

Los rostros
de la **pobreza**

El debate

Rigoberto Gallardo
Joaquín Osorio (coords.)

TOMO II



LOS

rostros

pobreza

El debate

D.R. © 1998, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO), Periférico Sur 8585, Tlaquepaque, Jalisco, México.

D.R. © 1998, Universidad Iberoamericana plantel Golfo Centro, Km. 3.5 Carr. Fed. Puebla-Alixco, Puebla, Puebla, México.

D.R. © 1998, Universidad Iberoamericana plantel Laguna, Calzada Iberoamericana 2255, Torreón, Coahuila, México.

D.R. © 1998, Universidad Iberoamericana plantel León, Libramiento Norte Km. 3, León, Guanajuato, México.

D.R. © 1998, Universidad Iberoamericana plantel Noroeste, Av. Centro Universitario Educativo 2501, Playas de Tijuana, Baja California, México.

D.R. © 1998, Universidad Iberoamericana plantel Santa Fe, Prol. Paseo de la Reforma 880, Lomas de Santa Fe, México, D.F.

Impreso y hecho en México
Printed and made in Mexico

ISEN 968-6101-97-1

Índice

Prefacio	7
Genealogía teórica de los estudios sobre la pobreza	21
<i>Ana María Tepichín</i>	
Tres dimensiones en la geografía de la pobreza	81
<i>Mónica Gendreau</i>	
De lo local a lo global. Alternativas de desarrollo micro y mesosocial	157
<i>Marcela Ibarra y Mónica Gendreau</i>	
Mujer, género y pobreza: estado de la discusión en los noventa	201
<i>Florinda Riquer Fernández y Josefina Pantoja</i>	
Pobreza y hogares de jefatura femenina en México	251
<i>Rocío Enríquez Rosas</i>	
Los doblemente pobres del México actual	287
<i>Ernesto Padilla Nieto</i>	
Anexo	395
Los autores	397

Genealogía teórica de los estudios sobre la pobreza

*Ana María Tepichín**

Introducción

La producción teórica en torno a la problemática de la pobreza como tal, es relativamente reciente. En especial durante fines de la década de los años ochenta y durante la de los noventa la literatura sobre el tema ha ido en aumento. Aunque antes de los ochenta no es fácil encontrar estudios que se refieran específicamente a la pobreza como tema de estudio, sí es posible ubicar numerosos trabajos que se acercan a la temática mediante categorías como desigualdad, distribución del ingreso, redistribución, subdesarrollo, marginalidad, informalidad.

El objetivo de este texto es empezar a dilucidar la manera en que los principales organismos, instituciones financieras internacionales, académicos y especialistas en el tema han explicado la presencia y persistencia de amplios sectores de la población de América Latina en condiciones de atraso y pobreza a partir de la segunda guerra mundial. Para lograrlo se hace una revisión de la literatura generada sobre el tema enmarcándola en las diversas

* La autora agradece las valiosas aportaciones de Enrique Valencia, José Antonio Ibáñez y Hugo Beltrán para la realización del presente trabajo.

teorías que sobre el desarrollo han estado presentes en el escenario latinoamericano.¹

En el primer apartado, dentro de lo que fue el escenario de la posguerra, caracterizado por una admiración generalizada hacia la producción anglosajona, se revisan los conceptos de estratificación social y modernización. Para fines de la segunda guerra mundial, la preocupación de académicos no fue la pobreza de amplios sectores de la región: dado que existía la certeza del arribo irremediable de la modernización, no había sino esperar y prepararse que ésta llegara.

En el segundo apartado se presentan tres enfoques sobre el desarrollo y el crecimiento que son decisivos para entender la puesta en marcha de políticas económicas de crecimiento, el aumento y la persistencia de la pobreza en la región y su emergencia como tema de estudio en la agenda internacional de los noventa. Por un lado los planteamientos originales de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) en boga durante la década de los cincuenta principalmente; por otro lado, los planteamientos orientados hacia el monetarismo del Banco Mundial, cuyo enfoque empieza a cobrar importancia desde la década de los sesenta y va ganando presencia hasta la actualidad, y por último, la posición de los teóricos de la dependencia que tuvieron gran influencia en la comprensión y explicación de la problemática que plantea América Latina. Se revisan algunos conceptos de la visión de la dependencia considerando la importancia que representan los análisis inscritos en esta línea en el sentido de considerar que los problemas que aquejan a la región, entre ellos la pobreza, son resultado de problemas estructurales del desarrollo capitalista. Por lo tanto, un efectivo combate a la pobreza partiría del cambio de estructuras económicas, políticas y sociales. Esta visión tiene desacuerdos importantes respecto del conjunto del discurso sobre pobreza que se genera en la CEPAL y otros organismos internacionales (entre ellos con especial importancia el Programa de Naciones Unidas para el

1. A lo largo del texto se resaltan las ideas principales de modelos teóricos que en determinado momento histórico ganan presencia en Latinoamérica, sin que esto implique, de alguna manera, que fueron los únicos que existían en ese momento. Asimismo, se considera que el discurso de diversos autores publicados por alguna organización como Naciones Unidas, la Comisión Económica para América Latina, el Banco Mundial, etc. comparten la visión general de dicha institución. En estos casos, siempre se aclara en el texto el autor y la institución que publica su trabajo.

Desarrollo, PNUD), e instituciones financieras (sobre todo el Banco Mundial) que buscan lograr un consenso y definir una línea homogénea para combatir a la pobreza cuya orientación es más hacia el diseño de políticas focalizadas, dirigidas hacia la satisfacción de necesidades básicas de los grupos más necesitados.

En el tercer apartado se afirma que la crisis por la que pasa Latinoamérica hace que la discusión sobre la pobreza se relegue a un segundo plano al conceder mayor importancia a los aspectos relacionados con la definición de estrategias y políticas de ajuste que permitan superarla. Se presenta la posición de académicos, organismos e instituciones financieras internacionales y se plantea que frente al discurso dominante respecto de la erradicación de la pobreza generado por instituciones financieras y organismos mundiales, parece haber un vacío entre los académicos que otrora cuestionaban a los primeros en cuanto a la explicación y soluciones a la problemática de la pobreza.

Sin embargo, para la década de los noventa empieza a darse una producción abundante no sólo en número sino en orientaciones y propuestas, que se esbozan en el cuarto apartado. Por un lado, se expone la producción que sobre el tema han tenido el Banco Mundial, la CEPAL y el PNUD, y por otro, los estudios que plantean una posición diferente a la de organismos e instituciones financiera internacionales. El objetivo de este apartado es hacer un bosquejo del estado del debate actual sobre el tema.

En las conclusiones se hace una recapitulación de los hallazgos en cuanto a formas de entender y explicar el fenómeno de la pobreza a lo largo del periodo revisado.

Estratificación social y modernización

En la América Latina de la posguerra el escenario teórico dominante en las ciencias sociales fue una generalizada admiración por la sociología anglosajona, cuya característica principal fue la herencia empirista y funcionalista de décadas anteriores.² La temática de la pobreza no es abordada de manera

2. El positivismo y el funcionalismo fueron las tendencias que influyeron fundamentalmente en el desarrollo de la sociología latinoamericana en sus primeros años, de 1930 a 1950.

directa debido a que el punto de vista funcionalista de la sociedad no la concibe como problemática sino como una condición "natural de la sociedad". Sin embargo, se trabaja el concepto de desigualdad social.

Dentro de esta concepción teórica se sostenía la idea de que un cierto grado de desigualdad es necesario para que la sociedad funcione con armonía, y esta desigualdad social se aborda a través del concepto de estratificación social.³ En el sentido fue revelador que el Congreso Mundial de Sociología que se llevó a cabo en Bélgica en 1953 trató los temas de estratificación y movilidad social.

La desigualdad social es vista como un resultado natural del acceso inequitativo a la riqueza, al poder y al prestigio en una sociedad. El necesario sistema de estratificación social que se genera permite entonces que los individuos más aptos ocupen las posiciones más altas de la escala social.

Las formas y proporciones de la estratificación varían, pero su esencia es permanente, por lo que se refiere a cualquier grupo social organizado más o menos permanente. Esto es verdad no sólo con respecto a la sociedad humana sino también en las comunidades de plantas y animales (Sokorin, 1956: 18).

El análisis de la posición de los individuos en la escala social involucra variables como prestigio social, político, educación, y lo mismo se aplica al estudio de las posiciones más altas que de las más bajas, pues todas son clave para el funcionamiento integral de la sociedad.

El pobre, casi siempre goza de ningún prestigio político y se encuentra en las capas inferiores de la jerarquía ocupacional. Ésta es la regla general, aunque hay muchas excepciones a ella. No siempre los hombres más ricos son los que se encuentran en la cúspide de la pirámide política o de las ocupaciones (Sokorin, 1956: 17).

Autores como Talcott Parsons y Robert Merton, desde el funcionalismo, tuvieron una gran influencia entre los científicos sociales latinoamericanos.

3. El libro de David Grusky *Social stratification, class, race and gender in sociological perspective* presenta las diversas formas en que la sociología ha trabajado la estratificación social.

De esta manera, aun los sectores de la población que se ubican en las posiciones más bajas de la estructura social desempeñarían una función necesaria para el conjunto de la sociedad.

La observación de los críticos a este enfoque se centra en que esta apreciación de la sociedad despojó los análisis de cualquier contexto político y económico de dominación y contempla el proceso de desarrollo predominantemente como un proceso pacífico y técnico (cfr. González, 1970: 23). Además, los autores funcionalistas no especifican el grado de inequidad del que hablan, ya que en algunas sociedades las formas de estratificación social podrían exceder el grado "mínimo necesario" de inequidad para tener una división del trabajo compleja (la esclavitud, por ejemplo). Con este enfoque teórico la protesta y la rebelión fueron vistas en términos de anomalía, el progreso en términos de estratificación y movilidad social, y las desigualdades económicas y sociales en términos de civilización y progreso.⁴

En esta apreciación de la sociedad, la pobreza y sus causas se vieron reducidas a un problema de desempeño personal, limitado en múltiples ocasiones al terreno psicológico de las personalidades. Los estudios que se hicieron fueron dirigidos hacia la combinación de factores, potenciales y logros personales como generadores de desigualdad social.

Paralelamente, teóricos latinoamericanos buscaban una explicación a la coexistencia de sectores atrasados con sectores de la población que "avanza-

4. Recordemos que el sistema económico internacional era un producto del decenio de 1940 y representaba el esfuerzo de las potencias dominantes de esa época, sobre todo de Estados Unidos, por crear un sistema monetario y comercial en el ámbito mundial, que propiciara un flujo relativamente libre de los bienes y del capital privado, y por promover la mayor libertad del comercio internacional. Para lograr este sistema monetario y comercial se creó en Bretton Woods el Fondo Monetario Internacional (FMI). Aun cuando se creó un número aparentemente interminable de agencias especializadas bajo el patrocinio de la Organización de las Naciones Unidas, con financiamiento en gran parte norteamericano, para la atención de cuestiones técnicas relacionadas con la alimentación y la agricultura (Fondo de Naciones Unidas para la Agricultura y de Alimentación, FAO), la educación (Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO), la salud (Organización Mundial de la Salud, OMS), etc., el propósito básico del establecimiento del orden económico era el de permitir que la lógica del mercado determinara el patrón de la producción, la localización de la actividad económica y la distribución del ingreso a escala mundial. Las consideraciones de la equidad se subordinaban a las de eficiencia (cfr. Griffin, 1978: 126).

ban⁵ hacia el desarrollo. Cobró importancia el concepto de modernización como un proceso de tránsito desde la tradición hasta la modernidad.

Esta consideración del desarrollo se sustentó en la teoría de la modernización de W. W. Rostow y en la teoría política de las crisis de Pye (1966), principalmente. La evidencia histórica latinoamericana que planteaba la coexistencia de sociedades tradicionales y modernas, así como la capacidad de sobrevivencia y adaptación de las estructuras precapitalistas, fueron explicadas sobre la base del concepto de modernización y la formulación de modelos o tipos de formaciones sociales. Lo moderno se entendería como la meta de una serie de pasos ya recorridos por los sectores avanzados (incluyendo las esferas económica, social, psicosocial, de organización política, etc.) De esta manera existirían sociedades tradicionales, como las latinoamericanas, que de forma gradual llegan a ser modernas. A aquéllas en transición se les llamaría sociedades en desarrollo. El sector moderno se expandiría hasta absorber a la población del sector más estancado. La reducción de la pobreza se lograría, pues, orientando los esfuerzos hacia la expansión del sector más moderno.

El concepto de pobreza se asoció entonces a descripciones de segregación y marginalidad provocadas por el proceso de urbanización acelerada e industrialización. El concepto de marginalidad como tal fue introducido en América Latina por el Desarrollo Social en América Latina (DESAL) "para designar a los asentamientos irregulares que proliferaron en las periferias de las ciudades. Lewis, en su teoría dualista, y Rostow, en la teoría de la modernización, identificaron la existencia de dos sectores en la economía: el tradicional y el moderno, donde los "marginales" se excluían del último psicológica, cultural, económica y ecológicamente" (Contreras, 1992: 14).

El concepto de marginalidad sería retomado más adelante por Gino Germani y posteriormente por diversos autores que ampliaron y enriquecieron su significado.

Dentro de esta misma línea, Óscar Lewis desarrolló los estudios de la "cultura de la pobreza" enfocándose en los sistemas de valores que hacen diferente al "pobre" respecto del resto de la sociedad. Dentro de estos análisis se da énfasis como causa generadora de la pobreza, más que a la persistencia de las condiciones objetivas en las que se da la pobreza, a la transmisión cultural de padres a hijos. Estos estudios se enfocaron a acercarse a los sistemas de normas y actitudes de los "marginales" (véase Lewis, 1969;

Winter, 1971; Valentine, 1972; Moynihan, 1969; Harrington, 1963). Tal subcultura presenta, entre otras cosas, una fuerte referencia a lo inmediato, así como la incapacidad de "diferir la gratificación" a un futuro más o menos planificado.

Según el mismo Lewis, otros rasgos de la cultura de la pobreza serían: falta de planificación familiar y social en general; temprana iniciación sexual; alta incidencia relativa de abandono de mujeres y niños; tendencia a la orientación femenina o maternal, predisposición al autoritarismo; sentimiento de marginación; débil estructura del ego; falta de sentido histórico. La cultura de la pobreza crece, por otra parte, aunque no exclusivamente, en medios orientados por el beneficio y bajos salarios, en sistemas de parentesco bilateral, desempleo crónico (importante factor para la transmisión de la cultura de la pobreza), en una estructura de clases, etc. En una sociedad primitiva no parecen registrarse los rasgos de tal cultura, ya que no están fuertemente estratificadas y sí muy bien integradas (Lewis, 1969).

Winter considera que la propuesta de Lewis puede condensarse en tres hipótesis:

- En muchas naciones, el tipo de vida del pobre tiene una configuración única de patrones de conducta y de valores.
- Esta configuración constituye una cultura real o subcultura y no sólo una adaptación a condiciones objetivas.
- Esta configuración tiende a aparecer entre los pobres en una sociedad capitalista individualizada de clases estratificadas. Esto es a lo que llama cultura de la pobreza (cf., Winter, 1971).

Entre los autores que desarrollaron la idea de la expansión de la modernidad destaca, por su influencia, Gino Germani,⁵ quien

[...] muestra la necesidad de elaborar diversos modelos para el análisis de la transición de la sociedad latinoamericana. Aprovechando las conclusiones de Durkheim, Sumner, Tonnies, Redfield, Moore y Parsons entre otros, Germani

5. Especialmente importante es su libro *Política y sociedad en una época de transición de la sociedad tradicional a la sociedad de masas* (1962).

parte del modelo dicotómico de dos sociedades ideales: la tradicional o folk y la urbana, industrial y desarrollada. Estos dos tipos de sociedad representan los casos extremos [...] entre los cuales se comprende un *continuum* pluridimensional. El análisis de Germani alcanza tres niveles, el que va de la acción social a las instituciones, pasando por los valores. (De Moraes, 1970: 39).

