

Procesos de urbanización de la pobreza
y nuevas formas de exclusión social

*Los retos de las políticas sociales de las ciudades
latinoamericanas del siglo XXI*

BIBLIOTECA UNIVERSITARIA
Ciencias Sociales y Humanidades

Temas para el diálogo y el debate

Colección
CLACSO-CROP

Editor responsable
Emir Sader
Secretario Ejecutivo de CLACSO

Directores de la Colección
Alberto Cimadamore y Else Øyen

Coordinación
Fabiana Werthein y Hans Offerdal

Asistente
Santiago Kosiner

Coordinación del Área de Difusión y
Producción Editorial de CLACSO
Jorge A. Fraga

Diseño y producción editorial
Siglo del Hombre Editores

Procesos de urbanización de la pobreza y nuevas formas de exclusión social

*Los retos de las políticas sociales de las ciudades
latinoamericanas del siglo XXI*

Alicia Ziccardi

Compiladora



Siglo del Hombre Editores



Ziccardi, Alicia

Procesos de urbanización de la pobreza y nuevas formas de exclusión social. Los retos de las políticas sociales de las ciudades latinoamericanas del siglo XXI / Alicia Ziccardi. – Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Clacso-Crop, 2008.

420 p.; 24 cm.

Pobreza urbana - América Latina - Siglo XXI 2. Exclusión social - América Latina - Siglo XXI 3. América Latina - Condiciones sociales - Siglo XXI I. Tít.

362.5 cd 21 ed.

A119440

CEP-Banco de la República-Biblioteca Luis-Ángel Arango

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

La presente edición, 2008

© CLACSO

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-Conselho Latino-Americano de Ciências Sociais
Av. Callao 875, piso 5° J -CP1023AAB, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina
Tel.: (54-11) 4814-2301/4811-6588; Fax: (54-11) 4812-8459
www.clacso.org; clacso-crop@clacso.edu.ar

© CROP

Comparative Research Programme on Poverty
Nygårdsgaten 5, N – 5020, Bergen, Noruega
Tel.: 47 55 58 97 39; Fax: 47 55 58 97 45
www.crop.org; crop@uib.no

© Siglo del Hombre Editores

Cra 31A N° 25B-50, Bogotá D.C., Colombia
PBX: (57-1) 337-7700, Fax: (57-1) 337-7665
www.siglodelhombre.com

Diseño de carátula
Alejandro Ospina

Armada electrónica
Ángel David Reyes Durán

ISBN: 978-958-665-123-3

Impresión

Panamericana Formas e Impresos S.A.
Calle 65 N° 95-28, Bogotá D.C.

Impreso en Colombia-*Printed in Colombia*

Todos los derechos reservados. Esta publicación no puede ser reproducida ni en su todo ni en sus partes, ni registrada en o transmitida por un sistema de recuperación de información, en ninguna forma ni por ningún medio, sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electroóptico, por fotocopia o cualquier otro sin el permiso previo por escrito de la Editorial.

ÍNDICE

Pobreza y exclusión social en las ciudades del siglo XXI	9
<i>Alicia Ziccardi</i>	

Parte I POBREZA URBANA, SEGREGACIÓN RESIDENCIAL Y CALIDAD DE VIDA

Vivir en territorios desmembrados. Un estudio sobre la fragmentación socio-espacial y las políticas sociales en el área metropolitana de Buenos Aires (1990-2005).....	37
<i>Daniela Soldano</i>	
Crisis económica, segregación residencial y exclusión social. El caso de Montevideo	71
<i>Rodrigo Arim</i>	
Pobreza urbana y políticas habitacionales en Chile (1990-2005). ¿De la exclusión social a la integración?.....	99
<i>Juan Fernández Labbé</i>	
Inequidad salarial y pobreza urbana en Cuba durante el Periodo especial	123
<i>James K. Galbraith, Laura Spagnolo y Daniel Munévar</i>	
Pobreza urbana no Brasil: <i>trade-off</i> entre investimentos sociais e transferências de renda.....	155
<i>Lena Lavinas</i>	

Parte II
EXCLUSIÓN SOCIAL, MIGRACIONES Y REDES SOCIALES

Exclusão social, desafiliação e inclusão social no estudo de redes sociais de famílias pobres soteropolitanas.....	181
<i>Maria Gabriela Hita y Luciana Duccini</i>	
Pobreza y exclusión en las favelas de Río de Janeiro	213
<i>Márcia Pereira Leite</i>	
¿Cuál es el peso de las redes en la pobreza urbana y la exclusión social de los desplazados?	249
<i>María del Pilar Castillo, Boris Salazar y Federico Pinzón</i>	
Periferia urbana y pobreza en la zona metropolitana de la ciudad de Cuautla, Morelos	277
<i>Juana Martínez Reséndiz</i>	

Parte III
DEL CLIENTELISMO POLÍTICO AL EJERCICIO DE LOS
DERECHOS SOCIALES Y LA CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA

Exclusión política, des-ciudadanización y profundización de la pobreza urbana en Bolivia.....	295
<i>Carla Andrea Espósito Guevara</i>	
Clientelismo político y reproducción de la pobreza en una comunidad indígena del norte argentino	319
<i>Ruth Sautu, Pablo Dalle y Lorena Vega</i>	
Resistencia y sumisión en sociedades urbanas y desiguales: poblaciones, villas y barrios populares en Chile	347
<i>Francisca Márquez</i>	
Marginación y exclusión social. El caso de los jóvenes en el Consejo Popular Colón de la ciudad de La Habana	371
<i>Elaine Morales Chuco</i>	
Ciudadanía política callejera: apropiación de espacios y construcción de horizontes políticos	395
<i>Juan Manuel Arbona</i>	

POBREZA Y EXCLUSIÓN SOCIAL EN LAS CIUDADES DEL SIGLO XXI

*Alicia Ziccardi*¹

INTRODUCCIÓN

Las ciudades latinoamericanas del siglo XXI expresan espacialmente los efectos de los profundos procesos de transformación económica, social y cultural generados por la aplicación de políticas neoliberales en un contexto internacional globalizado. La modernización de las ciudades en esta etapa de su existencia deja atrás los proyectos de industrialización —generadores de empleos estables y bien remunerados— para dar paso a la expansión de un sector terciario: éste alberga tanto el conjunto de actividades que requiere el capital financiero y la sociedad de la información que ofrece empleo a la fuerza de trabajo con mayor nivel educativo, como las actividades propias de la economía informal —en particular el comercio ambulante o callejero— y de la economía del delito —tráfico de drogas, mercancías de procedencia ilícita—, opciones ocupacionales para el amplio conjunto de trabajadores que posee baja calificación.

Esta situación es producto del derrumbe del modelo de sociedad salarial y del debilitamiento de un Estado de bienestar (Castel, 1997) que nunca se desarrolló plenamente en los países latinoamericanos, pero, que al igual que en los países de mayor desarrollo, ha cedido paso a formas cada vez más generalizadas de precariedad e informalidad que prevalecen en el mercado de trabajo urbano y que hacen que los trabajadores acepten condiciones que no garantizan unas

¹ Investigadora del Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y miembro del Sistema Nacional de Investigadores.

remuneraciones adecuadas ni el acceso a la seguridad social. De esta forma no sólo se incrementa la pobreza urbana sino que se genera un proceso de acumulación de desventajas económicas y sociales que se concentran principalmente en determinados colectivos sociales: mujeres jefas de hogar, jóvenes que no pueden prolongar sus estudios y que están desocupados, migrantes internos y externos, población de origen indígena, adultos mayores fuera de los beneficios de los regímenes sociales de bienestar y discapacitados.

En este contexto, el incremento de la pobreza urbana,² la desigualdad y la aparición de nuevas formas de exclusión son procesos complejos que se convierten en nuevos retos para las políticas sociales y exigen su redefinición. Las llamadas políticas sociales son aquellas políticas públicas cuyo principal objetivo es crear condiciones de equidad social, y promover y garantizar el ejercicio de los derechos ciudadanos. Entre éstas se pueden mencionar las políticas de salud, educación, vivienda y recreación, que se dirigen al conjunto de la ciudadanía con criterios de universalidad porque son parte de la responsabilidad social del Estado. Las situaciones de pobreza extrema en América Latina han llevado a que se otorgue particular importancia a un determinado tipo de políticas sociales, las llamadas políticas de reducción o combate a la pobreza, que intentan sacar de la condición de pobreza absoluta a quienes aún no han podido acceder a los bienes y servicios básicos —alimentación, salud, educación—. Este tipo de políticas suelen ser focalizadas y se aplican a diferentes colectivos de ciudadanos de manera individual o grupal, incluyendo programas como el acceso a alimentos básicos, becas escolares, apoyos económicos a mujeres jefas de hogar, vacunación y control médico. Estas políticas de atención a la pobreza se dirigían tradicionalmente a los medios rurales, pero dado el marcado crecimiento de la pobreza en las ciudades se ha puesto en marcha una gran variedad de programas entre los cuales merecen particular atención las diferentes versiones nacionales del programa Hábitat, promovido por la ONU, así como los programas sociales impulsados por algunos gobiernos locales. Sin duda, el principal reto es trabajar en el diseño y la aplicación de políticas sociales urbanas innovadoras que puedan garantizar al conjunto de la ciudadanía el pleno ejercicio de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

² La CEPAL (2003) estimó que el número de pobres en América Latina en el 2002 era de 221,4 millones, de los cuales 146,7 millones vivían en el medio urbano. A éstos se suman 51,6 millones de indígenas urbanos.

POBREZA Y POBREZA URBANA

La pobreza es un proceso complejo de escasez de recursos económicos, sociales, culturales, institucionales y políticos que afecta a los sectores populares y que está asociado principalmente a las condiciones de inserción laboral que prevalecen en el mercado de trabajo: inestabilidad, informalidad, bajos salarios, precariedad laboral. En realidad expresa la imposibilidad de que millones de ciudadanos latinoamericanos puedan hacer efectivo el ejercicio de sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Pero al considerar la dimensión territorial de la pobreza se debe distinguir entre la pobreza rural y la pobreza urbana, pues se trata de procesos cualitativamente diferentes.

La pobreza rural puede ser asimilada a la pobreza absoluta, y en muchos países latinoamericanos aún afecta a un elevado número de personas que apenas logran garantizar su supervivencia física. Es un estado de privación profundo en el que los ciudadanos no tienen asegurado el acceso a los bienes básicos: alimentación, educación, salud, vivienda.

La pobreza urbana, en cambio, puede ser considerada como pobreza relativa, término acuñado por Townsend (1970), que hace referencia a un estándar de vida generalmente aceptado en una sociedad y en un tiempo dado, a la distribución de los recursos, no de los ingresos, y con particular énfasis en el hecho de que los individuos necesitan participar con patrones o trayectorias de vida, costumbres y actividades propias de la sociedad de la que hacen parte. Por ello se propone establecer una línea de pobreza por debajo de la cual se sitúan los individuos que son incapaces de participar plenamente en la sociedad a la que pertenecen. Amartya Sen (2003) critica esta noción; sostiene que existe un núcleo irreductible en la idea de pobreza que está dado por el hambre y la inanición. Sin embargo, la noción de pobreza relativa parece ser la apropiada para aplicar al estado de privación en el que viven grandes contingentes de trabajadores en las ciudades: en el espacio urbano es más difícil que prevalezcan situaciones generalizadas de pobreza absoluta, si por tal se entiende carencia de alimentación, agua, vestido, educación, salud, una vivienda precaria. La ciudad es precisamente una aglomeración de población y de actividades que ofrece un conjunto de bienes y servicios colectivos —educación, salud, recreación— al conjunto de la ciudadanía, independientemente de su capacidad de apropiación en el mercado.³ La intensidad de la pobreza urbana en las ciudades tiende a ser

³ Alrededor de la temática de los bienes de consumo colectivo, de su definición y del papel del Estado en la provisión de los mismos, se desató en la década de los setenta una interesante polémica principalmente entre Manuel Castells y Jean Lojkin, quienes a partir de concepciones marxistas de la ciudad debatieron las particularidades de estos bienes y sus formas de consumo particular.

menor, y sus manifestaciones y componentes son distintos de los de la pobreza rural. Por lo tanto su evaluación, el diseño y la aplicación de políticas sociales debe reconocer que las carencias de bienes y servicios en los sectores populares se deben confrontar con el patrón de vida medio, las costumbres y los hábitos sociales y culturales que prevalecen en ese espacio urbano.

Lo que se advierte actualmente es un marcado incremento de la pobreza urbana, exacerbado por la creciente desigualdad social; es decir, se han ampliado las distancias sociales entre unas mayorías que deben aceptar niveles de vida mínimos, y los pequeños grupos de clase alta que viven en la opulencia. Esto se expresa claramente en la forma de ocupación del territorio, que ha llevado a caracterizar a las ciudades actuales como divididas, fragmentadas o segmentadas (Ziccardi, 1998), y que da origen a intensos procesos de segregación urbana. Por ello, cuando se introduce la variable territorial en los esfuerzos de medición de la pobreza, se advierte que mientras la pobreza rural es predominantemente alimentaria y de capacidades —principalmente salud y educación—, la pobreza urbana, sin dejar de presentar estos dos componentes, es predominantemente patrimonial, es decir, se refiere a las dificultades de acceder al suelo urbano, a una vivienda digna, a infraestructura y servicios básicos. Los programas de atención a la pobreza urbana, en consecuencia, deben dedicar por esta razón un alto porcentaje de los recursos a la creación de infraestructura básica —agua y drenaje— y de equipamientos comunitarios —centros de salud, centros de atención a la infancia, clubes deportivos o espacios culturales—, así como a la producción o al mejoramiento de vivienda popular.⁴

LA NOCIÓN DE EXCLUSIÓN SOCIAL

La noción de exclusión social ha sido recuperada recientemente por la sociología urbana francesa, y ha sido incluida en los contenidos de las políticas sociales que promueve la Unión Europea para lograr una mayor cohesión social en la región. En ese contexto, la exclusión social hace referencia a una situación generalizada de desempleo de larga duración, inestabilidad, flexibilidad y degradación de las condiciones prevalecientes del mercado del trabajo urbano, al incremento del déficit de vivienda, a la aparición de nuevas formas de pobreza entre inmigrantes, mujeres y jóvenes, así como también a los procesos que se

⁴ Por ejemplo, cuando en México se aplica en las ciudades el Programa Oportunidades del gobierno federal, diseñado originalmente para atender la pobreza en el medio rural, esto es, para atender principalmente la pobreza alimentaria y de capacidades, surgen una serie de problemas difíciles de superar. En respuesta se diseña un programa de atención a la pobreza urbana denominado Hábitat, cuya principal línea de acción es ocuparse de las situaciones de pobreza patrimonial asignando recursos para la creación de infraestructura urbana básica.

enmarcan en la crisis del Estado benefactor y de los sistemas de la seguridad social (Rosanvallon, 1995). Las dimensiones de la exclusión social son, entre otras, las dificultades de acceso al trabajo, al crédito, a los servicios sociales, a la justicia, a la instrucción; el aislamiento, la segregación residencial, la carencia y la mala calidad de las viviendas y de los servicios públicos en los barrios de las clases populares; la discriminación por género a la que están expuestas las mujeres en el trabajo y en la vida social; la discriminación política, institucional o étnico-lingüística que sufren algunos grupos sociales.

La exclusión social hace referencia, entonces, a procesos y prácticas de las sociedades complejas que se convierten en “factores de riesgo social” compartidos por determinados colectivos sociales —inmigrantes, colonos, mujeres, indígenas, discapacitados—. Estos procesos ocurren en un contexto social caracterizado por el debilitamiento de los cimientos de la llamada sociedad salarial y de los regímenes de seguridad social, lo que obliga a advertir que, en lugar de identificar grupos particulares de excluidos, se crea una situación que afecta cada vez más al conjunto de los trabajadores. Si bien Castells (1997) y Brugué, Gomà y Subirats (2002) consideran que la noción de exclusión social remite en primer término a factores estructurales, éstos no son los únicos. Por ello estos últimos autores amplían la perspectiva más allá del mundo laboral e identifican tres grupos de factores que inciden en los procesos de exclusión: i) la fragmentación tridimensional de la sociedad, que genera la diferenciación étnica, la alteración de la pirámide poblacional y la pluralidad de formas de convivencia familiar; ii) el impacto de la economía posindustrial sobre el empleo, que por un lado genera trayectorias ocupacionales en un abanico de itinerarios complejos y dilatados en el tiempo, y por otro la irreversible flexibilidad de los procesos productivos en la economía de la información, la desregulación laboral, la erosión de los derechos laborales y el debilitamiento de los esquemas de protección social; iii) el déficit de inclusión del Estado de bienestar, que ha acentuado las fracturas entre la ciudadanía y el carácter segregador de ciertos mercados de bienestar, con una presencia pública muy débil (el mercado del suelo y de la vivienda). Pero quizá su principal aporte consista en afirmar que se trata de un fenómeno imposible de separar de la política: “[...] la exclusión social no está inscrita de forma fatalista en el destino de ninguna sociedad sino que es susceptible de ser abordada desde los valores, desde la acción colectiva, desde la práctica institucional y desde las políticas públicas” (Brugué, Gomà y Subirats, 2002). Su intención es hacer énfasis en que ante la creciente precarización social y laboral se advierte un déficit en las administraciones públicas, que no tienen la agilidad para responder adecuadamente a las demandas cada vez más heterogéneas y fragmentadas, demandas éstas que sólo pueden ser

abordadas desde formas de gestión que respondan flexiblemente a las problemáticas a las que se enfrentan.

Esta visión, surgida de la observación y del análisis de las condiciones laborales y de vida de determinados colectivos sociales en las ciudades europeas, pareciera encontrar en su carácter multidimensional puntos de encuentro con las teorías de la marginalidad elaboradas en la década de los sesenta en América Latina. Por esta razón traté de buscar en un trabajo reciente la relación conceptual entre las nociones de exclusión social y de marginalidad, revisando los contenidos y alcances de esta última tanto desde la perspectiva marxista como desde la funcionalista (Ziccardi, 2008). En una apretada síntesis se puede decir que, desde la perspectiva marxista, el debate protagonizado principalmente por José Nun y Fernando H. Cardoso (Nun, 2001) se centró en la disfuncionalidad o funcionalidad que se le atribuía al concepto de masa marginal, en su distinción del tradicional ejército industrial de reserva y en la potencialidad política que se le podía atribuir a estos sectores populares urbanos mayoritarios que, al migrar del medio rural, se asentaban en los barrios populares de la periferia de las ciudades latinoamericanas en condiciones de inestabilidad, de precariedad habitacional y de acceso a los servicios en la periferia de dichas ciudades. Desde la perspectiva funcionalista, los principales aportes vinieron de Vekemans y de la DESAL en Chile, y fueron el sustento ideológico de las políticas asistencialistas de la Democracia Cristiana de la década de los sesenta. La marginalidad era, según esta perspectiva, una manifestación de la desintegración interna de los grupos sociales afectados por la desorganización familiar, la anomia y la ignorancia, que impedían que estos grupos intervinieran en las decisiones colectivas. Y esa falta de participación activa era la causa de su bajísima participación en los bienes constitutivos de la sociedad global. Esta concepción promovía entonces la tolerancia política, y al mismo tiempo propugnaba por un mejor suministro de servicios y de mejoras en las condiciones de vida. El sociólogo Gino Germani (1971), en sus análisis sobre Argentina, consideraba que el sector marginal urbano podía ser políticamente importante, sin perder la marginalidad cultural y económica, pues podía jugar un papel relevante de apoyo político, como había ocurrido durante el peronismo.

En este sentido, se puede decir que la polémica noción de exclusión social, y la no menos polémica noción estructural de marginalidad, describen las restricciones de la demanda de mano de obra que presenta el mercado de trabajo urbano, que en el caso latinoamericano ya existían en la década de los sesenta y que se han agudizado hoy, y que en las sociedades desarrolladas, en cambio, se despliegan como consecuencia del debilitamiento de la sociedad salarial y del Estado de bienestar. Pero entre la versión funcionalista de la marginalidad (psicosocial) y la exclusión social hay puntos de encuentro: ambas aluden a

procesos no económicos propios de la vida social y política de las ciudades tales como la acumulación de situaciones desfavorables que afectan y discriminan a determinados colectivos sociales (Ziccardi, 2008).

La pobreza, la desigualdad y la exclusión social son procesos multidimensionales que exigen el análisis de diferentes disciplinas que, como la sociología, la antropología, la ciencia política y la economía se sustentan en diferentes marcos teórico-conceptuales y en una amplia gama de técnicas cualitativas y cuantitativas. Precisamente en esto radica la riqueza analítica de los trabajos de este libro, en el hecho de que permite conocer el comportamiento tanto de viejos como de nuevos actores, así como la especificidad de los procesos socioeconómicos y culturales que marcan la vida de las ciudades del siglo XXI. En este contexto, las políticas sociales, como formas de actuación pública a través de las cuales los gobiernos enfrentan la compleja cuestión social, adquieren una mayor preponderancia en el conjunto de las políticas públicas, al accionarse mecanismos distributivos que permiten contrarrestar los efectos más desfavorables de este proceso de urbanización de la pobreza, esto es, que el número de pobres que viven en las ciudades tiende a ser cada vez mayor frente al promedio total de pobres. Por otra parte, la magnitud e intensidad del problema hace que la acción social del Estado, antes confinada al ámbito de lo estatal, adquiera un carácter público. Se trata principalmente de incluir a la ciudadanía y a sus organizaciones en las decisiones públicas, lo que ha llevado a que se registren interesantes experiencias de democracia directa que otorgan calidad a la democracia representativa como forma de gobierno.

Los artículos contenidos en este libro dan cuenta de la complejidad que encierra el análisis de la pobreza y la exclusión social, análisis que se enmarca en las transformaciones económicas, sociales, culturales y políticas que se advierten actualmente en las ciudades capitales, en las áreas metropolitanas y en las ciudades principales, medias o pequeñas de los sistemas urbanos nacionales. Ciudades en las que viven y transitan diariamente muchísimas más personas que las que allí viven. Territorios signados por la arquitectura de la modernidad, propia de un mundo globalizado, pero que conservan la arquitectura y el sabor de los barrios, los pueblos y las colonias prehispánicas, coloniales, de la primera modernidad, de la industrialización, y hoy de los servicios de la sociedad de la informática. Ciudades de construcción de la multiculturalidad; espacios sociales en los que existe una solidaria convivencia comunitaria, garantía de sobrevivencia para los sectores populares y que sin duda contribuye a contrarrestar la inevitable confrontación social que genera la marcada desigualdad; lugares en los que la ciudadanía se enfrenta cotidianamente a la violencia y a la inseguridad, y en algunos casos a escenarios privilegiados de la vida política nacional, lo que ha llevado a que su historia se confunda muchas veces con la historia de

la nación. En fin, ciudades que cada vez tienen más dificultades para cumplir con su función de ser un mecanismo de integración y cohesión social.

Sin duda este libro será de gran utilidad para definir nuevas agendas de investigación, tanto como para la docencia, y será una importante contribución para que en la era del conocimiento seamos capaces de avanzar en la construcción de una nueva y diferente cultura del territorio. Este libro ofrece un conjunto de trabajos de investigación que fueron seleccionados en el concurso que convocó el programa CLACSO-CROP para participar en el seminario internacional “Procesos de urbanización de la pobreza y nuevas formas de exclusión social”, que se llevó a cabo en el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM (IISUNAM), en el mes de noviembre del 2006.⁵ El texto está organizado a partir de tres ejes de análisis que se presentarán a continuación.

POBREZA URBANA, SEGREGACIÓN RESIDENCIAL Y CALIDAD DE VIDA

Entre las múltiples causas de pobreza urbana ocupan un lugar central la desocupación, la inestabilidad y la informalidad que prevalecen en el mercado de trabajo. Esto se traduce en las bajas remuneraciones y falta de seguridad social que debe aceptar un amplio conjunto de trabajadores que sólo logran sobrevivir en el medio urbano aceptando una vivienda precaria, y bienes y servicios básicos de baja calidad en las periferias lejanas de nuestras ciudades.

En realidad se trata de una temática central del pensamiento social latinoamericano desde hace más de cuarenta años. Ésta adquirió mayor preponderancia en los años sesenta y setenta, cuando ante el intenso proceso de urbanización que desencadenaron los proyectos industrializadores y de generación de una economía autosustentable la sociología marxista trató de explicar las causas de la pobreza y de la marginalidad a partir de las leyes de la acumulación y la desigualdad, y del carácter dependiente de nuestras sociedades. Favelas, villas miseria, callampas, colonias populares, barriadas, han sido las diferentes denominaciones que han recibido los barrios en los que han habitado los sectores populares de menores ingresos, provenientes en su mayoría del medio rural, que no logran insertarse plenamente en el sistema productivo, y que deben aceptar vivir precariamente en las periferias de las ciudades. Su presencia masiva y sus carencias llevaron a que diferentes partidos y organizaciones sociales consideraran a estos sectores sociales urbanos como un actor colectivo que desde su

⁵ El seminario se realizó en el marco del proyecto “Pobreza urbana, exclusión social y políticas sociales”, que cuenta con el apoyo de la Dirección General de Apoyos al Personal Académico de la UNAM. Participaron los investigadores de la UNAM Héctor Castillo Berthier, Paulette Dieterlen, Leonardo Lomelí, Patricia Ramírez Kuri, Rolando Cordera (corresponsable) y Alicia Ziccardi (responsable).

identidad territorial podía ser portador del cambio social. Muchos trabajos de la época sobre los llamados movimientos sociales urbanos, realizados en el contexto de un amplio número de ciudades latinoamericanas, dan testimonio de las luchas que emprendieron para mejorar sus condiciones de vida y los vínculos que entablaron con actores políticos y sociales.

Los trabajos que se presentan en esta primera parte retoman la relación que existe entre pobreza, desigualdad y territorio como eje del análisis de los nuevos barrios populares que el neoliberalismo ha producido en las ciudades latinoamericanas, cada vez más masivos y distantes de la ciudad central. La diversidad de actores y procesos que ofrecen los mismos es muy valiosa para avanzar en un análisis comparativo temporal y espacial, y ofrece un camino en la búsqueda de salidas para superar la pobreza y la desigualdad.

Los tres primeros artículos de este libro se sitúan en tres de las principales ciudades del Cono Sur: Montevideo, Santiago de Chile y el área metropolitana de la ciudad de Buenos Aires. Desde diferentes perspectivas conceptuales y metodológicas retoman las relaciones entre pobreza, desigualdad y territorio que, en el marco de las profundas transformaciones económicas, sociales y políticas que han sufrido nuestras ciudades en las últimas décadas del siglo XX, han adquirido nuevas connotaciones.

Uno de los principales efectos urbanos de estos procesos ha sido la marcada fragmentación socio-espacial de nuestras ciudades, clara expresión territorial de las desigualdades económicas y sociales que prevalecen en nuestras sociedades. Daniela Soldano, tomando como referente espacial el área metropolitana de Buenos Aires, ofrece un análisis muy bien documentado de la compleja dinámica de un proceso que describe como la “fabricación de territorios diferenciales” para expresar la consolidación de formas de vida antitéticas y de conexiones complejas que han surgido en los últimos quince años. Por un lado identifica la segregación autoinducida de sectores de altos ingresos en las llamadas urbanizaciones cerradas, y por otro la segregación estructural de los sectores pobres que habitan en asentamientos populares y en villas miseria. Según la hipótesis que articula su trabajo, se ha instalado una lógica de fractura, separación o diferenciación de modos de vida en la que ciertos sectores sociales han sufrido un creciente aislamiento territorial relativo estructural. Algunos asentamientos y villas del área metropolitana de Buenos Aires, de acuerdo con Soldano, adquirieron el aspecto de “territorios en insularización”, y en ellos se advierten también los procesos de expoliación, vulnerabilidad socio-laboral y aislamiento que viven los sectores populares en estos enclaves de pobreza.⁶ Soldano presenta

⁶ Para confrontar la situación actual con los procesos económicos, sociales y territoriales que caracterizaron la vida de los sectores populares urbanos en las décadas de los años sesenta y

las características centrales de la política social y las transformaciones subjetivas a ellas asociadas, y en particular describe el marcado “asistencialismo” de las intervenciones sociales del Estado argentino, que comparte con muchos otros países de Latinoamérica, y los nuevos saberes sobre la pobreza que ocupan el centro de todas las fundamentaciones de los programas diseñados por los organismos multilaterales de crédito desde inicios de la década de los noventa hasta nuestros días. Una de sus principales conclusiones es que la ciudadanía construida en estos barrios no se puede vincular a ninguno de los tipos ideales del modelo teórico: ni clientes ni usuarios plenos del mercado, ni sujetos de pleno derecho del Estado. Se trata de una suerte de “ciudadanía del asistido”, gestada al calor de la intervención minimalista y esquizofrénica de los programas en un mismo barrio, en un mismo hogar, en un mismo sujeto, según el rasgo de necesidad resaltado en cada caso.

Rodrigo Arim se ocupa de la ciudad de Montevideo, y mediante ecuaciones salariales y binarias estima que existe un “efecto territorio” independiente de las características de las personas. Es decir, que habitar en ciertas zonas de la ciudad se asocia con la imposibilidad de acceder a puestos de trabajo de buena calidad y a un deterioro marcado del ingreso potencial. Según su investigación, trabajadores con características similares reciben remuneraciones diferentes en función de su lugar de residencia. Habitar en ciertas zonas, entonces, funciona como un mecanismo de “señalización negativa” en el mercado de trabajo: para los hogares que habitan en las zonas más castigadas por esta lógica de discriminación territorial, las probabilidades de alcanzar un umbral de ingresos mínimo son cada vez más reducidas. A partir de datos cuantitativos analiza el vínculo entre el territorio urbano con las tendencias que asume la pobreza, y concluye que el proceso de segregación residencial en sí mismo se puede transformar en un mecanismo de retroalimentación de la pobreza por su impacto en el desempeño de los habitantes de distintos espacios urbanos en el mercado de trabajo: los sectores populares enfrentan dificultades crecientes para superar la privación por sus propios medios. En este sentido, la pobreza polariza la ciudad y esta polarización desencadena fenómenos de exclusión que se expresan en el mercado de trabajo. Un resultado muy preocupante es la evidencia de que existe relación entre los elementos territoriales y la probabilidad de acceder a puestos de trabajo de buena calidad y salarios adecuados. Si esto fuese así debería revisarse uno de los postulados básicos de la sociología urbana latinoamericana la cual no acepta que sea el territorio un factor que determina el comportamiento

setenta del siglo pasado, los cuales reúnen características similares pero que a la vez son sustancialmente diferentes, véase, entre otros, Ziccardi (1989).

social; proposición ésta sostenida por la escuela de Chicago en los años veinte del siglo XX (Ziccardi, 1989).

