

inclusión. Significan una negación, en la práctica, de derechos y servicios iguales para quienes tienen semejantes condiciones."²² Cuando se evalúa contra los ingresos, el desastroso resultado lleva a Fresneda a concluir: "Se lograría un mejor resultado con un método de azar, con una moneda, por ejemplo."

Fresneda relata cómo, en el curso de la investigación, fuera de registro y de forma anecdótica se encontraron testimonios de esa creatividad para acceder a privilegios de forma fraudulenta, desde la mentira directa, el ocultamiento de bienes como el televisor, la separación temporal de cónyuges para que la mujer pueda declararse como jefa de familia, el "préstamo" de niños para hacerlos aparecer como miembros del núcleo familiar y el alquiler de lugares precarios de habitación para que se aplique la encuesta. Una ilustración riquísima, aunque no se haya cuantificado su frecuencia, de algunos de los problemas previstos por Amartya Sen.²³

En el siguiente capítulo, Julio Boltvinik nos ofrece un análisis crítico del principal programa de lucha contra la pobreza puesto en marcha en nuestro país desde 1997: el Progresía, hoy Oportunidades. Inicia su análisis ubicando las reformas de política social recomendadas por los organismos internacionales dentro de los tres modelos de bienestar propuestos por Esping-Andersen. Afirma que éstas se ubican en el modelo liberal residual, que corresponde al que tienen países como Estados Unidos, Canadá y Australia; en este modelo no existe la cobertura universal de la seguridad social y el individuo; para tener derecho a la asistencia tiene que demostrar que está en situación de necesidad, que es lo que hace el Progresía/Oportunidades en el proceso de incorporación de beneficiarios desde sus inicios.

Boltvinik muestra que el gobierno mexicano ha seguido al pie de la letra las políticas neoliberales instauradas durante la dictadura de Pinochet en Chile (véase al respecto la contribución de Evelyne Huber, capítulo 9), las cuales están basadas en el principio de la subsidiariedad del estado, es decir que se abstiene de actuar, y sólo actúa cuando hay fallas de la familia, del individuo o del mercado. En cuanto a la pobreza, sólo procura erradicar la extrema dado que son sólo estos individuos los que no pueden competir en situaciones de igualdad en el mercado (quedando excluidos los pobres moderados).

Recoge las críticas realizadas por Sen en torno a los programas focalizados, entre los que se encuentran los altos costos administrativos, los incentivos negativos, las mentiras de la población para acceder al programa (como sucede actualmente en México), invasión de la privacidad (como también ocurre ahora

²² Coincide aquí Fresneda con lo que han sostenido Giovanni Andrea Cornia y Frances Stewart ("Subsidios alimentarios: dos errores de focalización", *Comercio Exterior*, vol. 53, núm. 6, junio de 2003, pp. 563-573) respecto del costo social más alto de los errores de exclusión, incluso si se les estima con un criterio de productividad perdida. En el artículo de Julio Boltvinik sobre los programas focalizados en México (capítulo 13) se presentan las principales tesis del trabajo de Cornia y Stewart.

²³ Amartya Sen, "La economía política de la focalización", *Comercio Exterior*, vol. 53, núm. 6, junio de 2003, pp. 555-562.

ahora con las visitas domiciliarias que llevan a cabo los promotores del Oportunidades en áreas urbanas para verificar que los solicitantes hayan dado información fidedigna). Asimismo, retoma a Cornia y Stewart, quienes han criticado estos programas por sólo centrarse en el cálculo del aumento de la eficiencia derivada de la eliminación de los errores tipo II (incluir a quienes no merecen el subsidio), mientras que los errores de tipo I (no incluir a quien sí lo necesita) no son evaluados y pueden ser más costosos socialmente incluso si se mide este costo con indicadores de productividad.

Al analizar el diseño de Oportunidades nos dice que, como el programa está diseñado para romper la transmisión intergeneracional de la pobreza, el cumplimiento de su objetivo no puede ser evaluado a corto plazo, ya que tendría que hacerse un seguimiento a los estudiantes beneficiarios años después de que dejaron de serlo para poder constatar si mejoraron su nivel de vida. Este autor inicia la crítica directa del programa señalando problemas muy graves de su diseño, como el que los apoyos diferenciados (apoyo monetario mínimo para alimentación, mientras el educativo, sustancialmente más alto, es sólo para los hogares con estudiantes de entre 9 y 20 años aproximadamente, con un tope máximo a las becas educativas por familia) aumentan las desigualdades entre los pobres, perjudicando a los hogares que no tienen miembros en edad de estudiar y a los más numerosos, dado que el apoyo per cápita se reduce.