En su trabajo, Germani estudia con mucha atención las especificidades del desarrollo que siguen las sociedades tradicionales. En especial, trabaja las características estructurales de los países de América Latina. Sin embargo, el análisis sigue sobre la línea de desviaciones o asincronías respecto de una vía única del desarrollo.

A pesar de su gran importancia y dominio en las ciencias sociales durante este periodo, el concepto de modernización no contó con la capacidad explicativa adecuada para dilucidar la existencia de grandes sectores en América Latina que quedaban al margen de la modernidad, especialmente porque en la base estaba el supuesto de que el sector más estancado, que había iniciado con retraso el camino hacia la modernidad, se vería arrastrado a la modernidad tarde o temprano.

La idea de la expansión de la modernidad fue severamente cuestionada al aparecer el libro *La economía política del crecimiento*, de Paul Baran (1959). En éste, el autor afirma que no es posible que algún país atrasado avance hacia una posición similar a la de los países industrializados, debido a su modo de ser capitalista. Fue tan importante la obra de Baran, que incluso hay autores que afirman que el interés marxista por los problemas del desarrollo capitalista en los países y regiones de la periferia empezó hasta la publicación de este libro. Paul Baran menciona que en ningún lugar como en Latinoamérica es tan evidente que la abundancia de recursos, tanto humanos como naturales y materiales, no haya logrado convertirse en base de un rápido progreso económico y social por la manifiesta oposición del orden capitalista. Es en América Latina, como en otras pocas regiones del mundo, en donde la dominación monopolista de intereses, tanto internos como extranjeros, coexiste con grandes sectores de la población que viven en condiciones de atraso y pobreza (cfr. Baran, 1959: 15).

El dominio del capitalismo monopolista y del imperialismo en los países avanzados está estrechamente ligado al atraso económico y social de los países

subdesarrollados: pues son simplemente dos aspectos distintos de un problema global (Baran, 1959: 281).

Aun entre los investigadores que aceptaban los aspectos fundamentales del enfoque de la modernización, surgieron cuestionamientos en el sentido de que al hacer el análisis de sociedades tradicionales se advirtieron posibilidades muy variadas en cuanto a la dirección del cambio. La existencia de sociedades que se apartaban notoriamente del patrón y de la dirección del cambio y que no evidenciaban alguna muestra de salir del estancamiento y de la pobreza, puso en la mesa de discusión la idea general de modernidad y con ello surgieron nuevas formas de pensar el crecimiento y el desarrollo.

La Comisión Económica de América Latina, el Banco Mundial y los teóricos de la dependencia ante la pobreza

¿Cuál es la postura de la CEPAL, del Banco Mundial y de los teóricos dependencistas con respecto a la problemática de la pobreza?, ¿cuáles fueron los sustentos teóricos que guiaron los estudios sobre el tema a partir de la década de los años sesenta y hasta antes de la "década perdida"? Dentro de este abanico de puntos de vista ¿cómo se perfila el debate actual sobre combate a la pobreza?

A fin de ubicar la posición de CEPAL, del Banco Mundial y de los teóricos de la dependencia en torno a la problemática de la pobreza, se presentan los enfoques que sobre el desarrollo y el crecimiento se dieron entre la década de los años cincuenta y principios de los ochenta y que son decisivos para entender la producción que se generó sobre el tema.

Por un lado, se expone el punto de vista de los defensores de la idea de que la concepción escalonada del desarrollo debía ser desechada en virtud de que el sector moderno exige mantener a los demás en estado de pobreza permanente. Lo que debería lograrse era la satisfacción de las principales necesidades nacionales. Esta idea fue enarbolada por la CEPAL, que aunque en sus inicios no tuvo como objetivo central ni prioritario la solución al problema de la pobreza, fue creada con el objetivo de estudiar la realidad económica y social de América Latina y proponer estrategias para solucionar sus problemas.

En segundo lugar se presenta a quienes defienden que la única manera de salir de la pobreza y el subdesarrollo —y ante el deterioro del llamado consenso poskeynesiano ocurrido durante la década de los años setenta— es alentando mercados competitivos, mediante una estrategia de comercio basada en un tipo de exportaciones competitivas en el mercado mundial. Esta idea fue enarbolada por los seguidores de la Escuela de Chicago, cuyas políticas puestas en práctica no se caracterizaron por un efecto positivo sobre la pobreza, a pesar de que esperaban, retomando los principios de la concepción de modernización, que los beneficios del proyecto se esparcieran en un movimiento irrefrenable hacia los sectores menos favorecidos.

Más adelante, se resalta la presencia del Banco Mundial en la generación de estudios dedicados a la problemática de la pobreza, que a principios de la década de los setenta guió su producción sobre el tema bajo una consideración liberal dirigida hacia el desarrollo comunitario y que posteriormente giraría hacia un enfoque monetarista y liberal.

Por último se presentan los planteamientos básicos de los teóricos dependencistas, resaltando a los autores que tuvieron gran influencia en la concepción del desarrollo y en la manera de enfrentar los problemas de América Latina.

La presencia de estas percepciones del crecimiento y del desarrollo ha determinado la concepción de la pobreza.

En los distintos países predominaban variaciones de uno u otro, aunque rara vez de manera definida; eran:

- i) La afirmación de la vitalidad de los estilos de desarrollo vigentes y de la conveniencia de apoyar con políticas coherentes a las fuentes de dinamismo de dicho estilo; rechazo de los cambios drásticos en los sistemas sociales y económicos.
- ii) La afirmación de que tales estilos son inaceptables y de que es preciso contar con estrategias de desarrollo orientadas más directamente a la autonomía y al cambio social; apoyo a la transformación de los sistemas sociales y económicos. Las tasas relativamente altas de crecimiento económico logradas durante varios años reforzaban la confianza de los defensores del primer enfoque; la persistente desigualdad social y el descontento político relacionado con este crecimiento reforzaban los argumentos a favor del segundo (Organización de las Naciones Unidas, ONU y CEPAL, 1975: 2).

La presencia de la Comisión Económica para América Latina: sustento teórico y combate a la pobreza

En 1948 se fundó la Comisión Económica para América Latina con el objetivo de estudiar la realidad económica y social de la región y proponer estrategias para solucionar sus problemas.⁶ Entre sus fines estaba buscar el desarrollo y no sólo el crecimiento económico. Desde su fundación, la CEPAL intentó reformular la teoría convencional del desarrollo económico y del comercio internacional, de la misma forma como los keynesianos intentaban hacerlo con el cuerpo principal de la teoría económica convencional. Pero la originalidad de los análisis de la CEPAL a la teoría del desarrollo económico consistió en “complementar la tradición keynesiana aplicando la esencia de ese análisis a la teoría del desarrollo económico y del comercio internacional que éste [Keynes] había descuidado” (Palma, 1987: 59-60). La CEPAL consideró que la idea de un sector moderno que absorbe al sector atrasado debe ser sustituida, ya que esto no sucederá en virtud de que el sector moderno exige mantener a los demás en estado de pobreza permanente y creciente. De esta manera, la pobreza es considerada como resultado estructural e intrínseco a la relación entre países desarrollados y países en desarrollo.

La CEPAL se aleja de la concepción escalonada del desarrollo según la cual habría un único camino a seguir en el ascenso hacia el desarrollo, y considera al subdesarrollo y al desarrollo como dos realidades que coexisten, expresiones simultáneas en un espacio. El organismo hizo una revisión de la teoría tradicional de las transacciones internacionales y destacó los efectos negativos que, a través de lo que se denominó el “deterioro de los términos del intercambio”, éstas habían tenido para el desarrollo latinoamericano.

Entre las contribuciones teóricas de la CEPAL destacan:

1. La concepción centro-periferia (1949-1950).
2. Interpretación del proceso de industrialización (1949-1955).
3. Y de sus obstáculos (1960-1963).

6. El libro *La fantasía organizada* (Furtado, 1988) resulta muy ilustrativo respecto del ambiente que privó en la creación de este organismo.

4. Teoría del deterioro de los términos del intercambio en sus tres versiones (contable 1949-1950; ciclos 1949-1950; industrialización 1959) (Guillén, 1997: 75).

Entre las concepciones en materia de desarrollo o de relaciones económicas internacionales de la CEPAL están:

- El Estado debe intervenir como apoyo al proceso de industrialización.
- El Estado debe distribuir los recursos entre sectores y ramas de actividad en el marco de una planificación indicativa (del tipo francés).
- El Estado debe hacerse cargo de una reforma agraria, fiscal, redistribuir el ingreso y, en general, del campo social y el empleo.
- La protección al mercado interno a la integración latinoamericana, y apoyo a la asistencia técnica internacional y al financiamiento externo (Guillén, 1997: 75).

La CEPAL afirmó que existe un intercambio desigual entre los países del sistema económico mundial. Basada en los planteamientos básicos de Raúl Prebisch,⁷ señala que existe una contradicción básica entre el considerable potencial de acumulación, producto del progreso técnico, y la apropiación de los incrementos de la productividad por los estratos superiores de la sociedad, las empresas transnacionales y el Estado. En un polo están los países del centro, con una estructura de producción homogénea y diversificada, y en el otro polo están los países de la periferia, con una estructura heterogénea y especializada. Ambos polos, centro y periferia, expresiones de una misma situación, están inmersos en una división del trabajo en la cual la periferia se concentra en la producción de materias primas. No existe para los países de la periferia la mínima posibilidad de progreso técnico, su estructura productiva permanece atrasada, se da un gran desequilibrio interno y deterioro en los términos de intercambio. En el fondo se sostenía que un mejor intercambio económico internacional conduciría a una sana asignación mundial de recursos y elevaría los ingresos medios de todos los países que participan en el

7. Fue investigador de la CEPAL, sentó las bases de este organismo regional. Su primer ensayo sobre desarrollo fue *El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas* (1949). También véase Currier, 1980.

intercambio. Estos análisis tienen origen intelectual en la teoría ricardiana de la ventaja comparativa y en los refinamientos que se le han hecho en los últimos 160 años (cf. Griffin, 1978: 11). Para lograr una transformación estructural de las economías latinoamericanas que, superando las llamadas "sociedades agrarias tradicionales", condujera al desarrollo de un capitalismo industrial moderno, autosostenido y sobre todo autónomo, se privilegió el papel de la industrialización, proceso que había venido acelerándose ya desde 1940 con la sustitución de importaciones como instrumento por excelencia.⁸ El proceso de industrialización que siguió la mayoría de los países de América Latina a partir de la posguerra, se caracterizó por las elevadas tasas de crecimiento económico de la región durante más de dos décadas. La industrialización, basada en la estrategia de la CEPAL de la sustitución de importaciones, dio la base de demanda para el proceso de crecimiento económico sostenido que caracterizó a la región en los años cincuenta y sesenta. Sin embargo, al abordar las diversas etapas del proceso sustitutivo, el crecimiento económico fue haciéndose cada vez más difícil de sostener en la región. Sara Sefchovich afirma:

La sustitución de importaciones pareció más bien agravar que aliviar los problemas, pues afectaba la balanza de pagos y se dirigía sobre todo a artículos suntuarios, sin arrastrar consigo el desarrollo de la agricultura. Por otra parte, la inversión extranjera no trajo los beneficios que de ella se esperaban, pues no sólo creció la demanda interna sino que la distribución del ingreso y el empleo habían empeorado (Sefchovich, 1989: 69).

La orientación libre de la industria y su prioridad de obtener ganancias la encaminaron a la producción de bienes que poco tenían que ver con una planificación adecuada de las necesidades del país y mucho, en cambio, con la concentración aguda del ingreso. Sin embargo, estudios posteriores parecen indicar lo contrario. Víctor Bulmer-Thomas hace un análisis de las tendencias de la pobreza, distribución del ingreso y crecimiento económico para los años de 1970 a 1980. En éste se evidencia que "el modelo de desarrollo hacia

8. El término "sustitución de importaciones" resume la combinación de la intervención estatal para corregir las fallas de los mercados internos y la intervención de los gobiernos para transformar la estructura de las exportaciones y de la producción nacional.

adentro no forzosamente produjo un deterioro de la igualdad. Un rápido crecimiento implicó una caída de la pobreza en general, medida por el índice de población, y en ocasiones mostró una mejora en la distribución del ingreso" (Bulmer-Thomas, 1996: 20).

La importancia que tuvieron los análisis de la CEPAL fue que consideraron tanto problemas económicos como sociales.

Para Prebisch, Tavares y otros técnicos de la CEPAL, los males que sufría la economía latinoamericana no eran producto de factores circunstanciales transitorios sino el resultado de escollos estructurales profundos (Guillén, 1997: 80).

Sus estudios abarcaban crecimiento demográfico, urbanización, salud, vivienda, educación y marginalidad. Buscaban "un proceso de cambio con modificaciones trascendentales en las funciones y relaciones de poder de diferentes grupos en determinada sociedad" y esto "con la participación activa y organizada de los estratos marginales de la población", es decir, de las "masas desorganizadas y empobrecidas" (cf. CEPAL, 1970; González y Pollock, 1991; Prebisch, 1962). Los estudios de la CEPAL consideraban que la pobreza y, en general, los males que aquejaban a la región eran producto de problemas estructurales que sólo podrían ser reducidos mejorando los términos del intercambio comercial de los países de la periferia con los del centro. Sin embargo, en sus planteamientos iniciales, la desigualdad interna de los países latinoamericanos no fue un aspecto central ni prioritario en sus análisis.

Al orientarse el aparato productivo de los países de la región hacia el abastecimiento de su demanda doméstica, estos no fueron capaces de generar las divisas necesarias para financiar su crecimiento, para lo cual se apoyaron en las exportaciones tradicionales de productos agrícolas y minerales. Esto generó una creciente dependencia de recursos externos. De tal manera que, por una parte, el mercado no podía seguir creciendo y, por otra, la falta de producción en el sector de equipo y maquinaria hizo necesario aumentar cada vez más la importación, lo cual acrecentaba el endeudamiento y la dependencia. La orientación de la CEPAL pierde fuerza ante la evidencia del deterioro en los indicadores económicos de crecimiento y la concentración del ingreso que el proceso industrializador emprendido generó. El golpe de Estado en Brasil en 1964 aportó evidencia histórica que parecía indicar que, además, el proceso de industrialización alejaba a los países de la democracia.

La experiencia originó "un profundo escepticismo frente a la creencia tradicional que el crecimiento traería aparejadas, en un periodo razonable, mayores oportunidades de empleo y mejores condiciones de vida para todos. Como resultado de este cuestionamiento que se acentuó a mediados de los años sesenta, la atención se centró no sólo en el ritmo de crecimiento sino también, y con mayor énfasis, en el tipo de crecimiento y en la distribución de sus frutos entre los distintos grupos sociales" (Molina y Piñera, 1988: 17).

El resurgimiento de la escuela de Chicago como alternativa a las propuestas de la CEPAL

A finales de la década de los años sesenta e inicios de la de los setenta, después de un largo periodo de crecimiento en América Latina, empezó a transformarse la situación económica en la mayoría de los países industrializados. El llamado consenso keynesiano de la posguerra se desmoronaba. Las políticas de la CEPAL, que se habían postulado como clave para el progreso económico, fueron duramente cuestionadas. Las estrategias planteadas en los años cincuenta y sesenta tanto por científicos sociales como por organismos internacionales evidenciaban que el crecimiento autosostenido no llegaba a muchos países y que los beneficios logrados no arribaban a las regiones rurales y urbanas sumidas en la miseria y la marginalidad.

