

Consideraciones sobre la pobreza en América Latina*

Rodolfo Stavenhagen

EL DOGMA NEOLIBERAL HEGEMÓNICO de nuestra época afirma que las políticas macroeconómicas conducentes al crecimiento del producto interno bruto conducirán ineluctablemente, mediante los mecanismos del mercado y con la menor intervención posible del Estado, a la solución de los principales problemas de bienestar de la población del mundo en general, y de los países llamados en vías de desarrollo en lo particular. Estas políticas con frecuencia han llevado el calificativo de “ajuste estructural” y se supone que deben conducir a un desarrollo estable y equilibrado de las sociedades nacionales.

Nada está más lejos de la verdad, como lo demuestran innumerables estudios e investigaciones. Una agencia de las Naciones Unidas señala que “los gobiernos de los países en desarrollo quedaron sometidos a un apremio intenso para que abandonaran sus proyectos nacionales de desarrollo económico y arriesgaran el futuro de sus pueblos participando sin protección alguna en los mercados internacionales”(UNRISD, 1995:20). En Europa durante los años ochenta y noventa ha resurgido poderosamente la pobreza (Strobel, 1996) y sólo en los Estados Unidos, el país más rico del orbe, hay 50 000 000 de pobres, alrededor de 20% de la población (Friedmann, 1996). Pero como todos los dogmas, éste se mantiene firme contra toda evidencia con un impresionante aparato publicitario y se ha adueñado de las principales agencias intergubernamentales, de los planteamientos dominantes de los gobiernos del planeta, y de la mayoría de las instituciones académicas y universitarias (para no hablar de las agrupaciones de empresarios, quienes son los primeros

* Este trabajo fue presentado en las Jornadas Internacionales para la Erradicación de la Pobreza, El Prat de Llobregat, 22-24 de noviembre de 1996.

interesados en promover el mito). Esta ideología está tan lejos de la realidad, que hubo necesidad de convocar a una reunión cumbre sobre Desarrollo Social (Copenhague, 1995), uno de cuyos propósitos principales fue plantear la lucha contra la pobreza. Habrá que ver si tan buenas intenciones surtirán algún efecto.

En la región latinoamericana después de la famosa “década perdida” de los ochenta, en que se desmoronaron las tasas de crecimiento económico y cayó el producto nacional en casi todos los países de la región, la década de los noventa se caracteriza por el triunfo de las políticas neoliberales, el “achicamiento” del Estado, la apertura de los mercados, el desvanecimiento del proteccionismo, la privatización de los bienes colectivos, así como por los drásticos recortes presupuestarios a las instituciones de previsión, protección y desarrollo social. El resultado de este conjunto de medidas, como era previsible, ha sido una creciente desigualdad y polarización de las sociedades latinoamericanas y el aumento de los índices de pobreza de la población.

Los observadores coinciden en que el panorama de la pobreza en América Latina es de extrema gravedad. La Comisión Latinoamericana y del Caribe sobre el Desarrollo Social (CLCDS) informa que entre 1980 y 1990 el total de pobres aumentó en 60 000 000, alcanzando 196 000 000 el número de latinoamericanos con ingresos inferiores a 60 dólares mensuales. Esto significa que 46% de la población total no alcanza a cubrir sus necesidades fundamentales. En tanto, la extrema pobreza (con ingresos menores a 30 dólares mensuales) también aumentó en el mismo lapso y afecta a 94 000 000 de personas (CLCDS, 1995:13).