Por otra parte, las diferencias en el otorgamiento de complementos alimentarios (papillas) dependiendo de la edad (para todos los menores de 2 años y sólo para los que tienen entre 2 y 5 años y que se les haya diagnosticado desnutrición) no están basadas en diferencias importantes en términos de los niveles de desnutrición observados entre estos dos grupos de edad. Cuestiona que se deje al desamparo, sin apoyo (de papilla o beca educativa) a los menores de entre 6 y 8 años de edad que están excluidos del programa en materia de apoyos monetarios o papilla. Condicionar el apoyo económico a la asistencia a visitas médicas y a pláticas educativas genera cargas de tiempo y dinero para el traslado que se pueden convertir en barreras en muchos casos.

Boltvinik también critica las diversas evaluaciones realizadas durante la presente administración, debido a que muchas de éstas no han seguido una metodología que permita realmente evaluar el impacto del programa. Pone en duda la utilidad de realizar las evaluaciones, ya que las recomendaciones emanadas de éstas no han sido incorporadas al diseño del programa. Por ejemplo, desde la primera evaluación se señaló que el beneficio económico de concentración en las comunidades (es decir, por hogares) es marginal y que las ha dividido (véase Michelle Adato, capítulo 14). Por otra parte, Boltvinik señala que la recertificación (es decir, la comprobación de que los hogares siguen necesitando el apoyo) no se ha llevado a cabo a pesar de que muchos beneficiarios llevan más de seis años en el programa y probablemente ya no tengan el perfil para seguir recibiendo el apoyo.

Todas las evaluaciones sobre el resultado educativo han indicado que éste es

muy bajo en el nivel de primaria, ya que, como se señala en ellas, hasta en las comunidades rurales más pobres existía un alto nivel de inscripción antes de la puesta en marcha del programa. El autor cuestiona que este tipo de apoyos pueda seguir vigente si no cumple el requisito de la focalización, es decir, hacer un uso "eficiente" de los recursos canalizados. Por otra parte, Boltvinik llama la atención en torno al escaso efecto del programa en la desnutrición; señala que en ocasiones la evolución es contraria a la esperada, dado que, como lo mostró la última evaluación del programa, la desnutrición (entre beneficiarios de Oportunidades) aumentó en el país en su conjunto levemente y muy rápido en los estados más pobres.

Irregularidades administrativas también han sido detectadas por los evaluadores, como falta de capacitación de los actores involucrados, cobro indebido de servicios de salud que deberían ser gratuitos, falsedad de la información proporcionada por los beneficiarios. Todos estos problemas también fueron observados en la evaluación del programa en zonas urbanas.²⁴

Una de las conclusiones de este autor es que la apuesta de invertir en capital humano, como lo hace Oportunidades, pierde validez al constatarse que en México (al igual que en América Latina), aun con la elevación de los niveles educacionales en las últimas dos décadas, la pobreza ha seguido aumentando. Se une al llamado realizado por otros autores de promover programas productivos que permitan obtener mejores empleos para la población en edad de trabajar.

Por último, señala que es necesario abandonar la forma prevaleciente de evaluar los programas públicos, y sobre todo los sociales, en donde el organismo que lleva a cabo las acciones (en este caso la Secretaría de Desarrollo Social) es el mismo que contrata a los evaluadores.

Al continuar con el análisis de Progresá, Michelle Adato sostiene que, si bien los programas condicionados de transferencias de efectivo han contribuido a mejorar los indicadores básicos de salud, nutrición y educación, también han incurrido en costos sociales en su esfuerzo por dirigirse a los "extremadamente pobres".

Presenta una serie de premisas sobre las que se diseñan las transferencias de efectivo: 1] que los menores dejan la escuela porque entran a trabajar para incrementar el ingreso del hogar; 2] que las redes de protección social no están enfocadas a los más necesitados; 3] que el uso de indicadores de pobreza sirve para identificar a los más necesitados; 4] que el apoyo monetario otorgado a las mujeres arroja una mayor transformación en satisfactores para los niños que los recursos manejados por los hombres. Lo anterior supone, además, que esto permite el apoderamiento²⁵ de las mujeres.

Señala que las evaluaciones realizadas a Progresá constataron que, desde el

²⁴ Véase, al respecto, el texto de Agustín Escobar, capítulo 15.