La escuela de Chicago, que había surgido a principios de la década de los años cincuenta (véase Harberger, 1972; Friedman 1962, 1964; Strassman, 1976), se interesó en el problema del desarrollo para plantear una alternativa a la concepción del desarrollo de la CEPAL. Ciertamente se trataba del resurgimiento de una confrontación antigua. Los seguidores de la escuela de Chicago consideraban la concepción de la CEPAL como un sueño latinoamericano que probaba ser ineficiente para reducir los problemas de desigualdad en la región. Ante el fracaso de las propuestas de la CEPAL, la escuela de Chicago comienza a dominar el escenario internacional con políticas de estabilización durante la década de los años setenta. Aun cuando las experiencias monetaristas que se aplicaron en América Latina a fines de los años cincuenta habían fracasado, las nuevas políticas afirmaban ser las adecuadas para sacar a la región de las consecuencias de la experiencia estructuralista de la CEPAL.

Sin embargo, las políticas de estabilización aplicadas en los setenta tuvieron dos características que las distinguen de las de los años cincuenta. Primero, se advierte una diferencia de tipo político ya que las nuevas políticas ortodoxas fueron aplicadas por gobiernos militares autoritarios. Estos gobiernos se encargaron de imponer disciplina a los trabajadores y de controlar el contexto político y económico, con el fin de permitir una estrategia coherente de estabilización. Así, el autoritarismo surgió como una condición necesaria para el éxito de las políticas ortodoxas. La segunda característica consiste en que estas políticas apuntaron al largo plazo. Antes, el monetarismo se asociaba con políticas de ajuste a corto plazo cuyo éxito se evaluaba en esta perspectiva (Foxley citado en Guillén, 1997: 84-85).

Los organismos financieros internacionales comenzaron a hablar de disciplina monetaria, rigor, austeridad y adelgazamiento del Estado. En esa época se comenta principalmente acerca de planificación, de asignar plazos y recursos para un desarrollo equilibrado, como un medio para regular racionalmente los factores motores y condicionantes del desarrollo económico y social. Todo esto porque había quedado demostrado que se podía producir riquezas sin producir bienestar (Sefehovich, 1989: 42). El desarrollo hacia adentro sería remplazado por un crecimiento basado en las exportaciones, y la intervención del Estado sería remplazada por las fuerzas del mercado. En realidad las características del nuevo modelo se definen por oposición al anterior: si el desarrollo centrado hacia adentro y la intervención del Estado eran los culpables de los problemas que empezaban a aquejar a la región, el nuevo modelo debía subrayar el crecimiento basado en el exterior y en las fuerzas del mercado, lo que daría un papel más dominante al sector privado. "Una sola palabra es, por lo general, la que se ha utilizado para caracterizar la 'nueva' orientación: neoliberalismo" (Guillén, 1997: 13). El abandono de las políticas de sustitución de importaciones que tenían como objetivo satisfacer las principales necesidades nacionales, cedió su lugar a una estrategia de comercio basada en un tipo de exportaciones competitivas en el mercado mundial capaces de atraer divisas e inversiones directas que a su vez consintieran importar insumos que permitieran pagar la deuda externa. Estas políticas de estabilización de la década de los años setenta fueron, en general, aplicadas por regímenes autoritarios que aseguraban en gran medida el control de las circunstancias políticas y sociales. Sin embargo, la estabilización del sistema

financiero estuvo acompañada de una ausencia de desarrollo en la región. Además, "Las políticas neoliberales, hacia fuera, del Cono Sur después de 1973 no se caracterizaron por un efecto favorable en la igualdad" (Bulmer-Thomas, 1996: 20).

Para esta nueva estrategia económica se requirió de un gran sacrificio de la sociedad, pues exigió cortar los subsidios y precios de garantía a fin de lograr una competencia perfecta y mantener abatidos los salarios de manera que el capital se sintiera atraído por las altas tasas de ganancia. Se afirmó, de nuevo, que en una segunda etapa, de nuevo, los beneficios del proyecto se "derramarían" sobre la población menos favorecida.

La presencia del Banco Mundial en el combate a la pobreza

Para principios de los setenta el Banco Mundial planteaba una posición muy específica con respecto al combate a la pobreza.⁹

En ese entonces [durante el periodo de Robert McNamara la institución pasaba por una etapa liberal [en el sentido keynesiano y progresivo] en agudo contraste con la siguiente fase, dominada por opiniones monetaristas y neoliberales [esta vez en el sentido de los doctrinarios de Chicago] (Singer, 1989: 611).¹⁰

Sus estudios enfocaron la reducción de la pobreza como condición primordial para lograr el desarrollo. Colocaron el empleo y la redistribución del ingreso como piezas clave de este proceso. La "redistribución con crecimiento" insistía en la importancia de la inversión en el capital humano y en la satisfacción de necesidades básicas y de un combate directo a la pobreza. Combate que requería más del desarrollo comunitario que de la planeación central. Sin embargo:

El tránsito de las estrategias de redistribución con crecimiento y satisfacción de las necesidades básicas, alejándose de la planeación macroeconómica centralizada que se vincula con el crecimiento del PNB para acercarse a formas de política

9. El International Bank for Reconstruction and Development (World Bank) empezó a operar en 1946 como agencia independiente especializada de la ONU.

más libres y más descentralizadas, tuvo un resultado acaso irónico: se embonó con la crítica contra la planeación más centralizada que provenía de una dirección por completo diferente durante el ascenso de la contrarrevolución neoliberal que ha caracterizado a los ochenta (Singer, 1989: 611).

Más adelante, el discurso del Banco Mundial con respecto al combate a la pobreza, "sin ser una aplicación directa de las teorías neoliberales y sin que se busque conscientemente en ellas una justificación ideológica, está profundamente impregnado y ha tomado en préstamo —bajo una vigilancia vulgarizada, ecléctica y pragmática— sus temas principales" (Salama y Valier, 1996: 161).

Según el Banco Mundial, la única manera de salir de la pobreza y el subdesarrollo es alentando mercados competitivos. Eran tales las expectativas de los efectos del crecimiento sostenido de las economías latinoamericanas, que las consideraciones de igualdad fueron integradas en la misma definición de "desarrollo económico".

Inspirado por una innovadora labor teórica y empírica en especial del Banco Mundial, surgió un enfoque de "necesidades básicas", el cual colocó el alivio de la pobreza como centro mismo de la política económica de los países en desarrollo (Weeks, 1996: 323).

El Banco Mundial afirma que la pobreza medida con indicadores de bienestar diferentes del ingreso *per capita* abre un conjunto de consideraciones de política, ya que no sólo se observa una desigual distribución del ingreso sino también una desigualdad en el consumo de calorías, de expectativas de vida y de mortalidad infantil, así como desigualdades de servicios (habitación, alcantarillado, agua, educación y servicios de salud). En el libro *¿Se puede superar la pobreza?* la estrategia de necesidades básicas se define de la siguiente manera:

Políticas destinadas a aumentar el consumo de estos servicios por encima de los niveles que resultan de la demanda y oferta privadas definen lo que ahora se conoce como una estrategia de "necesidades básicas". La idea es intervenir en la asignación de recursos para lograr niveles mínimos de consumo a etapas más tempranas del desarrollo económico, aun cuando al mismo tiempo se apliquen

políticas para acelerar el crecimiento del ingreso de los grupos en extrema pobreza (ONU, CEPAL y PNUD, 1980: 19).

Aunque no existe un planteamiento de aceptación generalizada acerca del significado y alcance de lo que se denomina satisfacción de necesidades básicas,¹⁰ éste se ha dirigido especialmente hacia el desarrollo rural e incorpora, además de los aspectos de mercado, la educación y la salud en áreas rurales y en áreas marginadas urbanas. Los considera aspectos esenciales en los que hay que incidir a fin de hacer más adecuadas las políticas del Banco Mundial respecto de las necesidades de los habitantes a los que se dirigen.

Mejores oportunidades en educación permitirán al pobre volverse más productivo y participar más plenamente en el proceso de desarrollo. Lo mismo puede decirse de la mayoría de programas de salud en los países en desarrollo (Banco Mundial, 1975, "Introducción").

A partir de ese momento se elaboraron estrategias de desarrollo en las cuales se incorporaron objetivos adicionales al crecimiento económico tales como la consecución de empleo pleno y el aumento de inversión pública, ambos con la finalidad de incrementar la capacidad productiva y la generación de ingresos de los grupos más pobres (véanse OIT, 1976; Banco Mundial, 1974).

La dependencia como nuevo modelo de análisis. Acercamientos al estudio de la pobreza

Así, durante los años setenta la búsqueda de la explicación y solución a la persistencia de la pobreza en la región cobró fuerza. Ni las estrategias impulsadas por los monetaristas y el Banco Mundial, ni las impulsadas por la CEPAL, parecían aliviar la situación, que se vio agravada aun más al expandirse la pobreza crónica de las áreas rurales hacia las zonas urbanas. La pobreza urbana fue resultado de la mayor concentración de ingresos, y la marginalidad

10. Para un análisis detallado del enfoque véase Ghai, Kan, Lee y Altham (1977). Para un punto de vista crítico del enfoque de necesidades básicas véase Rodgers (1995).

urbana, de una menor capacidad del sector industrial para absorber de manera productiva a la población urbana.¹¹ En general se consideraba a la industrialización responsable del aumento de la pobreza.

Desde la mitad de la década de los setenta y ante la evidencia histórica mundial y de la región, académicos latinoamericanos hacen un replanteamiento teórico y metodológico cuya idea del desarrollo y del crecimiento ubica a la pobreza como resultado de la posición de los países de Latinoamérica respecto del primer mundo.

Los científicos sociales se vieron obligados a crear nuevos instrumentos de análisis de una realidad que se fue por un camino distinto al que ellos le habían vaticinado, es decir, que no transitó por la democracia ni por el desarrollo ni por los derechos humanos. El golpe militar del 64 en Brasil obligó a replantear el problema de la subordinación de nuestros países al sistema capitalista (Sefchovich, 1989: 57).

Se había tenido gran esperanza de reducir la pobreza de la región, especialmente en el campo, a través del desarrollo económico basado en la industrialización y en la expansión de mercados competitivos. En el fondo la interrogante iba en el sentido de encontrar la razón al hecho de que grandes sectores de la población quedaron al margen de los beneficios del crecimiento y del desarrollo.

En este marco económico, y con la guerra fría y la lucha de la liberación en varios países como telón de fondo, se dio un importante cambio en la manera de interpretar y entender la realidad latinoamericana.

Fue entonces cuando nació un modo de analizar la realidad latinoamericana que fueron las llamadas teorías del desarrollo, [...] Se trataba de tesis que sostenían que las estructuras económicas, políticas y sociales frenaban el dinamismo del proceso de acumulación e industrialización y que, por lo tanto, era necesario reformar la estructura tradicional que empezaba siempre por hacer una reforma

11. Según Bulmer-Thomas, entre 1970 y 1980 se da un aumento de población urbana que viva en la pobreza y un descenso en la proporción de quienes vivían en extrema pobreza, debido a la reducción de la pobreza en zonas rurales (véase Bulmer-Thomas, 1996: 20).

agraria que garantizara la productividad agrícola y pecuaria, así como la liberación de fuerza de trabajo para la industria y el crecimiento del mercado interno —como único camino hacia el desarrollo y hacia la incorporación de las masas. Sostenían estas ideas: Diéguez Junior, Furtado, Hoeselitz, Graciarena, Jaguaribe, Lanni, Chonchol, Feder e incluso Germani y González Casanova (Sefchovich, 1989: 42; véase Myrdal, 1963; Aguilar, 1969; Matos, 1972; Oswald, 1979; Seers, 1987).

El modelo dependientista que empieza a ganar presencia en el escenario desde la última mitad de la década de los años sesenta es un enfoque importante para entender la realidad latinoamericana con la llamada corriente de la nueva dependencia. Inscrito en la posición de que la pobreza tiene raíces estructurales, se opone a los planteamientos originales de la CEPAL, de sus estrategias y propuestas, y afirma que la sustitución de importaciones y la industrialización, como instrumentos privilegiados para lograr un "desarrollo hacia adentro", han aumentado el problema de marginalidad económica y social de América Latina. Incorporan al análisis las relaciones de poder y de clase, la explotación, la desigualdad y su reproducción ampliada, la marginalidad. La idea central es la existencia de una relación de dependencia entre el área subdesarrollada (países periféricos) respecto del área desarrollada (países centrales). El subdesarrollo (llamado así porque significa escasa productividad, subutilización de recursos, bajo nivel de consumo de la población y sustracción del excedente económico) es una situación que se genera al darse la integración de los países periféricos en el sistema productivo mundial sobre la base de la exportación de monoproduitos no manufacturados y la importación de bienes de capital, manufacturas y tecnologías. Las situaciones de subdesarrollo se encuentran en el mercado, pero también en las relaciones sociales y políticas. La pobreza, en este enfoque, apuntaría a que es el desarrollo del capitalismo su verdadera causa.

Las tesis de la dependencia económica se traducen en la afirmación de que el subdesarrollo de los países dependientes es una consecuencia inmediata del desarrollo de los países avanzados. Mejor dicho, que la pobreza de aquellos resulta del enriquecimiento de éstos. Pobreza que no se entiende únicamente como merma o despojo, sino como una deformación; en algunos casos límite como bloqueo de la economía de los países pobres (Castañeda, 1978: 68).

Básicamente, los dependentistas trabajaron la idea de que es mediante la transformación de las estructuras productivas de las naciones periféricas y de su relación con las centrales que los países de la región pueden salir de su situación de atraso y de miseria. Se inicia entonces la polémica en torno al papel de Estado.

Ante la tesis de la intervención estatal como solución de las dificultades del capitalismo, los dependentistas responden que el Estado no puede resolver ninguna de las dificultades de las masas, puesto que su función es promover los intereses del subdesarrollo (Castañeda, 1978: 96).

En la mayoría de los modelos había estado implícito el supuesto de que el Estado es un árbitro neutral y benevolente que trata de maximizar una función de bienestar social.

Muy pronto se hizo evidente que en las sociedades en tránsito (como se les llamaba), los agentes dinamizadores no eran los actores en el terreno de lo social (las clases, si se quiere) sino el Estado. En este punto tanto Alain Touraine como Barrington Moore fueron decisivos (Castañeda, 1978: 96).

Aun cuando existen por lo menos tres enfoques para interpretar la dependencia,¹² todos los autores dependentistas concurren en la afirmación básica de que esta relación, dada por los mecanismos del mercado internacional, era un hecho "interno" derivado de una modalidad histórica particular de constitución de las economías dependientes latinoamericanas. Se habló de "modo de producción capitalista dependiente" para denotar la realidad de las formaciones histórico-sociales latinoamericanas. Desarrollo y subdesarrollo subsisten uno por la presencia del otro. El proceso que fuera denominado "industrialización sustitutiva" no podía proveer de un desarrollo económico

12. Sara Selchovich distingue un primer enfoque que consiste en los trabajos que afirman que el desarrollo capitalista en la periferia sólo lleva al "desarrollo del subdesarrollo"; un segundo enfoque son los estudios que se concentran en los obstáculos del desarrollo capitalista en la periferia; el tercer enfoque hace énfasis en la relación que adopta el desarrollo capitalista de la periferia respecto del centro (cfr. Selchovich, 1989: 43).

"autosustentado". Por el contrario, a través de su agotamiento no hacía sino preparar una nueva situación de dependencia.