Sin embargo, el uso genérico del término “pobreza” esconde muchas situaciones heterogéneas y presenta no pocas dificultades metodológicas. Un primer problema se refiere al cálculo del ingreso o del consumo en términos monetarios, lo cual tiende a excluir múltiples elementos no monetarios que intervienen en el bienestar individual o familiar. En la medida en que millones de personas en América Latina participan en una economía no monetaria (campesinos de subsistencia) o en el sector informal de la economía urbana en donde resulta difícil fijar ingresos monetarios en forma sistemática, los cálculos de la pobreza en términos de una cierta cantidad de ingreso mensual o su equivalente se reducen con frecuencia a juegos estadísticos que están lejos de la realidad social. De la misma manera, fijar la “línea de la pobreza” en una determinada cantidad de ingreso monetario y afirmar que quienes se encuentran por debajo son pobres, y quienes están por arriba no lo son, es un ejercicio arbitrario que ignora la enorme heterogeneidad de contextos y situaciones. Una crítica sería a los métodos utilizados por el Banco Mundial y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe

(CEPAL) para fijar la línea de la pobreza, demuestra que el límite de 60 dólares para la línea de pobreza y el de 30 para la extrema pobreza son poco confiables. Si se utiliza un límite más alto y más apegado a la realidad cotidiana de los niveles de vida de la población, como lo hace Julio Boltvinik (1996), resulta que más de 60% de la población latinoamericana debe ser considerada como “pobre” al finalizar el siglo xx.

Aparte del concepto de “línea de pobreza”, Boltvinik señala la importancia de tomar en cuenta también la incidencia de necesidades básicas no satisfechas que incluyen aspectos nutritivos, de salud, de vivienda, educacionales y otros. Considerada así, la pobreza no se reduce solamente a la insuficiencia de ingresos monetarios, sino a un conjunto de elementos más amplios. En consecuencia, las políticas de erradicación o alivio de la pobreza no pueden limitarse al problema del salario o del empleo, sino deben considerar también los entornos social y político, así como el conjunto de políticas sociales de las que es responsable, en última instancia, el Estado como representante del bienestar colectivo.

En América Latina es considerablemente elevado (en comparación con los países industrializados y en relación con algunas normas generalmente aceptadas de bienestar humano) el número de personas que carecen de uno o varios de los satisfactores mínimos de bienestar. Y aun cuando pueda aumentar (o no disminuir) el ingreso monetario (en términos reales), los estudiosos advierten un deterioro creciente de la “calidad de la vida”, sobre todo en los estratos más pobres, tanto en el medio urbano como en el rural.

Pero sería un error referirnos a la pobreza simplemente como la carencia de uno o varios bienes considerados como necesarios o convenientes para alcanzar los “mínimos de bienestar” de un individuo o de una familia. Se trata, de hecho, de un fenómeno más complejo en el que determinados grupos de población, por la forma en que se insertan en los conjuntos económico y social más amplios, se encuentran marginados o excluidos de los procesos de generación o de apropiación de la riqueza (en su sentido amplio, no solamente monetario), así como desvinculados de la participación plena en los procesos de toma de decisiones políticas y económicas que los afectan directamente.

Para millones de latinoamericanos, la pobreza representa también —y a veces sobre todo— un estado de privaciones permanente, una falta persistente de *empowerment*, una sujeción perenne a múltiples formas de discriminación y dominación, que se encuentran arraigadas en las históricas relaciones jerárquicas, autoritarias y paternalistas de estructuras clasistas de opresión y explotación, sobre las que se ha colocado a últimas fechas apenas una leve capa de democratización aparente. La pobreza en América Latina, como dice O'Donnell (1996), no sólo

hace peligrar la democracia (porque genera descontentos, conflictos y violencia), sino que está enraizada en la "no democracia" como forma de existencia. Las organizaciones de defensa de los derechos humanos vienen señalando hace tiempo que las peores y más frecuentes violaciones de estos derechos ocurren entre los pobres y los marginados, desde los abusos administrativos de diversas autoridades, hasta las represiones violentas por parte de las fuerzas del orden, pasando por el manejo sesgado y corrupto del sistema de administración de justicia.