²⁵ Traducción de *empowerment*. Está de moda traducirlo como empoderamiento que, sin embargo, no existe en español.

punto de vista de los objetivos planteados, se alcanzaron metas importantes. Sin embargo, anota algunos problemas encontrados por los evaluadores, como el que los suplementos alimenticios no eran totalmente consumidos por los menores o lo eran por miembros del hogar a los que no estaban destinados. Asimismo señala que el impacto de la transferencia monetaria en el ingreso de los hogares se redujo en una tercera parte debido a los retrasos o el incumplimiento de las obligaciones contraídas para recibir el apoyo (las llamadas corresponsabilidades). Por otra parte, el consumo de alimentos se incrementó en una proporción menor a la esperada, dado que parte del dinero se utilizó para compra de durables o para ahorro.

Sostiene que si bien los beneficios no materiales son difíciles de medir sí es posible identificarlos. Uno de los más positivos encontrado por la autora fue que las mujeres entrevistadas que formaban parte del programa habían ganado una mayor participación en la toma de decisiones, la posibilidad de moverse más libremente y convivir en diversas actividades con otras mujeres.

Al igual que Boltvinik, critica la selección de las familias beneficiarias en el interior de las comunidades, ya que las evaluaciones han encontrado que el aumento logrado en la eficiencia en el uso de recursos no es significativo. A pesar de ello esta práctica se sigue utilizando en el Progresá/Oportunidades, provocando división en las comunidades, fragmentación de familias extensas y conflicto entre las promotoras y los no beneficiarios.

La evaluación cualitativa que la misma autora realizó del programa, con entrevistas a profundidad a beneficiarios, no beneficiarios, médicos y directores de escuela, encontró que existía un consenso de que la forma de selección en el interior de las comunidades no tenía sentido porque "todos son pobres".

Señala (al igual que Boltvinik y Escobar) que las razones por las que familias que necesitaban el apoyo quedaron excluidas fueron: no estaban en sus hogares cuando el censo se levantó; los entrevistados no entendieron las preguntas por la terminología utilizada; no contestaron por no haber sido informados del motivo de la entrevista; y mintieron por vergüenza.²⁶ Argumenta la autora que la distinción entre beneficiarios y no beneficiarios que se obtiene mediante el modelo estadístico usado para la focalización no es percibida socialmente por los actores entrevistados, provocando que los no beneficiarios dejen de participar en actividades comunales.²⁷

Esta parte del libro cierra con la evaluación cualitativa presentada por Agustín Escobar sobre el programa Oportunidades en su primera fase de expansión a zonas suburbanas (de 2 500 a 35 000 habitantes). La evaluación fue realizada

²⁶ Éste es un testimonio muy importante del estigma asociado a ser pobre. Su situación es tan grave que sienten vergüenza y ocultan su realidad. Si esto ocurriese de manera generalizada en las encuestas de ingresos y gastos de los hogares (ENIGH), con la cual se mide la pobreza en México, el número de pobres y la intensidad de la pobreza (qué tan pobres son los pobres) estaría subestimada.

²⁷ Con ello se destruye el tejido social de las comunidades, quizás de manera irreversible.

desde el punto de vista de las modificaciones en la condición de vulnerabilidad de los hogares al participar en el programa. Por tanto, además de evaluar cualitativamente la situación de la población en los tres componentes de Oportunidades (educación, alimentación y salud), se evalúan los efectos indirectos en la vivienda y el empleo.

En lo que respecta a la vivienda, se detecta una mejoría en las comunidades evaluadas, indistintamente de que los hogares pertenezcan a Oportunidades o no. Un factor que contribuye en ello son las remesas recibidas desde Estados Unidos. No obstante, Escobar sostiene que se encontraron diferencias, aunque "modestas", en la proporción de viviendas mejoradas (en calidad, servicios y seguridad de la tenencia) entre los hogares beneficiarios, una vez que se eliminó de la comparación a los que reciben las remesas.

En términos de educación se encontró una mayor permanencia de los menores en la escuela cuando son becarios del programa, esto debido a la clara conciencia que tienen de la condicionalidad de recibir el beneficio a cambio de continuar en la escuela. Escobar plantea que el efecto del programa en la proporción de egresados de primaria que continúan estudiando secundaria es mayor que lo que encontraron en evaluaciones realizadas a comunidades rurales. Este hallazgo contrasta con su afirmación de que en las escuelas de las comunidades evaluadas se encontró una estabilización en la matrícula y de hecho un descenso, aparentemente por emigración. Por otra parte, cabe resaltar que la evaluación cuantitativa del componente educativo no mostró mejoría en la matrícula en el nivel de primaria y en el nivel de secundaria una muy pequeña en las zonas urbanas.