Algunos autores como Gunder Frank, Aníbal Quijano, Theotonio Dos Santos, Ruy Mauro Marini, Caputo y Pizarro elaboran una teoría del subdesarrollo en la cual el carácter dependiente de las economías periféricas sería el eje alrededor del cual giraría todo el problema.

Raúl Prebisch, Osvaldo Sunkel y Celso Furtado,¹³ investigadores asociados a la CEPAL, contribuyeron a construir la teoría del subdesarrollo de este organismo. La evidencia en el incremento de la pobreza, el desempleo, etc., llevó a que la propuesta cepalina se cuestionara aun desde dentro de la Comisión Económica, por lo que intentaron reformular los análisis de dicho organismo desde la perspectiva de una crítica de los obstáculos al desarrollo nacional. A las conclusiones de la teoría de la dependencia añaden la necesidad de buscar formas de actividad económica que disminuyan la distancia entre la "élite modernizante superrica y la masa marginalizada condenada a la pobreza crítica" (Touraine, 1987: 8).

Autores como Enzo Falletto y Fernando Cardoso (véase Palma, 1978) centran el análisis en lo que se llama situaciones concretas de la dependencia. Afirman que la industrialización y la dependencia no son contradictorias sino que es posible el camino de un desarrollo. Se interesan por las formas específicas en que la economía y la política de las naciones periféricas se articulan con las de las naciones desarrolladas, el carácter que surge de este modo de relación, los patrones de organización social internos desiguales y hasta antagonicos, la forma como interactúan los determinantes generales y particulares en las distintas situaciones y la particularidad de los procesos económicos, sociales y políticos.

Gino Germani retoma el concepto de marginalidad para referirse a sectores de la población segregados en áreas no incorporadas al sistema de servicios urbanos en viviendas improvisadas y sobre terrenos ocupados ilegalmente. Luego, el término amplía su campo de significación al hacer referencia a las condiciones sociales tanto de trabajo como de vida de los

13. Para una crítica interna de los planteamientos de la CEPAL y de los resultados obtenidos con el proceso de industrialización véanse Pinto (1965) y Tavares (1964). Para un análisis crítico de la teoría del subdesarrollo véase Rodríguez (1980).

habitantes de estas zonas. Se analizó la marginalidad y la pobreza que ésta conlleva tanto en relación con el sistema económico-social de la producción como con el sistema regulador del consumo, en bienes y servicios. Pronto la marginalidad deja de estar circunscrita al sector urbano y se asocia de manera muy estrecha a la vida rural (*cf.* Germani, 1973, 1980).

Se considera que la marginalidad se refiere a un estancamiento económico en ciertas zonas producido por una reordenación del sistema productivo y por la situación de desarrollo desequilibrado y dependiente de América Latina. Esta situación se ve agravada por la explosión demográfica que experimenta la región.

La formación de estas crecientes poblaciones marginales no puede ser imputada al viejo sistema tradicional. Por el contrario, son formadas en parte por el aumento vegetativo de las poblaciones urbanas donde todavía existen altas tasas de natalidad, pero también se componen en importante proporción del sector emigrado de las zonas rurales en crisis que expulsan todavía gran parte de la mano de obra campesina hacia la ciudad (Jaguaribe, Ferrer, Wionczek y Dos Santos, 1973: 170).

Es posible identificar la marginalidad por la existencia persistente de desempleo, subempleo y subconsumo, analfabetismo y baja escolaridad y capacitación. En una vertiente, la marginalidad está referida a la atomización y desintegración interna del sector marginado como causante de la no participación y la no recepción de bienes sociales. Otra concepción encuentra la explicación no tanto en la desintegración del sector sino en la falta de absorción de la mano de obra por parte del sistema productivo de las sociedades latinoamericanas.

Es decir, que la noción inicial de falta de participación pasiva —en tanto condición que afecta a un sector social— se ve precisada por la idea de no absorción en tanto condición que emerge de la dinámica particular de un sistema (Nun *et al.*, 1968).

Sobre la base del concepto de marginalidad como un estado de no incorporación de potos en las ciudades y en sectores agrícolas (debido especialmente a los acelerados procesos migratorios, a la falta de oferta de empleo), se desarrollaron políticas que con la intervención estatal en la economía, pro-

veían desde subsidio para el consumo de alimentos, hasta la promoción estatal de las capacidades productivas y el empleo (*cf.* Contreras, 1992: 9). Junto a este enfoque se elaboraron numerosos estudios sobre el sector informal de la sociedad, especialmente en el sentido de evaluar las estrategias de supervivencia puestas en práctica en los hogares mediante microempresas, ambulante, etc., las cuales permiten mejorar el ingreso.

A pesar de las críticas recibidas, especialmente en el sentido de que no se piensa la situación de América Latina por sus características internas sino por su relación de marginalidad en un sistema económico internacional cuya característica principal es la acumulación de recursos y de la capacidad de inversión y de decisión en el centro y en el sentido de que en sus análisis se elimina al actor social (*cf.* Touraine, 1987: 6),¹⁴ la categoría de la dependencia fue un concepto central en las ciencias sociales, con un gran significado en América Latina. Los temas de capitalismo dependiente, estructura social, relaciones de clase, el Estado, el sistema político, procesos de dominación, desnacionalización de burguesías nacionales, "masas marginales urbanas", imperialismo, inversión, transferencias, exportaciones, análisis de campesinos y obreros, movimiento obrero y clases populares, prevalecieron en los análisis de la época. En México, grandes autores dependientistas fueron Rodolfo Stavenhagen y Pablo González Casanova.

El fuerte impacto que causó la interpretación dependientista de la situación de los países latinoamericanos propicia la generación de ideas de cambio, transformación e insurgencia en la región, que a su vez generan intentos de varios sectores de la sociedad a fin de reducir los efectos de la condición de dependencia: atraso y pobreza. Por un lado, llegó la guerrilla como medio principal para alcanzar cambios socioeconómicos profundos en América Latina. Asimismo y junto a una constante e intensa agitación de movimientos estudiantiles, en esta época se dio un movimiento dentro de la Iglesia católica, la Iglesia de la liberación, que se caracteriza por su identificación con el pueblo en la lucha por su liberación, dando testimonio de cristianismo auténtico a través de la denuncia, la protesta y la acción.

Diversos estudios plantearon la posibilidad de que el acelerado crecimiento económico de la región, al concentrar sus frutos en los estratos de altos

14. Para una crítica de la teoría dependientista véase Castañeda (1978).

ingresos, dejaba fuera de los beneficios del desarrollo a núcleos importantes de la población, condenándolos a vivir en condiciones de pobreza y de pobreza extrema. Estudios posteriores confirmaron estas apreciaciones relativas al empobrecimiento de sectores de la sociedad que no recibieron beneficios del crecimiento, lo que provocó un cuestionamiento cada vez más frecuente acerca de las bondades del llamado desarrollo estabilizador, que sostenía como argumento la necesidad de crecer para distribuir.

En busca de consenso para combatir a la pobreza

Estudios llevados a cabo por la CEPAL a principios de los setenta mostraban ya con claridad la acentuada concentración del ingreso de los hogares en los países más grandes de la región, especialmente en Brasil, México y Venezuela.

De un tiempo a esta parte ha resultado evidente que la mayoría de las medidas de redistribución del ingreso, redistribuyen el ingreso sobre todo en los estratos medios y medios bajos, sin quitarles casi nada a los estratos más altos. En consecuencia, en los debates internacionales, la "pobreza masiva" o la "pobreza extrema" ha pasado a primer plano como un problema distinto que exige medidas públicas urgentes, aparte de las políticas de desarrollo global y de distribución del ingreso (ONU y CEPAL, 1975: 16).

Ya desde fines de los años sesenta y claramente durante la década de los setenta, los análisis de la CEPAL introducen de manera central la problemática de la desigualdad interna ante la evidencia de la concentración del ingreso,¹⁵ evidencia que había sido contundente en los argumentos monetaristas para desacreditar las propuestas cepalinas. Esta concentración del ingreso se atribuía, de alguna manera, a las modalidades mismas del proceso de industrialización, que concentró los recursos en el sector moderno de la economía relegando a los núcleos agrícolas tradicionales. Sin embargo, hay autores que siguieron sosteniendo que aunque el ingreso se concentrara, de continuar el

15. Uno de los conceptos que se han utilizado tradicionalmente para acercarse a la problemática de la pobreza ha sido el de desigualdad en la distribución del ingreso. La producción de estudios sobre distribución del ingreso es enorme. Sin embargo, el énfasis de estos estudios no es la pobreza sino la desigualdad dentro de la estructura social.

crecimiento económico y si el proceso se acompañaba de crecientes migraciones del sector rural al urbano provocando transferencias ocupacionales del sector agrícola al industrial y de servicios, este proceso se traduciría finalmente en una reducción de la pobreza absoluta.¹⁶

Para fines de la década de los años setenta, instituciones financieras, organismos mundiales, gobiernos y académicos intentan definir criterios homogéneos para combatir los males que aquejaban a la región. Muestra de ello es que el 31 de agosto de 1979 especialistas del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD),¹⁷ del Banco Interamericano de Desarrollo (BID),¹⁸ del Banco Mundial, del Latin American Demographic Centre (Celade),¹⁹ del Instituto Latinoamericano para Estudios Sociales (ILPES),²⁰ del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef),²¹ del Programa de

16. Conocida como tesis de goteo, fue ejemplificada en 1980 por Fields con un estudio sobre Brasil titulado *Poverty, inequality and development* (Fields, 1990).
17. El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) es una organización fundada en 1965. Ha enfocado su actividad a la erradicación de la pobreza, la regeneración ambiental, la creación de empleos y el apoyo a las mujeres. Entre sus objetivos está ayudar para lograr el desarrollo sustentable y el desarrollo humano, dando prioridad a la equidad.
18. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) es una organización internacional fundada en 1959 por 20 gobiernos americanos para financiar e impulsar el desarrollo económico y social en América Latina y el Caribe. Una gran parte de sus programas son para personas de bajos ingresos. Es la más grande y antigua institución de desarrollo regional. En sus 36 años de actividades se ha transformado en un importante factor catalizador de la movilización de recursos hacia la región. Durante los decenios de 1960 y 1970, fue pionero en el financiamiento de proyectos sociales como los de salud y educación.
19. El Latin American Demographic Centre (Celade) fue creado en 1957 por un selecto grupo de demógrafos, por acuerdo de la ONU y el gobierno de Chile. Hasta la actualidad su propósito sigue siendo capacitar en demografía a estudiantes de países latinoamericanos, así como proveer de asesoría en dicha materia a los gobiernos latinoamericanos. El Celade empezó a operar en 1967 con apoyo financiero del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, como un organismo autónomo.
20. El Instituto Latinoamericano para Estudios Sociales (ILPES) forma parte del sistema de la CEPAL. Fue creado a principios de los años sesenta para apoyar a los gobiernos de la región en el campo de la planificación, mediante capacitación, asesoría e investigación.
21. El Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) fue creado en 1946. Trabaja para proteger los derechos de los niños en 140 países en desarrollo. Es la única organización dedicada exclusivamente a los niños y trabaja con otros organismos de Naciones Unidas, gobiernos y organizaciones no gubernamentales. Su objetivo es ayudar para satisfacer las necesidades indispensables de los niños (salud, educación básica y agua potable) y expandir sus oportunidades para conseguir su pleno potencial.

Empleo para América Latina y el Caribe, y académicos, se reúnen en Santiago de Chile, sede de la CEPAL, para definir una línea de combate a la pobreza. En este seminario, el PNUD propuso a los gobiernos de América Latina la aprobación de un proyecto cuyo objetivo sería analizar la situación de pobreza de la región. El proyecto, llamado Proyecto Interinstitucional de Pobreza Crítica en América Latina, se encomendó a la CEPAL, pero contribuyeron todas las organizaciones que participaron en el seminario.

La preocupación por el desarrollo surgida después de la segunda guerra mundial dio lugar a diversas teorías y a la realización de múltiples esfuerzos tendientes a alcanzarlo. Tanto en el plano intelectual como en el terreno práctico, las actividades se inspiraban en la creencia de que existía una relación directa y automática entre el crecimiento económico y el mejoramiento de los niveles de vida de toda la población. En consecuencia, las políticas se orientaban a fomentar el aumento del ingreso *per capita* en el supuesto de que la prosperidad económica ocasionaría, en un plazo razonable, una mejoría equivalente en las condiciones de vida de la mayor parte de la población (ONU, CEPAL y PNUD, 1980: 7).

La importancia de los enfoques expuestos radica en el hecho de que en ellos empiezan a perfilarse dos posiciones que en la década de los años noventa se han convertido en el eje alrededor del cual se definen instituciones financieras, organismos mundiales, académicos, organizaciones no gubernamentales (ONG) y gobiernos, frente al diseño, evaluación y propuestas respecto del combate a la pobreza.

Por un lado está la posición que sostiene que la pobreza tiene causas estructurales y, por lo tanto, su solución requeriría el cambio de la estructura (social, económica y política). Dentro de esta posición podrían ubicarse los planteamientos originales de la CEPAL y posteriormente los de los teóricos dependencistas. Sin embargo, a lo largo de los años setenta y a medida que la CEPAL recibía cuestionamientos a sus propuestas, su posición fue cambiando, diluyendo sus diferencias con el enfoque monetarista que considera que a través de medidas económicas es posible reducir el problema.

Por otro lado está la idea de que para combatir a la pobreza se debe perseguir ante todo el crecimiento económico y paralelamente poner en práctica políticas que compensen los efectos adversos sobre los sectores más empobrecidos de la región. En esta posición se enmarcan los planteamientos

del Banco Mundial con respecto al enfoque de necesidades básicas, y el PNUD y la CEPAL, en su segunda época. En torno a este eje irían alineándose teóricos, académicos, gobiernos, organizaciones no gubernamentales, instituciones financieras y organismos mundiales.

Crisis en América Latina. Ajuste y pobreza

Para inicios de la década de los ochenta los indicadores económicos de la región reflejaban los graves problemas que la aquejaban. La crisis que vivió el sistema capitalista fue mundial y acabó con el dinamismo en la economía que caracterizó al periodo de posguerra.

En esta década América Latina presenta un escenario golpeado tanto por las dictaduras militares como por la crisis económica. Los regímenes militares, excepto el chileno, habían sido sustituidos por regímenes civiles. El consenso que privó durante los años setenta con respecto a que el creciente endeudamiento no representaba ningún peligro a largo plazo se ve desmentido, ya que muchos países de América Latina fueron incapaces de pagar sus deudas —endeudamiento que en gran parte postergó la llegada de la crisis cuyas semillas ya estaban presentes— y se vieron obligados a recurrir a préstamos de crisis en condiciones sumamente desfavorables con respecto a las de la década anterior. Así se da una crisis que ha sido considerada producto de la acumulación de grandes saldos deudores en la mayoría de los países de la región, del deterioro en los términos del intercambio de los productos tradicionales de exportación y de la elevación de las tasas de interés en los mercados financieros internacionales.

Ante el efecto que el proyecto industrializador había tenido en cuanto a marginación, concentración del ingreso y desempleo, el enfoque monetarista del desarrollo es el que cobra presencia dominante en el escenario latinoamericano. Recordemos que, según éste, la única manera de salir de la pobreza y el subdesarrollo es alentando mercados competitivos. Las políticas de estabilización que habían sido aplicadas durante la década de los años setenta bajo regímenes autoritarios y que habían generado crecimiento sin desarrollo, se vigorizan de nuevo como alternativa para enfrentar la crisis. Para superar los serios desequilibrios macroeconómicos, los gobiernos de América Latina adoptaron medidas financieras, monetarias y de liberalización del aparato

productivo con la finalidad de lograr la apertura interna y la competencia y así asegurar una mejor asignación de recursos.

