

27 REVISTA CIENCIAS SOCIALES

2007



300.5
C569
n. 27

7200

Rafael Quintero López
Napoleón Saltos Galarza
Rafael A. Romero

Julio Echeverría
William Ortiz Jiménez
Nicanor Jácome V.

Ciencias Sociales

Revista de la Escuela de Sociología y Ciencias Políticas

Universidad Central del Ecuador

Director:

Rafael Quintero López

Comité Asesor:

Natalia Arias
Enrique Ayala
Susana Balarezo
Jaime Breilh Paz y Miño
Hans Ulrich Büniger
Leonardo Espinoza
Wilson Herdoiza

Ariruma Kowii
Michael Langer
César Montúfar
Francisco Rohn
Wilma Salgado
Erika Silva
Rose Marie Terán

Consejo Editorial:

César Albornoz
Milton Benítez
Alfredo Castillo
Pablo Celi
Julio Echeverría
Mauricio García
Daniel Granda
Francisco Hidalgo
Nicanor Jácome

Alejandro Moreano
Gonzalo Muñoz
Patricio Ruiz
Rafael Romero
Napoleón Saltos
Mario Unda
Silvia Vega
Marco Velasco

Administradora:

Marcela Escobar

Comunicador Social:

Fernando García

Ira. Edición:

Ediciones ABYA-YALA
12 de Octubre 14-30 y Wilson
Casilla: 17-12-719
Teléfono: 2506-247/ 2506-251
Fax: (593-2) 2506-267
E-mail: editorial@abyayala.org
Sitio Web: www.abayala.org
Quito-Ecuador

Universidad Andina Simón Bolívar
Sede Ecuador



Impresión

Docutech
Quito - Ecuador

ISBN:

978-9978-22-687-2

Las ideas vertidas en los artículos de esta publicación son responsabilidad de sus autores y no corresponden necesariamente a los criterios de esta revista. La Revista Ciencias Sociales no se compromete a devolver los artículos no solicitados.

Para correspondencia dirigirse a:

Dr. Rafael Quintero, Director de Revista Ciencias Sociales
Casilla # 17034643A, Quito-Ecuador
Teléfono: (593-2) 234-5024
Fax: (593-2) 256-5822
Correo electrónico: bernardoql@yahoo.es

Esta Revista se publica con el auspicio del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales ILDIS

Fundada en 1976 por Rafael Quintero López

Director 1999-2001 : Julio Echeverría

Director 2002: Manuel Chiriboga

Impreso en Quito-Ecuador, septiembre 2007.

Enfoques de la pobreza

Marco Velasco

Sin duda que la pobreza es quizá el principal obstáculo o problema a superar para salir del subdesarrollo y lograr prosperidad en democracia.

Del modo como se enfoque y como se enfrente este problema va a depender el que logremos o no alcanzar los niveles de desarrollo necesarios para garantizar tanto una situación de bienestar compatible con la dignidad humana, como el ejercicio del derecho a la felicidad por parte de todos los habitantes del país.

Las políticas sociales compensatorias, como el "bono de la pobreza" resultan, siempre, tan insuficientes como insostenibles, aparte de que fomentan el clientelismo al que son propensos los políticos en el poder. "¿Quién producirá y mantendrá un crecimiento suficiente para que, en el caso de Brasil, 50 millones de pobres puedan dejar de serlo en virtud de haber sido "adoptados" por el Estado?" Se preguntan los críticos de las políticas sociales compensatorias.

El enfoque de la izquierda.

La izquierda pensante y democrática entiende a la pobreza, principalmente como la privación de bienes y servicios, de capacidades y de derechos resultante de una lógica de exclusión sistémica

Se entiende como exclusión sistémica al efecto (exclusión de ciertos grupos sociales en función de su origen étnico, de su género, de su edad, de su localización territorial u otras) resultante de la lógica, estructura y funcionamiento de un determinado tipo de organización o sistema económico-social.

El supuesto básico de este enfoque es la existencia de correlación positiva entre exclusión social (variable explicativa) y pobreza (variable explicada). En otros términos se supone que la pobreza es, ante todo, un efecto inevitable del funcionamiento del sistema establecido.

“La causa principal de la violencia urbana no es la pobreza si no la desigualdad social. La desigualdad con pobreza genera por una parte “grupos vulnerables” y por otra “grupos amenazados”, sostenía Gilberto Gil, en su discurso de toma de posesión como Ministro de Cultura de Brasil¹.

Si se enfatiza o se atribuye mayor peso específico al enfoque de la pobreza como resultado de una lógica de exclusión sistémica, los programas e iniciativas estatales orientados a combatirla, tienen, por lo general, las siguientes características:

- a) Atribuyen a la participación de los grupos sociales excluidos y en situación de pobreza, funciones cruciales en el diseño, ejecución y evaluación de los programas y proyectos, con lo que, simultáneamente, se estaría luchando contra la exclusión.
- b) Consideran que las políticas y programas sociales desarrollados por el sector público, son indispensables para compensar las distorsiones y desequilibrios consustanciales al sistema socio-económico cuyo funcionamiento genera y mantiene en la pobreza a amplios sectores de la población.
- c) Desarrollan políticas y programas orientados, principalmente, a la inclusión social. “Las políticas inclusivas están hoy a la orden del día. Tanto es así que en el marco, o siguiendo la estela, del Foro de Porto Alegre se ha creado un movimiento de “Autoridades locales por la inclusión social”, bajo el argumento consistentemente formulado de que las distintas formas de “exclusión”, (territorial, social, cultural, de género o de edad, de orientación sexual o religiosa, de drogodependientes) favorecen tanto la injusta criminalización colectiva como el

1 Citado por Jordi Borja en “Seguridad ciudadana: un desafío para las políticas locales” artículo publicado en el Magazín Gobernanza y Seguridad Sostenible en www.iigov.org

miedo difuso del conjunto, es decir generan violencia o crispación en ambas direcciones².”