En el componente de salud se encontraron fallas muy similares a las que se observaron en las zonas rurales: saturación de los servicios, doble pérdida de tiempo: en la obtención de la "ficha" y en la espera para la atención misma, y que, dada la escasez de personal, varios médicos han acordado con las familias no llevar a los miembros sanos a las visitas médicas y de todas maneras asistirlos; también se reportó desabasto de medicamentos y cobros indebidos por el servicio médico. En lo que respecta a planificación familiar, se encontró que las mujeres, a pesar de presentar cierta resistencia, acuden más frecuentemente a las visitas. Sin embargo, en la detección de cáncer cervicouterino se identificó insuficiente capacidad para atender toda la demanda. La saturación en el servicio y la consiguiente pérdida de tiempo afectan el tiempo de trabajo productivo de hombres y mujeres, con lo que se dificulta el cumplimiento de las responsabilidades.

En lo que respecta a alimentación, Escobar reporta que, según el personal médico, las papillas sí han ayudado a mejorar la situación nutricional; no obstante, se identificaron problemas en su distribución. Aunque afirma que los becarios van en mayor proporción desayunados a la escuela, llama la atención que, según él, los maestros están de acuerdo en que los niños del programa van mejor "comiditos cuando llega el dinero". Es importante resaltar este punto porque, precisa-

mente, el apoyo monetario se entrega cada dos meses y, posiblemente, los menores lleguen igual de "hambrientitos" cuando han pasado unas semanas de haber recibido el dinero. No obstante, la evaluación no apunta nada al respecto.

En cuanto a las condiciones de trabajo, Escobar señala que el panorama general de las localidades no mejoró con la puesta en marcha del programa y que su resultado posiblemente se vea en el futuro. No obstante, llama la atención a una situación muy grave observada. Los niños beneficiarios del programa no han dejado de trabajar, sino que han intensificado el tiempo dedicado a ambas actividades. Por otra parte, en las escuelas donde asisten niños trabajadores los directivos han llegado a acuerdos con los padres: les dan permiso de entrar tarde o salir temprano, dependiendo de las necesidades de sus horarios laborales. En una comunidad en la que se registra una reducción del trabajo infantil los beneficiarios afirman que "el problema es que no hay trabajo para los niños". Esta situación seguramente va en detrimento del rendimiento de los menores en la escuela, así como de su posibilidad de disfrutar de tiempo lúdico.

La disponibilidad de empleos y el nivel salarial de los adultos tampoco ha mejorado en las comunidades, por lo tanto no ha disminuido la situación de vulnerabilidad de los hogares beneficiarios. Por otra parte, se presenta incompatibilidad entre las actividades productivas y reproductivas de hombres y mujeres y los sistemas de revisión, pláticas y consultas requeridos en Oportunidades. Aunque esta evaluación no se proponía hacerlo, se identifican también diversos reportes de errores de exclusión.

Escobar analiza los cambios en las relaciones domésticas como consecuencia de que las mujeres reciban el apoyo, y observa situaciones muy graves: separaciones conyugales, abandonos familiares por parte de algunos hombres y disminución de aportaciones que éstos hacían al presupuesto familiar en comparación con un año antes. Además, afirma Escobar que no presenciaron procesos claros de "apoderamiento" femenino. Se encontró que aún no se percibían conflictos comunitarios, de parentesco o vecindad, debido a que las diferencias entre beneficiarios y no beneficiarios aún no eran muy claras. Esta situación, según los evaluadores, puede presentarse más adelante si las mejorías de los beneficiarios se hacen evidentes.

La cuarta parte del libro está formada por el trabajo de Peter Townsend y David Gordon y un anexo al mismo. Los autores advierten que la pobreza masiva no sólo va a persistir sino que aumentará. Según estos autores las desigualdades en los niveles de vida continúan creciendo entre grupos de países y dentro de los mismos. Esto es así aun cuando la riqueza es, como nunca en el mundo, gigantesca y sigue creciendo.

Para revertir este proceso recomiendan, en primer lugar, establecer un umbral de pobreza válido internacionalmente, basado en la cantidad de ingreso necesario para vencer la privación material y social, introduciendo los acuerdos de Copenhague en los que se definieron la pobreza absoluta y la pobreza en general.

Retoman a Galbraith, quien desde los años cincuenta sentenció que la disparidad de poder entre las grandes trasnacionales y los fragmentados y débiles productores pequeños explica y perpetúa la pobreza masiva en el mundo. Ubican, de esta forma, al poder corporativo como la mayor causa de la pobreza.