Pero la relación pobreza, desigualdad y territorio no sólo se expresa en la segregación territorial, que alude principalmente a la localización y uso del suelo, sino también en uno de los principales componentes de la estructura urbana: la vivienda, y en particular la vivienda de interés social producida por los trabajadores o subsidiada como parte de las llamadas políticas habitacionales. Precisamente, Fernández Labbé analiza la política habitacional del Estado chileno, que a partir de la década de los noventa se empeñó en reducir el déficit existente en un contexto de tomas ilegales de terrenos y de formación de asentamientos precarios que concentraban alrededor de medio millón de “pobladores”, como se denomina a los sectores sociales que viven en estos barrios populares precarios. Un rasgo particular del caso chileno son las continuas protestas de los deudores habitacionales, que reclaman por el pago de los dividendos y por la mala calidad de las viviendas entregadas por el gobierno. En este contexto se potencian programas de construcción de soluciones habitacionales y surgen iniciativas para poner término a los asentamientos precarios, regularizando los sitios y otorgando a las familias los servicios básicos —agua potable, electricidad—. Fernández Labbé indaga aspectos centrales como el aumento de la segregación socio-espacial, la integración simbólica y la exclusión social de los pobladores. Después de quince años de aplicarse esta estrategia de política habitacional y de superación de la pobreza urbana, el autor encuentra una reducción evidente del déficit habitacional, a un ritmo promedio cercano a las 90 mil viviendas anuales. Pero el mismo fue acompañado de la producción de viviendas de mala calidad, la conformación de grandes bolsones de pobreza urbana en la periferia de las ciudades y la homogeneización de grandes zonas distantes de los servicios de calidad, de las oportunidades laborales, de sus redes y de otros grupos sociales. El corolario no podía ser otro que una agudización de lo que este autor denomina la pobreza dura.

Dos trabajos realizados en contextos sustancialmente diferentes —las ciudades cubanas y brasileñas— utilizan principalmente información cuantitativa e introducen la dimensión estructural de la pobreza y la desigualdad social buscando las principales explicaciones de su existencia en los bajos ingresos que recibe un elevado número de la población, ya sea por recibir remuneraciones mínimas por poseer un menor nivel de capacitación educativa y profesional, o porque reciben bajísimas transferencias monetarias a través de los programas sociales. A esto se suman las grandes brechas salariales, generadoras de una desigualdad que agrava aún más la situación de pobreza.

El tema de la pobreza urbana en el caso cubano debe ser comprendido como un fenómeno cualitativa y cuantitativamente diferente si se lo compara

con el resto de América Latina porque todos los ciudadanos de ese país tienen acceso a servicios educativos y de salud gratuitos y de primera calidad. James K. Galbraith, Laura Spagnolo y Daniel Munévar estudian lo ocurrido en Cuba desde principios de la década de los noventa hasta el 2004, durante el llamado “Período especial en tiempos de paz”, el cual corresponde a la aplicación del programa de emergencia concebido para contrarrestar los efectos de la crisis sobre la población y las estructuras institucionales y de la gestión política de la Isla. Pero como se reconoce en este trabajo, la relación entre educación, trabajo y niveles de vida se vio afectada en el Período Especial como consecuencia del descenso de la participación de los salarios en los ingresos totales de los hogares en el país y el incremento de otras fuentes como las remesas o los ingresos en divisas asociadas al turismo y la minería. Así, la influencia que había ejercido hasta entonces el sistema educativo en promover una mayor movilidad social se vio disminuida en un entorno marcado por el descenso del trabajo asalariado. Los autores miden la inequidad salarial a escala sectorial y regional usando el índice de Theil en el contexto de transición de una economía basada fundamentalmente en la producción de azúcar a una basada en servicios, principalmente el turismo, y otros con un mayor potencial de valor agregado —informática, servicios médicos, farmacéutica y biotecnología—. En la región, la principal línea de división entre ganadores y perdedores se explica por la presencia de las atracciones turísticas: el incremento reciente de la desigualdad se asocia primordialmente a los cambios salariales en la ciudad de La Habana y en la provincia de Matanzas. Sin embargo, la política del gobierno durante el Período especial consistió en mantener y aumentar los salarios en servicios sociales, particularmente en educación y salud, y por eso desde 1999 el salario promedio percibido en servicios sociales ha superado al salario promedio de la economía. Esta política se inscribe en el compromiso gubernamental de brindar servicios sociales gratuitos y universales, lo que sirve para reducir la inequidad pero que no es capturado por medidas estadísticas utilizadas en los análisis sobre distribución del ingreso. El análisis regional muestra que casi todas las provincias del Este del país tienen salarios promedios por debajo del salario promedio de la economía. Los autores también analizan la situación de alimentación, vivienda y transporte, y las políticas sociales. Históricamente, la región menos desarrollada del país en términos económicos y de mayor concentración de la actividad económica ha sido la del cultivo de la caña de azúcar, especialmente golpeada por los cambios económicos durante la década de los noventa. Esto se tradujo en salarios más bajos. En contrapartida, los resultados de esta investigación demuestran que en las provincias con importantes polos turísticos se registran salarios superiores a los del promedio de la economía, no obstante haberse superado la crisis.

La primera parte de este libro concluye con el trabajo de Lena Lavinas, cuyo análisis cuantitativo cuestiona los límites de las políticas gubernamentales de transferencias monetarias para reducir la desigualdad estructural de Brasil. Contrapone la progresión del gasto social con beneficios monetarios y la negligencia en los gastos destinados a la provisión de servicios públicos de carácter universal, lo que sin duda determina la calidad de vida del conjunto de la ciudadanía. La medición de las desigualdades en el gasto público (gasto per cápita), en el uso (acceso a bienes y servicios), los costos (relativos a los usos) y los resultados (derivados de la calidad de la oferta) no suelen estar contemplados en los análisis, que para medir el bienestar contemplan solamente el ingreso declarado. Lena Lavinas muestra que la reducción de la pobreza y la desigualdad del ingreso registrada recientemente en el país, gracias a la distribución de beneficios asistenciales, no ha sido apoyada por la expansión del gasto en inversión social, indispensable para enfrentar las dimensiones crónicas de la desigualdad. Por ello la opción por el gasto social compensatorio a través de transferencias monetarias directas no está en condiciones de alterar en forma sustentable e irreversible el padrón de desigualdad brasileño. Lavinas emprende un concienzudo análisis del gasto social según los diferentes ámbitos de gobierno —federal, estatal, municipal— y de acuerdo con su función —salud, educación, vivienda, derechos de ciudadanía, saneamiento, urbanismo, gestión ambiental—. Introduce una perspectiva de género y hace un ejercicio sobre los factores que contribuyen a incrementar los ingresos ocupacionales de las mujeres más pobres que, como lo demuestra, dependen fuertemente de un conjunto de servicios desmercantilizados: la escuela, la guardería, el drenaje, el agua entubada, pues interfieren en la gestión siempre conflictiva entre el trabajo doméstico y el trabajo remunerado. Este ensayo llega a la importante conclusión de que el debate debe buscar caminos diferentes a los del modelo norteamericano de protección social basado en la creación de redes de seguridad. Estados Unidos no sólo es uno de los países de mayor crecimiento entre las economías del Primer Mundo según el índice de Gini, sino que allí el llamado Estado de bienestar —restringido a la transferencia de renta para asegurar la supervivencia de los menos dotados de capital social, humano y de activos en la mayor economía del mundo— es altamente ineficiente y constantemente colocado por los actores conservadores sin que se logre romper el ciclo de la pobreza y su reproducción intergeneracional.

EXCLUSIÓN SOCIAL, MIGRACIONES Y REDES SOCIALES

La segunda parte de este libro se ocupa de los nuevos procesos de exclusión social que se registran en nuestras ciudades, procesos que signan actualmente

la vida de los sectores de menores ingresos y que han dado origen a un amplio conjunto de estudios en América Latina, en particular sobre el serio problema de las migraciones internas y entre países, y sobre la conformación de redes sociales como una estrategia de supervivencia. Surgen así procesos migratorios de muy variada índole y aparece la noción de redes, una noción tan imprecisa como la de capital social, que alude a procesos y realidades sociales basados en la solidaridad entre las clases populares para superar las condiciones de adversidad que impone el medio urbano, y también a las relaciones políticas basadas en el clientelismo, relaciones de intercambio entre los partidos políticos y los gobiernos que buscan lealtades políticas electorales, y aquella parcela de la ciudadanía que carece de bienes y servicios básicos y que por esta vía logra su satisfacción.

María Gabriela Hita y Luciana Ducci introducen el tema de la pobreza, las redes sociales y los mecanismos de exclusión e inclusión social a partir de los resultados de una investigación etnográfica hecha en el barrio de la Paz, en la ciudad de Salvador, Bahía. Las autoras advierten un nuevo tipo de pobreza con características socioeconómicas como el aumento del consumo y de la oferta de servicios estatales, y en general un mayor acceso de la población a la salud, la educación, el saneamiento básico. Pero el interrogante, el mismo que propone Lavinas, es si estas mejoras significan una reducción efectiva de la desigualdad en el acceso de bienes y servicios considerados “universales” en la sociedad brasileña. La hipótesis principal es que a pesar de los riesgos de vulnerabilidad en que se encuentran las personas en situación de pobreza, existen varios circuitos de reciprocidad y sociabilidad que operan a favor de una mayor integración, y diversos vínculos sociales que son condicionados por esa misma pobreza. Lo interesante de esta propuesta de investigación es que llama la atención sobre la calidad de los vínculos forjados en estas redes, y que identifica y califica lo que circula por ellas, sus criterios de pertenencia y sus códigos de fidelidad y de confianza en la reciprocidad, las estrategias de inclusión y exclusión que entran en juego entre sus miembros y más específicamente sus modos de actuación y captación/distribución de recursos diversos, bien por los efectos que producen como por la dinámica de las familias que se ligan a ellas. A partir de trayectorias familiares y de un análisis etnográfico, las autoras analizan la inserción en el mercado de trabajo, las trayectorias de la migración, la cantidad y la calidad de los vínculos asociativos, religiosos, familiares y de vecindad.

Varios estudios demuestran, según Hita y Ducci, que las situaciones de privación en un mismo espacio urbano son extremadamente heterogéneas, y que las formas de enfrentarlas, por lo tanto, exigen políticas e iniciativas específicas. Por ello la comprensión de los mecanismos de exclusión e inclusión social no puede prescindir de una dimensión micro-sociológica en el análisis de sus fundamen-

tos. Entender las formas de la organización micro-espacial de la pobreza, los diversos grados de exposición y vulnerabilidad de ciertas familias, sus diversas estrategias de supervivencia, así como las formas en las que las políticas públicas actuales han enfrentado estos aspectos son tareas prioritarias cuando se trata de construir estrategias para combatir los nuevos tipos de pobreza.

En esta misma línea de pensamiento social, Márcia Pereira Leite introduce los cambios que se han producido en las últimas décadas en la vida de las favelas de Río de Janeiro; analiza las relaciones entre violencia, pobreza y exclusión social, y la situación de vulnerabilidad social de los habitantes de las favelas frente al crimen violento y la conducta de los aparatos policiales en su actividad represiva en esos núcleos habitacionales. Márcia Pereira Leite discute el impacto de la violencia en la segregación socioespacial de la ciudad, en la reproducción de la pobreza y la exclusión social, así como la fragilidad política de esas poblaciones. Examina las percepciones de vulnerabilidad social de los habitantes de las favelas —los riesgos que identifican y la inseguridad que perciben en su vida cotidiana—, y sus relaciones con la pobreza y el aislamiento social e institucional en el que viven. Pero lo más importante de este trabajo es que se enfoca en el derecho a la vida y en su relación con los derechos civiles y los derechos sociales. Analiza las estrategias que desarrollan los residentes de las favelas para ampliar su derecho a la ciudad y, en este sentido, su acceso a los servicios públicos y a los bienes de la ciudadanía. La pobreza, para esta autora, va más allá del nivel de ingreso y del acceso a los bienes de consumo: debe ser vista como la privación del derecho a la ciudad, que en los últimos quince años se profundizó con los cambios en el estatuto de la violencia en la ciudad de Río de Janeiro. La relación que con el Estado y la sociedad entablan quienes viven en las favelas es estructurada sobre la base de una ecuación centro-periferia, pero se establece también a partir de flujos y mediaciones variadas con las instituciones y las políticas estatales —a veces incorporando a los residentes de las favelas, otras veces excluyéndolos—. En consecuencia, el ejercicio de los derechos de ciudadanía de los habitantes de las favelas es muy parcial; incluso sus derechos civiles, como el derecho a la seguridad y a la vida, son débilmente garantizados por el Estado y puestos en riesgo por los frecuentes enfrentamientos entre las fuerzas policiales y los traficantes de drogas. La autora señala que en Río de Janeiro las favelas existen hace más de cien años, que actualmente se encuentran en todas las zonas de la ciudad, y que su funcionamiento, generalización y expansión se condicionan con frecuencia a las políticas clientelistas tradicionales en el país. Lo más grave, sin embargo, es que las favelas y las periferias urbanas son en la actualidad los espacios donde se han enquistado los puntos de venta del consumo final de la cadena productiva de drogas ilícitas, en especial de la cocaína, un negocio internacionalizado y oligopolizado que mueve millones de dólares,

que tiene nexos con el tráfico de armas, el contrabando y el lavado de dinero, y que trae consigo una tendencia de quiebre de los lazos sociales tradicionales, incluyendo las relaciones de clientelismo, que siempre fueron una marca distintiva de las relaciones de clase en Brasil. Esto se refleja en el debilitamiento de las perspectivas y de las políticas de democratización del derecho a la ciudad. Así, las políticas gubernamentales dirigidas a las favelas involucran una oferta de bienes y servicios públicos—incluso mediante la asociación con instituciones privadas y organizaciones no gubernamentales— que no reconoce las demandas de los habitantes de estos territorios como derechos de ciudadanía, y que no siempre se configuran como recursos de integración a la economía urbana. Esto se expresa en la reducción de los mismos y en la precarización de su calidad. Esta lógica bloquea el acceso de los favelados al espacio público y a la lucha por sus derechos, pues la clara percepción de las barreras provocadas por el estigma de la criminalización genera una actitud generalizada entre ellos: la retracción.

Por otro lado, a partir de la difícil situación que viven las ciudades colombianas, María del Pilar Castillo, Boris Salazar y Federico Pinzón se preguntan por el peso de las redes en la pobreza urbana y la exclusión social de los desplazados en un contexto de violencia generalizada. Su tesis sostiene que el desplazamiento es un mecanismo social y estratégico que lanza a los pobres del campo a las cabeceras urbanas y a las ciudades más grandes del país, haciéndolos competir por la supervivencia con sus congéneres urbanos. Una de las hipótesis es que la probabilidad de supervivencia y de adaptación de los desplazados depende del tamaño, del alcance y de las condiciones laborales de las redes sociales a las que pertenecen. Redes con alta incidencia de desempleo, bajos niveles educativos, alta informalidad y escasa o nula información laboral deberán conducir al rebusque y a una pobreza más profunda de la que se sufría en el campo. Al mismo tiempo el desplazamiento colectivo, cuyo vehículo son las redes sociales, ha producido en las ciudades a las que llegan los desplazados de la guerra el incremento de los niveles de solidaridad social entre los más pobres. Estos autores tratan de encontrar una explicación razonable para la decisión de los desplazados de no retornar a sus lugares de origen. En la defensa de la tesis planteada, y en la exploración de la hipótesis, se valen de la base de datos de la encuesta RUT, realizada en forma continua por el Episcopado colombiano. Puesto que su interés es estudiar las trayectorias que siguen los desplazados, hacen una distinción entre las comunidades que los expulsan y las que por el contrario los reciben. Concluyen que los niveles de exclusión a los que se ven sometidos estos grupos en la ciudad se mantienen e incluso aumentan, pero que la situación de pobreza y de exclusión no es una novedad para ellos. Lo nuevo es la expectativa de mejorar gracias a la ayuda estatal y no estatal, y si bien puede ser ilusoria, al menos en el presente tiene fundamento:

la posibilidad de obtener ayuda de las organizaciones que han logrado crear los propios desplazados, junto a la gestionada por otras agencias estatales y no estatales, nacionales e internacionales. Las mismas redes, en sus múltiples conexiones, han generado tejido social, relaciones de solidaridad y comunidades que han contribuido a la supervivencia de los desplazados. En general, esa solidaridad es interna; sus vínculos con el mundo exterior son muy débiles. Para los desplazados, los desafíos son dos: por un lado, el diseño de estrategias que permitan potenciar y utilizar al máximo la riqueza y la complejidad de sus redes, de forma que nuevos caminos y conexiones logren que los más pobres puedan mejorar su condición, lo que supondría una política estatal distinta a la asistencia que hoy se ofrece. El segundo desafío consistiría en entender el funcionamiento real de esas redes sociales, su formación, su capacidad de crear tejido social y comunitario, y de contribuir a la supervivencia de los colombianos en las condiciones más difíciles y vulnerables. En ambos casos, el gran desafío es encontrar los elementos estructurales que permitan unir las redes de los desplazados con otras redes sociales.

El tema de la migración y las redes sociales a las que pertenecen los sectores populares es abordado también por Juana Martínez Reséndiz, en una investigación sobre los sectores populares que migran de la montaña del estado Guerrero a la periferia urbana de la zona metropolitana de la ciudad de Cuautla, en el estado de Morelos, México. Su hipótesis sostiene que una de las diferencias más importantes entre los trabajadores migrantes son las formas de acceder al mercado de trabajo —algunas ofrecen ventajas, otras desventajas—; pero la presencia de redes sociales en el lugar es lo que en gran parte determina las condiciones de vida y laborales de la población: la posibilidad de permanecer por más tiempo en el lugar de trabajo cambia las perspectivas económicas y sociales de las familias. La autora afirma que el mercado de trabajo no es un lugar en el que se encuentran libremente quienes ofrecen y demandan, todo lo contrario: el mercado de trabajo es un espacio social complejo en el que interactúan la oferta y la demanda de mano de obra, y ambas están marcadas por contextos sociales, económicos y culturales diferenciados. Martínez Reséndiz sostiene que las redes sociales son un conjunto de relaciones interconectadas que soportan el movimiento de personas, bienes e información desde y hacia las comunidades emisoras y el nicho migratorio. En el contexto de la migración, se trata de lazos que vinculan comunidades remitentes y puntos específicos de destino en las sociedades receptoras. La autora subraya la importancia que para las familias tienen las redes sociales: les permite combinar el jornal con otras actividades. Los jefes de familia que no cuentan con este tipo de redes no tienen la posibilidad de emplearse en otras actividades: sus oportunidades se reducen al empleo temporal como trabajadores agrícolas. La diversificación de

actividades a la que tienen acceso las familias de las colonias periféricas constituye una opción de empleo a lo largo del año en la región. Comparadas con el trabajo agrícola, estas otras actividades representan condiciones de trabajo mejores, aun cuando se trate de empleos de carácter temporal y sin prestaciones sociales —albañiles, vendedores ambulantes—. A pesar de la precariedad, hacerse a un asentamiento permanente en la región, insertarse en el mercado de trabajo en mejores condiciones, e incluso tener la opción de otros mercados laborales constituye un avance significativo para estas familias. El apoyo que reciben los migrantes tiene que ver con información sobre el mercado de trabajo, consecución de empleo, posibilidades de alojamiento y alimentación (estos dos últimos aspectos representan la mayor muestra de solidaridad entre las familias de migrantes, y su práctica les ha permitido sostener y fortalecer una sólida red de relaciones sociales).

DEL CLIENTELISMO POLÍTICO AL EJERCICIO DE LOS DERECHOS SOCIALES Y LA CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA

La tercera parte de este libro introduce la dimensión política de la pobreza urbana y la exclusión social. Lo político es analizado también desde la perspectiva de las redes del clientelismo que, a pesar del nuevo contexto, aparecen como un componente casi inherente a las sociedades latinoamericanas. No obstante los cambios profundos que ha sufrido América Latina en las últimas décadas, el clientelismo sigue siendo un signo distintivo de sus democracias; en ellas la insatisfacción de las necesidades básicas por la vía del trabajo productivo abre un camino en el que el intercambio de bienes por votos es un mecanismo recurrente en la relación gobierno-ciudadanía, particularmente en el ámbito local. Sin embargo, es necesario reconocer que en algunas ciudades latinoamericanas existen prácticas sociales que pretenden hacer efectivo el ejercicio pleno de los derechos sociales y la construcción de ciudadanía.

Carla Espósito describe el proceso de exclusión política que se vive en las ciudades bolivianas. Éste se encuentra ligado a un fenómeno de des-ciudadanización que excluye a grandes grupos sociales del acceso a espacios reales de participación y decisión, así como del reparto de riqueza y del ejercicio de los derechos sociales. La pobreza urbana, en consecuencia, se ha profundizado y según la autora, estos procesos se despliegan de la siguiente forma: a) la llamada “desalarialización”, una de cuyas principales consecuencias es el desmantelamiento de la ciudadanía social y de las organizaciones laborales que la sostenían; b) la aplicación de una serie de reformas destinadas a recomponer la relación entre el Estado y la sociedad, reformas que promovieron una forma de ciudadanía restringida y fragmentada que a su vez favorecieron el forta-

lecimiento de redes clientelistas y la descomposición de estructuras sociales organizativas locales que servían de soporte para la reproducción social de los barrios. Espósito resalta, por otra parte, que la exclusión política está relacionada con elementos de discriminación sociocultural y lingüística que hacen aún más complejo el panorama. La masiva presencia de población migrante de origen indígena en las ciudades está redefiniendo la significación, la estructura y la cultura de la sociedad urbana a través de fuertes componentes de origen étnico y cultural que, simultánea y tácitamente, operan como uno de los mayores obstáculos sociales para ejercer ciertos derechos sociales. El factor más corrosivo de las organizaciones urbanas locales y vecinales es precisamente el fortalecimiento de las redes clientelistas, que se fortalecen y se extienden con las reformas neoliberales. Estas redes se convierten en el principal mecanismo de relación entre los municipios y las organizaciones sociales de base. El aumento de la migración, la pobreza, el desempleo y la precariedad de las condiciones de vida en las ciudades condicionan a los sectores populares, los hacen vulnerables y muchas veces dependientes de los partidos políticos que actualmente operan como los únicos facilitadores para el acceso a los recursos materiales y a los servicios municipales. La autora sostiene también que las reformas institucionales fortalecieron el clientelismo en la medida en que vigorizaron los partidos políticos —al tiempo que debilitaban las organizaciones de la sociedad—, otorgándoles poderes casi plenipotenciarios en el manejo y la administración de importantes recursos utilizados prioritariamente en la práctica para el mantenimiento y la reproducción de la política y de nuevos poderes y cacicazgos locales. Las redes operan desde los municipios y actúan mediante la cooptación de la lealtad política de los dirigentes de las organizaciones vecinales a cambio de cargos —empleos— en el sector público. En un contexto caracterizado por el crecimiento de los índices de desempleo y de su precarización, la oferta de trabajo en la función pública se convierte en un gran movilizador político y en fuente de poderosas fidelidades que transforman a los municipios en un botín de los partidos políticos que usan los recursos a discreción. Espósito identifica en este sentido algunas tareas pendientes hacia el futuro: desindividualizar la relación entre trabajo y capital para evitar la fijación del salario como transacción entre “individuos libres”; trascender la ciudadanía individual y lograr el reconocimiento de la ciudadanía colectiva; recrear la relación entre trabajo y derechos sociales, crear nuevos vínculos entre el trabajo y el espacio público y reestatalizar los servicios sociales con el fin de revertir la segmentación de la sociedad y la idea de ciudadano como consumidor de servicios, y potenciar el fortalecimiento organizativo que impulse un nuevo sistema redistributivo.

Sin embargo, los estudios sobre el papel del clientelismo político conciben la noción de redes desde una perspectiva diferente. La reproducción de la pobreza

y las relaciones políticas clientelistas en las que está inmersa una comunidad indígena del norte argentino son los temas que aborda el trabajo de Ruth Sautu, Pablo Dalle y Lorena Vega. Estos autores asumen la pobreza como un proceso macrosocial cuya explicación se encuentra en el funcionamiento de una sociedad y que tiene consecuencias microsociales, es decir, que se manifiesta en la vida cotidiana de las personas, en sus posibilidades de acceder a los recursos. El estudio demanda así su contextualización histórica y la incorporación al análisis de las interacciones y los intercambios entre los actores sociales como relaciones asimétricas. El clientelismo político es visto como una forma de patronazgo que consiste en el intercambio de favores, asistencia y protección a cambio de lealtad política. La situación actual de los Wichís, analizada a partir de la situación de pobreza en la que viven, de las relaciones clientelistas de las que hacen parte en el medio urbano, y del hecho de que comparten rasgos socioestructurales propios de los guetos de la pobreza urbana, es considerada una expresión de la dominación de clase. La comunidad está localizada en los suburbios de la ciudad Ingeniero Juárez, ubicada en el departamento de Matacos, provincia de Formosa, Argentina, en un espacio territorial delimitado al que no llegan los servicios públicos básicos. Las condiciones materiales de existencia, y el abuso y la discriminación de que son víctimas los Wichís forman parte de un sistema institucionalizado de desvaloración de sus capacidades y sentimientos. Restarles o negarles su valor es, para los criollos, un mecanismo de racionalización que busca preservar las relaciones de subordinación de esta comunidad, relaciones que se ejercen, entre otros, mediante el clientelismo político. La base de la relación patrón-cliente que sostiene el clientelismo se asume por verdadera y de difícil modificación, y preserva la asimetría en el acceso a los recursos públicos. Los patrones monopolizan los recursos políticos, económicos y los símbolos de la sociedad. Los clientes acceden a ellos para satisfacer sus necesidades mediante relaciones personales de deferencia y reciprocidad. Sin embargo, según los autores, para comprender la situación de marginalidad y exclusión de los Wichís es necesario interpretar su caso en un contexto más amplio, signado por un proceso no siempre exitoso de adaptación de la vida rural al medio urbano. La llegada a la ciudad implicó el aprendizaje de “oficios urbanos” y la incorporación a instituciones públicas como la escuela y el servicio de salud.

Otro análisis de la dimensión cultural y política de la pobreza urbana y la exclusión social lo ofrece Francisca Márquez en su artículo “Resistencia y sumisión en sociedades urbanas y desiguales: poblaciones, villas y barrios populares en Chile”. Considera que la aspiración y la reivindicación de una vida mejor, de un “lugar” en la sociedad y en la ciudad es y ha sido históricamente una reivindicación de base del movimiento de pobladores en Chile. Durante casi todo el siglo XX, la participación de las poblaciones, entendidas como expresión de

soberanía ciudadana, contribuyó a controlar y a limitar el poder del Estado. La participación del movimiento de pobladores urbanos estimuló el desarrollo de una cultura de gran protagonismo y justicia social, pero sobre todo de inventiva en la lucha por ganarle espacios a la ciudad. En esta aspiración, los pobladores del siglo XXI no parecen diferenciarse de sus antecesores. Sin embargo, sus relatos dejan entrever tres elementos distintivos de lo que fueron los viejos actores populares de mediados del siglo XX: i) la debilidad de su adscripción de clase —obrero, popular— y la consecuente fragmentación de sus identidades; ii) la persistente aspiración a la igualdad: unos desde el principio de equidad como principio de igualdad de oportunidades, otros desde la solidaridad como principio de redistribución hacia el que nada tiene; iii) estrechamente ligado a los dos anteriores, una acción fragmentada que se debate entre la resistencia, la sumisión y el estallido progresivo contra un Estado que niega el reconocimiento de sus derechos. Por otra parte, el debate de las políticas sociales de la década de los noventa no se centra en la superación de la desigualdad social sino en el desafío de la superación de la línea de la pobreza. Por ello la construcción de viviendas se masifica, descuidando dos aspectos centrales que estuvieron presentes en la década de los sesenta: localización y, en menor grado, calidad. Francisca Márquez analiza estos dos períodos y observa cómo ciertos principios básicos del mundo de los pobladores urbanos han ido perdiendo fuerza, y cómo esta pérdida afecta los procesos de construcción de una ciudad más democrática, igualitaria e integradora. Las experiencias poblacionales en el caso chileno durante la década de los noventa son un buen ejemplo de un Estado eficiente y activo en la resolución del gran déficit habitacional que venía de las décadas anteriores. En toda su historia, en efecto, nunca en Chile se había construido tanta vivienda social, resolviendo así el problema de los sin techo y allegados de este país. Aún así, los pobladores recuerdan con nostalgia la vida en sus ranchos y campamentos. ¿De qué habla, entonces, el descontento de estos pobladores? Sin duda de una política urbana que si se propone repensar la cohesión urbana desde el fortalecimiento de sus barrios, está obligada a situarse en los procesos de construcción del poder y de toma de decisiones de estos pequeños espacios de la gran ciudad, de sus articulaciones con la metrópoli y con el mercado laboral, de sus trayectorias e imaginarios, que dan cuerpo a las fronteras y a las relaciones no siempre armónicas de sus habitantes en la gran ciudad.