- d) Sostienen que los pobres son sujetos de derechos (alimentación, educación, salud, vivienda, empleo, participación y otros) que el Estado está en la obligación de garantizar.

El enfoque de la derecha.

La derecha pensante y democrática –que también la hay– entiende a la pobreza, principalmente, como resultado de una situación de escaso desarrollo económico.

Este enfoque privilegia o atribuye mayor importancia al desarrollo o, si se quiere, al crecimiento económico, a una alta o baja tasa de inversión, como variable explicativa de la pobreza o de la superación de esta última, los programas e iniciativas inspirados en este enfoque, se caracterizan, en cambio por lo siguiente:

- a) Conciben al sector público como facilitador y hasta como promotor del desarrollo económico y de la localización de inversiones.
- b) Consideran indispensable el diálogo y la concertación de esfuerzos de los sectores público y privado.
- c) Sostienen que promover la competitividad es un rol que corresponde también al Estado. Es un reto, que en condiciones de la globalización e internacionalización de la economía, los estados deben asumir.

Esta última característica permite superar la visión unilateral del crecimiento económico como único prerrequisito para la superación de la pobreza, puesto que el concepto de competitividad supone una visión multidimensional del desarrollo. Con frecuencia aparecen aquí los conceptos de capital social y capital humano (el software del desarrollo) como factores cruciales, o al menos de similar importancia a la del capital físico o financiero.

2 Ibid.

Se concibe al desarrollo como una ecuación compleja, como un movimiento sinérgico y e inevitablemente social.

Se sostiene que "... la pobreza no es un problema puramente económico, de falta de crecimiento, ni es un problema de falta de oferta eficiente y suficiente de servicios estatales. La pobreza, en sintonía con lo que nos dijo Amartya Sen, es una falta de capacidad de desarrollar potencialidades y, podríamos agregar, de aprovechar oportunidades³." Y se critica fuertemente a las concepciones que centran sus esfuerzos en las políticas sociales compensatorias "¿Quién producirá y mantendrá un crecimiento suficiente para que, en el caso de Brasil, 50 millones de pobres puedan dejar de serlo en virtud de haber sido "adoptados" por el Estado? Se preguntan los críticos de las políticas sociales compensatorias.

Para el caso del Ecuador cabría preguntarse sobre la sostenibilidad financiera del bono de desarrollo humano y de los diversos subsidios no debidamente focalizados.

El enfoque asistencialista de la pobreza

La pobreza como un estado de carencias e insatisfacción de necesidades básicas es el que, tradicionalmente, ha orientado la formulación y ejecución de políticas públicas cuyo propósito es atenuar sus efectos más críticos.

Es decir la pobreza como un hecho de la realidad que el sector público debe asumir por razones morales. Esta es la concepción de pobreza que se maneja con mayor frecuencia para la formulación de políticas y programas gubernamentales, de corte asistencial, orientados a combatirla y se expresa en esfuerzos de provisión gratuita de bienes y servicios a los sectores y áreas de la

3 DE FRANCO, Augusto. "Pobreza y desarrollo local" Colección de Documentos. Publicación editada por el Instituto Internacional de Gobernabilidad, en el marco del Proyecto LAGNIKS (Red y Sistema latinoamericanos de Información y Conocimiento sobre Gobernabilidad y Desarrollo Humano), con el patrocinio del PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y la Generalitat de Catalunya (Gobierno Autónomo Catalán). www.iigov.org

población con mayores carencias. Podrían incluirse aquí las situaciones de emergencia social que los diversos organismos públicos, locales y nacionales, tradicionalmente atienden.

La necesidad de un enfoque integral.

Evidentemente que los enfoques de la pobreza, aquí brevemente descritos, no son excluyentes y pueden, perfectamente, ser complementarios.

Sin embargo un enfoque integral para combatir la pobreza requiere una concepción integral del desarrollo.

Es posible y necesario utilizar como referente conceptual en la formulación de políticas y programas locales para combatir la pobreza, la concepción del Desarrollo Humano creada por el PNUD, que define a este último como el "... incremento de las capacidades y opciones de las personas, a través de la formación de capital social, como medio para lograr equidad y lograr la satisfacción de las necesidades de las actuales generaciones sin comprometer a las futuras⁴".

Concepción que además tiene la ventaja de que es operativa, dicho de otra manera, tiene la ventaja de que puede medirse a través del Índice de Desarrollo Humano (IDH) que, inicialmente, era igual a la sumatoria no ponderada de tres indicadores: esperanza de vida, escolaridad e ingreso real y que es susceptible de incorporar otras variables o indicadores que se consideren significativos para el desarrollo humano, tal como ha sido definido. De hecho ya se han incorporado al IDH indicadores del grado de libertad humana, de la equidad de género y de la sustentabilidad ambiental.

4 PNUD. Desarrollo Humano. Informe 1992. Tercer Mundo Editores. Bogotá, Colombia. 1992.