Según Townsend y Gordon, el fracaso de las políticas neoliberales propuestas por los organismos internacionales se debe en gran medida a la idea simplificada de que, como en los países industrializados los niveles de pobreza fueron en algún momento menores que en los países subdesarrollados, un crecimiento del PIB en sí mismo elimina la pobreza. Por otra parte, afirman que las metodologías para comprobar lo anterior son defectuosas y que otros investigadores han encontrado que no existe una relación simple entre crecimiento del PIB y el aumento en el ingreso de los pobres.

Señalan que, aun cuando han existido propuestas alternativas a las políticas del consenso de Washington (véase la de José Luis Calva, capítulo 5), no han sido tomadas en cuenta, lo cual refleja la ausencia de una real democracia en el mundo. Por ello resaltan la necesidad de una integración institucional global que evite que los intereses privados distorsionen, como hasta ahora lo han hecho, la actuación de la política pública para que ésta pueda corregir las fallas del mercado. Asimismo, hacen un llamado a la necesidad de ampliar la democracia en los organismos internacionales, ya que sin un cambio global en la jerarquía de poder las propuestas alternativas no serán escuchadas.

Townsend y Gordon proponen una serie de medidas para modificar la jerarquía de poder a nivel internacional, sugiriendo, por ejemplo, que las agencias internacionales sean más representativas y democráticas para alcanzar una mayor independencia de los deseos de los gobiernos y corporaciones más poderosas. También señalan que se requiere una nueva ley internacional que exija a las trasnacionales eliminar actividades antisociales y les impida obtener ganancias excesivas en los países en desarrollo.

Los autores afirman que otras medidas necesarias son: la eliminación de las barreras al comercio que enfrentan los países en desarrollo, ya que éstas representan el doble de la ayuda que reciben. Parte del problema, señalan, es la Organización Mundial de Comercio (OMC), ya que muchas de sus reglas sobre propiedad intelectual, inversión y servicios sólo protegen los intereses de los países ricos y las más poderosas trasnacionales, por lo que proponen el establecimiento de una agencia internacional de pleno empleo y un acuerdo para lograr la redistribución de recursos entre países y en el interior de ellos. De esta forma, sostienen, se logrará acabar con la pobreza y establecer derechos humanos aceptables para todos.

Criticán los programas focalizados, ya que diversos estudios han probado su incapacidad para erradicar la pobreza, y proponen poner en marcha políticas universales que sí han probado su efectividad. Para ello, los estados deben jugar un papel importante en la reducción de las desigualdades, mediante la aplicación de impuestos progresivos y transferencias sociales. Sugieren también gene-

ralizar el acceso a los esquemas de seguridad social, las garantías de un ingreso mínimo, el acceso a salud, educación, agua potable, drenaje y una vivienda digna. Sus propuestas son la materia del Manifiesto Internacional de Acción contra la Pobreza, que se incluye como anexo.

MÉTODOS DE MEDICIÓN DE LA POBREZA. UN DEBATE

La quinta y última parte del libro conjunta una serie de artículos que discuten las distintas formas de medir la pobreza. El primer trabajo, elaborado por Julio Boltvinik, presenta una tipología de métodos de medición de la pobreza, seguida de una discusión de los métodos combinados, que el autor entiende como aquellos que utilizan tanto una perspectiva directa o fáctica como una indirecta o potencial (definida por los recursos disponibles) de la satisfacción de necesidades humanas o nivel de vida. El artículo retoma la concepción de las seis fuentes de bienestar de los hogares que ha servido a Boltvinik de marco conceptual para el desarrollo del Método de Medición Integrada de la Pobreza (MMIP) y para la crítica de los métodos parciales de medición. La tipología presentada es una versión actualizada, y simplificada, de otras que ha elaborado. Contiene varias novedades que la enriquecen. Destaca la tendencia, tanto en América Latina como en Europa, a pasar de los métodos directos a los combinados, lo que lleva al autor a identificar una nueva corriente de pensamiento: la de los métodos combinados. Su análisis lo conduce, sin embargo, a discernir una diferencia fundamental entre los métodos latinoamericanos y los europeos. En éstos la medición directa ha estado orientada, desde el principio, a identificar carencias directas que se explican por la limitación de los ingresos, por lo cual, como lo ha expresado Halleröd, autor sueco que aplica un método combinado llamado "pobres de verdad consensuales", la "medición directa e indirecta son los dos lados de la misma moneda".