A pesar del ocasional voto populista, analizado ampliamente por los politólogos, y que a la postre generalmente les ha resultado contraproducente, los pobres carecen de verdadera representación y poder político. En otras palabras, la pobreza en América Latina también puede definirse como falta o insuficiencia de derechos ciudadanos, como ausencia de plena ciudadanía. Los esfuerzos por combatir la pobreza significan, por lo tanto, la lucha por la plena vigencia de los derechos humanos y la conquista auténtica de la ciudadanía (que hasta la fecha sigue siendo más una promesa que una realidad para la gran mayoría de los ciudadanos latinoamericanos). Los debates sobre ciudadanía, democracia y desarrollo, que han sido numerosos, conducen a la convicción de que la pobreza sólo puede ser entendida como el producto de múltiples factores causales e interactivos, y como resultado de estructuras históricamente dadas en que grandes sectores de la población son excluidos de lo que comúnmente se llama los beneficios del desarrollo, no porque se encuentren de alguna manera rezagados, sino porque son producto de la dinámica del sistema.

La pobreza en América Latina es objetiva (ingresos y niveles de vida bajos) y subjetiva (la conciencia de ser pobres, marginados o excluidos, o tener menos de lo que tienen otros, de lo que se podría tener, de lo que se cree que se debe tener o a lo que se cree tener derecho); y también es absoluta (medida en pesos, en calorías, en espacio vital o en grados escolares) y relativa (en comparación con otros). Este último aspecto es importante, porque remite a las crecientes desigualdades económica y social en los países latinoamericanos, producto de las tendencias económicas de las últimas décadas. El Banco Mundial, utilizando datos agregados, informa que en once países de la región, incluidos Brasil y Argentina, el 20% más pobre recibe sólo 4% de los ingresos, y en Brasil, Guatemala y Honduras, dicha cifra es menor a 3%. En México, el 20% más rico de la población tiene 27 veces más ingresos que el 20% más pobre, en Argentina la cifra es de 16 veces, y aun en Chile luego de diez años de crecimiento del producto a una tasa anual de 5%, la desigualdad es muy similar a la que existía antes (CLCDS, 1995:14). En Perú en 1993 el ingreso per cápita representaba sólo 67% de lo que era en

1981, pero los salarios reales representaban apenas 34% (Figueroa, 1996). En todas partes, la pauperización progresiva de la población durante la última década ha ido acompañada de creciente desigualdad y polarización. En México se calcula que en 1996 el poder de compra del salario mínimo (del que depende la mayoría de la población trabajadora) es menor de lo que era hace veinte años.

Es característica de la estructura social y económica en América Latina que ni durante la etapa llamada de “desarrollo hacia adentro” (en la que predominaban los esquemas de sustitución de importaciones recomendadas por la CEPAL), ni durante la fase actual del capitalismo neoliberal y globalizador, se haya modificado sustancialmente, con alguna excepción, la inequitativa distribución del ingreso y de la riqueza. Aun cuando las cifras puedan mostrar algún mínimo aumento porcentual del ingreso de los estratos más desfavorecidos, es mucho mayor el aumento de la riqueza y del ingreso de los minúsculos estratos superiores. En efecto, la concentración del ingreso en América Latina sigue siendo única en su género, si se compara con otras regiones del Tercer Mundo. Las crecientes diferencias entre los ricos y los pobres en los extremos de la escala no son solamente cuantitativas. Se trata de un creciente “dualismo” social y cultural, de diferencias profundas en estilos de vida, patrones de consumo y ejercicio de la ciudadanía. Es muy probable que la creciente ola de violencia criminal, que también es un fenómeno complejo y multifacético, tenga que ver más con las escandalosas desigualdades sociales y económicas que con niveles absolutos o relativos de pobreza. Si por una parte no se puede hablar en América Latina, a diferencia de Europa occidental, por ejemplo, de la existencia de “bolsones” de pobreza (porque la “bolsa” se extiende a lo largo y ancho del escenario nacional), por la otra sí se puede hablar de “bolsones” de extrema riqueza. Las pequeñas comunidades de superricos se tienden a aislar de manera creciente en sus guetos protegidos por alambradas electrificadas y policías privados, que viven en el temor y la inseguridad. La desintegración social no es tanto un fenómeno de los “excluidos o marginados”, como lo es propio de las clases dominantes, aisladas, separadas y desintegradas de las mayorías populares, pero integradas, eso sí, vía medios masivos de comunicación y patrones de consumo, a los circuitos elitistas de la economía y la cultura globales (García, 1995).