Una perspectiva de análisis que privilegia la caracterización de los sujetos sociales que viven en la pobreza urbana y la exclusión social es el caso de los jóvenes cubanos que presenta Elaine Morales Chuco. La autora comienza señalando que en Cuba, donde existe un proyecto socialista de desarrollo que difiere bastante del resto de los países de la región, se advierte un panorama complejo en el ámbito socioeconómico. El recrudecimiento del bloqueo, la crisis y la reforma

provocaron el incremento de las desigualdades sociales a partir de elementos no legitimados socialmente. Esto afectó la credibilidad del principio básico del socialismo cubano: la igualdad social. Las políticas sociales emprendidas en los últimos seis años le apuestan entonces a la justicia y al protagonismo juvenil, y se han puesto en marcha más de un centenar de proyectos sociales cuya finalidad es ofrecer nuevas oportunidades de educación y empleo a la juventud en general, pero en especial a la más afectada por la difícil situación socioeconómica. Morales Chuco se pregunta si es posible plantearse la erradicación de la marginalidad, o más bien la prevención de sus efectos. En este sentido, las políticas más recientes, iniciadas en el año 2000 y enunciadas como “Batalla de ideas”, tienen la educación y la cultura como ejes para erradicar la pobreza, la marginalidad y la exclusión social. A partir de estos elementos centrales se han desplegado numerosos programas y proyectos dirigidos a garantizar la vinculación de adolescentes y jóvenes al estudio o al trabajo, la educación para una recreación sana y la cultura de ahorro de energía no renovable, entre otros aspectos. La autora hace una mención especial al Programa de Formación de Trabajadores Sociales, que ha graduado ya a más de 30 mil jóvenes. Éstos desempeñan en sus propias comunidades una encomiable labor de diagnóstico y atención a las personas con necesidades especiales, ya sean materiales, de salud o educativas. Estos programas han contribuido a la detección y atención de casos sociales críticos, a la reincorporación de adolescentes y jóvenes al estudio o al trabajo, y se han esmerado particularmente con aquellos cuyas trayectorias personales, familiares, estudiantiles o laborales los condujeron a una maternidad o paternidad temprana, al delito, la prostitución o la drogadicción. Entre los proyectos desarrollados con y por jóvenes se encuentra el del Consejo Popular Colón, ubicado en una zona céntrica y antigua de la capital habanera. La historia del lugar recoge tradiciones artísticas, sobre todo de la música y el baile, pero reconoce también que antes de 1959 proliferaban allí casas de juego, prostíbulos y fumaderos de drogas prohibidas, y que servían de refugio o de residencia permanentemente a ex reclusos o prófugos de la justicia. Esto hizo que sus habitantes fueran estigmatizados como problemáticos o conflictivos, denominaciones que aún perduran. A partir del análisis de los resultados surge para Morales una importante lectura: la necesidad de articular las políticas macro con la especificidad local. Esto permitiría adecuar la oferta gubernamental a las demandas concretas de la población, y contribuiría a desarrollar el compromiso de los pobladores con su situación, propiciando el tránsito de la demanda a la creatividad y a la responsabilidad con su realidad.

Este libro se cierra con el artículo de Juan Manuel Arbona sobre la llamada Ciudadanía Política Callejera, una realidad inédita surgida en La Ceja, zona de la joven ciudad de El Alto, Bolivia. El autor narra detenidamente el paisaje

social de sus calles, en las que existe un constante flujo de personas que compran, hacen trámites o circulan en tránsito hacia otras zonas, por aceras en las que vendedoras de comidas invitan al transeúnte a deleitar sus productos. Al mismo tiempo, este espacio tiene como centro la alcaldía municipal, incendiada en dos ocasiones (febrero del 2002 y del 2003) por cientos de alteños y alteñas enardecidos por las políticas gubernamentales. El ensayo de Arbona se concentra en las formas en las que estos actores construyen y ponen de manifiesto una ciudadanía política activa a partir de su apropiación cotidiana de la calle. Estos espacios de discurso y debate callejero, sostiene el autor, son fundamentales para tomar el pulso a esta ciudad, epicentro de las grandes insurrecciones de los últimos años. En estos espacios se construyen imaginarios y horizontes políticos de derechos y deberes ciudadanos en los que se sueña con un futuro diferente. A partir de estos encuentros se construye también una ciudadanía política de la que hacen parte vertientes indígenas y mineras que definen socialmente esta ciudad. Esa construcción de ciudadanía, a partir de la apropiación de espacios públicos para debatir situaciones políticas locales y nacionales, fue una de las semillas de las movilizaciones que surgieron como respuesta al recrudecimiento del proyecto neoliberal a finales de la década de los noventa. En este contexto aparece el concepto de ciudadanía política callejera como la apropiación de espacios públicos de historias y memorias colectivas con el propósito de fomentar y validar la articulación de identidades políticas locales. Espacios callejeros en los que la muchedumbre de la ciudad se encuentra para retar y reconstruir el “paquete cultural” de la ciudadanía y desenmascarar el orden político. Este ensayo es fundamental porque analiza un segmento de la vida social de un espacio de la ciudad de El Alto en el que se está construyendo activamente una ciudadanía política callejera que, en momentos críticos, entra en tensión con la construcción republicana de ciudadanía.

BIBLIOGRAFÍA

- Álvarez Laguizamón, Sonia (comp.) (2005). “Introducción”, en *Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe. Estructuras, discursos y actores*. 1ª ed. Buenos Aires: CLACSO.
- Borja, Jordi y Manuel Castells (1997). *Local y global: la gestión de las ciudades en la era de la información*. Madrid: United Nations for Human Settlements (UNCHS) y Taurus.
- Brugué, Quim; Ricard Gomà y Joan Subirats (2002). “De la pobreza a la exclusión social. Nuevos retos para las políticas públicas”, en *Revista Internacional de Sociología*, tercera época, 33, septiembre-diciembre, 7-45.

- Castel, Robert (1997). *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del asalariado*. Buenos Aires: Paidós.
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL) (2003). *Panorama social de América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Coraggio, José Luis (2004). *La gente o el capital. Desarrollo local y economía del trabajo*. Quito-Buenos Aires: Fronesis, EED, ILDIS, Abya-Yala y Espacio Editorial.
- Cordera, Rolando y Alicia Ziccardi (coords.) (2000). *Las políticas sociales en México al fin del milenio, descentralización diseño y gestión*. México: IIS-Facultad de Economía y UNAM.
- Fituossi, Jean Paul y Pierre Rosanvallon (1997). *La era de las desigualdades*. Buenos Aires: Manantial.
- Germani, Gino (1967). “La ciudad como mecanismo integrador”, en *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 29, N° 3, julio-septiembre, 387-407.
- _____ (1971). *El concepto de marginalidad*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Kaztman, Rubén (1997). “Marginalidad e integración social en Uruguay”, en *CEPAL*, N° 62, agosto, separata.
- Machado Da Silva, Luiz Antonio y Alicia Ziccardi (1980). “Notas para una discusión sobre movimientos sociales urbanos”, en *Cadernos del Centro de Estudos Rurais e Urbanos*. São Paulo: Centro de Estudos Rurais e Urbanos, 79-96.
- Menjívar Rafael; Dirk Kruijt y Lieteke van Vught Tjissen (1997). *Pobreza, exclusión y política social*. San José: UNESCO-Programa MOST y FLACSO.
- Morell, Antonio (2002). *La legitimación social de la pobreza*. Barcelona: Anthropos.
- Nun, José (2001). *Marginalidad y exclusión social*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Reygadas, Luis (2008). *La apropiación. Destejiendo las redes de la desigualdad*. México: Anthropos y UNAM.
- Rosanvallon, Pierre (1995). *La nueva cuestión social: repensar el Estado providencial*. Buenos Aires: Manantial.
- Saraví, Gonzalo (ed.) (2006). *De la pobreza a la exclusión*. Buenos Aires: Prometeo Libros y CIESAS.
- Sen, Amartya (1995). *Examen de la desigualdad*. Madrid: Alianza.
- _____ (2003). “El enfoque de las capacidades y las realizaciones”, en *Comercio Exterior. Pobreza: desarrollos conceptuales y metodológicos*, Vol. 53, N° 5, mayo, 413-416.
- Townsend, Peter (1970). *The Concept of Poverty*. London: Heinemann.
- Wacquant, Loïc (2001). *Parias urbanos. Marginalidad en la ciudad a comienzos del milenio*. Buenos Aires: Manantial.

- Ziccardi, Alicia (1989). “De la ecología urbana al poder local (cinco décadas de estudios urbanos)”, en *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 51, N° 1, enero-abril, 275-306.
- _____ (1998). “Gobernabilidad y participación ciudadana en la Ciudad Capital”. México: Miguel Ángel Porrúa, Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM.
- _____ (comp.) (2002). *Pobreza, desigualdad y ciudadanía. Los límites de las políticas sociales en América Latina*, 2ª ed. Buenos Aires: CLACSO, FLACSO, IISUNAM y ASDI.
- _____ (2008). “Ciudades latinoamericanas: procesos de marginalidad y de exclusión social”, en R. Cordera, P. Ramírez y A. Ziccardi, *Pobreza, desigualdad y exclusión en las ciudades del siglo XXI* (en prensa).

Parte I
POBREZA URBANA, SEGREGACIÓN RESIDENCIAL
Y CALIDAD DE VIDA

VIVIR EN TERRITORIOS DESMEMBRADOS. Un estudio sobre la fragmentación socio-espacial y las políticas sociales en el área metropolitana de Buenos Aires (1990-2005)

*Daniela Soldano*¹

Durante los años 2003 y 2004 realicé un trabajo de investigación empírica en una de las zonas más pobres y relegadas del Gran Buenos Aires. Mi objetivo central era abordar cualitativamente las experiencias cotidianas de las familias que, habiendo padecido el deterioro de sus condiciones de vida y de trabajo, pasaron a integrar, en ese mismo derrotero y sin retorno, las filas de las “poblaciones-objeto” de los distintos programas sociales focalizados en la pobreza extrema.

En el intento por comprender las transformaciones “identitarias” de esos actores, la condición territorial del problema se impuso de manera creciente. Se trataba de biografías especialmente marcadas por la relegación social y urbana, es decir, inscritas en una “territorialidad” particular.² El Remanso, como se denominará al barrio que se constituyó en escenario de esa investigación, es un espacio del área metropolitana de Buenos Aires moldeado al calor de tres

¹ Politóloga de la Universidad de Buenos Aires, con magíster en Política Social (FLACSO-Argentina). Investigadora docente del Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento y becaria doctoral del CONICET de Buenos Aires (Argentina). Agradezco los aportes, comentarios y críticas de Gabriel Kessler, Marisa Fournier, Graciela Ramírez, Luciano Andrenacci y Ana Lourdes Suárez. Debo un especial agradecimiento a Laura Reboratti, por su invaluable ayuda en la confección de los mapas. A todos, por supuesto, los eximo de mis inconsistencias y errores.

² El concepto de territorialidad alude a la producción social, política, económica y simbólico-cultural del espacio habitado. Desde esta perspectiva, el territorio implica los procesos de marcación y apropiación subjetiva e intersubjetiva que realizan sus habitantes, dado el sistema de poder vigente. Véanse, entre otros, Soja (1985) y Silva (1991).

dinámicas: la “expoliación” de su paisaje y su contexto, la vulnerabilización y marginalización socio-laboral de sus habitantes, y su creciente aislamiento relativo. En efecto, en contraste con los muros deliberadamente alzados de las urbanizaciones cerradas, donde viven vecinos de altos ingresos, estos barrios fueron siendo “encerrados” a partir de la yuxtaposición de mecanismos estructurales de relegación: no sólo el objetivo y mensurable en sus niveles de conectividad, sino también el subjetivo, es decir, el generado desde las percepciones que tienen sus habitantes del lugar que ocupan, y de las distancias respecto de la sociedad y la ciudad vista en perspectiva.

El análisis de las experiencias de los habitantes del barrio, sometido a esta dinámica de relegación social y territorial y de asistencia sistemática, requirió el desarrollo de una estrategia metodológica doble. Por un lado, realicé una cartografía de la relegación urbana, y por ende de la desigualdad, la pobreza y el aislamiento, y por el otro desarrollé un trabajo de campo cualitativo orientado a la reconstrucción de las experiencias cotidianas en la recepción de programas sociales.

Este trabajo presenta algunos de los resultados de la investigación organizados en tres ejes. En primer lugar, se hace una aproximación panorámica a la discusión sobre la transformación espacial de las metrópolis y las especificidades del debate para las sociedades periféricas. En esta misma sección se propone el concepto de insularización, el cual intenta desagregar, analíticamente, sus lógicas operantes. En la segunda parte se pone en funcionamiento esta propuesta explicativa a partir del análisis del barrio estudiado, presentando un conjunto de mapas que ilustran estas dinámicas. Presentada esta cartografía, en la tercera parte se plantean brevemente algunas claves para aproximarse a la vida cotidiana de los habitantes de estos barrios, a los cambios subjetivos e identitarios que protagonizaron en sus “carreras” en el mundo de la asistencia.

TERRITORIO Y CUESTIÓN SOCIAL

El campo de investigaciones sobre la dinámica urbana y las ciencias sociales se ha concentrado en los últimos años en el desarrollo de una serie de conceptos y enfoques tendientes a explicar el impacto de los procesos de reestructuración económica sobre la estructura social y espacial de las ciudades. Este corpus de aproximaciones sostiene básicamente que el cambio en el “régimen de acumulación” (Nun, 1987)³ ha incidido en la forma de la estructura social —tanto en

³ La acumulación de capital, en tanto lógica dominante del sistema de producción capitalista, no ocurre en el vacío sino en el seno de una serie de prácticas y regulaciones que lo posibilitan y lo moldean. Desde esta perspectiva se explican los modelos de Estado y sus modalidades de intervención social aun dentro de la lógica capitalista. Véase, además de Nun, la proble-

los países centrales como en los periféricos—, definiendo una trama urbana de similares características. Este cambio de régimen ha consistido, centralmente, en los siguientes procesos: la crisis del régimen fordista y de la sociedad salarial, la transformación de las dinámicas integradoras del mercado de empleo centradas en la salarización progresiva de la fuerza de trabajo, la transformación, la crisis fiscal y la deslegitimación de los Estados de bienestar ampliados, la erosión de la ciudadanía salarial como haz de derechos concretos o como *telos* de la retórica política de las elites.⁴

Distintas metáforas acuñadas por los científicos sociales han intentado dar cuenta de la relación entre la transformación de la estructura socioeconómica y política y la fisonomía de las ciudades. Sea bajo el prisma de la dualización, de la fragmentación o de la segregación, esto es, considerando al espacio urbano desde una lógica de polos, de piezas dispuestas en fragmentos o con tendencia a la separación, las ciencias sociales han intentado producir imágenes de la ciudad que expresen la profunda metamorfosis social y económica de la que ha sido objeto.⁵

En el presente existe cierto consenso en torno a que estos procesos complejos dificultan una lectura lineal del nuevo paisaje urbano. Mientras algunos autores proponen el concepto de “ciudad-archipiélago” para pensar cómo cada espacio se vuelve socialmente más homogéneo y se desliga del resto, otros sostienen que es necesario ir más allá de la comprensión de la lógica centrífuga de la desintegración y así dar cuenta de los procesos de relegación territorial de ciertas “piezas sociales” (o producción de enclaves). En esta línea, Wacquant (2001) y Mingione (1991) han delineado una perspectiva centrada en el concepto de “nuevo régimen de marginalidad urbana”, el cual permite explicar, multidimensionalmente, el proceso de segregación de los territorios de pobreza y la “naturaleza” de la relegación. Así, la retirada o abandono estatal, las restricciones ligadas al funcionamiento de los mercados de trabajo, cada vez menos integradores, los procesos de encogimiento de las redes sociales y la desertificación organizativa, la desproletarización, la creciente informalidad y la pérdida de pacificación de la vida cotidiana se constituirían en los principales desencadenantes de una sociedad regida por la lógica de la desigualdad.

matización específica de este asunto para el campo de la política social en Cortés y Marshall (1999), Grassi, Hintze y Neufeld (1994) y Danani (1996).

⁴ Para un análisis detallado de la tesis de la crisis de la sociedad y la ciudadanía salarial, véanse Alonso (1999), Castel (1997) y Soldano-Andrenacci (2006).

⁵ Véanse Sassen (1999); Fainstein, Gordon y Harloe (1992); Preteceille (1994); Castells (1992), Ciccolella (1999); Rodríguez Vignoli (2001); Wacquant (2001); Mingione (1991); Auyero (2001) y Andrenacci (2001), entre otros.

La fertilidad explicativa de estas hipótesis y de estos conceptos para el análisis de las sociedades periféricas han creado un debate prolífico. Numerosos investigadores y teóricos de la ciudad y de la estructura social advierten, de manera recurrente, lo inapropiado de extrapolar las categorías de análisis desde el centro hacia la periferia. De este modo, si bien no resulta del todo falaz hablar de fuerzas tendenciales hacia la inclusión o exclusión, resulta más fértil relativizar la idea de “polarización” y referirse a la cuestión social en términos de “procesos de vulnerabilización generalizada” (Lvovich, 2000), de “polarización fragmentada” (Auyero, 2001), de “esferas de integración diferenciales” (Andrenacci, 2001) o de “sociedad/ciudad fragmentada” (Prévôt Schapira, 2001).

En esta investigación se sostiene que el caso argentino debe tender a explicar el proceso de fabricación de “territorios diferenciales”, es decir, la consolidación de formas de vida antitéticas y de conexiones complejas: la segregación autoinducida de sectores de altos ingresos —la vida en las urbanizaciones cerradas—⁶ y la segregación estructural de los sectores pobres —asentamientos y villas miseria—. Y entre uno y otro, la consolidación de zonas intermedias entre ricos y pobres, caracterizadas por estilos de “atomización privatizadora” que desestructuran la vida cotidiana tradicional en la ciudad (Prévôt Schapira, 2001).

El concepto de insularización, que será desarrollado en el próximo apartado, supone una especificación del enfoque de la segregación para el análisis de la territorialidad del área metropolitana de Buenos Aires (AMBA). El significado del concepto de insularización es en buena medida tributario del estado del arte de cosas recién esbozado, es decir, ha sido construido en el diálogo con los enfoques predominantes del campo, y en particular, con el concepto de “relegación urbana” de Wacquant (2001) y con la perspectiva de Sabatini (1999), en tanto esta última supera el análisis estrictamente objetivo de la segregación para considerar el conjunto de vivencias y percepciones producidas por los sujetos que habitan esos territorios.⁷

⁶ Svampa (2001) ha estudiado en detalle el fenómeno de la “ciudad cerrada”. Según ella, la ocupación del espacio suburbano por los barrios cerrados reflejó “de manera hiperbólica” el fenómeno de privatización de la sociedad durante la década de los noventa, dirigido por las trayectorias de ascenso social de una parte de la clase media altamente capacitada y vinculada a los servicios. Más allá de la heterogeneidad del universo total de los barrios cerrados, la población de cada uno de éstos se caracteriza, hacia adentro, por su homogeneidad social y generacional y por el desarrollo de estrategias de distinción social asumidas como colectivo.

⁷ En términos de Sabatini (1999: 3): “[...] la segregación espacial o residencial es la aglomeración geográfica de familias de una misma condición o categoría social, como sea que se defina esta última, social o racialmente o de otra forma. En términos más complejos, podemos diferenciar tres dimensiones principales de la segregación: (a) la tendencia de un grupo a concentrarse en algunas áreas; (b) la conformación de áreas socialmente homogéneas; y (c) la percepción subjetiva que tiene la gente de las dimensiones objetivas (las dos anteriores) de la segregación”.

La inscripción del enfoque de la insularización en la línea de Wacquant exige una serie de aclaraciones. En principio, el que se sugiere desde el enfoque mismo: es necesario calibrar la noción de “enclave” para pensar los lugares de concentración de la pobreza en sociedades como la argentina. En este sentido es conveniente evitar tanto el remitirse automáticamente a la idea de exclusión o aislamiento, como a la de “destitución” total de los relegados. En segundo término, desde la perspectiva de esta investigación, es discutible también la cuestión del “abandono” del Estado de dichos espacios o la retirada total de ciertas intervenciones sociales. De hecho, como se verá a lo largo del trabajo, durante el período relevado (1990-2005) han proliferado, con un importante nivel de institucionalización, una serie de intervenciones estatales “focalizadas” que cobraron una creciente centralidad en la reproducción ampliada de la vida de estos segmentos poblacionales. En tercer término, este trabajo sugiere que sería productivo testear en el curso de investigaciones empíricas la cuestión del encogimiento de redes y de la desertificación organizativa, ya que independientemente de sus sesgos, direcciones y objetivos, la participación de las personas en éstas suele ser un importante recurso para la acción y la supervivencia en el proceso de “territorialización” de la cuestión social.

EL PROCESO DE INSULARIZACIÓN. DIMENSIONES DEL CONCEPTO Y POSIBILIDADES ANALÍTICAS

En el marco de los procesos sociales, económicos y políticos que vivió la Argentina desde fines de la década de los setenta, la vida cotidiana de los sectores populares sufrió importantes transformaciones. Un aspecto clave de estas mutaciones se puede abordar desde el análisis de sus modos de habitación, desplazamiento y emplazamiento en el espacio de la ciudad. La hipótesis que articula este trabajo sostiene que se instaló una lógica de fractura, de separación o diferenciación de modos de vida en la que ciertos sectores sociales sufren un creciente aislamiento territorial relativo estructural. En ese marco, algunos asentamientos y villas del AMBA adquirieron el aspecto de “territorios en insularización”. El concepto ha sido definido del siguiente modo:

Problemas de acceso al empleo y de consecución de ingreso, baja capacidad de consumo de bienes alimentarios y no alimentarios, graves problemas de traslado hacia sitios extrabarriales (tanto para hacer uso de servicios sanitarios y educativos como para dedicar tiempo al esparcimiento) son sólo algunas de las dimensiones de las experiencias en estos territorios. [...] Los espacios en insularización se caracterizan, además, por su capacidad para condicionar territorialmente las formas de la sociabilidad. La posibilidad de resistir —individual, familiar y colectivamente— en

un contexto de creciente adversidad sistémica se encuentra circunscripta al interior del barrio. La dificultad para salir en busca de recursos transforma al espacio barrial del ámbito de lo familiar y conocido al ámbito de lo posible; no obstante, la drástica reducción del espacio circundable sólo resuelve al mínimo los problemas de ingreso y de consumo.⁸ (Fournier y Soldano, 2001)

Esta investigación ha tratado de ahondar en la complejidad y dinámica del referente empírico del concepto. La insularización hace referencia, en primer lugar, a un proceso o tendencia y no a un estado de cosas. En segundo lugar implica, además de los aspectos estructurales, la apreciación subjetiva del relegamiento, es decir, el cúmulo de vivencias asociadas y el modo en que aparece tematizada, evaluada, criticada, compartida, padecida o asumida por los sujetos que viven en el barrio.⁹ En otras palabras, el concepto intenta captar la dimensión subjetiva de la segregación a partir del análisis de las percepciones y representaciones sobre el territorio, sobre el lugar social que ocupan los sujetos y sobre la calidad de la filiación a los distintos espacios de socialización y de pertenencia que ofrece la sociedad en su conjunto.

No obstante, resulta fundamental aclarar que esta división entre subjetivo y objetivo es sólo analítica. El supuesto profundo en el que se basa esta investigación, tanto como su matriz teórica, rechaza una división de registros materiales, sociales y simbólicos.¹⁰ Ahora bien, ¿a qué tipo de espacialidad alude el concepto de insularización? En otras palabras, ¿qué hace falta para que se inicie y sostenga un proceso de estas características? La conformación de este tipo de

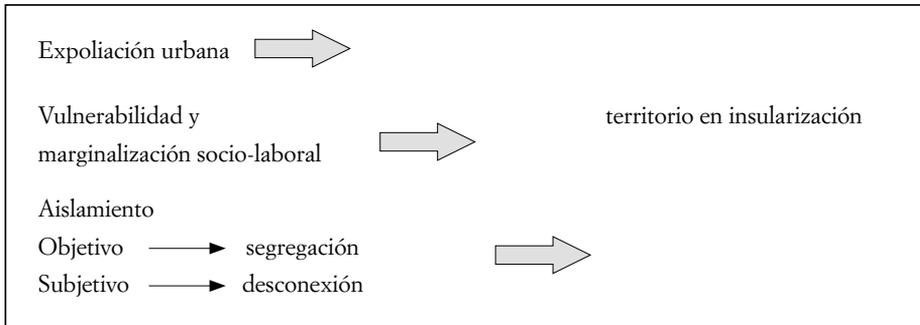
⁸ La génesis del concepto de insularización debe buscarse en el proyecto de investigación “La implementación de las políticas sociales en el nivel local: transformaciones en la gestión e impactos en los modos de vida de los sujetos receptores en municipios seleccionados del Conurbano Bonaerense”, Área Modos de Vida y Política Social del Instituto del Conurbano UNGS. Directora: María Rosa Neufeld; investigadoras: María Cristina Cravino, Marisa Fournier y Daniela Soldano (1999-2001).

⁹ Tomo la idea de “vivencia significativa” de la filosofía de la larga duración de Henrie Bergson, tal como es trabajada por Alfred Schütz. Entendida como *durée*, la cotidianidad es un fluir de vivencias, un río en el que estamos embarcados más o menos reflexivamente, llevados por las percepciones y las alternativas de nuestras experiencias.

¹⁰ La cuestión de la espacialidad ha cobrado en los últimos años una creciente centralidad en la teoría social. En la perspectiva de Soja (1985), por ejemplo, la sociedad y sus procesos de estructuración no se pueden pensar por fuera del espacio social en el que se producen y que de manera recursiva tienden a producir. La reteorización de la espacialidad que propone Soja se inspira en el marxismo francés de Lefebvre y sus seguidores, pero también en los señalamientos críticos hechos por Castells y Harvey, quienes han elaborado una crítica al determinismo urbanístico de la lucha de clases sostenida por el primero. Para Harvey no sólo hay que ver el modo en que se expresan las relaciones de producción capitalistas en el espacio, sino el modo en el que aparecen sus contradicciones y las posibilidades de su crisis.

territorios implica la coincidencia de tres procesos: expoliación del contexto, vulnerabilidad socio-laboral de sus habitantes y aislamiento.

Dinámicas del proceso de insularización



EXPOLIACIÓN

El concepto de “expoliación” alude a las restricciones y condicionamientos de la reproducción social de los sujetos derivada de la degradación del hábitat en los aglomerados urbanos. En términos de Kowarik (1980), un referente ineludible de la discusión, el concepto intenta iluminar la suma de extorsiones urbanas y ambientales que progresivamente erosionan la fuerza de trabajo, particularmente fuera de los ámbitos laborales, es decir, en los espacios domésticos y comunitarios. Analizando el proceso de expoliación urbana en Argentina, en particular en el AMBA, Calello, Lombardo y Suárez (2004: 244-245) desagregan los procesos implicados, a saber: los fenómenos macroestructurales tales como las privatizaciones y el aumento de los precios de los servicios públicos; la recesión económica y el aumento de la desocupación; el deterioro de la infraestructura urbana y habitacional vinculada a la disminución de la inversión pública; y la fragmentación socioterritorial, que se traduce en la generación y deslinde de áreas con gran calidad de servicios e infraestructuras urbanas frente a otras de provisión deteriorada o ausente.

En tanto herramienta analítica orientada a captar el carácter dinámico y diacrónico del “desgaste”, el concepto de expoliación se puede articular de manera productiva con el de “vulnerabilidad”, en tanto este último pone el foco en las poblaciones expuestas o inmersas en estos procesos. Calello *et ál.* (2004: 245-246) señalan:

Las nuevas amenazas se relacionan con una planificación selectiva de la ciudad (urbanizaciones privadas, hipermercados, etc.). En la ciudad fragmentada social y espacialmente se distinguen barriadas extensas en situación de gran degradación, lin-

dantes con urbanizaciones cerradas que pretenden recrear una alerta ambiental y de vida. En la dinámica de la interacción de estos componentes urbanos, se observa que barrios que antes no se anegaban hoy se inundan, que hay cursos hídricos y terrenos saneados y otros que concentran gran contaminación y barrios que ven entorpecida su circulación, mientras que otros acceden a vías rápidas de comunicación.

VULNERABILIDAD SOCIOLABORAL

A diferencia de los abordajes tradicionales al tema de la pobreza y la exclusión, preocupados por constatar el estado de “carencias” de los sujetos y los hogares, el enfoque de la vulnerabilidad se centra en el análisis de las dinámicas y las trayectorias que operan como antecedentes y como consecuencias de estos estados de privación. Desde esta perspectiva, la vulnerabilidad es considerada como el riesgo o la probabilidad del individuo, hogar o comunidad, de ser lesionado o dañado. Ésta se expresa de distintas formas: como fragilidad e indefensión ante cambios en el entorno; como debilidad interna para afrontar las transformaciones necesarias para adaptarse y aprovechar el conjunto de oportunidades que se presentan; como desamparo institucional del Estado, que no genera políticas tendientes a restituir algún nivel de integración de los sujetos, o como inseguridad permanente que dificulta, paraliza, desmotiva o incapacita la generación de estrategias, etcétera.

Los riesgos, a su vez, remiten a la probabilidad de que se manifiesten ciertos daños o consecuencias no deseadas, y pueden clasificarse según su permanencia en el tiempo —coyunturales o permanentes— y su origen —interno o externo— (Busso, 2001). El nivel de vulnerabilidad será mayor mientras menor sea la capacidad de respuesta de los individuos, grupos, hogares, comunidades y territorios. Dicha capacidad de respuesta se vincula a tres registros clave: los activos o capitales, las estrategias de uso y el conjunto de oportunidades delimitados por el mercado, el Estado y la sociedad civil. En síntesis, según este enfoque, la investigación sobre la cuestión social debe procurar entender en qué medida y cómo los grupos son capaces de procurar la reproducción ampliada de sus vidas en contextos específicos —más o menos desafiantes y más o menos adversos—. La vulnerabilidad, por ende, es un concepto relativo —como el de desigualdad—, estrechamente relacionado con el tipo de amenaza, el sector asediado por el riesgo y su repertorio de recursos disponibles y de estrategias.

De la definición anterior se deriva una serie de señalamientos importantes para la construcción del concepto de insularización. La primera y más evidente alude a la vinculación crítica entre vulnerabilidad y pobreza. Los sujetos y hogares pobres que habitan en territorios de relegación urbana cuentan con capitales y recursos exigüos para afrontar los riesgos inherentes a los procesos de repro-

ducción ampliada de la vida cotidiana. El hambre, las enfermedades, los sucesos inesperados que requieren solvencia material y capacidad de desplazamiento para ser resueltos o contrarrestados —un accidente, por ejemplo— exacerban el nivel de vulnerabilidad. Asimismo, los riesgos asociados a la situación de pobreza extrema exhiben una naturaleza permanente: son tan externos como internos, es decir, aluden a las características del entorno (por ejemplo, un mercado de trabajo que no ofrece posibilidades de integración efectivas y de calidad) y a las intradomésticas y personales (ausencia de fuerza de trabajo con calificación acorde a las exigencias de dicho mercado). Otro ejemplo prototípico de riesgo permanente externo, como ha sido dicho, es el de la expoliación urbana. En territorios en insularización es posible discernir, por ende, los distintos aspectos de la definición de vulnerabilidad: riesgos permanentes externos e internos, sectores sociales con repertorios débiles para contrarrestar dichos riesgos y, fundamentalmente, una estructura de oportunidades adversa.