En agudo contraste, tanto en el MMIP como en el Índice de Progreso Social (IPS) se partió de la percepción de que los métodos directos e indirectos son complementarios porque toman en cuenta fuentes de bienestar diferentes e identifican carencias en distintas dimensiones. Ubicada esta diferencia en el carácter mismo de ambos grupos de métodos combinados, el autor concluye que ésta explica los divergentes criterios de pobreza que aplican unos y otros métodos. Mientras los métodos que se han llamado para "pobres de verdad", que son los que han sido desarrollados en Europa (Gran Bretaña, Irlanda y Suecia), identifican como pobres sólo a quienes lo son tanto en la dimensión directa como en la indirecta, es decir, en la intersección de los conjuntos, el MMIP puede identificar también como pobres, dependiendo de los valores específicos de sus índices, a algunos hogares que sólo lo son por una de las dos dimensiones, mientras que en el IPS se identifican como pobres todos los hogares que lo son sólo por la dimensión indirecta y algunos de los que lo son sólo por la directa.

La conclusión del trabajo es pesimista por lo que hace a los enfoques europeos. Boltvinik señala que alguna vez concibió el camino planteado por Mack y Lansley,²⁸ que es el que ha dado origen posteriormente a los métodos combinados que en la tipología se han denominado pobres de verdad, como una forma de reconocimiento de la multiplicidad de las fuentes de bienestar de los hogares y, por tanto, de la necesidad de desarrollar métodos que las comprendieran cabalmente. En cambio, concluye ahora, los métodos combinados agrupados con el nombre "pobres de verdad" terminan reduciendo, más implícita que explícitamente, todo su campo de cobertura a las consecuencias de un bajo ingreso corriente, reduciendo las seis fuentes de bienestar a una sola, dejando como únicas opciones de un enfoque integral las del MMIP y del IPS.

David Gordon, uno de los autores más importantes que ha estado aplicando un procedimiento que Boltvinik en su tipología asimiló al método de los pobres de verdad, comentó que en América Latina se llama pobreza, particularmente a través del MMIP, a lo que en Europa se llama exclusión social y que, por ello, las diferencias son más semánticas que de contenido. También señaló que la pobreza no es igual a la privación, sino a las privaciones extremas. Cuando se mide la pobreza por ingresos todos los que están debajo de la línea de pobreza son pobres, así estén un centavo por debajo de ella; las carencias directas de quienes no están por debajo de la línea de pobreza no pueden omitirse sino, por el contrario, como en el MMIP, deben valorarse y combinarse con la situación indirecta para definir si el hogar es o no pobre.

A continuación Oscar Fresneda ubica conceptualmente al MMIP utilizando las clasificaciones elaboradas por Boltvinik para clasificar los métodos de medición. Fresneda plantea que, al ser el MMIP un método combinado, es un híbrido, ecléctico, con ventajas prácticas pero con limitaciones conceptuales dado que es difícil conciliar los objetivos que los métodos indirectos y directos intentan captar: potencialidad de satisfacción de necesidades (los indirectos) *vs* satisfacción real de las mismas (los directos). Sugiere que es conveniente en este enfoque privilegiar el análisis de los recursos (fuentes de bienestar) y utilizar la satisfacción de necesidades de manera funcional para llenar vacíos de información.²⁹ Señala las

²⁸ Joanna Mack y Stewart Lansley, *Poor Britain*, Londres, George Allen and Unwin, 1985. El método que desarrollaron estos autores se denomina, en la tipología que venimos describiendo, el método de carencias forzadas de satisfactores básicos socialmente percibidos (CFSBSP). Es un método directo multidimensional, al que Boltvinik, en tipologías anteriores, había llamado método generalizado de NBI y que considerado que tomaba en cuenta todas las fuentes de bienestar de los hogares.

²⁹ En la mesa de medición de la pobreza, Boltvinik tuvo la posibilidad de responder a los comentarios de Fresneda. Señaló que en sus desarrollos de medición de la pobreza siempre ha predominado un enfoque de recursos, que ello está explícito desde los primeros escritos en que desarrolló el MMIP. Que el eclecticismo no aparece, por tanto, en el plano conceptual sino en el metodológico, en el cual su opinión es que hay que medir cada dimensión del bienestar humano como mejor se pueda medir. Algunas de ellas, por ejemplo, el acceso a servicios de salud, se mide mucho mejor con base en las respuestas a dos preguntas dicotómicas (¿el hogar/individuo tiene acceso al servicio de salud

ventajas de la multidimensionalidad del método asegurando que ésta le da la posibilidad de convertirse en una forma efectiva de analizar el enfoque de las capacidades de Amartya Sen. En cuanto a la tipología presentada por Boltvinik en este mismo libro, Fresneda no concuerda con la separación entre métodos normativos y no normativos de medición. A su modo de ver es más conveniente analizar los métodos desde la dualidad de los conceptos de pobreza absoluta y relativa.