Por lo anterior, algunos analistas estiman que las manifestaciones de la pobreza no pueden ser combatidas sólo con políticas que fomentan exclusivamente el crecimiento económico, como lo proponen los ideólogos del neoliberalismo. Consideran, por el contrario, que únicamente con medidas de redistribución de la riqueza podrían ser reducidas las grandes desigualdades sociales y económicas que forman parte inte-

grante del panorama de la pobreza en América Latina. Y esto es, por supuesto, un problema fundamentalmente político (Ippolito-O'Donnell y Markovitz, 1996).

Durante la primera mitad de este siglo, la pobreza era principalmente un fenómeno rural en América Latina. En casi todos los países, la población rural superaba a la urbana y se encontraba arraigada en viejas estructuras de tenencia de la tierra, de explotación económica y de opresión política, víctimas seculares de carencias de todo tipo. Los altos índices de mortalidad (sobre todo infantil) y de desnutrición, así como bajísimos índices de niveles de vida en general, eran atribuidos por muchos estudiosos a la existencia de formas arcaicas o tradicionales de organización social y económica, y para remediar la situación se propusieron políticas de “integración” y “modernización”. Sin embargo, la situación era más compleja. En los años sesenta, numerosos estudios realizados en diversos países de América Latina por el Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola (CIDA) demostraron que la pobreza rural estaba vinculada a formas injustas de distribución de la tierra (latifundismo, minifundismo, peonaje, numerosa población económicamente activa sin acceso a la tierra) y no solamente a la falta de capital, crédito, tecnología moderna, mercados o espíritu empresarial (CIDA, 1962-1964). La concentración de la tierra se fincaba a su vez en sistemas de dominación política en niveles local y regional de corte caciquil, autoritario, oligárquico, personalista —es decir, todo menos democrático—. Recordemos que las dos grandes revoluciones sociales latinoamericanas de la primera mitad del siglo xx —la mexicana y la boliviana— tenían un profundo perfil campesino, y que a raíz de la Revolución cubana de 1959 el gobierno de los Estados Unidos promovió la “Alianza para el Progreso”, incluyendo tímidas y en general fracasadas reformas agrarias para cerrarle el paso a la revolución marxista continental cuyo fantasma recorría la región. Movimientos reivindicatorios campesinos surgieron en numerosos países: las Ligas Camponesas en el noreste brasileño, los sindicatos campesinos en Perú, las reclamaciones por la tierra, por la libertad de organización, por salarios justos, etc., que se dieron en otras partes. El agro latinoamericano estaba en efervescencia y hacía peligrar la estabilidad de las oligarquías latifundistas, de los débiles regímenes de clase media o incluso de los pocos gobiernos populistas. Los pobres del campo eran las nuevas “clases peligrosas” que había que suprimir o liquidar, o bien cuyas reivindicaciones era preciso atender de una manera u otra, al menos para prevenir males mayores.

Mientras los movimientos campesinos, los partidos de izquierda y algunos intelectuales reclamaban la necesidad de las reformas agrarias, basándose en convincentes argumentos económicos, sociales y políti-

eos, los grupos dominantes se organizaron de manera nacional e internacional y pronto lograron contener la marea popular mediante la instalación de regímenes militares más o menos brutales, con amplia ayuda de los Estados Unidos. América Latina entró en una etapa de abierta y extensa violación de los derechos humanos, conflictos guerrilleros, guerras “de baja intensidad” y otras bondades del llamado “mundo libre”. Desde luego, los reclamos campesinos no eran la única razón, y tal vez ni siquiera la principal causa de la instauración de tantos regímenes autoritarios y dictatoriales, pero a la postre estos movimientos perdieron fuerza y relevancia, sin que se hubiera afectado en lo más mínimo la situación de pobreza y desamparo de millones de campesinos latinoamericanos.