Se dio un aumento en el número de países pobres. Surgen como naciones recién independientes y como una mayoría organizada en varios organismos internacionales. Esto y el éxito de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP),²² al elevar los precios y aumentar así su ingreso real en forma sustancial (en gran medida a expensas de los países industriales ricos), dieron fuerza política a los países del llamado tercer mundo para expresar su insatisfacción por las políticas que gobernaban el intercambio internacional y presentar un conjunto de propuestas destinadas a crear el nuevo orden económico internacional (NOEI) (Griffin, 1978: 126; véase también Green y Lozaya, 1975).

Durante este período el telón de fondo de la evolución de la pobreza fue de crisis, estabilización, ajuste y estancamiento macroeconómico. El estudio sobre la problemática de la pobreza se vio relegado a un segundo plano y los análisis sobre la crisis y el ajuste dominaron el panorama. ¿Cuáles fueron las preocupaciones de académicos latinoamericanos, instituciones financieras y organismos mundiales vinculadas con la evolución de la pobreza en la región? A continuación se presentan tanto la posición de los académicos marxistas como aquella de los organismos e instituciones financieras.

La posición de los académicos marxistas

La teoría de la dependencia había afirmado que las economías latinoamericanas se desarrollaban en una creciente articulación con la economía mundial teniendo como punta de lanza a la inversión extranjera (cf. Zermeno, 1989: 116). A partir de ahí se da un replanteamiento entre los teóricos, que se ven obligados, por la evidencia histórica, a desarrollar nuevas herramientas conceptuales para explicar los cambios en la realidad latinoamericana. Pierde así fuerza el potencial explicativo del modelo dependientista, que había sido rebasado por los acontecimientos políticos latinoamericanos así como por la magnitud de la crisis de la región.

22. Paul Singer afirma que "el empujón final al desordenado sistema internacional fue la afirmación del poderío petrolero de la OPEP en 1973-1974; el decenio concluyó, de modo adecuado, con la reafirmación en 1979-1980 de dicho poderío" (Singer, 1989: 608).

Al influjo de los intelectuales latinoamericanos refugiados y desde la derrota de los regímenes parlamentarios y la instauración de dictaduras militares, la polémica dependientista se vuelve más dura. En este momento, la presencia marxista es notable y nuevamente se pone énfasis en las especificidades latinoamericanas y en la creación conceptual concreta: conceptos como los de clases sociales, Estado, dependencia y fascismo se discuten en su connotación latinoamericana, reivindicándose la noción marxista de totalidad (De la Garza T., 1989: 127).

Se introduce en el análisis la dimensión histórica para ubicar analíticamente la realidad social. Se da una crisis en los paradigmas marxistas que se ve agravada por la caída del muro de Berlín en 1989. A la vez este hecho histórico abre la posibilidad de que los teóricos marxistas empiecen a moverse en un terreno más propositivo una vez liberados de la vieja dicotomía clásica de reformismo o revolución, que funcionaba como un rígido chaleco de fuerza, ya que toda propuesta que no apuntaba hacia el cambio radical del sistema era tachada de reformista. Se advierte un desconcierto general, si no un vacío, para enfrentar los graves problemas de Latinoamérica.

Se volvió muy difícil el trabajo para los sociólogos hacia los años ochenta porque cuanto más nos empeñábamos en describir el plano básico de las relaciones sociales, más apreciábamos el estancamiento, la descomposición social y el desorden acelerado que la urbanización salvaje, la crisis económica y la transnacionalización estaban ejerciendo sobre aquellos agregados sociales crecientemente desmembrados (Zermeno, 1996: 223).

Se relega el interés por explicar la pobreza y la desigualdad, para dar paso al análisis de la crisis, al diseño de políticas para salir de ella y al análisis exhaustivo de los límites de la estrategia de desarrollo en Latinoamérica (cf. Hernández, 1992: 8). Entonces el interés se centró en caracterizar la estructura social y la crisis económica estructural por la que pasaban los países latinoamericanos.

[...] entró entonces la euforia por caracterizar la estructura de clases: existía la esperanza de que con el desarrollo se conformarían actores nacionales centrales, verdaderas clases en el sentido decimonónico europeo, y las ciencias sociales pasaron un buen rato tratando de responder a la pregunta acerca de si lo que

estaba en la periferia era o llegaría a ser de la misma materia que lo que se encontraba en el centro, así como la potencialidad revolucionaria de los pobres urbanos. En contraposición a las corrientes que establecen que la región podía lograr la integración de la población en condiciones de pobreza al mundo del desarrollo y del consumo, la evidencia del trabajo en estas comunidades y sectores de población hacía sembrar entre los científicos sociales la sospecha de que ese camino no era el adecuado. Los temas que se desarrollaron concernían a la marginalidad, el ejército industrial de reserva, la superpoblación relativa, los modos de producción, estructura, superestructura, clases sociales, etc. Cobra importancia el análisis de movimientos sociales y de situaciones concretas (Zermeño, 1996: 37).

Para explicar el funcionamiento de las economías en la región se empieza a hablar de crisis de las bases tecnológicas de la productividad y ya no sólo de las relaciones con el exterior. Temas por excelencia fueron los movimientos urbanos, derechos humanos, comunidades eclesiales, sindicatos, juventud y mujeres. Se estudian las potencialidades revolucionarias de la masa marginal y en general las manifestaciones de defensa en contra de la crisis y de las dictaduras militares. Proliferaron los trabajos sobre clase obrera, campesinado, empresa y sectores urbanos.

Jaime Nun trabaja el concepto de "masa marginal" definiéndola como la población que no tiene oportunidad de insertarse en el "polo capitalista" —que es en donde se encuentran las actividades punta—, debiendo relegarse y dedicarse a actividades artesanales y manufacturas tradicionales de baja productividad y mal remuneradas. Este punto de vista no supera la concepción dualista del desarrollo, pues afirma que estas formas precapitalistas ocupan resquicios del polo hegemónico, pasando a ser parte inherente del desarrollo dependiente.

Manuel Castells, Alain Touraine y Nicos Poulantzas trabajaron la idea del accionar de las clases sociales en las sociedades centrales utilizando conceptos como "el modo de producción, la articulación de modos de producción, diacronía, sincronía, tránsito, clases fundamentales, clases subalternas, clases apoyo, gran industria, estructura, superestructura, dominancia, predominancia, etcétera" (Zermeño, 1996: 37). Cobró fuerza el debate que se había iniciado con los dependentistas acerca del papel del Estado. Hubo una producción importante de obras cuestionando al Estado benefactor. Existe

ambigüedad respecto del peso y la función que éste debía tener. Se empieza a generar una producción importante que analiza los regímenes autoritarios y la función del Estado. El Estado empieza a verse como un elemento endógeno en la economía, una institución que refleja las fuerzas sociales subyacentes y la estructura de la producción. Cobra importancia la concepción gramsciana de la hegemonía.

Los estudios de Guillermo O'Donnell, Garretón, y Lechner, entre otros, teorizaron abundantemente el ascenso de las dictaduras, de la seguridad nacional y del camino que seguía el Estado en la región.²³

Las instituciones financieras y los organismos mundiales

Las políticas monetaristas de estabilización se orientaron hacia las de ajuste estructural. Durante la primera parte de la década de los años ochenta hubo una abundante producción sobre políticas de ajuste y posteriormente proliferaron los estudios sobre sus consecuencias. Diversos estudios de organismos internacionales mostraron que durante la aplicación de los programas recesivos de ajuste que instrumentaron los gobiernos para hacer frente a la deuda externa, se agudizó la pobreza en los países de la región, ocasionando que a los grupos en condiciones de pobreza, sobre todo en las zonas urbanas, se integraran otros sectores de la población. Se considera que "la causa inicial de los efectos negativos sobre las condiciones de vida, en la mayoría de los países afectados, es la situación económica general, tanto a escala internacional como nacional, y no la política de ajuste como tal" (Cornia *et al.*, 1987: 6). Sin embargo, se reconoce que la importancia que se había dado a la atención de necesidades básicas fue descuidada o ignorada en las recomendaciones sobre medidas de política económica referidas al "ajuste". Estas fueron inadecuadas para promover un modelo de desarrollo mejor orientado al crecimiento y en el cual las necesidades humanas de los grupos más vulnerables estuvieran protegidas a corto, medio y largo plazos, y consideran que fueron necesarias para enfrentarse a los graves desequilibrios de la economía (Cornia *et al.*, 1987: 6). El balance fue de graves costos sociales

23. Véase Sugden (1993), donde se presenta, además de un análisis del trabajo filosófico realizado por Amartya Sen en torno a la desigualdad, la crítica de Sen hacia el Estado benefactor.

que recayeron en las regiones más vulnerables (véase Scott, s.f.) Se dio un proceso de intensificación de la modernización junto a una extensión e intensificación de la pobreza.

Frente a la crisis del endeudamiento, el objetivo fue, ante todo, salvar y consolidar el sistema financiero. El riesgo de una crisis financiera fue conjurado, pero podemos preguntarnos si para evitar el estallido del sistema financiero no se crearon las condiciones de otra crisis mayor, ligada a la ausencia de desarrollo en América Latina (Cuillén, 1997: 88).²⁴

La CEPAL, el PNUD, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI) generaron abundante bibliografía sobre el tema de ajustes y pobreza. Los análisis de la CEPAL acerca del ajuste y sus consecuencias muestran en diversos grados un cuestionamiento a la pertinencia de sus propuestas anteriores y, sobre todo, hacen un balance de los resultados de éstas en referencia al avance de la pobreza. La CEPAL realizó un estudio de medición de la pobreza en ocho países de América Latina, entre ellos México (ONU y CEPAL, 1989). Con el método de línea de pobreza hace un diagnóstico de la extensión y las características de la pobreza en América Latina.²⁵ Ante el deterioro evidente de las condiciones de vida de sectores importantes de la región, insiste en que "en el futuro habrá que otorgar una prioridad mucho mayor a las políticas encaminadas a asegurar el reparto más equitativo de los frutos del desarrollo. En particular, será preciso privilegiar las medidas orientadas a disminuir la pobreza crítica y a aumentar la igualdad de oportunidades" (ONU, CEPAL y PNUD, 1986a: 53). Considera que es necesario modificar los principios que han orientado los programas de estabilización y ajuste, a fin de incorporar adecuadamente las consideraciones sobre equidad social. Para ello habrá que

24. Para un análisis crítico de las consecuencias de las políticas de ajuste estructural del Fondo Monetario Internacional véase Chossudovsky (1992).

25. El método de línea de pobreza utiliza el ingreso y el gasto *per capita* de los hogares para medir el nivel de vida. Con estos datos se establece una línea de pobreza debajo de la cual se agrupa la población que vive en condiciones de pobreza. Existen avances importantes en cuanto a medición de la pobreza que superan este método. Especialmente el PNUD ha hecho avances importantes en este sentido. Sin embargo, el método de línea de pobreza es el más utilizado tanto por la CEPAL como por el Banco Mundial. La discusión de los límites y medidas alternativas rebasa el objetivo de este apartado.

adoptar medidas específicas en el área social para aliviar la pobreza en el corto plazo. En el mediano plazo habrá que promover una mayor igualdad de oportunidades. Considera importante la acción del Estado en el suministro de un volumen adecuado de bienes y servicios en esferas vitales como salud, educación, nutrición y vivienda (ONU, CEPAL y PNUD, 1986a: 53).

Por otro lado, el PNUD abordó a finales de 1986 el estudio de la pobreza en México como parte del Proyecto Regional para el Tratamiento Integral de la Pobreza. Este estudio abarcó 14 países de América Latina. Julio Boltvinik coordinó la primera etapa. En el informe se hace una evaluación de la marginación y la pobreza en el país. En lo referente a México, contiene una evaluación preliminar de la pobreza y la marginación (Boltvinik, 1990). Los estudios que presenta la ONU se han diferenciado de los de otros organismos internacionales, como los del Banco Mundial, en el sentido de incorporar índices que introducen variables no monetarias para medir la pobreza. La ONU utiliza el índice de desarrollo humano, creado por Amartya Sen y Meghnad Desai (véase Sen, 1976, 1992). Ambos organismos, la CEPAL y el PNUD, afirmaron que la desigualdad en la distribución del ingreso y la persistencia de grandes contingentes de población viviendo en condiciones de extrema pobreza son rasgos distintivos de un tipo de desarrollo concentrador.

La crisis de la presente década ha agravado esos rasgos, debido a crecientes niveles de desempleo y subempleo, menos acceso a los servicios sociales, contracción de los salarios reales y, por consecuencia, en los niveles de consumo de los sectores medios y populares y, en general, menores oportunidades de ascenso social (ONU, CEPAL y PNUD, 1986b: 1968).

A partir de la crisis, la CEPAL y el PNUD insisten en la factibilidad de combinar los objetivos del crecimiento y la búsqueda de la equidad. En sus estudios se reitera la incorporación del objetivo de la equidad en el ejercicio de la política económica. Ya no se insiste en el cambio de estructuras sino en resolver el problema de la pobreza mediante reformas a los programas de ajuste puestos en práctica, y en integrar el concepto de equidad para mitigar los dolores del ajuste económico dominante. Se insiste en la elaboración de políticas económicas que propicien el crecimiento, la equidad y que consideren aspectos ambientales.

En América Latina y el Caribe ha predominado la tendencia a separar la política económica de la social, subordinando la última a los dictados de la primera, y a creer que la política social es la única responsable de la equidad. Este enfoque ha favorecido la coexistencia entre una política económica que frecuentemente impulsa la concentración de la riqueza y el ingreso y una política social que trata de compensar las desigualdades consiguientes (ONU, CEPAL y PNUD, 1986b: 71).

Ante la presión de la ONU, la CEPAL y el Unicef, para fines de la década el Banco Mundial empieza a introducir programas destinados a aligerar el impacto del ajuste sobre los grupos sociales más vulnerables, con el objetivo de minimizar los problemas sociales que obstaculizaban la plena eficiencia de los programas de ajuste.

Se habla de un ajuste con rostro humano, el cual "introduce una dimensión de alivio de la pobreza en las políticas de ajuste, de la misma manera que la redistribución del ingreso y la atención a las necesidades básicas lo hacen con respecto a las políticas del crecimiento" (Cornia *et al.*, 1987: 8). Poco a poco empieza a haber una inflexión en la actitud del Banco Mundial con respecto al papel que debe desempeñar el Estado en el terreno de lo social. En su discurso incorporó plenamente el problema de la equidad, el "ajuste con rostro humano"²⁶ y la "dimensión social del ajuste". Su plan de combate a la pobreza consiste en dos partes: la primera radica en la promoción de un crecimiento que haga uso eficiente de la fuerza de trabajo, siendo ésta el recurso más abundante de los pobres; la segunda en proveer a los pobres de servicios sociales básicos. Esto irá acompañado de "redes de seguridad", es decir de transferencias de ingreso a aquellos crónicamente incapacitados para el trabajo y aquellos que de manera temporal estén afectados por desastres naturales o recesión (*cf.* Banco Mundial, 1997). En esta estrategia, el Estado es responsable de ocuparse específicamente de la pobreza y de las desigualdades sociales.

En 1989, el Instituto de Desarrollo Económico del Banco Mundial llevó a cabo un seminario con la participación del ILPES y el Unicef. Dicho seminario tuvo la finalidad de discutir las posibilidades de recuperar el

26. El libro de Cornia *et al.* (1987) expone de manera muy clara la orientación de la presión que ejerce el Unicef para introducir esta dimensión del ajuste con rostro humano.

progreso social en América Latina. En las conclusiones, elaboradas por Enrique de la Piedra, se afirmó que además de hacer eficiente el ajuste en términos macroeconómicos, deberían incorporarse consideraciones sociales en el diseño mismo de las políticas: "La búsqueda de objetivos sociales, sin embargo, no debe llevar a tal punto que se ignoren los límites de lo posible en el campo económico" (De la Piedra, 1989: 9).