Ahora bien, además de la expoliación, uno de los riesgos más acuciantes para los habitantes de la pobreza extrema, y que potencia las dificultades de sobreponerse a la incertidumbre e inestabilidad cotidiana, es el de la desocupación y el de la instalación de la vulnerabilidad laboral, es decir, la multiplicación de inserciones intermitentes y precarias al mercado de trabajo (Rodríguez, 2002). Esta situación se combinó de manera no lineal con el panorama de desempleo abierto y el paisaje heterogéneo de la pobreza del período. Entre las filas de nuevos pobres y empobrecidos,¹¹ las trayectorias laborales inestables marcaron finales inciertos: 1) de “movilidad descendente” o caída directa en la pobreza; 2) de “movilidad espúrea” (ascendente en cuanto al tipo de puestos ocupado pero sin ganar bienestar —o aun perdiendo— respecto del pasado); y 3) de “movilidad inconsistente” (simultaneidad entre una movilidad ascendente según criterios objetivos con una percepción subjetiva de trayectoria descendente por pérdida de estabilidad del puesto) (Kessler, 2005).

Ahora bien, si la inestabilidad laboral llevó hasta la situación de pobreza —más o menos transitoriamente— a los nuevos pobres para el subuniverso de pobres estructurales, el resultado final fue otro. La vulnerabilidad sociolaboral los marcó a fuego, y cuando estos hogares pobres habitaron en territorios de relegación, expoliación e insularización, la situación terminó siendo significativamente más dramática.

¹¹ Para un análisis pormenorizado de estos procesos, véanse Minujin y Kessler (1995) y Kessler (2000; 2005).

ASLAMIENTO

Según algunas investigaciones recientes, el proceso de creciente aislamiento de los pobres urbanos contribuyó a la erosión de capital social y vació las redes de circulación de recursos y ayudas cuyo funcionamiento depende de contactos estratégicos con el “afuera” en el que se asentó históricamente buena parte de su reproducción (Suárez, 2004). De este modo, los enclaves de pobreza reproducen mecanismos que reatrolimentan el aislamiento y, por ende, la vulnerabilidad.

Según Kartzman (2000 y 2005), el progresivo repliegue y la relegación de los pobres se vincula a la escasa posibilidad de integración al mercado laboral y de acumulación de recursos, a la desaparición de los espacios de sociabilidad entre clases —que posibilitaba intercambios informales y una suerte de agenda común— y a la segmentación de la calidad de los servicios públicos, en particular al deterioro de la educación y la salud en los territorios que habitan. El enfoque de Kartzman es interesante para pensar el correlato espacial de la fractura social a la que asistimos en las sociedades latinoamericanas: una sociabilidad cada vez más limitada a círculos sociales homogéneos, un debilitamiento de los vínculos de los trabajadores menos calificados con el mercado de trabajo y la creciente concentración de esos trabajadores en barrios de alta densidad de pobreza.

Finalmente, la retroalimentación perversa entre vulnerabilidad, pobreza y aislamiento no solamente signó la cotidianidad en términos de las tácticas básicas de reproducción de los hogares, sino que en algunos territorios¹² tuvo efectos micropolíticos: la sociabilidad y la vida pública se replegaron y empobrecieron de manera creciente, al tiempo que un cierto imaginario de pertenencia a un orden social, político y cultural más amplio se iba desgastando.

HACIA UNA CARTOGRAFÍA DE LA FRAGMENTACIÓN SOCIO-ESPACIAL. APROXIMACIÓN A UN BARRIO EN INSULARIZACIÓN¹³

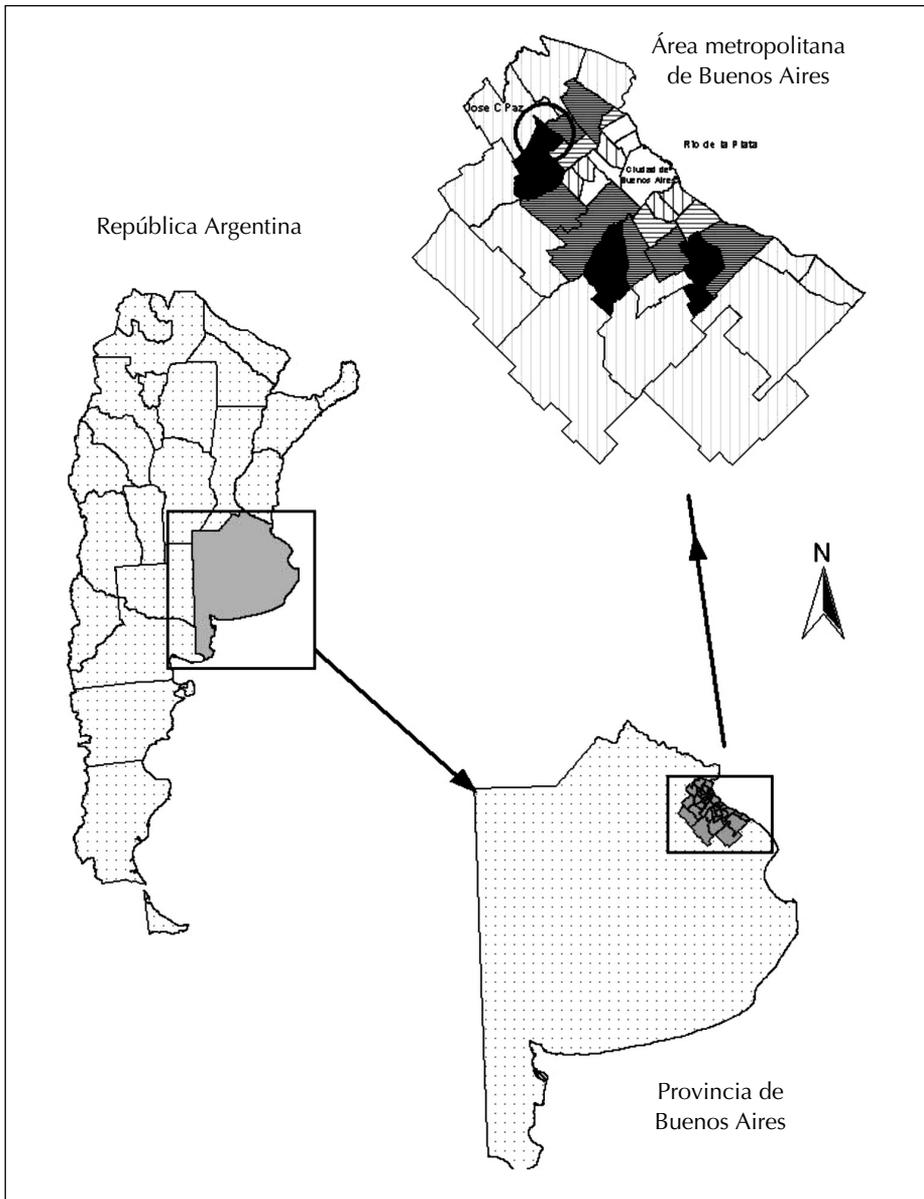
Antes de analizar el caso a partir de las coordenadas del concepto de insularización, es importante contextualizar al barrio en la zona de la región metropolitana donde se emplaza. Esto permite asomarse a la comprensión de la heterogeneidad de las condiciones y modos de vida que caracterizan dicha región. En el

¹² Es posible identificar algunos contraejemplos de esta tendencia: es el caso de Cuartel V, Partido de Moreno, Buenos Aires, en donde se desarrolló un interesante entramado organizativo guiado por otros proyectos políticos y sociales. Al respecto véase Forni (2002), entre otros. Para un análisis de los efectos micropolíticos de la insularización, véanse Cravino, Fournier, Neufeld y Soldano (2001) y Fournier y Soldano (2001).

¹³ Agradezco la invaluable ayuda de Laura Reboratti, investigadora del Laboratorio SIG del Instituto del Conurbano, en la elaboración de los mapas que aquí se presentan.

mapa 1 se aprecia la ubicación específica del AMBA en la provincia de Buenos Aires y en el país.

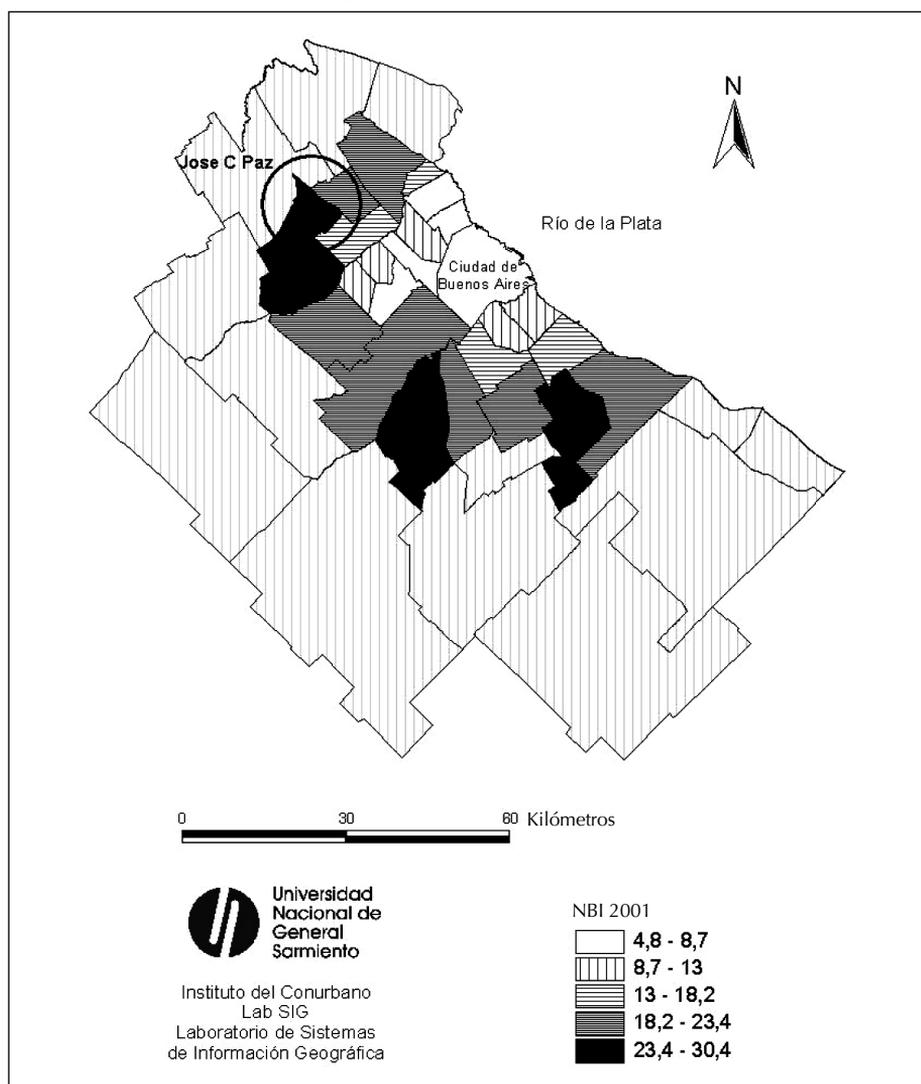
Mapa 1
Ubicación de los partidos del AMBA en la provincia de Buenos Aires
y en la República Argentina



Fuente: elaboración propia con base en el Censo Nacional de Población y Vivienda, 2001.

En el mapa 2 se presentan los datos de pobreza según las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) de la región metropolitana de Buenos Aires, y de acuerdo con los datos que arrojó el último censo nacional de población y vivienda del 2001. El sombreado más oscuro representa a los municipios que exhiben los niveles de pobreza estructural más altos por radio censal. En este grupo se encuentra José C. Paz, escenario de esta investigación.

Mapa 2
Partidos del AMBA según Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)



Fuente: elaboración propia con base en el Censo Nacional de Población y Vivienda, 2001.

Más allá de que el Gran Buenos Aires (GBA) represente el aglomerado urbano más importante del país, y por ende el comportamiento de sus indicadores socioeconómicos y demográficos se constituya en el termómetro de la cuestión social a escala total, no es apropiado considerarlo como un espacio homogéneo. Según un grupo de investigadoras del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos —Camila Morano, Andrea Lorenzatti y Mariel Parra (2001)—, es posible constatar una suerte de regionalización del GBA a partir del comportamiento de un conjunto de indicadores socioeconómicos. Esta operación permite advertir un movimiento en dos registros: uno de la estructura social, que refleja la homologación “hacia adentro” de los espacios, y otro del espacio urbano, que ubica la ubicación geográfica diferencial de éstos. La idea es que desde el punto de vista analítico, cada una de esas “regiones” constituyen ámbitos relativamente diferenciados, lo que posibilita mirar el proceso de “exclusión social” como uno con gradientes y esferas diferenciadas. Además de los indicadores sociales de la Encuesta Permanente de Hogares,¹⁴ las dimensiones fundamentales para realizar este ejercicio son el acceso al empleo y la participación en el mundo del trabajo, el acceso al empleo de calidad, el acceso a la educación y la obtención de ingresos monetarios.

Aplicada la metodología, los municipios que registran indicadores de mayor calidad de vida entran en el agregado 1, y los de peor calidad de vida en el agregado 4, en el que se encuentra José C. Paz.¹⁵ Es pertinente resaltar algunos rasgos específicos de la subregión Gran Buenos Aires 4, pues en ella se ubica José C. Paz. La primera cuestión importante alude al aumento de la participación de las mujeres en el mercado laboral como consecuencia del deterioro y las dificultades de integración de los varones. Durante el período de relevamiento, los varones jóvenes, menos educados y subcalificados, son desempleados, subempleados o directamente inactivos. El GB4 exhibe, además, una importante caída en la tasa de empleo y un alza de la tasa de desempleo de los jefes de hogar: cinco de cada diez jefes desocupados se encuentran en este espacio, y por ser éste precisamente en el que surge una importante presión hacia el mercado por la obtención de empleo, la situación tiende a agravarse. En efecto, se trata del

¹⁴ A saber: 1) el porcentaje de población cubierta por algún sistema de salud; 2) el porcentaje de hogares cuyo jefe no ha completado la primaria; 3) el porcentaje de hogares con baño de uso exclusivo; 4) el porcentaje de hogares con ingreso per cápita en el estrato más pobre de la población.

¹⁵ En el agregado 1 se hallan los municipios de Vicente López y San Isidro, con indicadores similares o mejores que los de la ciudad de Buenos Aires; en el agregado 2 se encuentran Avellaneda, La Matanza 1, Morón, Ituzaingó, Hurlingham, General San Martín y Tres de Febrero; en el agregado 3 se sitúan Almirante Brown, Berazategui, Lanús, Lomas de Zamora y Quilmes; y en el agregado 4 se encuentran Florencio Varela, Esteban Echeverría, Ezeiza, José C. Paz, Malvinas Argentinas, Merlo, Moreno, San Miguel, Matanza 2, San Fernando y Tigre.

territorio desde el cual se provee al mercado de todas las ocupaciones de baja calificación —operativa y no calificada—. En el período de medición de este trabajo, por ejemplo, la oferta de puestos de trabajo en el servicio doméstico estaba sufriendo un repliegue. En suma, la integración al mercado de trabajo que finalmente logran sus habitantes es precaria, informal y mal retribuida.

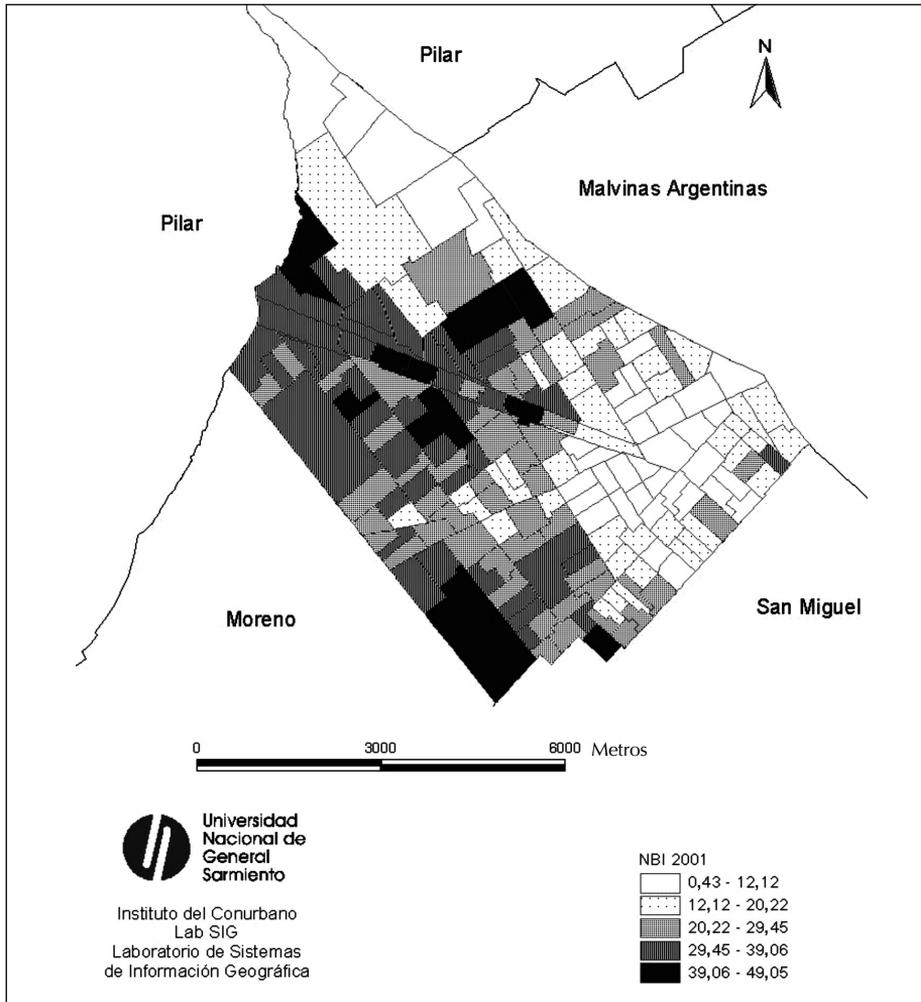
UN BARRIO EN INSULARIZACIÓN

Situado en el partido de José C. Paz, provincia de Buenos Aires, casi en el límite con Pilar, se emplaza El Remanso, asentamiento que exhibe uno de los niveles de necesidades básicas insatisfechas más importantes del conurbano bonaerense. Según el censo 2001, entre el 40% y el 50% de la población considerada por radio censal no satisface los niveles básicos de sus necesidades habitacionales, sanitarias y educativas.¹⁶ El Remanso se emplaza (y se repliega) en el borde de un paisaje expoliado en el que con un marcado contraste conviven barrios cerrados de sectores medios altos y pobres estructurales. El Remanso es un barrio sin épica. Sus tierras, en su gran mayoría fiscales, fueron siendo ocupadas por familias que empezaron a llegar a ellas desde finales de la década de los ochenta. Su ocupación no fue el resultado de una toma colectiva sino de un asentamiento gradual, promocionado “de boca en boca”. Hacia el este y noreste, el barrio se funde con la zona de hornos de ladrillos, con los que los primeros vecinos construyeron sus casas. A diferencia de otros asentamientos en el GBA, el carácter “aluvional” de su asentamiento ha incidido en la relativa ausencia de memoria colectiva y de un sentido de pertenencia más político.

El mapa 3 muestra un rasgo que se repetirá en las demás aproximaciones cartográficas: cuando se colorea según el NBI, aparece una suerte de “onda expansiva” —como en el mapa 1 del GBA total—. Desde el centro del distrito, en torno a la estación y hacia la periferia, los niveles de pobreza crecen. Este dato coincidirá totalmente con la frecuencia de distribución de servicios de infraestructura urbana.

¹⁶ La mención de este dato debe tener en cuenta que, en ese censo, la metodología de medición del NBI sufrió una modificación sustancial. A diferencia de 1991, el censo del año 2001 ya no contempló la primaria incompleta como indicador clave: sólo tuvo en cuenta a quienes no culminaron tercer grado. Es lógico, entonces, que los valores actuales no parezcan tan graves si se comparan con el pasado. La verdad es que, en rigor, las condiciones de vida (socio-sanitarias y habitacionales) en el período de relevamiento de esta investigación habían empeorado.

Mapa 3
Partido de José C. Paz según Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)

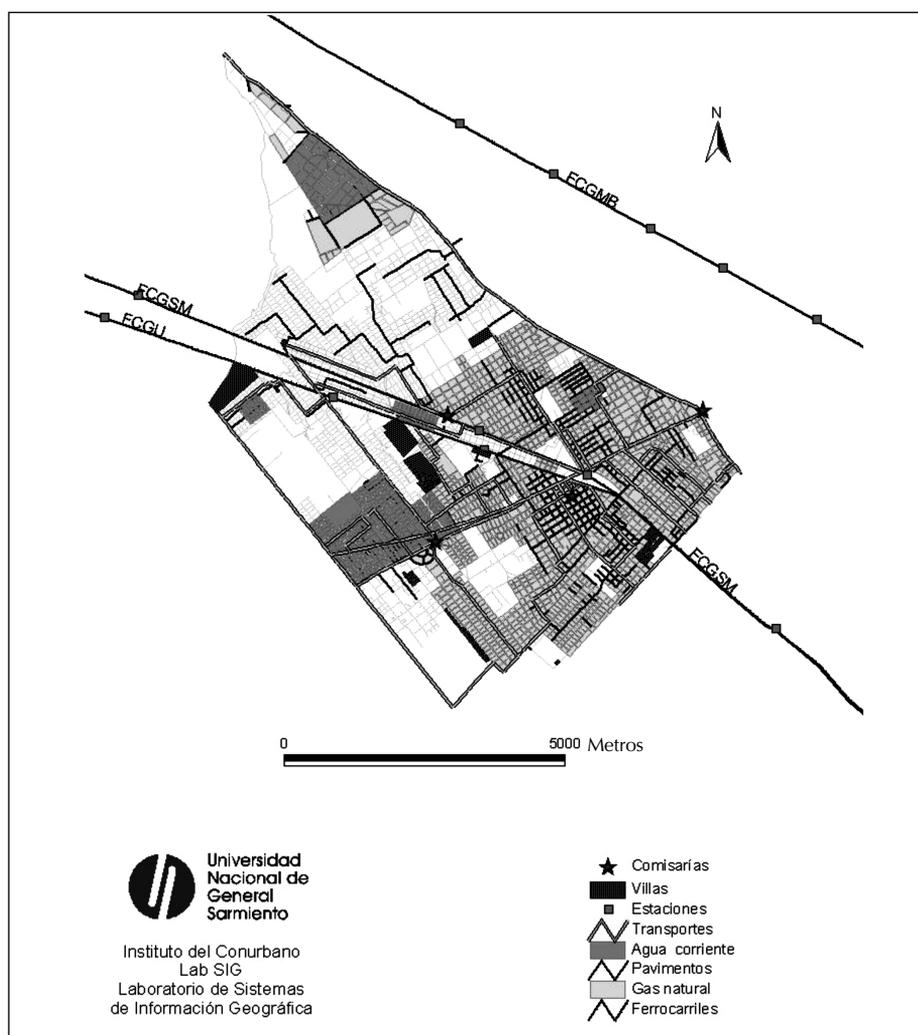


Fuente: elaboración propia con base en el Censo Nacional de Población y Vivienda, 2001.

En el mapa 4 se encuentra la referencia geográfica de distintos tipos de datos sobre la infraestructura y los servicios que confirman la tendencia anterior. El gris sombreado señala la porción de territorio cubierta por la red de gas natural, circunscrita a la estación del ferrocarril y al centro del municipio. El gris más pleno identifica el área cubierta por la red de agua potable. Las líneas negras reconstruyen la red de pavimentos, irradiada desde la estación hacia los barrios. Sobre algunos pavimentos se marcaron los recorridos de las líneas del transporte público de colectivos. En la medida en que éstos sólo transitan por caminos

pavimentados, es evidente el abandono en el que quedan sumidas porciones significativas del territorio. Obsérvese, por ejemplo, la escasa oferta de servicios y la baja conectividad del barrio en la sección izquierda superior del mapa.

Mapa 4
Infraestructura urbana y servicios. Partido de José C. Paz



Fuente: elaboración propia con base en datos de Juan Lombardo *et ál.* (2004), *La conformación del espacio urbano en 6 partidos de la región metropolitana de Buenos Aires* (UNGS).

En relación con el servicio de transporte público, la investigación de Kralich (2000) muestra cómo las nuevas inequidades en la distribución de la oferta complican la posibilidad de desplazamiento en transporte público desde el

centro de la ciudad hacia los sectores del Gran Buenos Aires, donde reside la población de menores ingresos. Señala Andrenacci (2001: 15):

Las reformas de las últimas décadas en este campo no sólo no pudieron resolver los problemas de construcción de una autoridad interjurisdiccional sino que coadyuvaron a la segmentación de la calidad de la oferta según las condiciones socioeconómicas de los usuarios y consolidaron los monopolios. La accesibilidad diferencial y restringida al transporte público implica una creciente segregación de sectores que conforman demandas no redituables para el sector privado. En la medida en que el Estado no obliga a garantizar servicios mínimos en regiones determinadas, esa segregación acelera procesos de insularización. Medidas según su accesibilidad, las áreas sur, sudoeste y oeste del Gran Buenos Aires (los agregados 2, 3 y 4) presentan peor situación relativa y mayor tendencia a deterioros.

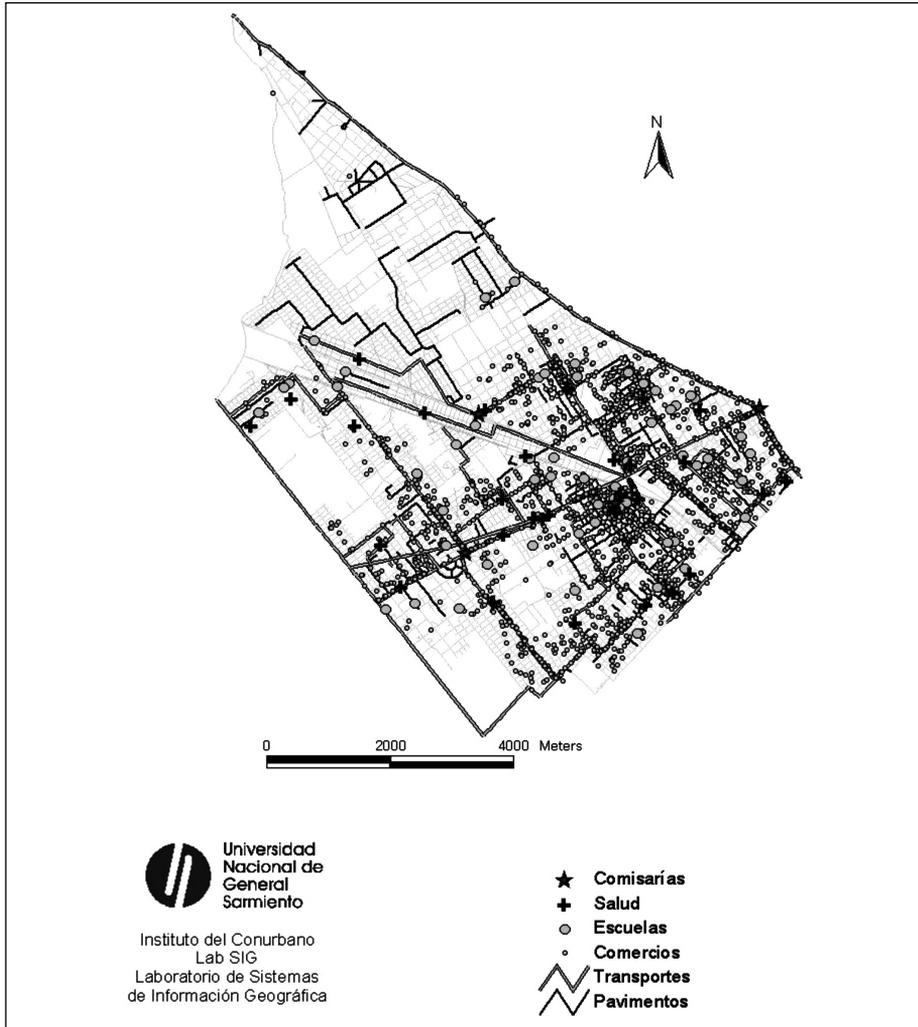
Otro dato que confirma los procesos expoliatorios y que expresa la consolidación de territorios de relegación es la frecuencia de la distribución geográfica de distintos servicios urbanos. En el mapa 5 se visualiza la desigualdad en la cobertura de servicios. Los círculos más pequeños, que señalan la ubicación geográfica de los comercios, se concentran en el centro del distrito, en los nudos de algunos barrios o se esparcen acompañando el recorrido de los transportes. Si no hay pavimento, no hay transporte, y las posibilidades de conexión y de traslado se entorpecen o directamente se inhiben. Si no hay transportes que posibiliten el desplazamiento, no hay comercios ni lugares de abastecimiento para porciones significativas de la población. Esto restringe la capacidad de consumo —alimentario y no alimentario— y de esparcimiento, más allá de que los bajos e inestables ingresos la restrinjan estructuralmente.

La distribución de los servicios educativos y sanitarios del distrito presenta la misma característica. Las escuelas, representadas en los círculos más grandes, se concentran en el centro o en nudos territoriales específicos. La escasez de servicios en ciertos barrios exacerba el deterioro generalizado de la calidad educativa que signa a todo el sistema, pues en éstos la presión de la matrícula obliga a dividir aún más los magros recursos asignados por escuela y por alumno. La frecuencia de distribución de los centros de salud, por su parte, obedece a otra lógica: la mayoría de ellos se emplazaron en los barrios a propósito de la implementación de un programa asistencial socio-sanitario focalizado en zonas de pobreza extrema.¹⁷ De todos modos, dado el continuo desborde de los hospitales públicos, la

¹⁷ Se trata del Programa Materno Infantil y Nutrición (PROMIN), que funcionó entre 1992 y el 2005. Su principal finalidad era atender las necesidades sanitarias de las mujeres en edad fértil y a los niños menores de seis años en las áreas de pobreza estructural. Una de sus modalidades de intervención implicó la construcción de centros de atención primaria de la salud, la inver-

extensión de esta red de atención primaria de salud no bastó para contrarrestar la dinámica de relegamiento de buena parte de su territorio ni para satisfacer adecuadamente las demandas de los vecinos.