Continuando con la discusión en torno al MMIP, el artículo de Araceli Damián explora el sustento teórico y la viabilidad práctica de uno de los componentes de este método: la pobreza de tiempo, tema que ha sido largamente ignorado en el análisis de las condiciones de vida. En su trabajo Damián realiza una revisión de los distintos aportes teóricos que hacen referencia al tiempo como un elemento fundamental para la satisfacción de las necesidades humanas, sin embargo, han sido insuficientemente incorporados en los métodos de medición de la pobreza. Identifica dos métodos, desarrollados de manera independiente, que consideran el tiempo como una variable que debe ser medida: el *estándar generalizado de pobreza*, propuesto por Claire Vickery en los años setenta, y el índice de *exceso de tiempo de trabajo* (ET), que forma parte del MMIP desarrollado por Julio Boltvinik en los años noventa.

La autora compara ambas metodologías y señala que, mientras la primera intenta establecer el máximo de horas que un adulto puede dedicar a trabajo doméstico y/o extradoméstico, la segunda pretende identificar a los hogares cuyos miembros carecen de tiempo libre. Damián concuerda con Boltvinik en cuanto a que el tiempo libre es una necesidad humana básica en la sociedad capitalista, y sostiene que el *estándar generalizado de pobreza* tiene un enfoque minimalista en términos de la posibilidad de disfrutar de tiempo (así como desde el punto de vista de los requerimientos de ingreso), mientras que el ET establece una norma más generosa en torno a este satisfactor.

El único método utilizado en México para medir la pobreza de tiempo hasta ahora es el ET. Sin embargo, sus parámetros normativos nunca habían sido evaluados y contrastados con las prácticas sociales observadas en México (o a nivel internacional), por lo que Damián realiza una evaluación basada en evidencia empírica. Para ello utiliza el módulo de uso de tiempo de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 1996 y la Encuesta Nacional de Empleo del mismo año.

Una vez evaluados dichos parámetros, la autora compara las diferencias en el uso de tiempo entre pobres y no pobres por esta dimensión, utilizando la información del módulo de uso de tiempo de la ENIGH. Concluye que el método iden-

X?, y ¿es éste un servicio de salud adecuado?) que con base en cualquier cálculo de montos de recursos que pudiera hacerse, cuyos requerimientos serían muy diferentes si el servicio es público que si es privado. Lo mismo pasa con la vivienda. Son sus características las que determinan su adecuación y no el nivel de la renta o el costo monetario.

tífica con amplio grado de certeza a los hogares que carecen de tiempo libre. Observa cómo se modifica la magnitud de la pobreza al combinar pobreza de tiempo con pobreza de ingresos, y señala que, mientras el porcentaje total de pobres identificados no aumenta sustancialmente, los cambios más importantes se dan entre los distintos estratos de pobreza. La autora concluye que es indispensable utilizar este tipo de metodologías que permiten tener una visión más amplia de las dificultades que enfrentan los hogares para satisfacer sus necesidades básicas, que no se restringen únicamente a la disponibilidad de ingreso, sino también al tiempo.

Por último Stein Ringen plantea que el problema de la medición es visto como uno de identificación y agregación; sin embargo, añade, primero es necesario resolver algunos problemas filosóficos. Propone establecer una serie de principios para reexaminar el problema de la pobreza. En primer lugar, identifica la pobreza como la falta de libertad, entendiendo que una condición de esta última es "la ausencia de privación involuntaria de condiciones de vida material a tal grado que le nieguen a uno cualquier posibilidad de llevar una vida de acuerdo con las aspiraciones y elecciones propias". El autor afirma que si los recursos con los que una persona cuenta son absorbidos por la necesidad no queda nada que elegir.

Establece que la pobreza es privación material. En términos materiales, la libertad, dice el profesor de Oxford, surge de las posesiones que pueden tener la forma de capital "físico" (monetario, ahorros y propiedades) y humano (salud y conocimientos). La pobreza viene en grados, señala, y define tres: indigencia (*destitution*), carencia (*want*) y vulnerabilidad.

De acuerdo con Ringen, para que la privación pueda ser llamada pobreza debe ser inaceptable, es decir que las personas carezcan de los medios materiales que son inevitablemente necesarios. Establece que el criterio para indigencia es carecer de las cosas más indispensables (lo que Rowntree llamó el "mantenimiento de la mera eficiencia física") y que el criterio de carencia es la vergüenza, en el sentido de no poder participar en el estilo de vida (como lo planteó Adam Smith).