Entre tanto, sucedieron cambios estructurales profundos y de largo alcance. Una parte importante de la economía agrícola latinoamericana se modernizó efectivamente, integrándose cada vez más a los circuitos globales de la agroindustrialización. El pequeño agricultor resultó redundante y de poca utilidad para la lógica del gran capital. La economía propiamente campesina entraba, según algunos observadores, en su fase terminal. Los peones de hacienda, los aparceros y medieros, los jornaleros sin tierra, se transformarían en asalariados de las nuevas empresas multinacionales que estaban desforestando a pasos agigantados la última frontera virgen del continente: la de los bosques tropicales y semitropicales. Cortadores de caña, pizcadores de algodón, trabajadores del tabaco y del café, cosechadores de legumbres, frutas, oleaginosas y flores: los antiguos campesinos —y sus hijos cada vez más numerosos y necesitados— se transformarían en menos de una generación en un nuevo proletariado agrícola. La pobreza rural no desaparecía, solamente se modificaba. Pero como es bien sabido, las modernas agroempresas mecanizadas no requieren de tanta fuerza de trabajo como para poder absorber la oferta aparentemente ilimitada de mano de obra proveniente de los sectores campesinos.

Ocurrió entonces lo que tenía que ocurrir: los pobres del campo se pusieron en marcha y comenzaron a abandonar la tierra en cantidades crecientes y a ritmos cada vez más acelerados. A partir de los años sesenta se dio en América Latina una de las mayores migraciones de su historia: el éxodo rural masivo y la concentración creciente de la población en los grandes centros metropolitanos, hoy día transformados, muchos de ellos, en enormes megalópolis. Durante varias décadas, las tasas de urbanización y metropolización de las ciudades latinoamericanas rebasaban los dos dígitos en cada decenio, muy por encima de las tasas de crecimiento demográfico, las cuales, por cierto, comenzaron a descender.

Hoy día, las metrópolis latinoamericanas se han transformado en receptáculos humanos, con enormes áreas de hacinamientos desorganizados, en los que ya es prácticamente imposible aplicar algún plan regulador o proporcionar de manera sistemática los mínimos servicios urbanos requeridos para la población. Las manchas urbanas crecen de manera irregular, comiéndose a su paso los pocos espacios verdes que quedaban. Bien conocidas son las favelas de Brasil, las barriadas de Lima, los ranchos de Caracas y asentamientos similares en los demás países.

Se decía, alguna vez, que en las ciudades mejoraban los indicadores de bienestar social, en relación con el campo. Y es cierto que en términos agregados, los índices de bienestar social y los ingresos per cápita son mayores que en el medio rural. También ha sido demostrado que durante muchas décadas las políticas de desarrollo acusaban un fuerte sesgo urbano, es decir, las ciudades, sobre todo las capitales, recibían una proporción mayor de la inversión productiva y en infraestructura, así como del gasto social, que la mayoría de las regiones rurales, cada vez más relegadas al atraso.