La pobreza en la agenda de la década de los noventa

En 1988 se llevó a cabo en Montevideo el Encuentro de Políticas para la Erradicación de la Pobreza. En este encuentro se presentaron cifras que ubicaron la problemática en toda su magnitud:

En 1970 la población pobre de la región era del 41% y en 1980 sólo del 35%, pero en los primeros cinco años de nuestro decenio regresamos a las cifras de 1970. En números absolutos, en 1985 había un 25% más de pobres que al comenzar los ochenta, y la fuerza laboral estaba desempleada o subempleada, el PIB [producto interno bruto] cayó de alrededor del 6% al -3% en el quinquenio, y el producto *per capita* disminuyó en un 9%; lo mismo pasó con la inversión (entre 80 y 83 disminuyó del 27% al 19% con respecto al PIB en Brasil, del 28 al 17 en México, del 23 al 15 en Argentina, con los casos más dramáticos de Bolivia: 22 al 4 y Chile 17 al 6) (Zermeño, 1989: 122).

No sólo se mantuvo la tendencia de concentración del ingreso entre los sectores más ricos sino que además gran parte de la población de los sectores medio y bajo se deslizaron por debajo de la línea de pobreza, resintiéndose las condiciones de acceso a la vivienda, servicios básicos y educación.

En este contexto, a fines de los años ochenta casi todos los países de América Latina habían adoptado un nuevo modelo económico cristalizado en el consenso de Washington y basado en el crecimiento impulsado por las exportaciones. Se cuestionó duramente la capacidad del Estado para ofrecer bienestar a la población, lo que implicó una redefinición de su papel y que reviviera la idea del Estado pasivo.

Supuestamente, la participación activa del Estado en el desarrollo sólo retarda el crecimiento porque crea ineficiencias generalizadas, ahoga a los empresarios

y evita que funcionen las fuerzas del mercado. Los gobiernos deberían limitar su papel a asegurar que haya una "moneda sana" y que los "precios sean adecuados" (Singer, 1989: 606).

También significó privilegiar la liberalización del comercio como medida por excelencia para lograr la estabilidad macroeconómica y para alcanzar un crecimiento económico sostenido. En 1989, Paul Singer afirmaba: "Hace 40 años prevalecía el consenso keynesiano, hoy la marea liberal; mañana quién sabe" (Singer, 1989: 600).

El neoliberalismo fundó un nuevo orden basado en las fuerzas del mercado, el libre intercambio internacional y la reducción de la participación estatal en la economía. Más tarde, el derrumbe de la Unión Soviética parecía avalar la idea de que el capitalismo y el mercado eran los mecanismos más eficaces para la economía (Guillén, 1997: 203).

Hay un axioma que sustenta todo el razonamiento en términos filosóficos y morales: para la consecución del objetivo principal (volver a crecer), se necesita dividir el proceso en dos etapas: la primera es de gran sacrificio y tutelaje estricto, al extremo del control policiaco, ya que las rupturas y la violencia espantarían a los capitales. En la segunda etapa ("el mañana del desarrollo") los beneficios del proyecto "gotearán" sobre la población menos favorecida, elevando de esta manera el nivel de vida colectivo (Zermeño, 1996: 35).

Durante la década de los años noventa, la investigación se ha centrado en la pobreza como un tema impostergable. Especialmente después de la Cumbre de Copenhague, en 1995,²⁷ el tema de la pobreza acapara de manera importante la atención de los especialistas. La reaparición del tema de la pobreza como problemática a nivel internacional obedece a la magnitud que ésta ha alcanzado, más que a la emergencia de una nueva generación que acepta enfrentar el reto de problemas sociales de gran envergadura que fueron

27. En marzo de 1995 se reunieron jefes de gobierno y representantes gubernamentales de todos los países miembros de las Naciones Unidas, para llevar a cabo, en Copenhague, Dinamarca, la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social. Los compromisos contraídos fueron vertidos en la *Declaración de Copenhague sobre desarrollo social* y en el *Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social*.

abandonados por generaciones anteriores después de esfuerzos estériles para su solución (Rodgers, 1995: 1).

Mientras que los países de la región se preparan para entrar en el siglo XXI, sujetos a sistemas políticos que hoy dan mayor voz a los grupos más indigentes, nunca ha sido mayor la necesidad de comprender las fuerzas que determinan la pobreza y la distribución de ingreso (Bulmer-Thomas, 1996: 19).

La bibliografía sobre la pobreza, su definición, medición y elaboración de políticas para reducirla han ido en aumento no sólo dentro de la línea enmarcada por el neoliberalismo y las políticas económicas dominantes (que consideran que no es necesario el cambio de estructuras para reducir la problemática de la pobreza), sino también en la búsqueda de alternativas fuera de ellos, es decir, de las visiones que consideran que es necesario un cambio de estructuras para reducir eficazmente la pobreza.

El objetivo de este apartado es bosquejar las posiciones de ambas posturas frente a la pobreza, a través de la producción bibliográfica que se ha dado en la década de los noventa.

Las acciones de organismos e instituciones financieras internacionales para combatir a la pobreza

Gran parte de la producción de los organismos y las instituciones financieras internacionales relacionada con la problemática de la pobreza se ha enfocado hacia la definición misma del concepto de pobreza y hacia su medición.

En general las investigaciones sobre la pobreza se han dirigido a la discusión teórica acerca de la definición misma y la medición (debate muy detallado acerca de los diferentes métodos de medición del fenómeno de la pobreza), de la relación entre políticas de ajuste o políticas económicas en general y pobreza (varias de ellas incluso promovidas por instituciones multilaterales como el FMI y el Unicef), de las causas de la pobreza y de las posibles políticas para combatirla (Valencia, 1997: 16-17).

En los estudios y las políticas surgidas de las instituciones financieras, organismos internacionales y estudiosos que se inscriben en esta línea, se

confiere al mercado un papel determinante en la formación, organización y evolución de las relaciones sociales (cfr. Salama y Valier, 1996: 159). El pensamiento liberal que está de fondo en ellos plantea que es por medio de políticas compensatorias como se solucionará el problema de la pobreza.

[...] la verdadera solución a largo plazo pasa por las políticas de ajuste y reestructuración con sus efectos sociales no atribuibles al mero cambio, sino a las deficiencias del modelo anterior; para ellos, la pobreza es una herencia que debe atacarse a través de políticas compensatorias para evitar que las reformas económicas (neoliberales, dirán algunos) entren en conflicto (Valencia, 1997: 16).

Este sería el marco de las políticas focalizadas del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo, entre las más importantes, que consideran que el proceso de ajuste es inevitable y que es mediante medidas compensatorias como se puede proteger a los pobres. Al informe de 1990 del Banco Mundial dedicado al tema de la pobreza, en titulado *Informe sobre el desarrollo mundial 1990. La pobreza*, se sigue la publicación un manual y diversos estudios dedicados específicamente al tema de la reducción de la pobreza. La producción del Banco Mundial y del BID se centra en el diseño y la evaluación de programas de atención de necesidades básicas en diversos países, y en la medición y evolución de la pobreza. Dentro de estos estudios se advierte que dichas políticas están enfocadas directamente a los grupos más afectados e inciden en su consumo directo. Para la década de los años noventa, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Interamericano de Desarrollo ejercen una presión renovada sobre los países que presentan situaciones críticas de pobreza, y fortalecen su esfuerzo para llevar a cabo programas para combatirla. Plantean la urgencia de lo que se ha llamado "reforma social". Las prioridades de financiamiento incluyen la equidad social y la reducción de la pobreza, la modernización, la integración y el medio ambiente.

Basado en su informe, el Banco Mundial define su estrategia para reducir la pobreza y enfrentar las consecuencias de los programas de ajuste. Afirma que el combate a la pobreza requiere de crecimiento económico con creación de empleos y de políticas sociales específicas complementarias a las económicas, que abran oportunidades para que los sectores pobres se inserten

productivamente en el proceso de desarrollo. Asimismo, en *Poverty reduction and the World Bank*, se insiste en la necesidad de incrementar el capital humano de los pobres.

La capacidad de ahorro es un factor fundamental para sacar a las familias de la pobreza. Para tener ahorro, sin embargo, la gente necesita salud, fuerza y educación. Por tanto, invertir en los pobres es vital para asegurar que participen plenamente en el crecimiento de la economía y que puedan desempeñarse como miembros productivos de la sociedad (Banco Mundial, 1997: ix).

Adolfo Figueroa, en un volumen publicado por el Banco Interamericano de Desarrollo, lo plantea de la siguiente manera:

Una política de ajuste tiene la finalidad de acabar lo antes posible con la recesión y reiniciar el proceso de crecimiento económico. En esta nueva situación, el grado de pobreza disminuirá [...] Existe, sin embargo, el peligro de que durante ese tránsito la pobreza empeore a tal punto que el proyecto deje de ser socialmente viable. Por esta razón, generalmente se propone un programa complementario que compense a los pobres por el costo del ajuste. Es preciso proteger del costo del ajuste, en el corto plazo, a quienes supuestamente habrán de beneficiarse de él en el largo plazo. Esta es la lógica económica de los diseñadores de las políticas de ajuste y así ha surgido en los últimos años la modalidad de crear los llamados programas de compensación social (Figueroa, 1995: 203).

Dentro de la misma institución hay autores que no están del todo de acuerdo con la eficiencia de las políticas focalizadas como mecanismo general para combatir a la pobreza. Dagmar Raczynski insiste en que los programas asistenciales de transferencia de ingresos, alimentos y otros bienes indispensables para la subsistencia no sirven, a excepción de casos límite, y por sí mismos no constituyen un instrumento para combatir a la pobreza. (cfr. Raczynski, 1994).

Por otro lado, y alejándose cada vez más de los planteamientos de estas instituciones, están los avances de la CEPAL y del PNUD, instituciones que a partir de la Segunda Conferencia Regional sobre la Pobreza en América Latina y el Caribe, que se llevó a cabo en 1990 en la ciudad de Quito (véase ONU, PNUD y Conferencia Regional sobre Pobreza en América Latina y el Caribe,

1990a, 1990b; ONU *et al.* 1990), insisten en integrar la estrategia de combate a la pobreza dentro de las mismas políticas económicas y no como complementarias a ellas.

La CEPAL trabaja la idea de crecimiento con equidad en *Transformación productiva con equidad* (ONU y CEPAL, 1990) y subsiguientes documentos.²⁸ En los estudios de este organismo se habla de desarrollo integrado, que aborda no sólo los aspectos económicos sino también aquellos que sean compatibles con la idea de equidad social: desarrollo sustentable, educación, salud, etcétera.

Para avanzar de modo más eficaz hacia el cumplimiento de los compromisos contraídos en la Cumbre Social se requiere un enfoque integrado de las políticas económicas y sociales, que permita el apoyo recíproco y la complementación entre las medidas de fomento de la competitividad y aquellas que estimulen la cohesión social (ONU y CEPAL, 1997: 20).

Al interior de la CEPAL cobra fuerza el llamado neoestructuralismo,²⁹ que, dentro de los límites del pensamiento original de la CEPAL, plantea que los problemas de América Latina no se deben a distorsiones de la política económica sino que tienen un origen histórico, endógeno y estructural. El neoestructuralismo se plantea como un enfoque alternativo al esquema neoliberal del ajuste. Los neoestructuralistas consideran que en el centro de la solución de los problemas de América Latina está la acción dinámica y activa del Estado.³⁰ Se habla de equidad y transferencia productiva, de la posibilidad, mas no la facilidad, de lograr el crecimiento con equidad.

Por mucho consenso que haya hoy día con respecto a la importancia de la economía de mercado, consenso que comparte la CEPAL, habrá que reconocer

28. Con respecto a análisis de la CEPAL sobre la pobreza en la década de los años noventa véanse especialmente ONU, CEPAL y PNUD (1990) y ONU y CEPAL (1991).

29. Sus principales representantes han sido Octavio Sunkel, Joseph Ramos y Ricardo Ferech-Davis.

30. Para un análisis de las funciones que debe desempeñar el Estado en la visión neoestructuralista de la CEPAL véase Guillén (1997: 212 y ss.)

que ésta es condición necesaria, pero no suficiente de crecimiento y menos aún del crecimiento con equidad (Ramos, 1994: 6).³¹

Consideran que si así lo fuera, después de 450 años de los 500 transcurridos desde la colonización de la región, en los cuales se ha organizado la sociedad en torno a la propiedad privada, al sistema de mercado y a un Estado pequeño y pasivo, el ingreso *per capita* en América Latina no equivaldría a una quinta o una décima parte del de los países desarrollados. Afirman que la superación de la pobreza exige la generación de empleo permanente, de alta y creciente productividad, y que no bastan las medidas de liberalización y desregulación, sino que hay que generar instrumentos más activos que permitan superar los obstáculos críticos en los mercados (Ramos, 1994: 18). En la década de los años noventa, la CEPAL introduce de manera definitiva el problema de la pobreza en su relación con el medio ambiente.³²

En el umbral del tercer milenio, América Latina y el Caribe enfrentan dos enormes desafíos interrelacionados: la transformación productiva con equidad y el manejo sustentable de los recursos naturales y el medio ambiente. El primero de estos aspectos forma parte ya de las aspiraciones de la región e influye en sus políticas. El segundo, en cambio, se ha ido incorporando progresivamente a la agenda del desarrollo en los últimos años (Rosenthal, 1994: 59).

31. Véanse especialmente Sunkel (1991) y Sunkel y Zuleta (1992).

32. En 1972 se lanza la convocatoria de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano a llevarse a cabo en Estocolmo. En ella se empieza a tratar de manera muy general la relación entre desarrollo y medio ambiente. A partir de esta conferencia surge el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), con sede en Nairobi. En 1984, Naciones Unidas estableció la Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo, presidida por la señora Grö Harlem Brundtland. La comisión abordó el tema del desarrollo y medio ambiente con gran amplitud y llegó a la conclusión de que ambos procesos, considerados indisolubles, se podían armonizar en el concepto de "desarrollo sustentable". A partir del informe de esta comisión titulado *Nuestro futuro común*, dado a conocer en 1987 como Informe Brundtland, el concepto de desarrollo sustentable se generaliza para el tratamiento de algunos temas que se consideran fundamentales para estrategias de desarrollo. Es a partir de la Conferencia de Río de Janeiro, cumbre ambiental, que el concepto se acepta de manera definitiva.

La CEPAL explica que la pobreza tiene una expresión ambiental que es importante explicar:

Las vinculaciones entre pobreza y medio ambiente no pueden verse sólo como resultado de procesos demográficos tomados aisladamente sino en conexión con muchos otros fenómenos de orden social, político y económico. En efecto, la pobreza en la región se concentra en algunos sectores de la población y en determinadas zonas del medio rural y urbano. Además, en la mayoría de los países se da en el contexto de una baja o razonable relación población/recursos naturales y en economías nacionales que, salvo contadas excepciones, son capaces de superar los problemas de pobreza en plazos razonables (10-15 años) (Rosenthal, 1994: 59).