Mapa 5
Cobertura de servicios en salud, educación, transporte público, comercio y seguridad en el partido de José C. Paz



Fuente: elaboración propia con base en datos de Juan Lombardo *et ál* (2004), *La conformación del espacio urbano en 6 partidos de la región metropolitana de Buenos Aires* (UNGS).

sión en equipamiento técnico y en el desarrollo de sistemas de información. Véase Chiara y Di Virgilio (2005).

La escasez o ausencia de infraestructura social básica en El Remanso se desarrolla de manera especular. Las casas se emplazan en medio de lotes divididos a su vez por alambre tejido. Son casas precarias de chapa o casillas prefabricadas a las que se les han hecho mejoras con los años, visibles en las habitaciones de material anexas.

Las calles son de tierra, a excepción de una vía asfaltada por la que circula un único colectivo en deplorable estado. Es el mismo asfalto que se extiende desde el centro de José C. Paz hasta el límite del partido, y que a medida que nos alejamos del centro de servicios del municipio va enhebrando en su recorrido las pocas instituciones públicas que se encuentran esparcidas en el territorio: una escuela pública, un destacamento policial, una escuela privada, otra escuela pública y el centro de salud del barrio.

El Remanso carece de servicios de infraestructura urbana mínimos: red de agua y cloacal, alumbrado público, rutas o calles de acceso en buen estado y servicio de telefonía privada y pública. De hecho, desde el año 2002, cuando se robaron el cableado del barrio, la compañía telefónica sólo ofrece un servicio de teléfonos inalámbricos a un costo demasiado alto.

El centro comercial más cercano está en los alrededores del destacamento policial del barrio contiguo. En éste hay tres supermercados pequeños, un frigorífico y dos locutorios. El Remanso no cuenta con remiserías, y la fuente principal de abastecimiento son unos pocos y pequeños almacenes y quiosquitos montados en los domicilios particulares. En El Remanso no hay clubes, ni sociedades de fomento, ni asociaciones que agrupen a los vecinos, ni sedes de organizaciones sociales, ni acciones público-políticas relevantes que se guarden en la memoria colectiva. Existe una escuela pública con una abrumadora matrícula de 3.000 alumnos, un jardín de infantes y un centro de atención primaria de la salud.

Sus habitantes, partícipes del mundo del “proletariado informal” (Portes y Hoffman, 2003), se han visto sumidos en distintos procesos de vulnerabilidad sociolaboral. Es posible distinguir perfiles socio-laborales típicos: las “changas” en la construcción, la venta ambulante, el empleo doméstico, el empleo en servicios en el sector no registrado de baja productividad, el “cuentapropismo” informal y el empleo industrial y los “inactivos”, es decir, quienes no realizan ninguna actividad productiva para el mercado, como las amas de casa. La mayoría de los habitantes del barrio son migrantes internos —aunque también se han detectado historias de desplazamiento desde otras zonas del conurbano— que decidieron asentarse para evitar los costosos alquileres de la Capital o porque el incremento del número de sus hijos exigía más espacio.

Finalmente, la mayoría de los habitantes y familias de El Remanso se han convertido en receptores sistemáticos de programas sociales focalizados en territorios de relegación urbana. En efecto, en los últimos veinte años, terri-

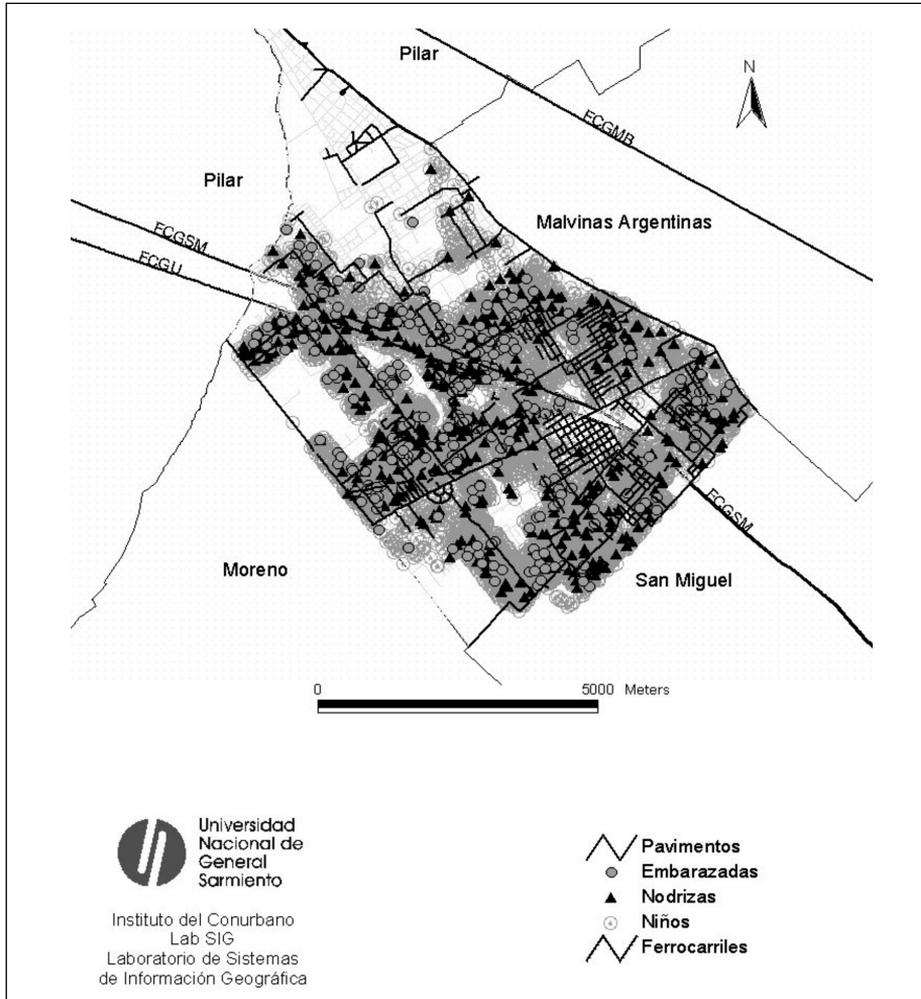
torios como El Remanso se han constituido en escenarios predilectos para la implementación de programas sociales, en espacios atravesados y sostenidos por planes, en *barrios bajo planes*. Como se sostuvo en otro trabajo (Cravino, Fournier, Neufeld y Soldano, 2002), esta situación tuvo un fuerte impacto en la vida cotidiana familiar y comunitaria. Los recursos de los planes estatales se convirtieron en insumos clave para la reproducción al mínimo de la vida, al tiempo que se tornaba crecientemente difícil conseguir trabajo e ingresos monetarios. Este aterrizaje de los recursos de los planes y el modo en que alimentaron las redes de circulación de bienes y los espacios de mediación “impregnaba” la atmósfera de “estatalidad”. Paradojalmente, al tiempo que la sociedad argentina se fracturaba socio-espacialmente, y territorios enteros se desmembraban en procesos de aislamiento y se anunciaba con bombos y platillos la retirada del Estado —el fin de su intervencionismo “ineficiente y corrupto”—,¹⁸ en los territorios de relegación urbana el Estado apareció y llegó para quedarse.

El mapa 6 ilustra la relación entre insularización y política focalizada. Sobre los territorios de relegación se imprime la lógica de la intervención social del Estado. El Plan Vida es el programa de asistencia alimentaria y de salud maternoinfantil más importante de la provincia de Buenos Aires. Por su escala, sistematización y llegada territorial, ha adquirido a lo largo de sus diez años de implementación una centralidad política y social indiscutida. Sus condiciones de focalización, acceso y permanencia están notablemente institucionalizadas a escala territorial, situación que ha prevenido algunos de los problemas de implementación más frecuentes, esto es, desvíos, utilización clientelista, etcétera.¹⁹ Para los receptores, independientemente de la valoración más o menos negativa o positiva del programa, se trata de un flujo de ayuda sistemática que se ha internalizado interiorizado en sus rutinas de reproducción.

¹⁸ Cortés y Marshall (1999) llaman a este proceso “clima ideológico favorable a las reformas”. Para un análisis de la construcción del consenso político en torno a las reformas y de las representaciones legitimadoras del Estado mínimo en Argentina, véase Grassi (2003).

¹⁹ Denominado en la actualidad Plan “Más Vida”, opera mediante una doble focalización: individual y geográfica. Las beneficiarias deben estar embarazadas, ser nodrizas o madres con niños de 0 a 5 años que presenten riesgo nutricional. Además, estas mujeres deben vivir en barrios que exhiban más del 40% del NBI por radio censal. En el momento de la investigación, el número de receptores del distrito ascendía a 32.000.

Mapa 6
Cobertura del Plan Más Vida en José C. Paz. Niños, embarazadas y
nodrizas en hogares beneficiarios



Fuente: elaboración propia con base en datos proporcionados por el Seguro Público de Salud, Instituto Juan Lazarte y Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires, *Construcción de línea de base, Servicios a terceros*, ICO, noviembre de 2003.

El mapa 6 ilustra la densidad de la cobertura del Plan en el municipio. El color gris que tiñe el territorio resulta de la ubicación de los receptores en cada vivienda, cuyas direcciones han sido referenciadas geográficamente. La imagen expresa sin rodeos el significado de la expresión *bajo plan*, al tiempo que si se cruza con los mapas anteriores, se ve el forcejeo continuo entre relegación y asistencia.

En suma, la intervención social del Estado mediante programas focalizados generó una retroalimentación perversa entre las dinámicas más estructurales de la relegación y las dinámicas esencialmente políticas y sociales de estos barrios *bajo planes*. Los criterios de focalización de los programas sociales instalaron una dialéctica regresiva con sus objetivos “focalizados”, consolidando el repliegue y el aislamiento de los sujetos y de los territorios e inyectando recursos a los espacios barriales a condición de que éstos siguieran exhibiendo sus carencias, es decir, niveles de NBI de más del 40% por radio censal.

POLÍTICA SOCIAL Y TRANSFORMACIONES SUBJETIVAS. UNA CLAVE INTERPRETATIVA

El proceso de reformas al que fue sometido el complejo de políticas sociales en Argentina y en el resto de América Latina puso el centro de gravedad en las políticas asistenciales, sector que hasta el momento había sido residual tanto en el repertorio de intervenciones utilizadas como en el discurso estatal. En efecto, las reformas de las décadas de los ochenta y de los noventa implicaron para toda América Latina una importante “asistencialización” (Andrenacci, 2002) de las intervenciones sociales del Estado, es decir, una exacerbación de la importancia de este tipo de acciones en detrimento de la apelación a las formas tradicionales de intervención en el mecanismo central de integración social, esto es, en el mercado laboral y en las formas de reproducción de la fuerza de trabajo. Privatización de servicios públicos, venta de activos estatales, descentralización y desconcentración de funciones de la gestión fueron algunos de los procesos prominentes en el marco de la llamada “primera generación de reformas”. En el contexto de las políticas de ajuste y de la instalación de una estrategia económica basada en la liberalización y en la apertura, la política social se transformó considerablemente. Sobre el telón de fondo de las recomendaciones de los organismos multilaterales de crédito y el clima ideológico favorable a la adopción de un paradigma de reformas, el híbrido universalista/corporativo que había caracterizado el complejo de políticas en la Argentina hasta entonces comenzó un sistemático proceso de desmantelamiento (Lo Vuolo y Barbeito *et ál.*, 1999; Barbeito y Lo Vuolo, 1998; Cortés y Marshall, 1999; Grassi, Hintze y Neufeld, 1994; Andrenacci, 2002; Bustelo, 1995; García, 1991).

Para hacer posibles estas reformas fue necesario implementar una serie de políticas de gobierno tendientes a “abandonar” las regulaciones salariales y a privatizar parcialmente el sistema de seguridad social. Es decir, se produjo un cambio fundamental en la intervención sobre el mercado de trabajo y las formas de salarización; el sistema de seguros sociales se desreguló por completo, e incluso una parte fue parcialmente privatizada. En el período se produjo

además una fuerte caída de la calidad de la cobertura de los sistemas universalistas del Estado, y el sistema de servicios públicos, como tal, desapareció del todo, quedando en su lugar una laxa y cuestionable regulación. Por último, la política asistencial adquirió un protagonismo inmenso, tanto que gran parte de la legitimidad sociopolítica del Estado argentino parece pasar a depender de ella. El perfil de las intervenciones sociales del Estado fue virando hacia la multiplicación de programas asistenciales focalizados en situaciones de necesidad aguda y específica, entre los que destacan, por su creciente centralidad, los planes alimentarios, sanitarios y de empleo.

A la hora de hacer balances se advierte un importante consenso acerca de los efectos nocivos de la tríada descentralización-privatización-focalización sobre los procesos de exclusión y aumento de la desigualdad socioeconómica (Draibe, 1994). La multiplicación de las intervenciones asistenciales y focalizadas expresan, sin rodeos, la drástica transformación del rol del Estado y de las relaciones entre éste, la sociedad y la familia, caracterizado por una suerte de “desestatización” de las respuestas a la nueva cuestión social a favor del surgimiento de una suerte de “neobeneficencia”.

El Estado, por acción u omisión, tuvo un protagonismo central en el proceso de fragmentación socio-espacial analizado en los apartados anteriores. Las políticas estatales fueron parte, por ejemplo, de ese proceso de expoliación urbana, en tanto responsables de la pérdida de inversión y del deterioro de la infraestructura social básica del conurbano, o simplemente porque incumplieron la promesa del desarrollo en esas regiones históricamente relegadas. Las intervenciones económicas y sociales del Estado fueron también responsables plenas de la instalación de la vulnerabilidad y la pobreza como lógica organizadora de la vida cotidiana en los barrios, no sólo a partir del achicamiento y redefinición del gasto público y del repliegue de la redistribución del ingreso, sino además debido al tipo de intervenciones que diseñó y sostuvo a lo largo de más una década en estas regiones de pobreza.

LOS ASISTIDOS

Es a partir del momento en el que son asistidos, o una vez que su situación podría normalmente dar derecho a la asistencia, incluso aunque no haya sido todavía otorgada, que ellos comienzan a formar parte de un grupo caracterizado por la pobreza. Este grupo no queda unificado por la interacción entre sus miembros, sino por la actitud colectiva que la sociedad toda adopta hacia su cuidado. (Georg Simmel, citado en Paugam, 2000: 44)

La focalización supuso el desarrollo de nuevas formas de intervención sobre el sujeto tradicional de destino de los servicios públicos y las regulaciones en Argentina. Así, sobre el universo relativamente amplio de ciudadanos asalariados fue siendo identificado, recortado e intervenido un universo de pobreza “válida”. En este contexto de fuerte “asistencialización” del sesgo de las intervenciones sociales del Estado, nuevos saberes sobre la pobreza y nuevas “taxonomías de pobres” ocuparon el centro de los fundamentos de los programas diseñados por los organismos multilaterales de crédito desde inicios de la década de los noventa hasta nuestros días.

La implementación sistemática de estos programas significó la repetición cotidiana de lo que Álvarez, siguiendo a Bourdieu y Mauss, denomina “actos de nombramiento” o formas concretas de uso de esas taxonomías con los consecuentes efectos en el sentido común.²⁰ En efecto, la retórica de la política social de la década pasada gravitó en torno a la lista de “atributos” con los que se calificó sistemáticamente a la población en problemas. En detrimento de otros sostenes de su identidad —de la conservación de otros estatutos—, la población fue recurrentemente interpelada por su condición de pobreza o vulnerabilidad (Cardarelli y Rosenfeld, 2001; Álvarez, 2006).

Buena parte de los programas sociales de asistencia pueden ser analizados a partir de los efectos de sus “dispositivos de focalización”.²¹ La vida cotidiana de los receptores se ha estructurado a partir de los múltiples compromisos que deben sostener para seguir recibiendo los recursos: cumplir con las contraprestaciones en forma de “trabajo” y con las horas establecidas para cobrar las transferencias de los planes de empleo, mostrar la libreta de salud sellada por el médico donde se acrediten los controles realizados al bebé y a la madre, exhibir el certificado de escolaridad o regularidad y el boletín de calificaciones

²⁰ El concepto de “acto de nombramiento” alude a la impresión de clasificaciones y enclasmientos por parte de la burocracia o de la ciencia que terminan provocando efectos durables en las representaciones y permeando las percepciones de los sujetos. En cada “acto de nombramiento” se moviliza el capital simbólico acumulado en y por la red de relaciones de reconocimiento.

²¹ El concepto de dispositivo, esto es, el conjunto de intervenciones que pretende reestructurar procedimientos conocidos por o instalados en los sujetos, se basa en la noción de “tecnología” de Foucault (1995: 48-49), para quien el concepto alude en términos generales al conjunto híbrido de saberes, instrumentos, personas y sistemas de juicios basados en un matriz de racionalidad práctica y orientados según un objetivo. Los distintos tipos de tecnologías, según Foucault, producen nuevas formas de autoridad y nuevos saberes legítimos, y están siempre asociados a algún modo de dominación. Los dispositivos que se producen y aplican en las intervenciones estatales focalizadas implican tres tipos de operaciones concatenadas que pueden ser divididas analíticamente del siguiente modo: 1) operaciones de demarcación del universo potencialmente asistible; 2) operaciones de “clasificación” del receptor a partir de la definición de atributos; y 3) operaciones en virtud de las cuales se definen y dirigen “exigencias” al receptor.

para recibir una beca, etcétera. Independientemente de los niveles de control e intervención sobre los cuerpos y los proyectos de los sujetos, en cada uno de los programas —alimentarios, sanitarios, de empleo, de vivienda y de mejoramiento barrial— se define un “sujeto de partida” y un “sujeto de llegada”, es decir, existe una intencionalidad deliberada del Estado para modificar las prácticas de las personas.

La creciente gravitación de las categorías y de las reglas del mundo de la asistencia ocurrida en los últimos veinte años desencadenó en los hogares de *barrios bajo planes* una suerte de “carrera de recepción”. Los programas sociales se convirtieron en verdaderos “modelos de socialización” para buena parte de los vecinos habitantes de los “territorios de asistencia”. El inicio de carreras sistemáticas en el mundo de la asistencia significó, paralelamente, un complejo y difícil movimiento de desenganche de las vinculaciones típicas con el mundo del trabajo y sus matrices de pertenencia. Esto no significa que otras experiencias hayan sido anuladas, pero sí que, lejos de promover otras conexiones con un espacio urbano y de relaciones diverso y ampliado, el mundo de la asistencia instaló y enseñó otros “modos” relacionados en buena medida con las imposiciones y condicionamientos de los planes sociales a la vida diaria.

Para entender el modo en el que las intervenciones sociales moldean la subjetividad en la investigación se ha recurrido a la tradición de la sociología fenomenológica, es decir, a la propuesta de construcción de tipos ideales del sentido común, en particular al tratamiento que hiciera Alfred Schütz en su fenomenología del mundo social²² (Schütz, 1970). El complejo de reflexiones de esta tradición está particularmente centrado en el análisis de la subjetividad, entendida como el complejo de percepciones, vivencias y experiencias del actor ocurridas en un contexto intersubjetivo del cual es productor y usuario.²³ Las historias de vida en el trabajo de campo de esta investigación fueron organizadas según algunas actitudes dominantes, tanto en lo referente al uso de los recursos obtenidos en la participación en el programa —maximización y no maximización— como a las valoraciones de los actores mediadores y de las reglas de juego, y en relación con los compromisos y contraprestaciones exigidas —adaptación, rechazo, etcétera—. De este modo ha sido posible interpretar y

²² Para un análisis pormenorizado de este abordaje, véase Soldano (2002).

²³ En tanto construcciones que organizan el conocimiento sobre el mundo y las interacciones en la vida diaria, los tipos ideales del sentido común permiten a los investigadores sociales poner en el centro de la escena las experiencias de los actores con el Estado, aquí y ahora. En efecto, la construcción de viviendas, la entrega de una bolsa de alimentos, un plato de comida servido en un comedor, tienen un fuerte poder de estructuración de la experiencia en la medida en que forman parte de la cadena de acciones cotidianas y, específicamente, de las redes de motivos que las sostienen.

desagregar, analíticamente, el universo de “pequeñas prácticas cotidianas de resistencia” (Burgwall, 1999) o, en otras palabras, las armas que los débiles ponen en juego en un contexto adverso (Scott, 1985). Dados los límites del presente trabajo, se mencionan a continuación algunas situaciones típicas de recepción que es posible reconstruir en estos territorios:²⁴

i. *Receptores que se reconocen como clientes* de distintas redes y que hacen valer esta membresía múltiple para maximizar su utilidad: desafiando el juego del clientelismo hacen jugadas tácticas en el pequeño espacio de la cotidianidad. Esta actitud, que se puede comprender desde el rótulo de “adaptativa-maximizadora”, permite pensar buena parte de las historias de recepción en barrios como El Remanso. Se trata de receptores que básicamente aceptan las reglas de juego del mundo de la asistencia y que se someten, o al menos no se oponen deliberadamente, a la retórica de control de los planes y a las contraprestaciones. No producen criterios disonantes respecto de los modos en los que el Estado implementa las políticas sociales ni respecto de los vínculos entre asistencia y derechos.

ii. *Receptores que acatan las imposiciones* de algunos planes, al tiempo que resignifican los criterios de focalización de otros, es decir, que si bien reproducen el orden de la asistencia, lo hacen de manera desafiante. Esta actitud, entendida como “conflictiva-maximadora”, cubre la otra parte del espectro de receptores. Las prácticas y los vínculos están animados por una importante intencionalidad crítica. Estos vecinos descreen de la retórica de control y, siempre que pueden, subvierten los mandatos de las contraprestaciones. Puesto que el conflicto abierto sería muy costoso desde el punto de vista de la racionalidad estratégica que anima su participación en los planes, estos receptores se conforman con ejercer su capacidad crítica proponiendo criterios de refocalización o desfocalización y cambios en los programas y en las formas de intervención del Estado en el territorio.

En esta situación típica se incluye a aquellos receptores que entrelazan y diseñan estrategias de provisión y reproducción alternativas al mercado, contribuyendo a la producción de un imaginario basado en otros principios ético-políticos: solidaridad, reciprocidad, otras nociones de justicia, etcétera. Es decir, todas las experiencias basadas en acciones colectivas como los emprendimientos cooperativos y redes que, sin proponerse “antisistémicas”, ponen la supervivencia en un plano más colectivo, contribuyendo a la producción de nuevas matrices de pertenencia.²⁵ En esta situación se incluyen también aquellos receptores que

²⁴ Para un análisis detallado de esta tipología, véase Soldano (2005, 2007).

²⁵ Para un análisis de este tipo de prácticas, véase Forni (2002).

suman a su repertorio de recursos los recursos materiales y de relaciones vinculados a su participación en los planes de gestión de políticas, y que acumulan poder en el espacio barrial. Se convierten, así, en actores de mediación.

iii. Finalmente es posible identificar *receptores que demuestran en sus prácticas y discursos una incorporación total de la experiencia de recepción*, es decir, una adaptación plena a sus exigencias y una convalidación acrítica de las reglas de juego. Se denominan “naturalizadores” y se destacan por su subordinación a los dispositivos de control y por sus dificultades para identificar y reflexionar acerca de sus carreras de asistidos.

Esta estilización típica de prácticas de un barrio asistido permite advertir que las intenciones normativas de la política social no han tenido efectos plenos y unívocos. Desde sus prácticas más básicas y regulares, hasta sus acciones intencionalmente transformadoras, los receptores han tendido a resignificar —individual, familiar y comunitariamente— los mandatos de los dispositivos desplegados por el Estado. Más allá de eso, la experiencia de recepción sistemática tendió en general a reorientar los relatos de identidad de los receptores de estos barrios desde el “mundo del trabajo” hacia el “mundo de la asistencia”.

A MODO DE CIERRE

Los barrios que se erigen tras la línea imaginaria del último “cordón” del AMBA están rodeados de intemperie; son espacios heridos de muerte por la pobreza y por la crisis de sentido, en su acepción menos posmoderna y más visceral. Se trata de territorios que posibilitan testear, sin mediaciones ni recursos metafóricos de ningún tipo, los efectos de la propagación de la dinámica de la desigualdad como estructuradora hegemónica de la vida social y del paisaje urbano.

La fabricación de esta “territorialidad diferencial” significó tanto la consolidación de condiciones y modos de vida disímiles en cuanto al acceso a los servicios, al ingreso al mercado laboral y de consumo, como la degradación de los espacios públicos y privados de interacción entre clases y de los imaginarios de integración social compartidos —o significó al menos la pérdida de vigencia de sus metáforas en la sociedad argentina—.

La construcción socioeconómica de esta territorialidad, signada por el “desmembramiento”, fue reforzada por una tendencia política. En este trabajo se afirma que la política social neoliberal del período (1990-2005) fue particularmente funcional a este proceso de fragmentación socio-espacial. La implementación sistemática de programas sociales focalizados en la pobreza extrema ha tendido a reforzar la construcción de sociabilidades diferenciadas y estatutos desiguales de ciudadanía. Y en ese proceso, se ha moldeado una forma de

“subjetividad” nueva: la de los “asistidos sistemáticos”. Los dispositivos de la focalización —su despliegue de definiciones, clasificaciones y exigencias— a los que fueron sometidos los sujetos de la pobreza terminaron cristalizando en el sentido común y en los relatos autobiográficos. En efecto, en un *barrio bajo planes* es posible advertir la potencia con la que el Estado incidió en los proyectos diarios de las personas y de las familias, condicionando los desplazamientos, las prácticas y los vínculos.

Revisitando la ya clásica tipología de Esping-Andersen (1993), que organiza los sistemas de política social según sus niveles de “desmercantilización” y el tipo de estratificación social que promueven, un territorio asistido estaría siendo atravesado por dos tendencias de convivencia compleja: una de mercantilización y otra de desmercantilización. Abandonados a su suerte por la sociedad salarial en crisis, sus habitantes —desocupados, informales crónicos, inactivos, tutelados— dependen de su fuerza de trabajo —poco demandada y escasamente pertinente para los requerimientos del modelo de acumulación— y de sus exigüos ingresos para comprar bienes y servicios en el mercado, que por lo demás son de baja calidad e insuficientes. A su vez, debido a la provisión sistemática de bienes y servicios de los programas asistenciales focalizados, se ha producido en estos barrios una suerte de “desmercantilización” de la reproducción. Ésta, si bien no se ha erigido ni fundamentado en la idea de “derechos”, sino en la exhibición de necesidades y carencias, ha sido sistemática.

De este modo, la ciudadanía efectivamente construida en estos barrios no se puede vincular a ninguno de los tipos ideales del modelo teórico: ni clientes y usuarios plenos del mercado, ni sujetos de derecho del Estado. Se trata de una suerte de “ciudadanía del asistido” gestada por defecto, al calor de la intervención minimalista y esquizofrénica de los programas en un mismo barrio, en un mismo hogar, en un mismo sujeto, según el rasgo de necesidad resaltado en cada caso.

Deconstruir esta relación de incidencia entre los procesos de fragmentación socio-espacial y la modalidad de intervención social del Estado requiere, sin duda, la construcción de un nuevo consenso social en relación con el gasto público y la redistribución del ingreso. La construcción de este consenso debería incluir una reflexión profunda de los temas revisados en este trabajo, es decir, de los problemas sociales y de las posibles soluciones en materia de políticas públicas que les dimos y aún les damos. Así, la transmisión de la pobreza de generación en generación, los éxodos externos e internos, la ruptura de nuestro imaginario de sociedad receptiva e integrada, la construcción de un sentido común que convive con la marginalidad y la desigualdad y que refuerza cotidianamente la existencia de “ciudadanías diferenciales” deberían ser los temas de una discu-

sión colectiva con la finalidad de impedir que la sociedad argentina se resigne a ellos, como a una fatalidad.

BIBLIOGRAFÍA

- Alonso, Luis Enrique (1999). *Trabajo y ciudadanía. Estudios sobre la crisis de la sociedad salarial*. Madrid: Trotta.
- Álvarez, Sonia (2006). “La invención del desarrollo social en Argentina”, en L. Andrenacci (comp.), *Problemas de política social argentina*. Buenos Aires: Prometeo y UNGS.
- Andrenacci, Luciano (2001). *Desigualdad social, fragmentación espacial: la cuestión social contemporánea en Buenos Aires*. Documento de trabajo. Buenos Aires: ICO y UNGS.
- _____ (2002). “Algunas reflexiones acerca de la cuestión social y la asistencialización de la intervención social del Estado en la Argentina contemporánea”, en L. Andrenacci (org.), *Cuestión social y política social en el Gran Buenos Aires*. Buenos Aires: UNGS y Ediciones Al Margen.
- Auyero, Javier (2001). *La política de los pobres*. Buenos Aires: Manantial.
- Barbeito, Alberto y Rubén Lo Vuolo (1998). *La nueva oscuridad de la política social. Del Estado populista al neoconservador*. Buenos Aires: CIEPP y Miño y Dávila.
- Burgwall, Gerrit (1999). “Prácticas cotidianas de resistencia”, en E. Kingman y T. Salman (eds.), *Antigua modernidad y memoria del presente. Culturas urbanas e identidad*. Quito: FLACSO.
- Bustelo, Eduardo (1995). “La producción del estado de malestar. Ajuste y política social en América Latina”, en A. Minujin (ed.), *Cuesta abajo. Los nuevos pobres: efectos de la crisis en la sociedad argentina*. Buenos Aires: UNICEF y Losada.
- Busso, Gustavo (2001). *La vulnerabilidad social y las políticas sociales a inicios del siglo XX*. Santiago de Chile: CEPAL y CELADE.
- Calello, Tomás, Rubén Lombardo y Francisco Suárez (2004). “La dimensión sociocultural de los problemas urbanos”, en H. Caride y M. di Pace (orgs.), *Ecología de la ciudad*. Buenos Aires: Prometeo y UNGS.
- Cardarelli, Graciela y Mónica Rosenfeld (2001). “Con las mejores intenciones, acerca de la relación entre el Estado pedagógico y los agentes sociales”, en S. Duschatzki (comp.), *Tutelados y asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad*. Buenos Aires: Paidós.
- Castel, Robert (1997). *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Buenos Aires: Paidós.
- Castells, Manuel (1999). *La era de la información*. Barcelona: Siglo XXI.