Pero las grandes desigualdades sociales y económicas también se reproducen en la ciudad, en donde además se generan nuevas diferenciaciones, que no por ser más “modernas” son menos ofensivas para la dignidad humana. La pobreza rural se transfirió al medio urbano, y actualmente la pobreza en América Latina es mayoritariamente un fenómeno urbano. Desde los años sesenta se han venido produciendo los análisis sobre las condiciones de los barrios marginados, que más tarde propiciaron los enfoques sobre la “marginalidad social y estructural” en las sociedades latinoamericanas. En gran medida, el concepto de poblaciones marginales coincide con el de pobreza, sobre todo en el medio urbano, pero de hecho se trata de categorías analíticas distintas. La marginalidad urbana, a diferencia de la rural, no procede ni del aislamiento ni del atraso que acusan determinadas regiones periféricas de los países latinoamericanos. Es cierto que las poblaciones marginadas urbanas por lo general tienen bajos índices educativos y de capacitación profesional. Pero no es por ello que están marginadas: es más bien por las características del crecimiento económico de los países latinoamericanos, que no ha sido capaz de generar los empleos urbano-industriales suficientes para absorber a esta creciente mano de obra desempleada y subocupada proveniente del campo (y en menor grado de las altas tasas de crecimiento demográfico durante la segunda mitad del siglo). El fenómeno de la “terciarización” de las economías latinoamericanas preindustriales fue señalado tempranamente por los investigadores, y se refiere al hecho de que a falta de empleos productivos, una proporción creciente de los migrantes y los marginados se fueron insertando en el pequeño comer-

cio, los servicios de bajos rendimientos, la intermediación, los trabajos domésticos, etc. (el llamado sector terciario de las economías subdesarrolladas).

La característica emblemática de la marginalidad urbana (y por tanto, de la pobreza) es su identificación con el sector informal de la economía. Precisamente por su informalidad (no estructurado, no sujeto a regulaciones) este sector es difícil de cuantificar (aparte de las cuestiones metodológicas que son tan enredadas como las que se dan respecto a la “línea de pobreza”). Se estima que entre 40 y 60% de la fuerza de trabajo urbana se desempeña en el sector informal, de baja productividad, de bajos ingresos, sin estabilidad laboral ni seguridad social. Es allí en donde se concentran la desocupación abierta y el subempleo, una de las principales causas estructurales de la pobreza en la región.

La marginalidad urbana en el sector informal gira en torno de la “unidad doméstica” (*household*) como unidad de producción y de consumo, así como núcleo fundamental de relaciones sociales y elemento esencial de la sobrevivencia en un mundo de alto riesgo. Pero esta unidad doméstica no tiene las mismas características de la familia extensa en el campo, que puede ser su lejano pariente. En el nuevo entorno urbano, la estructura familiar sufre las consecuencias de la pérdida de las solidaridades tradicionales y refleja, con frecuencia, la creciente fragmentación de los sectores económicos y sociales. Quienes sufren más de la pobreza en estas circunstancias son las mujeres y los niños. Con razón, se viene hablando de la creciente feminización de la pobreza, sobre todo en el medio urbano. En todas las escalas de bienestar social, los indicadores de la posición de las mujeres son los más bajos. ¿Y quién no ha visto la dramática situación de los millones de niños de la calle en las grandes urbes latinoamericanas, víctimas del abandono, de la violencia, de la corrupción, cuando no de las manos asesinas de los escuadrones de la muerte? Una política encaminada a combatir la pobreza urbana que no enfoque en primer lugar las necesidades y los derechos de las mujeres y de los niños no podrá tener éxito.

A pesar de este panorama desolador, es precisamente en los ámbitos de la unidad doméstica, del barrio urbano y de la comunidad local donde están surgiendo nuevas formas asociativas de índole popular con el objeto de restablecer los lazos sociales de solidaridad, indispensables para el combate exitoso contra la marginación y la pobreza. Es allí en donde resurge el *empowerment* necesario para superar la exclusión y conquistar la nueva ciudadanía (Friedmann, 1992 y 1996). Sin embargo, es bien sabido que los pobres del sector local no lograrán mejorar sustancialmente su condición, reducidos a sus propios esfuerzos. Es precisa la intervención decidida y calibrada del Estado (de un Estado fuer-

te, aunque sea pequeño, como sugiere O'Donnell, 1996), en el marco de un nuevo estilo de crecimiento y desarrollo, orientado ahora sí al fortalecimiento del mercado interno, la creación del empleo y el mejoramiento de las condiciones de vida de las mayorías. No hay mejor política social que una buena política económica. Esto requiere de voluntad política, la que sólo se hará efectiva con la participación ciudadana real y en el marco de una real democracia.