Asimismo, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo avanza decididamente hacia una visión mucho más integral que la elaborada por instituciones financieras y organismos internacionales. Trasciende la idea de la pobreza asociada a un bajo ingreso e introduce otros aspectos no sólo en el discurso sino también en su medición a través del índice de desarrollo humano. Al respecto, ya desde la conferencia regional sobre pobreza celebrada en Quito, se recomendó el uso de este índice elaborado por los investigadores del PNUD, entre ellos Julio Boltvinik, quien ha desarrollado un método de medición integrado. Cuando en 1990 se lanzó por primera vez el índice de pobreza humana hubo controversia, pero ha ido aumentando el número de sus seguidores —tanto investigadores como gobiernos—, quienes lo consideran una medida útil que refleja el desarrollo humano (cfr. PNUD, 1997: 21). Al respecto, en su *Informe sobre desarrollo humano 1997*, el PNUD afirma:

La pobreza puede significar más que la falta de lo que es necesario para el bienestar material. Puede significar además la negación de oportunidades y opciones básicas para el desarrollo humano, vivir una vida larga, sana, creativa y disfrutar de un nivel decente de vida, libertad, dignidad, respeto por sí mismo y de los demás (cfr. PNUD, 1997: 21).

El fin de su programa es el desarrollo humano, el crecimiento es el medio y con esto rompe con la idea que antagoniza el desarrollo humano y el crecimiento económico.

El propósito del crecimiento económico debe ser enriquecer la vida de la gente [...] debe prestarse más atención a la estructura y la calidad de ese crecimiento para velar porque esté orientado al apoyo del desarrollo humano, la reducción de la pobreza, la protección del medio ambiente y la garantía de la sustentabilidad (PNUD, 1997: 1).

Considera que es responsabilidad del Estado el proveer de salud y educación básica a la población. Pero no sólo esto sino que promueve la creación de espacios democráticos para fomentar las expresiones pacíficas de las demandas de la población, además “los pobres deben potenciarse políticamente a fin de organizarse para la acción colectiva e influir en las circunstancias y las decisiones que afectan a sus vidas” (PNUD, 1997: 11).

La producción bibliográfica de todos estos organismos internacionales es muy abundante y ha sido especialmente valiosa por proveer de estadísticas acerca de la pobreza en países del tercer mundo. Es importante destacar el esfuerzo realizado por la ONU a través del PNUD, en el sentido de la discusión y creación de indicadores que den cuenta de la pobreza como un fenómeno multifacético que trasciende las variables meramente económicas con las que tradicionalmente se le venía midiendo.

Propuestas alternativas de combate a la pobreza

No sólo los organismos internacionales tienen la problemática de la pobreza en sus agendas. En América Latina cobran gran importancia los estudios enfocados a la evaluación de los programas complementarios puestos en práctica por organismos e instituciones financieras internacionales, y a la generación y análisis de propuestas políticas y sociales. Se acentúa la búsqueda de soluciones específicas al gran problema de la pobreza. El debate actual en torno a la problemática ha involucrado a intelectuales, gobiernos, partidos políticos, organismos no gubernamentales, iglesias, etc. La percepción de la desigualdad y la pobreza en el marco del desarrollo de los países parece estar modificando en virtud de la evidencia histórica de que las estrategias seguidas hasta ahora no han sido exitosas.

Han transcurrido casi 15 años desde que empezó la “crisis de la deuda” por toda América Latina, y casi la mitad de ese tiempo desde que cobró forma el marco

de la crisis de un Nuevo Modelo Económico (a veces llamado imprecisamente "el consenso de Washington" o bien, causando más polémica, el "neoliberalismo"). El subcontinente ya era notorio por los niveles de pobreza y de desigualdad económica que prevalecían antes de la crisis de la deuda, y en términos generales éstos se han reproducido o, en algunos casos, se han intensificado durante los años ochenta. El Nuevo Modelo Económico (NME) de los años noventa tendrá que cobrar un nuevo impulso antes de que pueda esperarse siquiera que ejerza un efecto sostenido en estas desigualdades, establecidas ya a larga data (Whitehead, 1996: 71).

Efecto que sobre la distribución del ingreso y sobre la pobreza no ha sido nunca uno de los elementos básicos para adoptarlo en la región. La búsqueda de alternativas ha ido hacia diversos rumbos.

La investigación social se ha dirigido hacia lo que Pierre Rosanvallon llama *La nueva cuestión social*, donde invita a una "verdadera reinención" de lo social a "repensar el progreso social". De la perplejidad ante la crisis, los efectos sociales de los ajustes, el cuestionamiento provocado por la caída del muro, la actividad de los investigadores va hacia el análisis y búsqueda de alternativas de políticas públicas. Para muchos autores se vive un cambio del paradigma socialista (las propuestas del socialismo realmente existente o utópico) hacia la realidad de los capitalismos realmente existentes y las propuestas para transformarlos o para potenciar los elementos sociales más progresivos y para debilitar sus elementos más regresivos. La palabra alternativa y las propuestas particulares o globalizantes se instalaron en la escena (Valencia, 1997: 15).

Se da una producción importante respecto de los "horrores" del neoliberalismo y sus efectos sobre la pobreza. Sergio Zermeno afirma que en el momento triunfante del neoliberalismo (1990-1994) "la pretendida salud en la economía progresaba en relación inversa a la salud de la sociedad. Agreguemos inmediatamente que éste no es un hecho inédito; cuando los factores de la producción son empleados a fondo, como fue el caso durante la revolución industrial, los indicadores de la economía florecen mientras agonizan los hombres en las minas, las fábricas y los tugurios" (Zermeno, 1996: 28). Asimismo señala que aun cumpliéndose los objetivos neoliberales de las

políticas de desarrollo, no variarían sustancialmente las condiciones en que viven tres de cuatro habitantes de América Latina.

La eficiencia del neoliberalismo se basa en la separación entre la economía y la sociedad, o dicho de otra manera, en la separación entre la salud de la producción material (medida por el monto y la competitividad de las mercancías colocadas en el mercado internacional) y las condiciones de la existencia humana, las condiciones de vida de los hombres en sociedad (Zermeno, 1996: 32).

Zermeno plantea que el enfoque a partir de las colectividades en torno al desorden social puede ser una alternativa analítica y una orientación para la sociedad. Insiste en que la discusión en torno al sector informal, la economía subterránea, la descentralización industrial, no hacen más que ajustar las mismas temáticas contenidas en el mismo modelo (economista tecnocrático) del neoliberalismo (Zermeno, 1996: 32). La pregunta sería: ¿si a corto y mediano plazos el neoliberalismo plantea estrategias que agudizan las desigualdades sociales, por qué va a cambiar esto a largo plazo? El asunto de la igualdad social, continúa el autor, no es un elemento intrínseco al modelo neoliberal. Se integró a él como ideología legitimadora. La lucha contra la pobreza es un elemento exterior al modelo, pero es un referente ético-ideológico fundamental para su funcionamiento.

Asimismo, los estudios actuales se han orientado hacia una evaluación crítica de los programas puestos en práctica en América Latina por organismos e instituciones financieras internacionales. Pierre Salama y Héctor Guillén Romo consideran que el Banco Mundial ha incorporado una dimensión humana a los programas de ajuste solamente para hacer frente al riesgo de eventuales brotes de violencia y explosiones sociales entre los grupos más afectados por los programas de ajuste. Se crean entonces las "redes de seguridad social" que, además de apoyar la legitimación de los gobiernos, al apoyar a la población pobre eliminan obstáculos permitiendo la instrumentación plena de las reformas liberales (véase el prólogo de Lo Vuolo, en Salama y Valier, 1996; Guillén, 1997: 88).

En los informes del Banco Mundial, el mercado y el Estado aparecen como dos entidades separadas e independientes que sólo son complementarias y cada una tiene un rol específico. No hay un vínculo orgánico. El mercado es anterior y

prioritario por sobre todas las demás relaciones sociales, el intercambio es un fenómeno natural. El Estado tiene un papel secundario reducido a respetar el libre funcionamiento del mercado mientras asegura la existencia de ciertas "redes de seguridad" para los más pobres. La política tiende a desaparecer (Salama y Valier, 1996: 161).

A pesar del valor que tienen los estudios de organismos e instituciones financieras internacionales en cuanto a conocimiento cuantitativo del fenómeno de la pobreza, algunos autores afirman que aun cuando en ellos se reconozca que el término de pobreza hace referencia a fenómenos que involucran necesariamente el conjunto de relaciones sociales, en realidad los esfuerzos de investigación terminan habitualmente con clasificaciones de diversos "grados" de pobrezas, para así definir estrategias de acción para atender a las diversas categorías de pobres, que a su vez se reducen a la puesta en práctica de programas asistenciales enfocados hacia los "más pobres entre los pobres" (*cf.* prólogo en Salama y Valier, 1996).

Este tipo de aproximación muy difundida en América Latina, involucra un problema de método pero también tiene profundas implicaciones políticas. Podría afirmarse que el propósito es convencer de que la pobreza es un fenómeno autónomo y desgajado del resto de la sociedad y de las políticas públicas. Limitarse a definir categorías de pobrezas diluye la importancia de los fenómenos sistémicos en la explicación de todas ellas. No habría orígenes comunes sino más bien causas particulares. Desacreditadas así las vinculaciones entre las distintas manifestaciones de pobrezas y fenómenos de orden más global, el resultado es que no se somete a crítica el orden económico, el modelo de las políticas públicas, el sistema de los valores sociales (Salama y Valier, 1996: 9).

Afirman que los argumentos económicos que están de base en los estudios de organismos internacionales, partiendo de la base de que el origen del problema está en un conflicto distributivo, han sido fuertemente cuestionados por la evidencia histórica que nos permite pensar que las situaciones de pobreza han de resolverse como un resultado mecánico del crecimiento.

En general, ni en el discurso no oficial, ni en el de organismos internacionales, hay consenso en que las perspectivas para combatir a la pobreza por medio únicamente del desarrollo no serán fructíferas.

[...] las perspectivas de alivio a la pobreza exclusivamente por medio del desarrollo, sin mejorar la distribución relativa del ingreso y una vigorosa política social, parecen tan limitadas que son desalentadoras, y es probable que resulten contraproducentes para la integración social y, a la postre, para el crecimiento sostenido (Altimir, 1994: 29).

Sin embargo, no es clara la manera de hacerlo.

El Nuevo Modelo Económico fundamentado en el consenso de Washington, aún no tiene rival intelectual, y las críticas contra este modelo se han acallado o se hacen en clave (Bulmer-Thomas, 1996: 349).

Los seguidores del nuevo modelo económico proponen avanzar hacia un modelo social en donde se busque el crecimiento económico, pero incorporando paralelamente los problemas de crecimiento de los países en desarrollo. Estos problemas, afirman, tienen que ver más con la distribución:

Aún admitiendo los problemas de crecimiento de los países en desarrollo, la pobreza tiene más que ver con cuestiones de distribución; es más sensato pensar que una mejor distribución mejoraría la trayectoria de crecimiento económico, que confiar en la relación inversa (Salama y Valier, 1996: 13).

Chesneaux lo plantea así:

Se quiere pensar que la pobreza es exterior a la esfera moderna de las sociedades, algo que debiera ser asimilado a lo moderno. Pero la modernización avanza simultáneamente en dos direcciones opuestas, alrededor de dos ideas antagónicas y sin embargo indisociables: hay modernidad en la prosperidad y en el éxito y hay modernidad en el fracaso, en los océanos de miseria que rodean a las bolsas de prosperidad. Pero lo segundo es tan moderno como lo primero y la distinción clásica entre "sociedades tradicionales" y "sociedades en vías de modernización" ha perdido toda sustancia (Chesneaux, citado en Zermeño, 1996: 109).

Afirma que entre más se empeñan los países del tercer mundo en seguir una vía de desarrollo que deviene cada vez más rígida, más costo social resulta de satisfacer la necesidad de importar tecnologías de punta y privilegiar la

producción agrícola e industrial de exportación pues se hace a expensas del mercado interno y del nivel de vida de la población (Chesneaux, 1989).

Conclusiones

La abundante literatura generada acerca del grave problema de pobreza que sufre América Latina ha hecho evidente, por un lado, la magnitud que ésta ha llegado a cobrar y, por otro lado, la complejidad que presenta la discusión sobre la mejor manera de reducirla. Las investigaciones que abordan la problemática han ido transformándose, de ser interpretaciones del desarrollo en general, sistémicas y globalizantes, han ido enfocándose en el análisis de la pobreza en sí y de la mejor manera de combatirla.

La producción más abundante durante los decenios posteriores a la segunda guerra mundial y hasta inicios de la década de los años noventa ha estado a cargo de la CEPAL, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el PNUD. Ya para esta década la producción ha ampliado a los actores sociales que involucra, y ha diversificado sus tendencias y su punto de vista alrededor de la problemática.

Parecería que hay dos enfoques centrales en torno a los cuales se han dado los estudios sobre el tema: aquel que encuentra que la solución del problema consiste en promover cambios en la estructura económica, social y política, y, por otro lado, el que considera que los problemas de pobreza que se dan en una primera etapa de la estrategia de crecimiento, pueden irse solucionando mediante políticas focalizadas y complementarias.

Se advierte que a fines de la segunda guerra mundial y hasta la década de los años ochenta no hubo una preocupación específica de atención a la pobreza. No se encuentran estudios puntuales acerca de la pobreza sino ideas globales del desarrollo que abordan el problema de la pobreza de manera lateral. Lo que se encuentra es lo siguiente:

- La pobreza se consideraba como parte del tránsito a la modernidad y con solución automática en estadios futuros del desarrollo (autores de la modernización).
- La pobreza es una consecuencia estructural del camino al desarrollo (primeros trabajos de la CEPAL, dependentistas) y su solución estaría dada por el cambio de estructuras económicas, políticas y sociales.

- La pobreza es considerada como una consecuencia pasajera de la política de desarrollo, que será eliminada al lograr un crecimiento económico tal que "derrame" sus beneficios al conjunto de la población (trabajos del Banco Mundial, del BID y del FMI especialmente). En un primer momento, principios de la década de los años setenta, la política de desarrollo se dirigía hacia el desarrollo comunitario en una óptica keynesiana liberal, y posteriormente bajo una línea monetarista promoviendo políticas enfocadas a satisfacer necesidades básicas.

La crisis vivida por América Latina durante los años ochenta desplaza la atención al diseño de estrategias para salir de ella. La producción bibliográfica sobre el tema es principalmente de organismos e instituciones financieras internacionales que unen sus esfuerzos, su discurso y sus acciones para combatir a la pobreza (Banco Mundial, FMI, BID, PNUD, Unicef y CEPAL, que en sus inicios pugnaba por un cambio en la estrategia de desarrollo). Tal bibliografía está dirigida al diseño de políticas de estabilización y ajuste. Ya en esta década, al interior de estos organismos empiezan a darse estudios que abordan la temática de la pobreza de manera específica. Se generan investigaciones en torno a la manera más adecuada de mitigar los efectos de la crisis y de las políticas económicas de ajuste. La agudización de la problemática hace que los organismos mencionados enfoquen diversos estudios hacia el conocimiento de la magnitud del problema, y estos abundan en la definición del concepto de pobreza y la elaboración y discusión de indicadores apropiados para su medición, considerando que la pobreza puede solucionarse a través de ajustes que inicialmente la agudizarán, pero que al final lograrán su reducción.

Por otro lado, los académicos latinoamericanos que antes cuestionaron la vía de desarrollo económico puesta en práctica, parecían no poder generar un marco que pudiera explicar y confrontar de manera adecuada estos planteamientos.