- Chiara, Magdalena y Mercedes di Virgilio (2005). *Gestión social y municipios. De los escritorios del Banco Mundial a los barrios del Gran Buenos Aires*. Buenos Aires: Prometeo y UNGS.
- Ciccolella, Pablo (1999). "Globalización y dualización en la región metropolitana de Buenos Aires. Grandes inversiones y reestructuración socioterritorial en los años noventa", en *EURE*, N° 76.
- Cortés, Rosalía y Adriana Marshall (1999). "Estrategia económica, instituciones y negociación política en la reforma social de los noventa", en *Desarrollo Económico*, Vol. 39, N° 154.
- Cravino, María Cristina; Marisa Fournier; María Rosa Neufeld y Daniela Soldano (2001). "Sociabilidad y micropolítica en un barrio 'bajo planes'", en L. Andrenacci (org.), *Cuestión social y política social en el Gran Buenos Aires*. Buenos Aires: UNGS y Al Margen.
- Danani, Claudia (1996). "Algunas precisiones sobre la política social como campo de estudio y la noción de población-objeto", en S. Hintze (org.), *Políticas sociales: contribución al debate teórico-metodológico*. Buenos Aires: CEA y UBA.
- Draibe, Sonia (1994). "Neoliberalismo y políticas sociales: reflexiones a partir de las experiencias latinoamericanas", en *Desarrollo económico*, Vol. 34, N° 134.
- Esping-Andersen, Gøsta (1993). *Los tres mundos del Estado de bienestar*. Valencia: Alfons el Magnánim.
- Fainstein, Susan, Ian Gordon y Michael Harloe (eds.) (1992). *Divided Cities: New York & London in the Contemporary World*. Oxford y Cambridge: Blackwell.
- Forni, Floreal (2002). *De la exclusión a la organización hacia la integración de los pobres en los nuevos barrios del conurbano bonaerense*. Buenos Aires: Ciccus.
- Foucault, Michel (1995). *Tecnologías del Yo*. Barcelona: Paidós.
- Fournier, Marisa y Daniela Soldano (2001). "Los espacios en insularización en el conurbano bonaerense: una mirada al lugar de las manzanas". *III Jornada Anual de Investigación*, UNGS, Buenos Aires, Argentina.
- García, Norberto (1991). "Reestructuración económica y mercado de trabajo en América Latina", en *Estudios del Trabajo*, N° 2.
- Grassi, Estela (2003). *Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Grassi, Estela, Susana Hintze y María Rosa Neufeld (1994). *Políticas sociales, crisis y ajuste estructural*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Jelin, E. (1984). *Familia y unidad doméstica. Mundo público y vida privada*. Buenos Aires: Centro de Estudios del Estado y Sociedad.

- Kaztman, Rubén (2000). *El aislamiento social de los pobres urbanos. Reflexiones sobre su naturaleza, determinantes y consecuencias*. Montevideo (documento inédito).
- Kaztman, Rubén y Alejandro Retamoso (2005). “Segregación espacial, empleo y pobreza en Montevideo”, en *Revista de la CEPAL*, N° 85, abril.
- Kessler, Gabriel (2000). “Redefinición del mundo social en tiempos de cambio. Una tipología para la experiencia de empobrecimiento”, en M. Svampa (ed.), *Desde abajo. La transformación de las identidades sociales*. Buenos Aires: UNGS y Biblos.
- _____ (2005). *Contextos variables, categorías estables y nociones divergentes. Reflexiones sobre la investigación de la cuestión social en la Argentina de los 90*, mimeo.
- Kowarik, Lucio (1981). “El precio del progreso: crecimiento económico, explotación urbana y la cuestión del medio ambiente”, en N. Gligo y O. Sunkel (eds.), *Estilos de desarrollo y medio ambiente en América Latina*. México: El Colegio de México.
- Kralich, Susana (2000). “Transporte urbano, accesibilidad y situación socioeconómica en los partidos del Gran Buenos Aires”, ponencia presentada en la Primera Reunión Anual sobre Pobreza y Distribución del Ingreso, Departamento de Economía de la Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires, Argentina.
- Lvovich, Daniel (2000). “Colgados de la soga. La experiencia del tránsito desde la clase media a la nueva pobreza en la ciudad de Buenos Aires”, en M. Svampa (ed.), *Desde abajo. La transformación de las identidades sociales*. Buenos Aires: UNGS y Biblos.
- Lo Vuolo, Rubén; Alberto Barbeito; Laura Pautassi y Corina Rodríguez (1999). *La pobreza... de la política contra la pobreza*. Buenos Aires-Madrid: Miño y Dávila y CIEPP.
- Mingione, Enzo (1991). *Fragmented Societies. A Sociology of Economic Life Beyond the Market Paradigm*. Oxford: Basil Blackwell.
- Morano, Camila; Andrea Lorenzatti y Mabel Parra (2002). “El conurbano bonaerense en la década de los 90”, en L. Andrenacci (org.), *Cuestión social y política social en el Gran Buenos Aires*. Buenos Aires: UNGS y Al Margen.
- Minujin, Alberto y Gabriel Kessler (1995). *La nueva pobreza en la Argentina*. Buenos Aires: Planeta-Temas de Hoy.
- Nun, José (1987). “La teoría política y la transición democrática”, en J. Nun y J. C. Portantiero (comp.), *Ensayos sobre la transición democrática en Argentina*. Buenos Aires: Puntosur.
- Paugam, Serge (2000). “La exclusión en la sociedad francesa: usos sociales y aportes de la investigación”, en *Sociedad*, N° 16.

- Preteceille, Edmond (1994). "Cidades globais e segmentação social", en L.C.Q. Ribero y O.S. Junior (comps.), *Globalização, fragmentação e reforma urbana*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Portes, Alejandro y Kelly Hoffman (2003). "La estructura de clases en América Latina: composición y cambios durante la era neoliberal", en *Desarrollo Económico*, Vol. 43, N° 171.
- Prévôt Schapira, Marie-France (2001). "Fragmentación espacial y social: conceptos y realidades", en *Perfiles Latinoamericanos*, Año 10, N° 19.
- _____ (2002). "Buenos Aires en los '90: metropolización y desigualdades", en *EURE*, Vol. 28, N° 85.
- Rodríguez Enríquez, Corina (2002). "Indicadores de precariedad laboral como estimación de la zona de vulnerabilidad social", en L. Andrenacci (org.), *Cuestión social y política social en el Gran Buenos Aires*. Buenos Aires: UNGS y Al Margen.
- Rodríguez Vignoli, Jorge (2001). "Segregación residencial socioeconómica: ¿qué es?, ¿cómo se mide? ¿qué está pasando?, ¿importa?", en *Serie Población y Desarrollo N° 16*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Sabatini, Federico (1999). "Tendencias de la segregación residencial urbana en Latinoamérica: reflexiones a partir del caso de Santiago de Chile", ponencia presentada en el seminario Latin America: Democracy, Markets and Equity at the Threshold of New Millenium, Universidad de Upsala, Suecia.
- Sassen, Saskia (1999). *La ciudad global*. Nueva York, Londres, Tokio. Buenos Aires: EUDEBA.
- Schütz, Alfred (1970). *Fenomenología del mundo social. Introducción a la sociología comprensiva*. Buenos Aires: Paidós.
- Scott, James (1985). *Weapons of the Weak. Everyday Forms of Peasants Resistance*. New Haven: Yale University Press.
- Silva, Armando (1991). *Imaginario urbano: cultura y comunicación urbana en América Latina*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Soja, Edward (1985). "La espacialidad de la vida social: hacia una re teorización transformativa", en G. Derek y J. Urry (comps.), *Social Relations and Spatial Structures*. London: Macmillan.
- Soldano, Daniela (2002). "La subjetividad a escena. El aporte de Alfred Schütz a las ciencias sociales", en F. Schuster, *Filosofía y métodos de las ciencias sociales*. Buenos Aires: Manantial.
- _____ (2005). *Derivas de la subjetividad en territorios de asistencia. Experiencias de recepción en un barrio del Gran Buenos Aires*, Tesis de magister en Política Social. Buenos Aires: FLACSO.
- _____ (2007). "El Estado en la vida cotidiana. Algunos desafíos conceptuales y metodológicos de la investigación sobre política y biografía", en S. Frede-

- ric y G. Soprano (comps.), *Política y variaciones de escalas en el análisis de la Argentina*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento, Prometeo (en prensa).
- Soldano, Daniela y Luciano Andrenacci (2006). “Aproximación a las teorías de la política social a partir del caso argentino”, en L. Andrenacci (comp.), *Problemas de política social argentina*. Buenos Aires: Prometeo y UNGS.
- Suárez, Ana Lourdes (2004). “Impacto del capital social de los hogares del Gran Buenos Aires de la ayuda obtenida a través de los programas de asistencia social”, ponencia presentada en el III Congreso Nacional de Políticas Sociales, Mendoza, Argentina.
- Svampa, Maristella (2001). *Los que ganaron: la vida en los countries y barrios cerrados*. Buenos Aires: UNGS y Biblos.
- Wacquant, Loïc (2001). *Parias urbanos. Marginalidad en la ciudad a comienzos del milenio*. Buenos Aires: Manantial.

CRISIS ECONÓMICA, SEGREGACIÓN RESIDENCIAL Y EXCLUSIÓN SOCIAL. El caso de Montevideo

Rodrigo Arim¹

INTRODUCCIÓN

Entre 1999 y 2002 Uruguay vivió la crisis económica más grave de su último siglo de vida como país independiente. En el año 2002 —epicentro de la crisis iniciada con la recesión de 1999— el descalabro del sistema financiero y cambiario fue el detonante que desató una caída del PBI del orden de 11 puntos porcentuales en ese año, y una contracción del ingreso per cápita de los hogares de casi el 20%. La recuperación económica que comienza a observarse en el año 2003 y se acelera en el 2004 no se tradujo en una mejora del bienestar de los hogares, puesto que el ingreso continuó descendiendo y su distribución tuvo un marcado deterioro. Así, entre 1999 y 2004, la incidencia de la pobreza —medida con el método del ingreso— trepó de un 15,3% a más del 31,6% de la población.² Recién en el año 2005, con las modificaciones que produjo el cambio de gobierno en los mecanismos institucionales de negociación salarial, con la implementación de la obligatoriedad de la negociación colectiva tripartita —Estado, sindicatos, cámaras empresariales— y la introducción de nuevas políticas sociales de contención de la privación social, se observa una moderada evolución positiva de los principales indicadores sociales.

¹ Investigador del Instituto de Economía de la Universidad de la República (Uruguay).

² Cálculos con base en la línea de pobreza nacional definida por el Instituto Nacional de Estadística.

No obstante, la evolución creciente de la pobreza no es una característica distintiva de la crisis. Entre 1994 y 1998 —período de fuerte expansión económica signado por reformas de corte liberal— la pobreza registra una tendencia creciente. La crisis agudiza, por lo tanto, una tendencia ya presente en el último lustro de la década de los noventa, aun en un contexto de crecimiento económico. Concomitantemente, estudios previos muestran que en la última década del siglo XX la configuración urbana de Montevideo —capital del país— cambió de manera sustancial. Esto fue consecuencia de un proceso de segregación residencial que hizo que la desigualdad entre las distintas zonas urbanas que componen la ciudad se incrementara y que dichas zonas, a su vez, se tornaran más homogéneas internamente.

El presente trabajo tiene dos objetivos primordiales. En primer lugar, analizar cómo emerge la ciudad desde esta perspectiva luego de la profunda crisis económica. Con este fin se divide el espacio urbano en las dieciocho zonas administrativas que lo conforman (Centros Comunales Zonales, CCZ), y a partir del procesamiento de la Encuesta Continua de Hogares (ECH), relevada por el Instituto Nacional de Estadística (INE), se busca analizar el vínculo entre el territorio urbano y las tendencias de la pobreza descritas.

En segundo lugar, estudiar cómo el proceso de segregación residencial en sí mismo puede transformarse en un mecanismo de retroalimentación de la pobreza mediante su impacto sobre el desempeño de los habitantes de distintos espacios urbanos en el mercado de trabajo; cómo ese proceso hace que enfrenen dificultades crecientes para superar la privación por sus propios medios. La pobreza polariza la ciudad y esta polarización desencadena fenómenos de exclusión que se expresan en el mercado de trabajo.

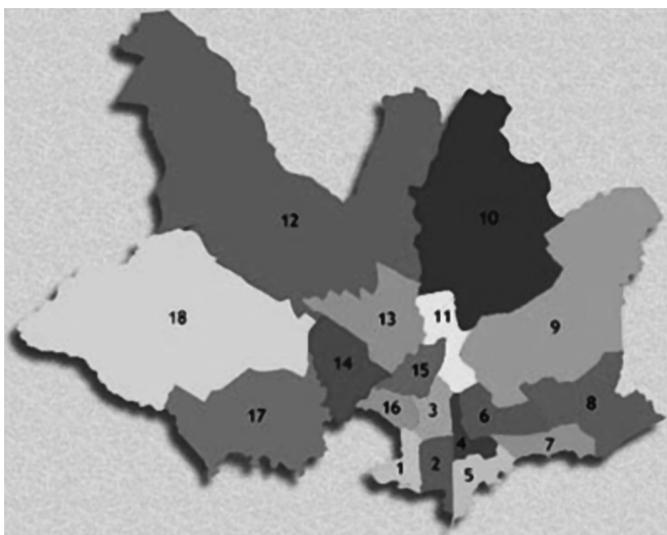
El apartado siguiente describe brevemente las fuentes de información utilizadas. Posteriormente se realiza una presentación sucinta que permite caracterizar las diferencias que, desde el punto de vista del bienestar, se encuentran en el territorio urbano de Montevideo, y se estudia la evolución reciente de la pobreza y la distribución del ingreso según CCZ. Luego se analiza la vinculación entre el territorio, las capacidades laborales de las personas y la pobreza. Se busca establecer en qué medida la dinámica urbana y su consiguiente proceso de segregación residencial inciden en las capacidades de las personas, en particular en el área laboral. Posteriormente se analiza la vinculación entre territorio y pobreza a partir de un enfoque que busca determinar cómo incide el factor territorial en la capacidad de los hogares para superar los umbrales de privación en forma autónoma. En la última sección se presentan las principales conclusiones.

LA INFORMACIÓN UTILIZADA

Los CCZ constituyen unidades administrativas básicas referidas al territorio del departamento de Montevideo. Fueron creadas a comienzos de la década de los noventa en el marco de un fuerte proceso de descentralización de la gestión municipal. La ECH releva información que permite realizar estimaciones sobre pobreza urbana y otros indicadores según estas entidades.

No obstante, recién en el año 2001 se incorpora en los microdatos de la encuesta una variable que permite identificar los CCZ de manera precisa. Con anterioridad a esa fecha es posible reconstruir estas unidades administrativas a partir de la identificación geográfica aportada por la sección censal, que sí se encuentra disponible en la ECH. El mapa 1 que se presenta a continuación muestra la división del departamento de Montevideo según CCZ.³

Mapa 1
Centros Comunales Zonales (CCZ)



³ El departamento de Montevideo abarca zonas rurales, además de la capital del país. No obstante, más del 90% de la población del departamento corresponde al área urbana. Ningún CCZ es exclusivamente rural, y la mayor parte de la población de todos ellos habita en la ciudad de Montevideo.

CRISIS Y DINÁMICA TERRITORIAL DE LA POBREZA EN MONTEVIDEO: 1998-2005

EL DIFERENCIAL DE CALIDAD DE VIDA EN LA CIUDAD: HETEROGENEIDAD EN EL DESARROLLO HUMANO URBANO

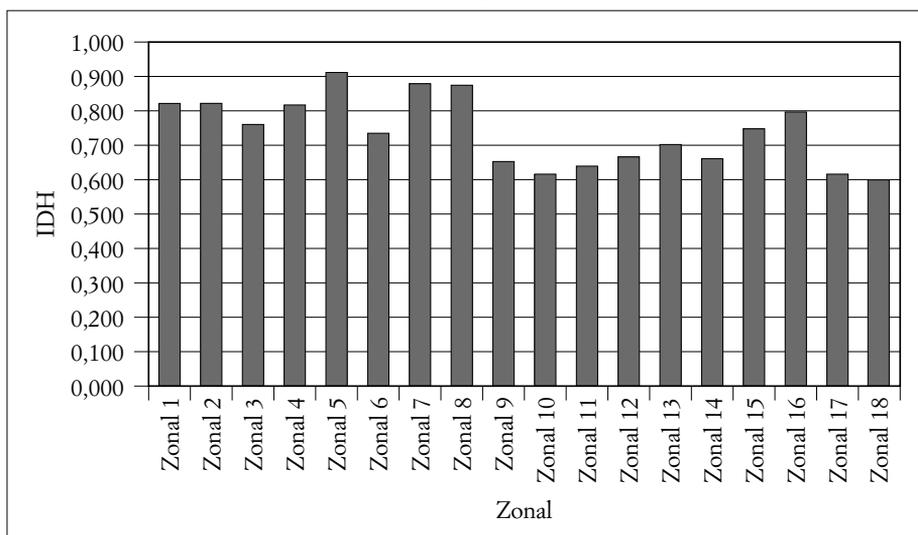
Como punto de partida para comprender la dinámica reciente del desarrollo desagregado por CCZ, se presenta como indicador resumen el Índice de Desarrollo Humano (IDH) para cada una de estas zonas, elaborado con motivo del “Informe nacional sobre desarrollo humano 2005” (Amarante *et ál.*, 2005). Como es conocido, el IDH es un índice sintético propuesto por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) con el objetivo de superar las limitaciones del PIB como indicador de desarrollo relativo. Constituye un indicador compuesto que combina tres dimensiones básicas de la calidad de vida: el acceso a los recursos, el derecho a una vida larga y saludable, y el acceso al conocimiento.

La elaboración del IDH por zonales de Montevideo se realizó a partir de datos provenientes de las ECH y del Ministerio de Salud Pública. La dimensión salud se aproximó mediante tasas de mortalidad infantil, dada la dificultad de estimar esperanzas de vida por zonales. A su vez, se utilizó el ingreso per cápita que surge de la ECH como aproximación al acceso de los hogares a los recursos. La información sobre educación surge también de la ECH, calculando las tasas brutas de matriculación en educación primaria y secundaria.

El informe de desarrollo humano permite apreciar una distribución espacial muy definida de este desarrollo: las zonas costeras del Este presentan el nivel más alto (zonales 5, 7 y 8); les siguen los zonales centrales (zonales 1, 2, 3, 4, 6 y 16), y por último las áreas periféricas (9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17 y 18). Los zonales más deprimidos en términos de desarrollo humano (17, 18, 10) albergan asentamientos irregulares, de acuerdo con los datos del relevamiento realizado por el INE en 1998.⁴

⁴ Los componentes del IDH que presentan los logros más heterogéneos, según CCZ, son el nivel de ingreso per cápita y las tasas de matriculación.

Gráfico 1
IDH-Montevideo por zonal 2002



Fuente: Amarante *et ál.* (2005).

Para los fines del presente trabajo, sin embargo, lo más relevante es señalar las diferencias en la evolución del índice de desarrollo humano durante el período caracterizado por la crisis económica que atravesó el país. Si bien en todos los CCZ se observa una disminución del IDH, la magnitud de la caída es muy diferente (cuadro 1). La disparidad de niveles de vida entre las áreas de la ciudad se ha acentuado: los CCZ de menor desarrollo relativo antes de la crisis son los que han experimentado un mayor descenso durante el período de estudio.

Los resultados del informe de desarrollo humano concuerdan con los que arrojaban investigaciones previas. Éstas habían puesto de manifiesto un creciente proceso de segregación residencial (PNUD, 1999; Kaztman, 2001; Cervini y Gallo, 2001; Pellegrino *et ál.*, 2002) y una notoria disparidad de acceso a los recursos por barrios (Calvo, 2000).⁵ Los efectos de la crisis económica en el nivel de bienestar de los hogares no se reflejan con igual crudeza en las distintas zonas de la ciudad.

⁵ El informe de desarrollo humano calculó a su vez los índices de pobreza humana propuestos por el PNUD. Los resultados corroboran la idea de la existencia de un proceso de agudización de la segregación residencial, pues la privación aumenta en mayor medida en las zonas que se configuraban como las más pobres al comienzo del período.

Cuadro 1
IDH por zonal. Montevideo 1999-2002

CCZ	valores				Índice de evolución (1999=100)			
	1999	2000	2001	2002	1999	2000	2001	2002
zonal 1	0,860	0,843	0,855	0,816	100,0	98,0	99,4	94,8
Zonal 2	0,852	0,857	0,842	0,815	100,0	100,5	98,9	95,7
zonal 3	0,793	0,799	0,799	0,757	100,0	100,7	100,7	95,5
zonal 4	0,842	0,868	0,842	0,813	100,0	103,0	100,0	96,5
zonal 5	0,934	0,946	0,940	0,909	100,0	101,2	100,6	97,3
zonal 6	0,782	0,764	0,763	0,734	100,0	97,7	97,6	93,9
zonal 7	0,907	0,900	0,892	0,875	100,0	99,2	98,4	96,4
zonal 8	0,902	0,882	0,863	0,872	100,0	97,7	95,7	96,7
zonal 9	0,677	0,676	0,663	0,648	100,0	99,8	98,0	95,8
zonal 10	0,654	0,647	0,652	0,613	100,0	99,1	99,8	93,8
zonal 11	0,680	0,676	0,658	0,637	100,0	99,4	96,8	93,7
zonal 12	0,680	0,676	0,680	0,662	100,0	99,4	100,1	97,3
zonal 13	0,717	0,721	0,720	0,700	100,0	100,6	100,4	97,7
zonal 14	0,700	0,682	0,703	0,659	100,0	97,4	100,4	94,1
zonal 15	0,786	0,793	0,760	0,747	100,0	100,9	96,7	95,0
zonal 16	0,836	0,819	0,811	0,794	100,0	97,9	97,0	95,0
zonal 17	0,665	0,640	0,638	0,613	100,0	96,2	95,9	92,2
zonal 18	0,647	0,658	0,639	0,595	100,0	101,7	98,8	91,9

Fuente: Amarante *et ál.* (2005).

EVOLUCIÓN DE LA POBREZA URBANA Y DE LA DESIGUALDAD EN EL TERRITORIO

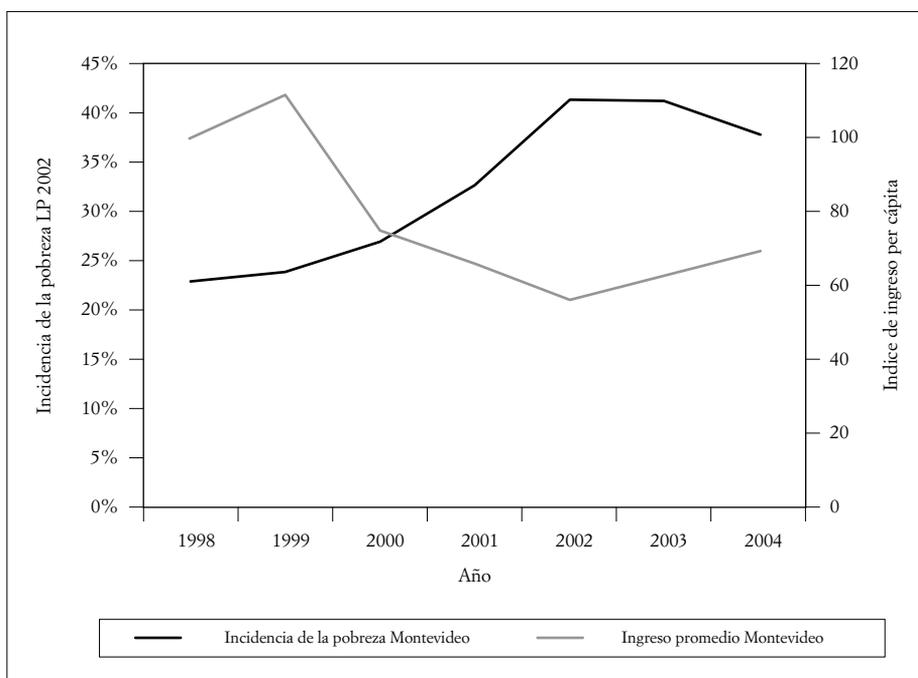
Una vez contextualizada la situación relativa de los zonales de Montevideo según su nivel de desarrollo y el efecto diferencial de la crisis en los mismos, este apartado analiza la evolución de la desigualdad y de la pobreza en Montevideo y cómo las tendencias que se observan en la ciudad en su conjunto operan en el ámbito del territorio urbano.

El gráfico 2 muestra la evolución de la pobreza urbana y del ingreso per cápita en Montevideo entre los años 1998 y 2005. La recesión que comienza en 1999, y que desemboca en la crisis del 2002, provocó un desplome del ingreso per cápita promedio de los hogares montevideanos de una magnitud desconocida en la historia del país. En el año 2003 esta variable apenas alcanza el 56% del

valor que presentaba en 1998, el último año del ciclo expansivo que caracterizó la mayor parte de la década de los noventa.

Es natural que en este contexto la pobreza registre un aumento sustancial. Actualmente en Uruguay hay dos metodologías vigentes de cálculo de la línea de pobreza (denotadas como LP 97 y LP 2002). Éstas son utilizadas tanto en el debate público como en las investigaciones realizadas en ámbitos académicos. Las diferencias entre ellas radican fundamentalmente en los mecanismos de actualización de la Canasta Básica Alimentaria y en la utilización de escalas de equivalencia (Amarante *et ál.*, 2002). Si bien la LP 97 arroja niveles de pobreza más altos, la evolución de este indicador no registra diferencias apreciables. El gráfico muestra la dinámica de la incidencia de la pobreza medida a partir de la LP 2002. La pobreza en Montevideo sube de algo más de 23 puntos porcentuales a casi un 40% en el año 2004, disminuyendo ligeramente recién en el 2005.

Gráfico 2
Evolución de la pobreza y el ingreso per cápita. Montevideo 1998-2005

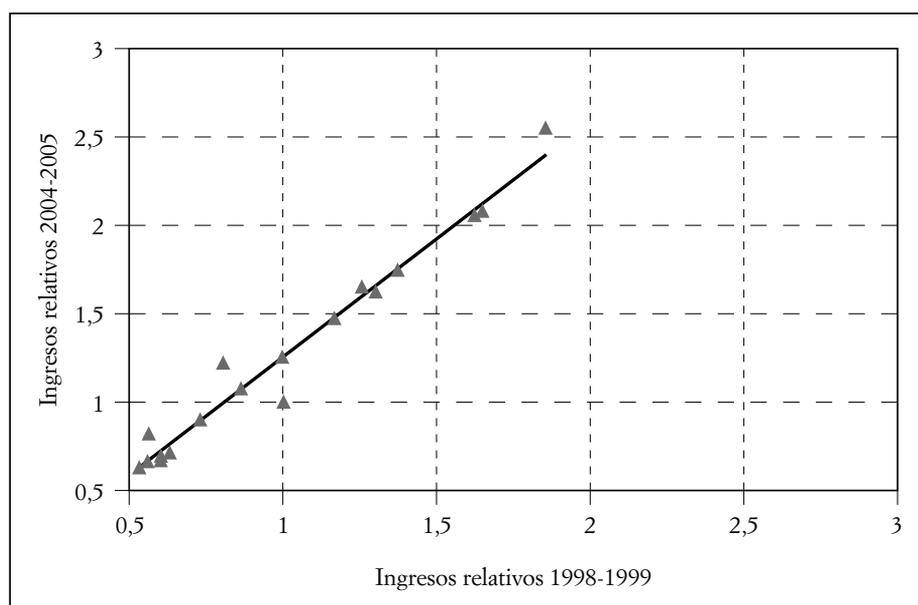


Sin embargo, en el marco de este contexto general de fuerte deterioro de la calidad de vida se observan fuertes heterogeneidades entre los hogares que habitan los diversos segmentos del territorio urbano. Si se analiza el nivel y la evolución de estas dos variables en los dieciocho Centros Comunales Zonales (CCZ), se

observa que los centros comunales peor posicionados antes de la crisis son los que proporcionalmente se ven más afectados por la caída de sus ingresos.

El gráfico 3 ilustra el ingreso relativo de los CCZ en los años 1998-1999 y en los años 2004-2005. Cada punto en el mapa representa el ingreso per cápita relativo al ingreso promedio para todo Montevideo. Por lo tanto, un índice mayor que la unidad representa un ingreso relativo superior al correspondiente al hogar promedio de la capital de país y a la inversa en el caso de registrarse un índice inferior a la unidad.

Gráfico 3
Ingresos promedios relativos de los CCZ



Dos constataciones surgen del análisis del gráfico 3. En primer lugar, el ordenamiento de los centros comunales según su nivel de ingreso es estable en el período. De hecho, durante los dos años, los zonales no registran reordenamientos relevantes en función de su ingreso relativo, como se puede apreciar nítidamente en el hecho de que los mismos se agrupan estrechamente en torno a una recta de regresión, agregada al gráfico con fines ilustrativos.

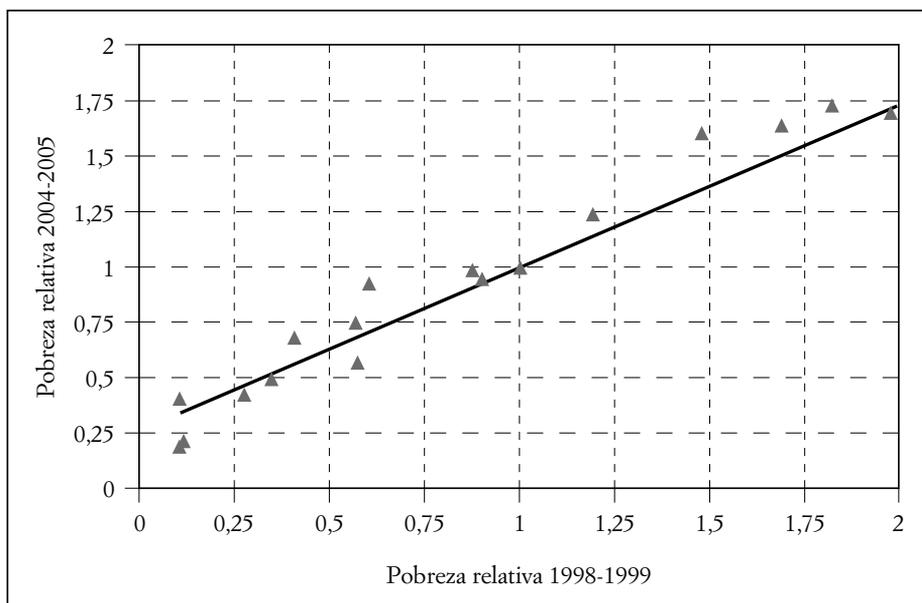
En segundo lugar, pese a que no se registran cambios relevantes en el ordenamiento de los CCZ, sí se observa una mayor dispersión: mientras que las zonas que se ubican por debajo de un índice con valor 1 —las zonas relativamente menos favorecidas— no muestran variaciones relevantes en su ubicación relativa, las zonas que presentan indicadores superiores a 1 se alejan aún más del resto

del conglomerado urbano en términos de su ingreso per cápita. Prácticamente todas las zonas cuyos ingresos per cápita promedio se ubicaban en 1998-1999 entre 1 y 1,5 —superaban en no más del 50% el ingreso promedio de toda la ciudad—, se trasladan en el 2004-2005 al tramo definido por los valores 1,5 y 2. A su vez, las regiones urbanas mejor posicionadas a comienzos del período objeto de análisis presentaban un ingreso promedio que no llegaba a duplicar el ingreso promedio de todo Montevideo. Las tres zonas comprendidas en este tramo se alejan de la media de ingresos de la ciudad, y al final del período registran índices de ingresos relativos superiores a 2.