Sigue viva la discusión en América Latina acerca de si es peor la pobreza rural o urbana, y la respuesta depende desde luego de los valores y normas de quien emite la opinión. Las estadísticas agregadas demuestran niveles más altos de los indicadores socioeconómicos en el medio urbano, pero también las disparidades entre estratos altos y bajos son mayores. Por otra parte, es indudable que el abanico de oportunidades económicas, educativas, etc., es mayor en las ciudades, y tenemos la evidencia irrefutable de que millones de campesinos han emprendido la migración hacia los centros urbanos. En cambio, el hacinamiento, la contaminación, la inseguridad, la desorganización social y otras manifestaciones de desintegración se manifiestan con mayor intensidad en las urbes. También es cierto que los migrantes del campo mantienen durante largo tiempo (a veces durante varias generaciones) vínculos estrechos con sus comunidades de origen, y que en las ciudades se crean y recrean redes sociales de solidaridad entre los originarios de tal o cual pueblo o región.

Entre las poblaciones con mayores índices de pobreza y más bajas posibilidades actuales de desarrollo se encuentran los pueblos indígenas del continente, que suman alrededor de 40 000 000 y se encuentran en todos los países (salvo Uruguay, en donde fueron eliminados físicamente desde el siglo pasado). Un estudio reciente del Banco Mundial concluye que la pobreza entre la población indígena es persistente y severa, y que sus condiciones de vida son generalmente abismales, sobre todo en comparación con las de las poblaciones no indígenas. Por ejemplo, mientras que en Guatemala 66% de la población total se encuentra por debajo de la línea de pobreza, 87% de los indígenas sufre esta situación. En Perú, los indígenas acusan un índice de pobreza más de dos veces mayor que los no indígenas, y 55% de la población indígena se encuentra en extrema pobreza. En Bolivia, uno de los países más pobres del continente y en el que la población indígena es mayoritaria, se da una relación similar: mientras que 48% de la población no indígena es considerada como pobre, lo es 73% de la población indígena monolingüe y 64% de la población indígena bilingüe. En México, la probabilidad de ser pobre y extremadamente pobre se incrementa conforme aumenta la densidad de población indígena en el sector munici-

pal (Psacharopoulos y Patrinos, 1994). Según datos del propio gobierno de México, entre 70 y 84% de la población indígena menor de cinco años presenta elevados porcentajes de desnutrición (*Reforma*, 1/11/96).

Consecuente con la visión del Banco Mundial, el estudio referido señala la estrecha correlación entre población indígena, pobreza y bajos índices educativos, y concluye que la inversión en la formación de capital humano, mediante el incremento de aquéllos, contribuiría a disminuir la pobreza entre los indígenas. Sin negar el valor de la educación (todo lo contrario), es preciso, sin embargo, subrayar que la identidad indígena se da en un contexto cultural específico y que hoy día se ha superado la antigua visión que la única posibilidad de desarrollo de los pueblos indígenas consiste en su aculturación y su asimilación a la cultura dominante o mayoritaria (ésta fue la meta durante mucho tiempo del indigenismo oficial). En la actualidad se reconoce, cuando menos en el papel, que nuestros países son multiétnicos y que las políticas de desarrollo social han de respetar la identidad de los pueblos indígenas, lo cual constituye por lo demás un reclamo cada vez más insistente de las propias organizaciones indígenas.

El movimiento indígena continental cobró fuerza en torno a la conmemoración del quinto centenario del llamado “Encuentro de Dos Mundos”, y las reivindicaciones de los pueblos indígenas actualmente incluyen desde la responsabilidad de los gobiernos a combatir la pobreza y la marginación, hasta las autoafirmaciones cultural y política, y la demanda de que les sean reconocidos los derechos de la libre determinación y de autonomía. Reclaman, en otras palabras, el derecho a las ciudadanías cultural, civil y política. En los estados multiétnicos latinoamericanos la pobreza no solamente se manifiesta en forma diferencial entre el medio rural y el urbano, sino también de acuerdo con criterios de identidad étnica. Toda política de desarrollo social que no tome en cuenta estas realidades estará destinada al fracaso.