La magnitud alcanzada por la pobreza, evidenciada por el cúmulo de estadísticas generadas por dichos organismos e instituciones financieras internacionales, por académicos, gobiernos y organismos no gubernamentales, hace que la pobreza emerja como un problema cuya discusión resulta urgente e imprescindible para la década de los años noventa. De tratarse antes la problemática de la pobreza de manera lateral, ahora se generan estudios

que la abordan específicamente, de manera concreta y puntual, tratando de ofrecer soluciones. Para la década de los años noventa el escenario es el siguiente:

- La posición de los organismos internacionales para el combate a la pobreza ha ido dirigida a la discusión de si los altos índices de pobreza registrados han sido efecto de las políticas de ajuste o no, y a atenuar las condiciones de la población más afectada, mediante políticas compensatorias focalizadas. Entre la producción de organismos internacionales ha destacado la labor del PNUD en el sentido de superar la idea enfocada a combatir a la pobreza y en la elaboración de una definición del concepto que involucre la multidimensionalidad de la problemática y que permita la reducción de ella.
- Frente a este discurso se sostiene que la pobreza tiene solución dentro del mismo camino del desarrollo económico, durante los años noventa se producen numerosos estudios con una tendencia a cuestionar la política económica neoliberal y a considerarla como la causante real de la pobreza. Estos esfuerzos de conceptualizar la pobreza como un problema estructural han tomado diversos caminos que han sido esbozados en el último apartado de este texto.

La revisión de estudios generados durante las décadas anteriores a los años noventa, ha servido para avanzar en el conocimiento de una genealogía de los estudios sobre el tema de la pobreza producidos en la actualidad.

Bibliografía

- Aguilar, Alonso (1969). *Desarrollo y desarrollismo* (Serie mayor, Ensayo), Galerna, Buenos Aires.
- Altimir, O. (1994). "Income distribution and poverty through crisis and adjustment", en *Revista de la CEPAL*, núm. 52, Santiago de Chile.
- Banco Mundial (1974). *Redistribución con crecimiento*, Banco Mundial/Universidad de Sussex, Madrid.
- (1975). *The assault on world poverty; problems of rural development, education and health*, Johns Hopkins University Press, Baltimore y Londres.

- (1997). *Poverty reduction and the World Bank. Progress and challenges in the 1990's*, The International Bank for Reconstruction and Development, Washington.
- Baran, Paul (1959). *La economía política del crecimiento* (Sección de obras de economía), FCE, México.
- Boltvinik, Julio (coord.) (1987). *Proyecto regional para el tratamiento integral de la pobreza. Primera etapa*, México.
- (1990). *Pobreza y necesidades básicas: conceptos y métodos de medición*, Proyecto Regional para la Superación de la Pobreza, ONU, Caracas.
- Bulmer-Thomas, Víctor (comp.) (1996). *El nuevo modelo económico en América Latina. Su efecto en la distribución del ingreso y en la pobreza* (Lecturas, 84), El Trimestre Económico-FCE, México.
- Castañeda, Jorge (1978). *El economismo dependientista*, Siglo XXI, México.
- Chesneaux, Jean (1989). *Modernité monde. Brave New World*, Editions La Découverte, París.
- Chossudovsky, Michel (1992). "Les ruineux entendements du Fonds Monétaire International", en *Le monde diplomatique*, septiembre.
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (1980). *¿Se puede superar la pobreza?*, CEPAL/PNUD, Santiago de Chile.
- (1986a). *Crisis económica y políticas de ajuste, estabilización y crecimiento* (Cuadernos de la CEPAL 54), ONU, Santiago de Chile.
- (1986b). *Hacia un desarrollo sostenido en América Latina y el Caribe: restricciones y requisitos* (Cuadernos de la CEPAL, 61), ONU, Santiago de Chile.
- (1990). *Magnitud de la pobreza en América Latina en los años ochenta* (RLA/86/004), abril. CEPAL, Santiago de Chile.
- Congreso Mundial de Sociología (Lieja, Bélgica, 1953; 1958). *Estratificación y movilidad social* (Estudios Sociológicos, 2), Asociación Mexicana de Sociología correspondiente a la Asociación Internacional de Sociología de la UNESCO, México.
- Contreras Suárez, Enrique (1992). *Pobreza, marginalidad e informalidad, una bibliografía mexicana 1960-1990*, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades-UNAM, México.
- Cornia Giovanni, Andrea et al. (1987). *Ajuste con rostro humano*, Siglo XXI, Madrid.

- Dos Santos, Theotonio, Helio Jaguaribe, Aldo Ferrer y Miguel Wionczek (1970). *La dependencia político-económica de América Latina*, Siglo XXI, México.
- Fields, G. (1990). *Poverty, inequality and development*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Figueroa, Adolfo (1995). "Políticas sociales, pobreza y distribución de ingresos en América Latina", en José Núñez del Arco (ed.), *Políticas de ajuste y pobreza. Falsos dilemas, verdaderos problemas*, BID, Washington.
- Friedman, Milton (1958). "Foreign economic aid, means and objectives", en *Yale review*, verano.
- (1962). *Capitalism and freedom*, University of Chicago, Chicago.
- (1964). "The reductions of fluctuations in the income of primary producers", en *Economic journal*, diciembre.
- Furtado, Celso (1988). *La fantasía organizada*, Eudeba, Buenos Aires.
- Garza Toledo, Enrique de la (1989). "Historia de la epistemología, la metodología y las técnicas de investigación en la sociología mexicana", en *Revista mexicana de sociología*, año LI, núm. 1, Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM, México.
- Germani, Gino (1962). *Política y sociedad en una época de transición de la sociedad tradicional a la sociedad de masas*, Paidós, Buenos Aires.
- (1973). *El concepto de marginalidad*, Nueva Visión, Buenos Aires.
- (1980). *El concepto de marginalidad. Significado, raíces históricas y cuestiones teóricas, con particular referencia a la marginalidad urbana*, Nueva Visión, Buenos Aires.
- Ghai, Khan, Lee y Alifhan (1977). *The basic needs approach to development. Some issues regarding concepts and methodology*, OIT, Ginebra.
- González Casanova, Pablo (1970). "Los clásicos latinoamericanos y la sociología del desarrollo", en varios autores, *Sociología del desarrollo latinoamericano. (Una guía para su estudio)*, Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM, México.
- González, Norberto y David Pollock (1991). "Del ortodoxo al conservador ilustrado Raúl Prebisch en la Argentina, 1923-1943", en *Desarrollo económico*, vol. 30, núm. 120, enero-marzo.
- Green, Rosario y Alberto Lozoya (1975). *Comercio internacional, industrialización y nuevo orden económico internacional*, Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo, México.

- Griffin, Keith (1978). *Desigualdad internacional y pobreza nacional*, FCE, México.
- Grusky, David (ed.) (1994). *Social stratification, class, race and gender in sociological perspective* (Social inequality series), Westview, Boulder, Colorado.
- Guillén Romo, Héctor (1997). *La contrarrevolución neoliberal* (Problemas de México), Era, México.
- Currier, A. (1980). *La obra de Prebisch en la CEPAL*, FCE, México.
- Harberger, Arnold (1972). "Issues concerning capital assistance to less developed countries", en Milton Friedman, *Economic development and cultural change*, julio.
- Harrington, Michael (1963). *La cultura de la pobreza en los Estados Unidos*, FCE, México.
- Hernández Laos, Enrique (1992). *Crecimiento económico y pobreza en México: una agenda para la investigación* (Alternativas), Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades-UNAM, México.
- Jaguaribe, Helio, Aldo Ferrer, Miguel Wionczek y Theotonio Dos Santos (1973). *La dependencia político-económica de América Latina*, Siglo XXI, México.
- Lewis, Oscar (1969). "The culture of poverty", en Daniel Moynihan, *On understanding poverty*, Basic Books, Nueva York.
- Liepietz, A. (1986). *Mirages et miracles: problèmes de l'industrialisation dans le tiers monde*, La Découverte, París.
- Matos, José (1972). *La crisis del desarrollismo y la nueva dependencia* (Biblioteca de sociología), Amorrortu, Buenos Aires.
- Molina, Sergio y Sebastián Piñera (1988). "La pobreza en América Latina: situación, evolución y orientaciones políticas", en CEPAL y PNUD, *¿Se puede superar la pobreza? Realidad y perspectivas en América Latina*, CEPAL/PNUD, Santiago de Chile.
- Moraes Filho, Evaristo de (1970). "Sociología del desarrollo en América Latina", en varios autores, *Sociología del desarrollo latinoamericano*, UNAM, México.
- Moynihan, Daniel (1969). *On understanding poverty*, Basic Books, Nueva York.
- Myrdal, Gunnar (1963). *Teoría económica y regiones subdesarrolladas*, FCE, México.

- Nun, José *et. al.* (1968). *La marginalidad en América Latina*, Instituto Torcuato di Tella, Buenos Aires.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) y Comisión Económica para América Latina (CEPAL) (1970). *Tendencias sociales y políticas en América Latina* (Documento de la CEPAL, núm. 6), CEPAL, Santiago de Chile.
- (1975). *Desarrollo humano, cambio social y crecimiento en América Latina* (Cuadernos de la CEPAL), CEPAL, Santiago de Chile.
- (1989). *Magnitud de la pobreza en ocho países de América Latina en 1986*, Santiago de Chile.
- (1990). *Transformación productiva con equidad*, (LC/C 1601) (SES. 23/4), marzo, CEPAL, Santiago de Chile.
- (1991). *La pobreza en América Latina: dimensiones y políticas* (Estudios e informes de la CEPAL, 54), CEPAL, Santiago de Chile.
- (1997). *México: La brecha de la equidad. América Latina, el Caribe y la Cumbre Social*, ONU, México.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU), PNUD y Conferencia Regional sobre la Pobreza en América Latina y el Caribe 2 (1990a). *Declaración de Quito*, ONU, Bogotá.
- (1990b). *Hacia un desarrollo sin pobreza*, ONU, Quito.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) *et al.* (1990). *Desarrollo sin pobreza, II*, ONU, Quito.
- Organización Internacional de Trabajo (OIT) (1976). *World employment programme, research, retrospective and prospective*, OIT, Ginebra.
- Oswald, Úrsula (ed.) (1979). *Mercado y dependencia*, Nueva Imagen, México.
- Palma, Gabriel (1978). "Dependency: a formal theory of underdevelopment or a methodology for the analysis of concrete situations of underdevelopment", en *World development*, vol. 6, núm. 178, julio-agosto.
- (1987). "Dependencia y desarrollo: una visión crítica", en Dudley Seers (ed.), *La teoría de la dependencia, una evaluación crítica*, FCE, México.
- Piedra, Enrique de la (1989). *Cómo recuperar el progreso social en América Latina*, Banco Mundial/IDE/ILPES/Unicef, Washington.
- Pinto, Anibal (1965). "Concentración del progreso técnico y sus frutos en el desarrollo latinoamericano", en *El trimestre económico*, vol. 32, núm. 125, FCE, México.

- Prebish, Raúl (1962). "El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas", en *Boletín Económico de América Latina*, CEPAL, febrero.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (1997). *Informe sobre desarrollo humano 1997*, Mundi-Prensa, Madrid.
- Pye, L. W. (1966). *Aspects of political development*, Little Brown, Boston.
- Raczynski, Dagmar (1994). *Estrategias para combatir la pobreza en América Latina: diagnóstico y lecciones de política. Informe comparativo regional* (Documentos de trabajo, 193), Departamento de Desarrollo Económico y Social-BID, Washington.
- Ramos, Joseph (1994). *Síntesis del planteamiento de la CEPAL sobre la equidad y transformación productiva* (Desarrollo Productivo, 17), División de Desarrollo Productivo Empresarial-CEPAL, Santiago de Chile.
- Rodgers, Gerry (ed.) (1995). *The poverty agenda and the ILO. Issues for research and action* (New approaches to poverty analysis and policy, 1), International Institute for Labour Studies-OIT Publications, Suiza.
- Rodríguez, Octavio (1980). *La teoría del subdesarrollo de la CEPAL*, Siglo XXI, México.
- Rosanvallon, Pierre (1995). *La nueva cuestión social*, Manantial, Buenos Aires.
- Rosenthal, Gert (1994). "América Latina y el Caribe ante los problemas ambientales y del desarrollo", en Alberto Clender y Víctor Lichtinger, *La diplomacia ambiental. México y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo*, Secretaría de Relaciones Exteriores/FCE, México.
- Salama, Pierre y Jacques Valier (1996). *Neoliberalismo, pobrezas y desigualdades en el tercer mundo*, Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas/ Niño y Dávila Editores, Argentina.
- Scott, John (s.f.) "Rural poverty in Latin America and the Caribbean", anexo 4 de *Special FAO studies on potentials and perspectives for food, agriculture and rural development in Latin America and the Caribbean*.
- Seers, Dudley (1987). *Teoría de la dependencia: una reevaluación crítica*. Sección de obras de economía-FCE, México.
- Sefchovich, Sara (1988). *México: país de ideas, país de novelas*, Grijalbo, México.

- (1989). "Los caminos de la sociología en el laberinto de la *Revista mexicana de sociología*", en *Revista mexicana de sociología*, año LI, núm. 1, Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM, México.
- Sen, Amartya (1976). "Poverty: an ordinal approach to measurement", en *Econometría*, marzo.
- (1992). "Sobre conceptos y medidas de pobreza", en *Comercio exterior*, México, abril.
- Singer, Paul (1989). "El desarrollo en la posguerra. Lecciones de la experiencia de 1945 a 1985", en *Comercio exterior*, México, julio.
- Sorokin, Pitirín (1956). *Estratificación y movilidad social*, Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM, México.
- Strassmann, Paul (1976). "La economía del desarrollo desde la perspectiva de Chicago", en *Comercio exterior*, México, diciembre.
- Sugden, R. (1993). "Welfare, resources and capabilities: a review of inequality reexamined by Amartya Sen", en *Journal of economic literature*, vol. XXXI, núm. 4.
- Sunkel, Octavio (comp.) (1991). *El desarrollo desde dentro. Un enfoque neoestructuralista para la América Latina*, FCE, México.
- Sunkel, Octavio y Gustavo Zuleta (1992). "Neoeestructuralismo versus neoliberalismo en los años noventa", en *Revista de la CEPAL*, núm. 42, diciembre.
- Tavares, Ma. Concepción (1964). "Auge y declinación del proceso de sustitución de importaciones en Brasil", en *Boletín económico de América Latina*, vol. IX, núm. 1.
- Touraine, Alain (1987). *Actores sociales y sistemas políticos en América Latina*, OIT, Santiago de Chile.
- Valencia, Enrique (1997). "Hacia una genealogía teórica de los estudios sobre política social y pobreza", en Esthela Gutiérrez Garza, *El debate nacional 5. La política social* (Enrique Valencia y Carlos Barba, coords.), Universidad de Guadalajara/Diana, México.
- Valentine, Charles (1972). *La cultura de la pobreza. Crítica y contrapropuestas*, Amorrortu, Buenos Aires.
- Weeks, John (1996). "El sector manufacturero en América Latina y el nuevo modelo económico", en Víctor Bulmer-Thomas (comp.), *El nuevo modelo económico en América Latina. Su efecto en la distribución del ingreso y en la pobreza* (Lecturas, 84), El Trimestre Económico-FCE, México.

- Winter, Alan (1971). *A culture of poverty or a poverty of culture?*, William B. Eerdmans, Michigan.
- Whitehead, Laurence (1996). "La tensión crónica fiscal, la reproducción de la pobreza y la desigualdad en la América Latina", en Víctor Bulmer-Thomas (comp.), *El nuevo modelo económico en América Latina. Su efecto en la distribución del ingreso y en la pobreza* (Lecturas, 84), El Trimestre Económico-FCE, México.
- Zermeño, Sergio (1989). "El regreso del líder: crisis, neoliberalismo y desorden", en *Revista mexicana de sociología*, año LI, núm. 4, Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM, México.
- (1996). *La sociedad derrotada; el desorden mexicano del fin de siglo* (Sociología y política), Siglo XXI, México.