Este comportamiento del ingreso promedio de los hogares por zonas denota la presencia de un proceso de segregación en el que las zonas mejor posicionadas originalmente sufren la crisis económica menos que proporcionalmente. Desde esta perspectiva, la ciudad emerge más diferenciada de la crisis.

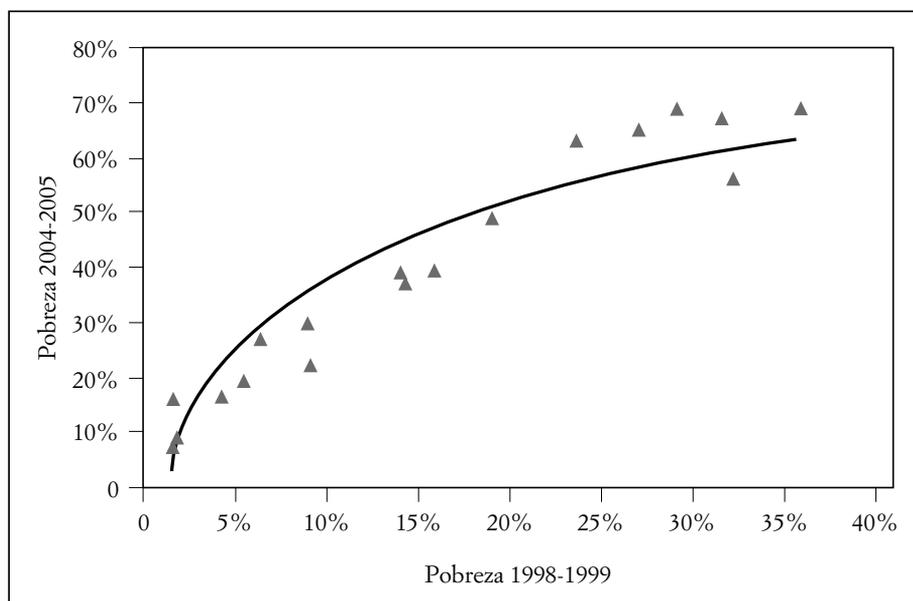
La incidencia de la pobreza revela un patrón similar. El gráfico 4 muestra la incidencia relativa de la pobreza. Nuevamente, el valor unitario indica que la incidencia de la pobreza en la zona es idéntica a la incidencia promedio para toda la ciudad. El ordenamiento de las zonas en esta dimensión también muestra una fuerte estabilidad, en un marco en el que la heterogeneidad de los niveles de esta variable, según CCZ, es sumamente importante.

Gráfico 4
Pobreza relativa al promedio de Montevideo. Períodos 1998-1999 y 2004-2005



Si bien el gráfico ofrece una idea del ordenamiento relativo de las regiones urbanas definidas por los CCZ en términos de la incidencia de la pobreza, no permite visualizar la proporción de personas en situación de pobreza en cada zona. El gráfico 5 muestra esta relación. El aumento de la incidencia de la pobreza es evidente en todas las zonas urbanas. No obstante, el gráfico 5 pone de relieve la magnitud de las diferencias: mientras que en las zonas más favorecidas se registran tasas de pobreza incluso menores al 5% luego de la crisis del año 2002, la pobreza afecta a prácticamente el 70% de las zonas urbanas más desfavorecidas. El territorio aparece fragmentado en zonas con niveles de privación relativamente bajos, y en otros en los que la gran mayoría de sus habitantes viven bajo la línea de pobreza.

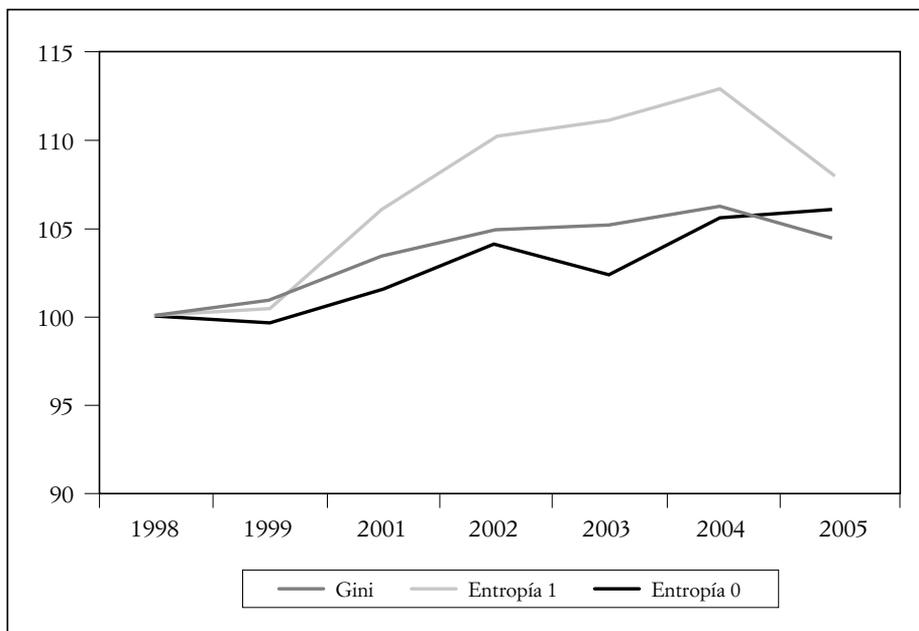
Gráfico 5
Evolución de la pobreza por CCZ, 1998-2005



Otra forma de apreciar el fenómeno de polarización social, con un nítido correlato espacial como emergente del proceso de crisis, es mediante el análisis de la desigualdad en la distribución del ingreso en la ciudad. La crisis no sólo deterioró el ingreso promedio, sino que también provocó un empeoramiento en la distribución del ingreso. Esto lo evidencia la evolución de algunos indicadores de desigualdad tradicionalmente utilizados a estos efectos. El gráfico 6 permite apreciar la evolución de los índices de entropía (con parámetro 0 y 1) y de Gini correspondientes a toda la ciudad. El proceso de concentración es

robusto según la medida utilizada para su medición, y recién en el año 2005 se observa una caída moderada (Gini y entropía 1).

Gráfico 6
Desigualdad en Montevideo. Índices de entropía y Gini



Un factor que da cuenta de una fracción relativamente importante de este proceso de concentración es la diferenciación de ingresos entre las zonas que integran el entramado urbano. Esto se puede constatar mediante la descomposición de los índices de entropía según CCZ.

Cuadro 2
Descomposición de índices de desigualdad según CCZ

	Índices de entropía	
	$\theta=1$	$\theta=0$
<i>1998</i>		
Desigualdad total	0,323	0,324
Desigualdad entre CCZ	0,095	0,094
Desigualdad en los CCZ	0,228	0,229
<i>2005</i>		
Desigualdad total	0,350	0,356

Desigualdad entre CCZ		0,109		0,109
Desigualdad en los CCZ		0,241		0,247
Cambio en la desigualdad				
Cambio total		0,027		0,032
Cambio entre CCZ		0,014		0,014
(% del cambio total)		51%		44%
Cambio en los CCZ		0,013		0,018
(% del cambio total)		49%		56%

El cuadro 2 presenta los resultados del ejercicio de descomposición de la desigualdad según CCZ para los años 1998 y 2005. Se presentan los índices de entropía con parámetros 0 y 1. La primera constatación relevante es que la desigualdad entre CCZ da cuenta de una porción relevante de la desigualdad total. Cerca de un 30% de la desigualdad en la distribución del ingreso entre los habitantes de Montevideo se puede explicar por las diferencias entre los ingresos medios de los CCZ.

A su vez, el análisis de descomposición pone de relieve que cerca de la mitad del aumento de la desigualdad observada entre 1998 y 2005 se origina en una mayor diferenciación de los CCZ. En otros términos, la ciudad emerge de la crisis con una mayor desigualdad general, pero también con distancias crecientes entre los CCZ. El proceso de desintegración urbana parece haber seguido su curso en los años recientes.

ZONAS URBANAS, MERCADO DE TRABAJO Y POBREZA

El presente apartado analiza y caracteriza la dinámica diferencial del mercado de trabajo en el territorio urbano de Montevideo. Las remuneraciones al trabajo constituyen la principal fuente de recursos de los hogares uruguayos: representan en promedio un 70% de esos recursos. En los hogares ubicados en los tramos inferiores de la distribución, esa proporción registra un marcado aumento. Por lo tanto, la pobreza se vincula estrechamente con las características de la inserción laboral.

Durante el período, en el contexto de la crisis que vivió el país, la situación del mercado de trabajo sufrió un fuerte deterioro. La tasa de desempleo se disparó, y la calidad del empleo —medida por la falta de cobertura de la seguridad social— y de los salarios cayó significativamente.

No obstante, estos indicadores muestran un patrón nítidamente diferenciado según el territorio urbano. Existe una fuerte relación entre desempleo, calidad de empleo, y nivel salarial y territorio. Los centros zonales que presentan ma-

yores tasas de desempleo también registran una incidencia más elevada de la informalidad laboral y niveles salariales más deprimidos.

Si se combinan los indicadores de calidad de empleo y desempleo, dando lugar a una variable resumen que muestre el porcentaje de la población activa que tiene problemas con el empleo —se encuentra desempleada o su puesto de trabajo es de mala calidad—, se observa una fuerte polarización en la ciudad. Esta variable puede ser construida en forma consistente sólo a partir del año 2001, pues antes de esa fecha los criterios de relevamiento de la cobertura de la seguridad social no son estrictamente comparables. Los gráficos 7 y 8 muestran la incidencia de los problemas de empleo en los años 2001 y 2005, y la variación de esta variable entre 2001-2005 en función de su nivel en el primero de los dos años.

Gráfico 7
Relación entre porcentaje de la población activa con problemas de empleo en los años 2001 y 2005 según CCZ

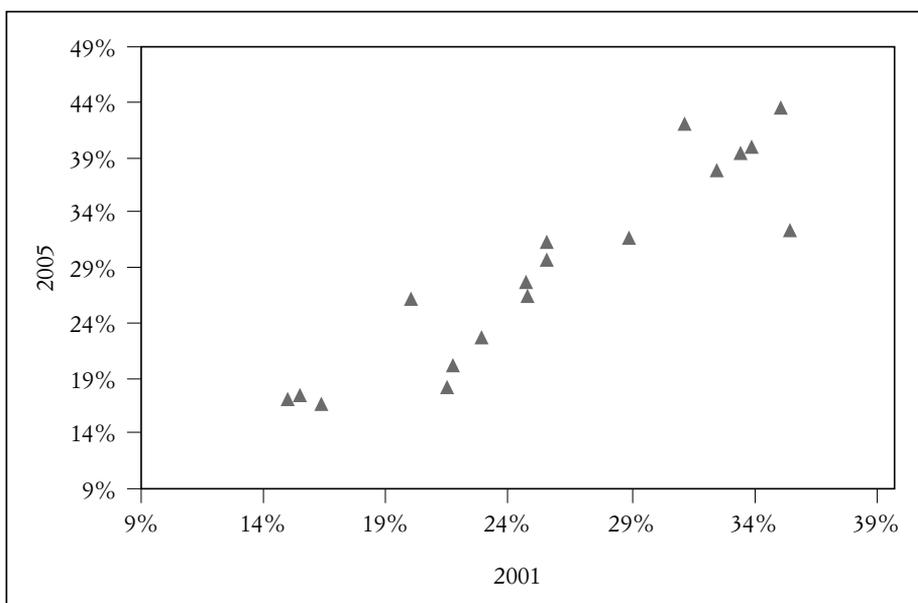
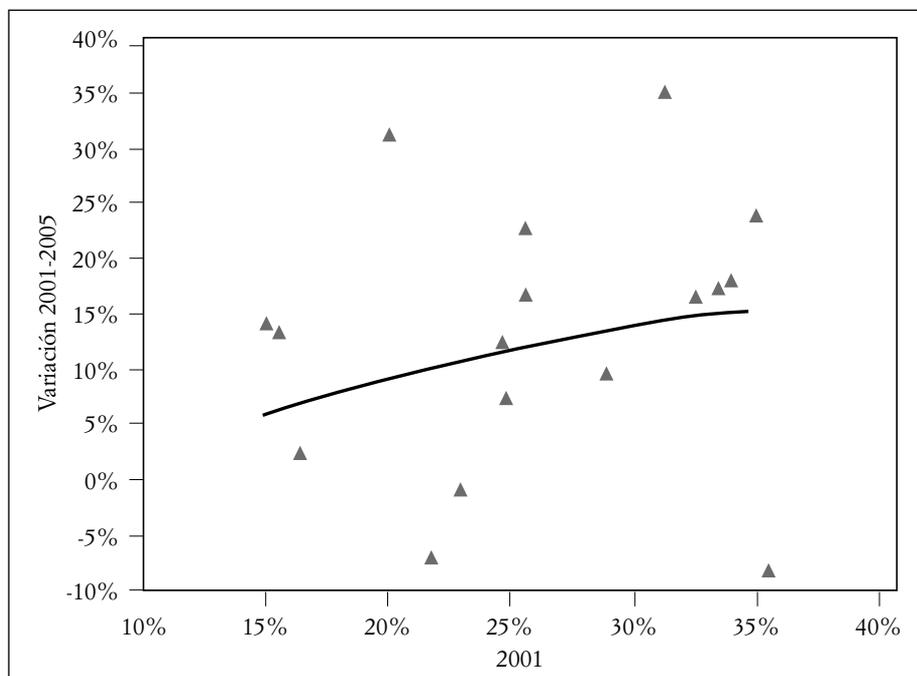


Gráfico 8
Variación de la incidencia de los problemas de empleo según porcentaje de personas activas con dichos problemas en el 2001



Estos dos gráficos ilustran una clara relación entre territorio y calidad de la inserción laboral. La crisis afectó más que proporcionalmente las zonas que ya presentaban la más alta incidencia de problemas de empleo. La polarización del mercado de trabajo se incrementó en los primeros años de la presente década.

En principio esto no necesariamente quiere decir que el residir en ciertas zonas de la ciudad implique per se unas peores condiciones de acceso al mercado de trabajo. Una posibilidad, consistente también con el proceso de segregación residencial, es que los territorios se vuelvan internamente más homogéneos, que tiendan a agrupar personas con características similares —según la edad, el nivel educativo, etcétera—. El patrón diferenciado en las características de la inserción laboral según las regiones podría obedecer entonces al hecho de que esas regiones aglutinan personas con características similares.

Sin duda, esto es parte de la historia. Existe evidencia de que los cambios en el proceso de urbanización han homogeneizado cada barrio de la ciudad, y de que la diferencia entre unos y otros ha aumentado. Pero es importante determinar si, más allá de las características de las personas, el lugar de residencia

en efecto incide en las condiciones de trabajo; en otros términos, si el hecho de vivir en diferentes barrios de la ciudad hace que personas con características similares en términos de educación, edad, género, etcétera, enfrenten mejores o peores condiciones en el mercado laboral.

Para contrastar esta hipótesis se comenzó por estimar ecuaciones salariales mincerianas, donde la variable dependiente es el logaritmo de las remuneraciones horarias, y se utilizan como variables independientes el género y dos expresiones cuadráticas en educación y edad. A su vez, se incorporan un conjunto de variables binarias que identifican los CCZ. Los resultados completos se presentan en el cuadro A1 del Anexo. Todas las variables resultaron significativas al 95%. En el cuadro 3 se presentan los coeficientes estimados correspondientes a los CCZ. La variable binaria excluida es el CCZ 5, una de las zonas que concentra a la población relativamente mejor posicionada de la ciudad. Por lo tanto, los coeficientes deben interpretarse como el diferencial salarial con respecto a este CCZ, una vez se haya controlado según las características de las personas.

Los resultados son elocuentes. Las variables que identifican los CCZ en todos los años considerados son significativas, y en la mayoría de los casos su signo es negativo. Esto es, se detecta un “efecto región” en la formación de los salarios: personas con idénticas características tienen a recibir remuneraciones diferenciadas en función de su lugar de residencia.

Cuadro 3
Estimación de ecuación salarial. Coeficientes de las variables binarias que identifican los CCZ⁶

CCZ 1	-0,184	-0,131	-0,218	-0,210	-0,228	-0,261	-0,214
	(5,21)***	(3,82)***	(6,37)***	(5,97)***	(6,03)***	(7,27)***	(5,98)***
CCZ 2	-0,208	-0,203	-0,224	-0,231	-0,199	-0,230	-0,241
	(6,79)***	(7,11)***	(8,53)***	(8,25)***	(6,72)***	(8,35)***	(8,87)***
CCZ 3	-0,276	-0,279	-0,271	-0,265	-0,286	-0,261	-0,328
	(8,65)***	(9,24)***	(9,16)***	(8,65)***	(8,83)***	(8,45)***	(10,84)***
CCZ 4	-0,146	-0,128	-0,196	-0,194	-0,156	-0,212	-0,181
	(4,10)***	(3,99)***	(6,69)***	(5,98)***	(4,86)***	(6,97)***	(5,85)***
CCZ 6	-0,291	-0,227	-0,289	-0,251	-0,302	-0,325	-0,312
	(9,80)***	(8,14)***	(10,56)***	(8,71)***	(10,10)***	(11,35)***	(10,79)***
CCZ 7	-0,032	-0,078	-0,082	0,003	-0,127	-0,071	-0,057
	(0,93)	(2,67)***	(2,72)***	(0,09)	(3,78)***	(2,30)**	(1,81)*

⁶ Se excluye el CCZ 12 por presentar relativamente pocos casos en la muestra.

CCZ 8	0,015	-0,026	-0,103	0,018	-0,061	-0,037	-0,075
	(0,42)	(0,82)	(3,32)***	(0,55)	(1,76)*	(1,11)	(2,23)**
CCZ 9	-0,396	-0,346	-0,417	-0,336	-0,379	-0,481	-0,437
	(13,90)***	(12,39)***	(14,97)***	(11,22)***	(12,36)***	(16,55)***	(14,72)***
CCZ 10	-0,403	-0,408	-0,382	-0,386	-0,456	-0,520	-0,493
	(10,26)***	(9,78)***	(10,48)***	(9,77)***	(11,23)***	(13,01)***	(12,82)***
CCZ 11	-0,362	-0,378	-0,415	-0,344	-0,353	-0,478	-0,495
	(11,16)***	(12,02)***	(13,31)***	(10,39)***	(9,88)***	(14,49)***	(14,99)***
CCZ 13	-0,343	-0,345	-0,344	-0,322	-0,380	-0,394	-0,352
	(10,83)***	(11,28)***	(11,28)***	(9,99)***	(11,37)***	(12,41)***	(10,86)***
CCZ 14	-0,405	-0,473	-0,389	-0,395	-0,352	-0,404	-0,439
	(9,05)***	(9,74)***	(12,58)***	(12,43)***	(10,74)***	(12,75)***	(13,45)***
CCZ 15	-0,324	-0,272	-0,223	-0,250	-0,200	-0,246	-0,365
	(11,09)***	(9,72)***	(6,28)***	(6,41)***	(5,05)***	(6,58)***	(9,76)***
CCZ 16	-0,239	-0,210	-0,240	-0,126	-0,193	-0,166	-0,204
	(6,26)***	(5,82)***	(6,60)***	(3,21)***	(4,72)***	(4,20)***	(5,27)***
CCZ 17	-0,419	-0,395	-0,453	-0,471	-0,508	-0,443	-0,460
	(12,59)***	(12,00)***	(13,60)***	(13,11)***	(13,87)***	(12,81)***	(13,21)***
CCZ 18	-0,355	-0,392	-0,437	-0,447	-0,373	-0,454	-0,468
	(11,26)***	(12,51)***	(9,57)***	(8,68)***	(7,43)***	(9,61)***	(10,08)***
Constante	3,469	3,647	3,398	3,186	3,063	2,944	3,000
	(39,43)***	(41,45)***	(36,88)***	(31,70)***	(28,40)***	(29,85)***	(29,55)***

Valores absolutos de la estadística t entre paréntesis.

* Significativo al 10%; ** significativo al 5%; *** significativo al 1%.

Además, con el grado relativo de desarrollo del CCZ, el efecto región es creciente. Los CCZ con menores niveles de ingreso per cápita o IDH —tomando ambas variables como una aproximación al bienestar promedio de la población que habita en esas zonas— son los que registran un “efecto región” más pronunciado.

Adicionalmente, durante el período de la crisis este efecto aumentó, particularmente en las zonas cuya situación inicial era más desfavorable. El gráfico 10 muestra el valor del coeficiente para todas los CCZ para el promedio de los bienios 1998-1999 y 2004-2005. El aumento de la brecha salarial durante el período, con respecto a la zona más favorecida de la ciudad (CCZ 5), es nítido. Aún más, las zonas donde se registra el mayor aumento son también las zonas con más carencias. La incidencia del lugar de residencia en los salarios se incrementó durante el período.

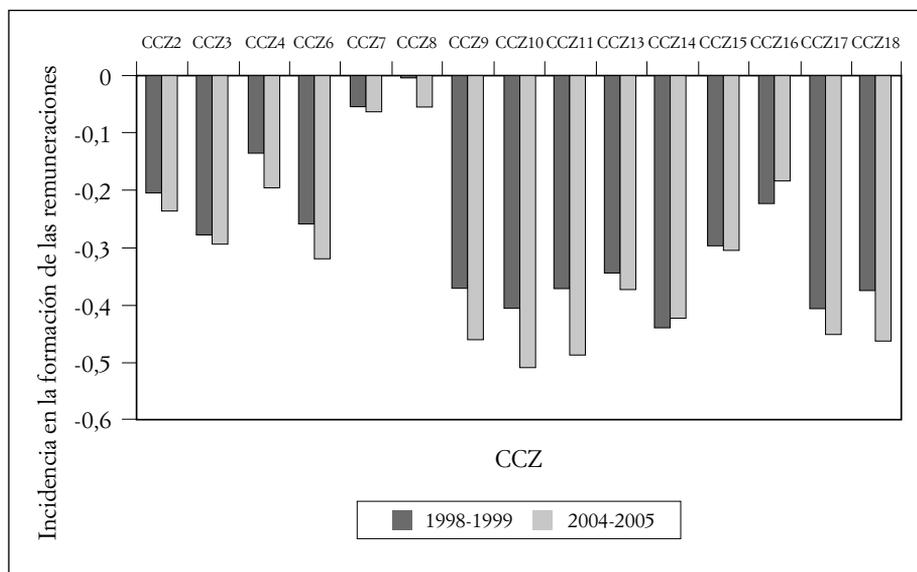
Los CCZ con menor nivel de desarrollo relativo, ubicados en la periferia de la ciudad (9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17 y 18), presentan los coeficientes más negativos; entre ellos se encuentran también las zonas en las que el diferencial salarial creció más. En otros términos, la capacidad para acceder a los recursos mediante el esfuerzo laboral fue minada aún más por el proceso de crisis. Si bien las remuneraciones promedio de todos los CCZ se redujeron, el grado de discriminación salarial —aproximado por la pérdida de salario asociada exclusivamente a vivir en ciertas áreas de la ciudad— aumentó.

En ese sentido, el proceso de segregación residencial tiene un correlato en el mercado de trabajo: vivir en una zona desfavorecida alimenta un proceso de exclusión social porque afecta negativamente las remuneraciones potenciales de sus habitantes. La pobreza puede transformarse en exclusión en virtud de este distanciamiento de los habitantes de los CCZ periféricos de los mejores segmentos del mercado de trabajo.

Como ejemplo vale la pena observar el comportamiento del coeficiente del CCZ 10. Entre 1998 y 1999, un habitante de este CCZ obtenía un 40% menos de salario por su trabajo que un trabajador de idénticas características pero que habitaba un CCZ relativamente más favorecido (CCZ 5). Esa diferencia ascendió a casi el 50% en el bienio 2004-2005.

Esto es un indicio claro del incremento del proceso de segregación residencial. Es posible que estos resultados se originen en fenómenos de distinta naturaleza, pero en todo caso complementarios. En primer lugar, las personas que presentan mayores dificultades en su inserción laboral tienden a movilizarse hacia las zonas urbanas con más carencias, debido posiblemente a las dificultades para solventar los costos de habitar espacios urbanos relativamente más favorecidos. El crecimiento de los asentamientos responde a un proceso de expulsión de las zonas con buenos niveles de urbanización a zonas urbanas que muchas veces carecen de servicios básicos, pero en las que los costos de vivienda son sustancialmente más bajos. Este proceso tiende a reforzar la relación territorio-remuneraciones-pobreza.

Gráfico 9
Incidencia de la zona de residencia en la formación de las remuneraciones al trabajo



En segundo lugar, el territorio puede funcionar como un mecanismo de “señalización” negativa en el mercado de trabajo. El hecho de provenir de ciertos barrios —en particular aquellos catalogados como “rojos”— acota la posibilidad de acceder a puestos de trabajo de buena calidad. La discriminación territorial es posiblemente un factor que se ha introducido recientemente en la lógica de funcionamiento del mercado de trabajo urbano. Los resultados obtenidos señalan que ese fenómeno pudo haberse agudizado en los últimos años.

Las consecuencias de estos fenómenos en la dinámica de la pobreza son claras. Si la adscripción a un territorio funciona como mecanismo de señalización negativa, la concentración de la pobreza en él alienta una especie de “trampa de la pobreza”: los costos de manutención obligan a los sectores con más carencias a emigrar hacia las zonas con menos servicios públicos (las zonas periféricas en el caso de Montevideo), y el vivir en esas zonas deteriora aún más su ingreso potencial en el mercado de trabajo. Así, para estos sectores se hace aún más difícil superar el umbral de privación.

En términos dinámicos, el proceso presenta una característica adicional sumamente preocupante. Desde un punto de vista demográfico, estos barrios son los más dinámicos de la ciudad. Es posible que la crisis haya determinado un ritmo de crecimiento aún mayor —aunque no hay evidencias contundentes al respecto— y que en consecuencia, como se vio, el diferencial salarial con-

trolado de estos CCZ se haya deteriorado aún más. En este contexto, la crisis puede tener consecuencias de largo aliento, unas que pueden ir más allá del drástico aumento puntual de la incidencia de la pobreza de ingresos. Al expulsar a la población hacia zonas desfavorecidas, ésta ve cómo se deteriora el ingreso potencial que puede obtener, y cómo la pobreza de carácter transitorio se transforma en pobreza de rasgos estructurales.

A partir de la estimación de modelos de variable dependiente binaria para la tasa de desempleo y el indicador de calidad del empleo se hizo un análisis similar al de las remuneraciones. Los resultados en el caso de la tasa de desempleo no son claros, aunque en algunos de los CCZ relativamente peor posicionados parece que la relación efecto región y la probabilidad de estar desempleado aumentó en el período (ver cuadro A2 del Anexo).

Sin embargo, el hecho de que los resultados sean menos contundentes en el caso de este último modelo puede obedecer a la definición de desempleado que se utilizó —corresponde a los criterios definidos por la OIT— y a la conducta diferencial que pueden asumir las personas con respecto a su inserción laboral en función del nivel de privación que enfrentan. Las principales diferencias entre los CCZ en esta dimensión no es tanto la presencia de diferenciales de tasas de desempleo sistemáticos —que, como ya se vio, existen—, sino el grado de informalidad. Los hogares que enfrentan una situación más desfavorable tienden a realizar actividades laborales en condiciones de alta informalidad para lograr un sustento mínimo, lo que los excluye de la categoría de desempleados.

Cuadro 4
Estimación de ecuación de probabilidad de presentar problemas de empleo.
Coefficientes de las variables binarias que identifican los CCZ

	2001	2002	2003	2004	2005
CCZ 1	0,027	0,011	-0,048	0,023	-0,006
	(1,07)	(0,43)	(1,86)*	(0,91)	(0,25)
CCZ 2	0,029	-0,019	-0,043	0,008	-0,041
	(1,52)	(0,97)	(2,13)**	(0,42)	(2,13)**
CCZ 3	0,013	0,007	-0,018	0,040	-0,003
	(0,59)	(0,32)	(0,84)	(1,84)*	(0,12)
CCZ 4	-0,015	-0,013	-0,045	0,009	-0,038
	(0,70)	(0,58)	(2,03)**	(0,40)	(1,71)*
CCZ 6	0,072	0,020	-0,003	0,057	0,044
	(3,66)***	(1,02)	(0,13)	(2,81)***	(2,17)**
CCZ 7	0,030	-0,092	-0,039	-0,014	-0,031

	2001	2002	2003	2004	2005
	(1,35)	(4,06)***	(1,63)	(0,61)	(1,35)
CCZ 8	0,077	0,008	-0,023	0,071	0,048
	(3,47)***	(0,36)	(0,98)	(2,95)***	(1,98)**
CCZ 9	0,120	0,069	0,065	0,128	0,076
	(6,19)***	(3,43)***	(3,20)***	(6,37)***	(3,70)***
CCZ 10	0,112	0,056	0,078	0,123	0,082
	(4,49)***	(2,14)**	(2,92)***	(4,54)***	(3,10)***
CCZ 11	0,108	0,066	0,096	0,157	0,100
	(4,99)***	(3,02)***	(4,16)***	(6,91)***	(4,41)***
CCZ 12	0,110	0,072	0,051	0,104	0,013
	(4,39)***	(2,89)***	(1,95)*	(4,04)***	(0,48)
CCZ 13	0,050	0,017	0,062	0,060	0,018
	(2,33)**	(0,78)	(2,79)***	(2,74)***	(0,81)
CCZ 14	0,105	0,045	0,043	0,103	0,041
	(4,90)***	(2,11)**	(2,00)**	(4,71)***	(1,83)*
CCZ 15	0,057	0,066	0,009	0,043	0,051
	(2,28)**	(2,48)**	(0,33)	(1,68)*	(1,94)*
CCZ 16	0,025	-0,010	-0,057	-0,007	-0,007
	(0,96)	(0,37)	(2,03)**	(0,26)	(0,26)
CCZ 17	0,176	0,148	0,151	0,148	0,135
	(7,69)***	(6,18)***	(6,30)***	(6,33)***	(5,60)***
CCZ 18	0,118	0,096	0,080	0,074	0,068
	(3,80)***	(2,85)***	(2,44)**	(2,23)**	(2,15)**
Observaciones	15707	15169	14515	14771	14259

Valores absolutos de la estadística z entre paréntesis.