En la mayoría de los países latinoamericanos, la pobreza y la pobreza extrema (cualesquiera que sean los criterios de su definición) no son fenómenos coyunturales ni afectan solamente a pequeños grupos específicos de “excluidos”. Por el contrario, se trata de un fenómeno ampliamente extendido, arraigado en el desarrollo histórico de nuestros países, y agravado considerablemente durante las últimas décadas por las características del crecimiento económico y las políticas neoliberales de los gobiernos y de los organismos financieros multinacionales. Para combatir la pobreza de manera efectiva en América Latina, no basta con medidas encaminadas a tratar los síntomas, es decir, enfocando exclusivamente a las poblaciones definidas como pobres. Es indispensable repensar las estrategias de desarrollo, revalorizar el papel del Estado como

representante de la voluntad popular en el marco de regímenes democráticos auténticos, y promover y consolidar la participación activa (el *empowerment*) de las propias poblaciones interesadas. Si esto no se hiciera a corto plazo, las perspectivas para América Latina al despuntar el siglo XXI son sumamente desalentadoras.

Recibido y revisado en enero de 1997

Correspondencia: El Colegio de México/Centro de Estudios Sociológicos/Camino al Ajusco 20/Pedregal de Santa Teresa/C. P. 10740/México, D. F./fax 645 04 64

Bibliografía

- Boltvinik, Julio (1996), "Poverty in Latin America: A critical analysis of three studies", *International Social Science Journal*, núm. 148, pp. 245-260.
- Comisión Latinoamericana y del Caribe sobre el Desarrollo Social (CLCDS) (1995), *Informe de la Comisión Latinoamericana y del Caribe sobre el Desarrollo Social*, Santiago de Chile, BID-CEPAL-PNUD.
- Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola (CIDA) (1962-1964), *La tenencia de la tierra y el desarrollo agrícola en América Latina*, Washington, D. C., CIDA-CEPAL-BID-FAO-OEA, varios volúmenes.
- Figueroa, Adolfo (1996), "The distributive issue in Latin America", *International Social Science Journal*, núm. 148, pp. 231-244.
- Friedmann, John (1996), "Rethinking poverty: Empowerment and citizen rights", *International Social Science Journal*, núm. 148, pp. 161-172.
- ____ (1992), *Empowerment. The Politics of Alternative Development*, Cambridge, Mass., Blackwell.
- García Canclini, Néstor (1995), *Consumidores y ciudadanos. Conflictos multiculturales de la globalización*, México, Grijalbo.
- Ippolito-O'Donnell, Gabriela y Brenda Markovitz (1996), *Poverty in Latin America: Issues and new responses*, University of Notre Dame, The Helen Kellogg Institute for International Studies, Working Paper núm. 219.
- Periódico *Reforma* (1996), "Están desnutridos niños indígenas", México, 1 de noviembre.
- O'Donnell, Guillermo (1996), *Poverty and inequality in Latin America: Some political reflections*, University of Notre Dame, The Helen Kellogg Institute for International Studies, Working Paper núm. 225.
- Psacharopoulos, George y Harry Anthony Patrinos (eds.) (1994), *Indigenous people and poverty in Latin America. An empirical analysis*, Washington, D. C., The World Bank.

Strobel, Pierre (1996), "From poverty to exclusion: A wage-earning society of a society of human rights?", *International Social Science Journal*, núm. 148, pp. 173-190.

United Nations Research Institute on Social Development (UNRISD) (1995), *Estados de desorden. Los efectos sociales de la globalización*, Ginebra, UNRISD.