Ringen sostiene que la medición de la pobreza se lleva a cabo en el plano de la lucha política; que sería deseable que los científicos nutrieran a los políticos de su conocimiento para atacar la pobreza. No obstante, reconoce que desde los grupos de "derecha" y la secretaría del Tesoro (Hacienda) se desea escuchar que el nivel de pobreza es bajo, mientras que desde la "izquierda", que es alto, estando los científicos inmersos en ese debate aunque intenten apartarse.

Desde su punto de vista, una metodología para medir la pobreza debe buscar una forma de informar sobre el problema de manera persuasiva. Para ello la base científica debe ser sólida y la metodología transparente, para aquellos que desean conocer el problema. Propone que, para lograrlo, los científicos deben aplicar el principio de "cautela" inventado por Rowntree, el cual establece que la medida de pobreza *es deliberadamente tacaña* para que no quede duda de que se

se está exagerando sobre la verdadera magnitud de la pobreza.

Concluye que es necesario utilizar indicadores múltiples de pobreza basados en el principio de negación de libertad³⁰ que permitan identificar grados de privación y riesgo con respecto al capital físico y humano. El reto, según el autor, es construir una medida simple que permita mostrar la información fácilmente.

En el coloquio, Ringen dijo, entre otras cosas, que: 1] la ciencia no puede contestar la pregunta sobre la pobreza; 2] que está de acuerdo con el planteamiento de Boltvinik de que son seis las fuentes que determinan el bienestar de los hogares (ingreso corriente, activos básicos, activos no básicos, acceso a bienes y servicios gratuitos o subsidiados, tiempo libre, y conocimientos y habilidades), pero que en su opinión resulta imposible aplicarlo, lo cual ilustró con unos cálculos que llevó a cabo hace algunos años para incorporar en la medición de la pobreza los bienes y servicios producidos en el hogar (en su intervención en el taller, que giró sobre la pobreza de tiempo, que incluye el requerido para el trabajo doméstico, Araceli Damián le hizo notar que ello sí es posible con datos sobre México); 3] recomendó la simplificación en las mediciones para tener éxito político, punto en el cual lo secundó Meghnad Desai.

REFLEXIÓN FINAL

La política social tiene que visualizarse como construcción de igualdad, de justicia distributiva. Como plantea Bustelo, no se puede seguir planteando un "social" como simulacro: lucha contra la pobreza; metas para erradicarla; trabajo con los pobres; compromiso con los pobres, mientras aumenta la desigualdad y las disparidades. Uno de los resultados más perversos de la implantación de gobiernos neoliberales en nuestros países es que en las estructuras gubernamentales (sin tomar en cuenta las áreas administrativas ni las asociadas con la seguridad o los procesos electorales) se ha producido una escisión tajante: por una parte, los que se ocupan de lo social y de la pobreza; por la otra quienes se ocupan de lo económico; éstos tienen prohibido pensar en objetivos como igualdad, reducción de la pobreza, protección de la población. Su criterio casi único es la eficiencia y, a veces, el crecimiento. Se va desarrollando en esas áreas una insensibilidad social total. Esto no era así antes del neoliberalismo. Todas las áreas gubernamentales al ocuparse de sus asuntos, fuesen agrícolas, pesqueros, industriales, de comunicaciones, introducían en sus programas criterios de bienestar social.

Ahora no es así; ahora el bienestar social y el combate a la pobreza son tareas sólo de las secretarías especializadas en ello. Así se ahonda la separación entre lo

³⁰ A nuestro juicio esto no es compatible con el principio de "cautela".

económico y lo social y se estrecha la mirada. Con tapajos se mira la pobreza y todo lo social. Así, ni se entiende ni se puede resolver.

Es necesario extender la mirada para enfrentar la pobreza. Ampliarla hacia una del todo social que comprenda lo económico, para alcanzar una visión societal. Ampliar la mirada para formar un frente unificado económico y social de lucha contra la pobreza a nivel nacional. De otra manera, lo económico crea pobreza, produce pobreza y se le exige a lo social que palie un poco las consecuencias.

Es necesario extender la mirada para tener una visión internacional del problema, ya que, como plantean diversos autores del libro, metidos los países en la "carrera hacia abajo" o en el "dumping social", en lugar de resolver los problemas se agravan. Ampliar la mirada para formar un frente internacional de lucha contra la pobreza. Los esfuerzos nacionales son insuficientes.

PRIMERA PARTE

GLOBALIZACIÓN, AJUSTE ESTRUCTURAL Y PANORAMA INTERNACIONAL Y NACIONAL DE LUCHA CONTRA LA POBREZA