* Significativo al 10%; ** significativo al 5%; *** significativo al 1%.

El cuadro 4 muestra el resultado de la estimación de los coeficientes que corresponden a las variables binarias que identifican los CCZ en un modelo binario Probit, en el que la variable dependiente toma valor 0 (cero) si la persona no registra problemas de empleo (si tiene un problema formal), y 1 (uno) si tiene problemas de empleo (desempleada o trabajo informal).

Los resultados son claros. Las variables que identifican los CCZ son significativas y su signo es mayoritariamente negativo. El fenómeno que se observa en cuanto a la formación de las remuneraciones al trabajo se reproduce de modo algo menos nítido en lo atinente a la probabilidad de conseguir un empleo que incluya cobertura de seguridad social.

El proceso de segregación residencial, que se profundizó en el período de la crisis económica, tiene entonces una dimensión menos conocida que tiene que ver con su impacto en términos de discriminación y exclusión social. El mercado de trabajo se fragmenta y su lógica de funcionamiento castiga a los activos que viven en zonas con carencias, pues incide negativamente en la probabilidad de que obtengan un trabajo de buena calidad y una remuneración que les permita escapar de la trampa de la pobreza. La pobreza puede incentivar la segregación, pero esta segregación funciona a su vez como un mecanismo de señalización que potencia la posibilidad de que los efectos de carácter transitorio —una crisis económica, por ejemplo— puedan derivar en procesos de exclusión social agudos y de difícil reversión en el tiempo.

CONCLUSIONES

Este trabajo analizó la evolución de la pobreza urbana en Uruguay durante el período de crisis económica delimitado por los años 1998 a 2005. Avanzó su vez en el análisis de la vinculación y retroalimentación de los procesos de pobreza, segregación residencial, desempeño en el mercado de trabajo, exclusión social.

En particular se detectó que la crisis profundizó la segmentación urbana en la ciudad. Los hogares que habitaban zonas que antes de la crisis aparecían como más vulnerables fueron los que sufrieron más que proporcionalmente las consecuencias del desplome económico con la contracción de sus ingresos —fundamentalmente en el mercado de trabajo—; lo hicieron en una magnitud sustancialmente mayor que la sufrida por los hogares radicados en zonas mejor posicionadas.

El resultado más preocupante es la evidencia sobre la relación directa entre los elementos territoriales, la probabilidad de acceder a puestos de trabajo de buena calidad y la formación de los salarios. Se estimaron ecuaciones salariales y binarias que identifican problemas de empleo y en las que, además de las variables tradicionales que tienen a la teoría como clave para explicar salarios y acceso al empleo, se incorporaron un conjunto de variables binarias para captar si existe un “efecto territorio” independiente de las características de las personas.

Los resultados muestran que el habitar en ciertas zonas de la ciudad se asocia fuertemente con la imposibilidad de acceder a puestos de trabajo de buena calidad y a un deterioro marcado del ingreso potencial. Trabajadores con características similares reciben remuneraciones sistemáticamente diferentes en función de su lugar de residencia. Por otra parte, durante el período de análisis, esos diferenciales salariales tuvieron un claro aumento.

Estas constataciones tienen una importancia crucial desde el punto de vista de la dinámica del proceso de la pobreza urbana. En la medida en que habitar en ciertas zonas funciona como un mecanismo de “señalización negativa” en el mercado de trabajo, la posibilidad de alcanzar un umbral de ingresos mínimo se torna cada vez más complejo para los hogares que habitan en las zonas más castigadas por esta lógica de discriminación territorial en el mercado de trabajo.

Si la crisis produjo una contracción en principio transitoria del ingreso de buena parte de los hogares montevideanos, contracción que generó movimientos migratorios al interior del territorio de la ciudad, esta lógica de funcionamiento discriminatorio del mercado de trabajo provoca una especie de “trampa de la pobreza”: quienes deben moverse en la ciudad para afrontar la reducción en sus ingresos, de nuevo ven deterioradas sus posibilidades de acceder a puestos de trabajo mejor remunerados por habitar en las zonas más castigadas por este proceso. Los hogares pobres tienden a agruparse en espacios urbanos más homogéneos, alentando una lógica de segregación residencial; pero esta segregación, a su vez, deprime la capacidad para generar ingresos autónomos y por este medio transforma la privación en exclusión social, pues se deterioran los canales que permitirían el tránsito de una situación de ingresos deprimidos a otra con remuneraciones relativamente más altas.

BIBLIOGRAFÍA

- Amarante, V.; M. Bucheli; M. Furtado y A. Vigorito (2002). “Consideraciones sobre los cambios en la línea de pobreza del INE”. Serie Documentos de Trabajo, DT 6/03. Montevideo: Instituto de Economía.
- Amarante, V.; R. Arim y A. Vigorito (s. f.). “El desarrollo humano en Uruguay”, en *Informe Nacional sobre Desarrollo Humano*. Montevideo: PNUD.
- Calvo, J. (2000). “Las necesidades básicas insatisfechas en Uruguay de acuerdo al censo de 1996”. Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República (documento de trabajo).
- Cervini, M. y M. Gallo (2001). “Un análisis de exclusión social: la segregación residencial entre los barrios de Montevideo 1986-1998”. Trabajo monográfico. Montevideo: Facultad de Ciencias Económicas y de Administración de la Universidad de la República.
- Katzman, R. (2001). “Seducidos y abandonados: el aislamiento social de los pobres urbanos”, en *Revista de la CEPAL*, N° 75.
- Pellegrino, A.; D. Macadar; J. Calvo y A. Vigorito (2002). “Proyecto segregación residencial en Montevideo: ¿un fenómeno creciente?”. Informe final de investigación. Montevideo: Proyecto CSIC, Universidad de la República.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (1999). *Desarrollo humano en Uruguay*. Montevideo: PNUD.

ANEXO

Cuadro A1
Estimación de ecuaciones salariales.
MCO, corrección de White por heteroscedasticidad

	1998	1999	2001	2002	2003	2004	2005
Género	0,249	0,245	0,202	0,188	0,197	0,207	0,195
	(20,29)***	(20,80)***	(16,86)***	(14,71)***	(14,93)***	(16,41)***	(15,42)***
Edad	0,052	0,054	0,058	0,058	0,061	0,061	0,064
	(18,31)***	(19,00)***	(20,17)***	(18,35)***	(17,86)***	(19,81)***	(20,47)***
Edad 2	-0,000	-0,001	-0,001	-0,001	-0,001	-0,001	-0,001
	(16,27)***	(18,34)***	(19,09)***	(17,24)***	(17,38)***	(18,65)***	(20,08)***
Educa- ción	0,057	0,034	0,033	0,045	0,046	0,052	0,057
	(6,02)***	(3,67)***	(3,44)***	(4,43)***	(4,20)***	(5,13)***	(5,54)***
Educa- ción 2	0,000	0,001	0,001	0,001	0,001	0,001	0,001
	(0,41)	(2,69)***	(4,48)***	(2,69)***	(2,26)**	(2,22)**	(1,64)
Edad* Educa- ción	0,000	0,001	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
	(3,49)***	(5,93)***	(3,42)***	(3,38)***	(3,76)***	(4,19)***	(3,91)***
CCZ 1	-0,184	-0,131	-0,218	-0,210	-0,228	-0,261	-0,214
	(5,21)***	(3,82)***	(6,37)***	(5,97)***	(6,03)***	(7,27)***	(5,98)***
CCZ 2	-0,208	-0,203	-0,224	-0,231	-0,199	-0,230	-0,241
	(6,79)***	(7,11)***	(8,53)***	(8,25)***	(6,72)***	(8,35)***	(8,87)***
CCZ 3	-0,276	-0,279	-0,271	-0,265	-0,286	-0,261	-0,328
	(8,65)***	(9,24)***	(9,16)***	(8,65)***	(8,83)***	(8,45)***	(10,84)***
CCZ 4	-0,146	-0,128	-0,196	-0,194	-0,156	-0,212	-0,181
	(4,10)***	(3,99)***	(6,69)***	(5,98)***	(4,86)***	(6,97)***	(5,85)***
CCZ 6	-0,291	-0,227	-0,289	-0,251	-0,302	-0,325	-0,312
	(9,80)***	(8,14)***	(10,56)***	(8,71)***	(10,10)***	(11,35)***	(10,79)***
CCZ 7	-0,032	-0,078	-0,082	0,003	-0,127	-0,071	-0,057
	(0,93)	(2,67)***	(2,72)***	(0,09)	(3,78)***	(2,30)**	(1,81)*
CCZ 8	0,015	-0,026	-0,103	0,018	-0,061	-0,037	-0,075

	1998	1999	2001	2002	2003	2004	2005
	(0,42)	(0,82)	(3,32)***	(0,55)	(1,76)*	(1,11)	(2,23)**
CCZ 9	-0,396	-0,346	-0,417	-0,336	-0,379	-0,481	-0,437
	(13,90)***	(12,39)***	(14,97)***	(11,22)***	(12,36)***	(16,55)***	(14,72)***
CCZ 10	-0,403	-0,408	-0,382	-0,386	-0,456	-0,520	-0,493
	(10,26)***	(9,78)***	(10,48)***	(9,77)***	(11,23)***	(13,01)***	(12,82)***
CCZ 11	-0,362	-0,378	-0,415	-0,344	-0,353	-0,478	-0,495
	(11,16)***	(12,02)***	(13,31)***	(10,39)***	(9,88)***	(14,49)***	(14,99)***
CCZ 13	-0,343	-0,345	-0,344	-0,322	-0,380	-0,394	-0,352
	(10,83)***	(11,28)***	(11,28)***	(9,99)***	(11,37)***	(12,41)***	(10,86)***
CCZ 14	-0,405	-0,473	-0,389	-0,395	-0,352	-0,404	-0,439
	(9,05)***	(9,74)***	(12,58)***	(12,43)***	(10,74)***	(12,75)***	(13,45)***
CCZ 15	-0,324	-0,272	-0,223	-0,250	-0,200	-0,246	-0,365
	(11,09)***	(9,72)***	(6,28)***	(6,41)***	(5,05)***	(6,58)***	(9,76)***
CCZ 16	-0,239	-0,210	-0,240	-0,126	-0,193	-0,166	-0,204
	(6,26)***	(5,82)***	(6,60)***	(3,21)***	(4,72)***	(4,20)***	(5,27)***
CCZ 17	-0,419	-0,395	-0,453	-0,471	-0,508	-0,443	-0,460
	(12,59)***	(12,00)***	(13,60)***	(13,11)***	(13,87)***	(12,81)***	(13,21)***
CCZ 18	-0,355	-0,392	-0,437	-0,447	-0,373	-0,454	-0,468
	(11,26)***	(12,51)***	(9,57)***	(8,68)***	(7,43)***	(9,61)***	(10,08)***
Constante	3,469	3,647	3,398	3,186	3,063	2,944	3,000
	(39,43)***	(41,45)***	(36,88)***	(31,70)***	(28,40)***	(29,85)***	(29,55)***
Observaciones	11270	12482	12907	12221	11778	12459	12292
R2 -	0,33	0,34	0,34	0,33	0,32	0,37	0,37

Valores absolutos de la estadística t entre paréntesis.

* Significativo al 10%; ** significativo al 5%; *** significativo al 1%.

Cuadro A2
Modelo Probit. Variable binaria: desempleado

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
	Año 98	Año 99	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5
Género	-0,055	-0,061	-0,088	-0,069	-0,067	-0,054	-0,049
	(11,34)***	(12,68)***	(16,13)***	(11,87)***	(11,39)***	(10,50)***	(9,92)***
Edad	-0,013	-0,015	-0,021	-0,021	-0,021	-0,018	-0,015
	(12,67)***	(14,47)***	(17,97)***	(15,37)***	(14,58)***	(15,64)***	(13,18)***
Edad 2	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
	(10,57)***	(13,00)***	(16,87)***	(14,27)***	(13,33)***	(13,32)***	(11,08)***
Educa- ción	0,003	0,005	0,010	0,021	0,012	0,004	0,002
	(0,76)	(1,33)	(2,18)**	(4,11)***	(2,41)**	(0,90)	(0,43)
Educa- ción 2	-0,000	-0,001	-0,001	-0,001	-0,001	-0,000	-0,000
	(3,06)***	(3,76)***	(3,83)***	(5,60)***	(3,48)***	(2,91)***	(2,33)**
Edad* Educa- ción	-0,000	-0,000	-0,000	-0,000	-0,000	0,000	-0,000
	(0,19)	(0,67)	(1,64)	(2,09)**	(1,95)*	(0,18)	(0,69)
CCZ 1	-0,012	-0,016	-0,033	-0,005	-0,007	-0,001	-0,015
	(0,81)	(1,13)	(2,07)**	(0,27)	(0,39)	(0,04)	(1,10)
CCZ 2	-0,011	-0,011	-0,019	0,004	-0,042	0,006	-0,018
	(0,89)	(0,98)	(1,54)	(0,0,32)	(3,13)***	(0,53)	(1,66)*
CCZ 3	0,006	0,007	-0,002	0,014	-0,017	0,019	-0,034
	(0,46)	(0,54)	(0,12)	(0,93)	(1,18)	(1,42)	(3,04)***
CCZ 4	-0,007	0,017	-0,011	-0,020	-0,011	-0,006	0,000
	(0,48)	(1,24)	(0,81)	(1,27)	(0,70)	(0,42)	(0,03)
CCZ 6	-0,012	-0,000	0,018	0,027	-0,011	0,016	0,003
	(1,04)	(0,00)	(1,35)	(1,92)*	(0,79)	(1,27)	(0,29)
CCZ 7	0,004	-0,026	0,029	-0,022	-0,008	0,011	-0,012
	(0,29)	(2,04)**	(1,93)*	(1,40)	(0,50)	(0,79)	(0,92)
CCZ 8	-0,020	-0,022	0,002	-0,008	-0,007	-0,002	0,000
	(1,48)	(1,74)*	(0,16)	(0,47)	(0,46)	(0,12)	(0,00)
CCZ 9	0,011	0,012	0,028	0,037	0,027	0,045	0,006
	(0,99)	(1,05)	(2,17)**	(2,58)***	(1,94)*	(3,49)***	(0,55)
CCZ 10	0,002	0,017	0,039	0,026	0,022	0,049	-0,016

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
	Año 98	Año 99	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5
	(0,16)	(1,06)	(2,38)**	(1,42)	(1,20)	(2,84)***	(1,18)
CCZ 11	0,011	0,022	0,010	0,047	0,060	0,036	-0,000
	(0,87)	(1,68)*	(0,74)	(2,96)***	(3,64)***	(2,56)**	(0,01)
CCZ 13	-0,001	-0,008	0,010	0,026	0,029	0,032	-0,021
	(0,05)	(0,68)	(0,74)	(1,65)*	(1,86)*	(2,30)**	(1,76)*
CCZ 14	0,004	0,061	0,032	0,042	0,027	0,041	0,002
	(0,25)	(3,09)***	(2,23)**	(2,71)***	(1,76)*	(2,88)***	(0,15)
CCZ 15	-0,010	0,011	0,026	0,034	-0,015	0,049	0,010
	(0,89)	(0,94)	(1,54)	(1,80)*	(0,82)	(2,91)***	(0,68)
CCZ 16	-0,007	0,012	-0,002	0,026	-0,007	0,025	0,015
	(0,49)	(0,77)	(0,13)	(1,36)	(0,36)	(1,41)	(0,97)
CCZ 17	-0,007	0,036	0,057	0,051	0,066	0,049	0,004
	(0,57)	(2,67)***	(3,66)***	(2,96)***	(3,90)***	(3,30)***	(0,31)
CCZ 18	0,010	0,021	0,022	0,020	0,016	-0,020	-0,014
	(0,82)	(1,63)	(1,09)	(0,84)	(0,74)	(1,03)	(0,83)
Observaciones	13039	14802	15707	15169	14515	14771	14259

Valores absolutos de la estadística z entre paréntesis.

* Significativo al 10%; ** significativo al 5%; *** significativo al 1%

Cuadro A3
Modelo Probit. Variable binaria dependiente: problemas de empleo

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
	Año	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5
Género	-0,099	-0,095	-0,080	-0,088	-0,076
	(12,01)***	(11,19)***	(9,14)***	(10,19)***	(8,77)***
Edad	-0,046	-0,046	-0,049	-0,046	-0,041
	(24,22)***	(22,72)***	(21,90)***	(22,40)***	(19,88)***
Edad 2	0,000	0,000	0,001	0,000	0,000
	(24,64)***	(22,39)***	(22,23)***	(21,73)***	(20,34)***
Educación	-0,040	-0,047	-0,043	-0,063	-0,047
	(5,83)***	(6,45)***	(5,56)***	(8,53)***	(6,34)***
Educación 2	0,000	0,000	0,000	0,001	0,000
	(1,07)	(0,96)	(1,16)	(3,29)***	(1,61)
Edad* Educación	0,000	0,000	-0,000	0,000	-0,000
	(0,86)	(1,18)	(0,14)	(2,44)**	(0,30)
CCZ 1	0,027	0,011	-0,048	0,023	-0,006
	(1,07)	(0,43)	(1,86)*	(0,91)	(0,25)
CCZ 2	0,029	-0,019	-0,043	0,008	-0,041
	(1,52)	(0,97)	(2,13)**	(0,42)	(2,13)**
CCZ 3	0,013	0,007	-0,018	0,040	-0,003
	(0,59)	(0,32)	(0,84)	(1,84)*	(0,12)
CCZ 4	-0,015	-0,013	-0,045	0,009	-0,038
	(0,70)	(0,58)	(2,03)**	(0,40)	(1,71)*
CCZ 6	0,072	0,020	-0,003	0,057	0,044
	(3,66)***	(1,02)	(0,13)	(2,81)***	(2,17)**
CCZ 7	0,030	-0,092	-0,039	-0,014	-0,031
	(1,35)	(4,06)***	(1,63)	(0,61)	(1,35)
CCZ 8	0,077	0,008	-0,023	0,071	0,048
	(3,47)***	(0,36)	(0,98)	(2,95)***	(1,98)**
CCZ 9	0,120	0,069	0,065	0,128	0,076
	(6,19)***	(3,43)***	(3,20)***	(6,37)***	(3,70)***
CCZ 10	0,112	0,056	0,078	0,123	0,082
	(4,49)***	(2,14)**	(2,92)***	(4,54)***	(3,10)***
CCZ 11	0,108	0,066	0,096	0,157	0,100
	(4,99)***	(3,02)***	(4,16)***	(6,91)***	(4,41)***

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
	<i>Año</i>	<i>Año 2</i>	<i>Año 3</i>	<i>Año 4</i>	<i>Año 5</i>
CCZ 12	0,110	0,072	0,051	0,104	0,013
	(4,39)***	(2,89)***	(1,95)*	(4,04)***	(0,48)
CCZ 13	0,050	0,017	0,062	0,060	0,018
	(2,33)**	(0,78)	(2,79)***	(2,74)***	(0,81)
CCZ 14	0,105	0,045	0,043	0,103	0,041
	(4,90)***	(2,11)**	(2,00)**	(4,71)***	(1,83)*
CCZ 15	0,057	0,066	0,009	0,043	0,051
	(2,28)**	(2,48)**	(0,33)	(1,68)*	(1,94)*
CCZ 16	0,025	-0,010	-0,057	-0,007	-0,007
	(0,96)	(0,37)	(2,03)**	(0,26)	(0,26)
CCZ 17	0,176	0,148	0,151	0,148	0,135
	(7,69)***	(6,18)***	(6,30)***	(6,33)***	(5,60)***
CCZ 18	0,118	0,096	0,080	0,074	0,068
	(3,80)***	(2,85)***	(2,44)**	(2,23)**	(2,15)**
Observaciones	15707	15169	14515	14771	14259

Valores absolutos de la estadística z entre paréntesis.

* Significativo al 10%; ** significativo al 5%; *** significativo al 1%.

POBREZA URBANA Y POLÍTICAS HABITACIONALES EN CHILE (1990-2005).

¿De la exclusión social a la integración?¹

Juan Fernández Labbé²

*[...] cuando ya tengamos las casas... si es lo que más uno ha
deseado,
tener una casa, para los niños, porque uno siempre añora
tener algo,
pero pa' sus hijos, porque uno después se puede morir y queda
pa' ellos ya,
es algo para ellos.*

Testimonio de pobladora de La Victoria,
preámbulo a la canción “Marcha de los pobladores”
del disco *La población*, de Víctor Jara, 1972.³

-
- ¹ El presente documento recoge información secundaria de diversos estudios realizados en Chile sobre la materia, junto con información primaria derivada de una evaluación de impacto encargada por el programa a una consultora externa (Asesorías para el Desarrollo). Los resultados finales de dicha evaluación aún no son de carácter público.
 - ² Sociólogo de la Universidad Católica de Chile, magíster (c) en Urbanismo de la Universidad de Chile e investigador en Asesorías para el Desarrollo.
 - ³ Sorprende la similitud del testimonio recogido por Víctor Jara en el año de 1972 con los recopilados en diversos estudios durante el año 2006. La diferencia sustancial, analizada a lo largo del siguiente texto, radica en que en la actualidad el problema no es tanto el acceso a la vivienda en sí, como el acceso a vivienda y barrios de calidad, de modo que los sueños y las esperanzas de los pobladores no se derrumben.

INTRODUCCIÓN

La pobreza urbana en Chile durante la segunda mitad del siglo XX estuvo asociada en el imaginario colectivo a la imagen de lo que hoy se denominan los asentamientos precarios, campamentos irregulares conformados por casuchas de material liviano, sin servicios básicos (agua potable, luz eléctrica, alcantarillado), y unos pobladores que, como contrapartida a su miseria material, eran fuertes en solidaridad y organización. En la actualidad, y con especial fuerza a partir de la década de los noventa, esa imagen sufrió una transformación significativa: hoy la pobreza urbana suele ser sinónimo de villas construidas o financiadas por el Estado, conjuntos de viviendas producidas por las políticas habitacionales, en los que, si bien las personas cuentan con los suministros urbanos básicos, otros problemas sociales emergen o se agudizan.

Este documento reflexiona sobre las características de esta nueva pobreza urbana y sobre las políticas habitacionales impulsadas por el Estado en los últimos quince años. Revisa los logros y los aspectos críticos de las estrategias implementadas por las autoridades en materia habitacional, y en particular uno de los programas sociales que emerge como una apuesta interesante de los últimos años: el programa Chile Barrio, cuyo objetivo era contribuir a la superación de la pobreza de los habitantes de asentamientos precarios, esencialmente a través del mejoramiento de su situación residencial.

El documento se estructura en seis secciones. La primera presenta el contexto de la situación habitacional en Chile y los movimientos sociales asociados a ella; la segunda sintetiza las características de las políticas habitacionales impulsadas por los gobiernos democráticos en los últimos quince años; la tercera sección describe los logros de la política habitacional del período; la cuarta revisa sus nudos críticos y desafíos; la quinta sección describe el programa Chile Barrio, y la sexta, por último, plantea algunas reflexiones finales.

LA SITUACIÓN HABITACIONAL EN CHILE Y EL MOVIMIENTO SOCIAL DE LOS POBLADORES

A lo largo del siglo XX, la población urbana en Chile creció de manera sostenida: de unos niveles cercanos al 40% en 1930, hasta atravesar la barrera del 80% de la población total en 1982. Los datos indican que para el año 2002 el porcentaje de urbanización ascendía al 86,6%, lo que corresponde a trece millones de personas. El cuadro 1 expresa la evolución de la población urbana y rural en los últimos setenta años.⁴

⁴ Los criterios para clasificar las entidades urbanas son, en primer lugar, el tamaño de la pobla-

Cuadro 1
Chile: evolución de la población urbana y rural 1930-2002

Población	Año							
	1930	1940	1952	1960	1970	1982	1992	2002
Rural	56,5%	51,8%	39,3%	31,8%	24,9%	17,8%	16,6%	13,4%
Urbana	43,5%	48,2%	60,7%	68,2%	75,1%	82,2%	83,4%	86,6%
	2,063 m	2,684 m	3,601 m	5,028 m	6,675 m	9,316 m	11,140 m	13,090 m

Fuente: Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) (2004).

En este contexto de creciente urbanización del país, la situación habitacional de la población también ha ido transformándose. Se pueden distinguir tres etapas de ocupación habitacional de grupos populares (MINVU, 2004 y De Ramón, 1990). La primera abarca desde 1830 hasta la década de los cuarenta, con el predominio de formas legales como el arriendo de sitios —contrato llamado arriendo de piso— y de cuartos redondos, piezas en conventillos y en edificios deteriorados. La segunda etapa, de 1950 a la década de los setenta, está marcada por el predominio de la ocupación ilegal de terrenos sin contrato previo. Finalmente, la tercera etapa, que abarca desde 1980 hasta la actualidad, se caracteriza por el acceso legal de los sectores populares a la vivienda, pero esta vez mediante el acceso a la propiedad a través de programas estatales que combinan ahorro de las familias, subsidio estatal y crédito hipotecario.

En la segunda mitad del siglo XX el inventario de viviendas del país creció de manera sostenida, como se aprecia en el cuadro 2.

Cuadro 2
Evolución del inventario de viviendas urbanas y su relación con el número de habitantes 1952-1992

Inventario	Año				
	1952	1960	1970	1982	1992
Número de viviendas urbanas total	667.000	940.000	1.328.000	1.957.000	2.594.000
Número de viviendas urbanas por cada mil habitantes	185,2	187,0	199,0	210,1	232,9

Fuente: MINVU (2004).

ción y, en segundo término, la actividad productiva. En Chile, en los últimos veinte años, por entidad urbana se ha entendido: “un conjunto de viviendas concentradas, con más de 2.000 habitantes, o entre 1.001 y 2.000, con el 50% o más de su población económicamente activa dedicada a actividades secundarias y/o terciarias” (Instituto Nacional de Estadísticas).

Este crecimiento no siempre ha significado una reducción del déficit habitacional, pues la población que vive en condiciones precarias de hábitat se ha incrementado paralelamente.⁵ Este fenómeno ha presentado la siguiente evolución (cuadro 3):

Cuadro 3
Evolución del déficit habitacional por cada mil habitantes 1952-1992

Déficit	Año				
	1952	1960	1970	1982	1992
Déficit por cada mil habitantes	43,4	61,6	66,7	72,5	66,6

Fuente: MINVU (2004).

Estos datos, reflejo de dinámicas habitacionales en las que las políticas estatales han cumplido un rol central, no son producto espontáneo sino que responden a diversos movimientos sociales de pobladores que han luchado por su derecho a la vivienda digna.

La tradición asociativa ciudadana en Chile, en relación con lo urbano, está asociada principalmente a los movimientos de pobladores. Éstos hicieron su entrada en escena con las huelgas de arrendatarios de conventillos en 1919 y 1925; reaparecieron luego en la “toma de Zañartu”, que dio origen al sector de La Legua Nueva en los años del Frente Popular, y alcanzaron una presencia más sostenida y extendida a partir de la “toma de La Victoria” en 1957. En esta etapa los pobladores mayoritariamente dejaron atrás los conventillos y las callampas para vivir en poblaciones estables y definitivas (Garcés, 2002).

Las tomas, que correspondían a ocupaciones ilegales de terrenos urbanos organizadas por partidos políticos, se extendieron durante la década de los años sesenta. De acuerdo con Sabatini y Wormald (2004), la expresión “movimientos de pobladores” fue introducida al léxico político chileno por el Partido Comunista. Esta agrupación estuvo detrás de numerosas e importantes tomas en todo este período, incluidas la pionera toma de Los Nogales y la de La Victoria del año 1957, movilización que se sindicó como la más grande invasión ilegal de tierras ocurrida hasta entonces en ciudad alguna del continente (Cáceres, 1993). Por lo general, cada toma era organizada y apadrinada por un partido político, y el pluralismo político en el asentamiento producido por ella era muy limitado. Los partidos formaban “comités sin casa”, organización que realizaría la toma y encabezaría la organización y el funcionamiento del asentamiento en su primera etapa.

⁵ El déficit habitacional se ha definido en Chile en los últimos veinte años como “familias sin casa o allegadas, viviendas precarias para reponer” (MINVU, 2004).

En la década de los ochenta, en el contexto de la dictadura militar, las demandas de los pobladores dejaron de ser exclusivamente por vivienda; apuntaban, en un sentido más amplio, a la democratización de la sociedad.

En la década de los noventa, con el retorno a la democracia, las tomas se redujeron al mínimo y el relevo de las protestas lo tomaron los deudores habitacionales y los beneficiarios de la política habitacional, quienes con el tiempo demandaron soluciones de mejor calidad, mayor tamaño y mejor localización. Ya entrada la década, se produjo un hito en este ámbito: la “toma de Peñalón”: 1.900 familias se instalaron en un terreno de 16,5 hectáreas, clamando su derecho a habitar la ciudad.

Por ello cabe tener como marco la conjugación de las demandas sociales con la implementación de políticas habitacionales desde el Estado. Éstas se revisan brevemente a continuación.

POLÍTICAS HABITACIONALES EN CHILE EN EL PERÍODO 1990-2005

EL PERÍODO 1990-2000

A partir de 1990, los principios orientadores de la política habitacional siguieron estando relacionados, como en la década de los ochenta, con la estrategia del subsidio a la demanda, es decir, con la emisión de un certificado, por una cantidad específica, destinado a que los beneficiarios lo utilicen para complementar el pago del precio de la vivienda. Este sistema supone que el individuo es el responsable directo de lograr la solución a su problema habitacional, por lo que generalmente al subsidio lo acompaña la exigencia de un ahorro mínimo previo y un crédito hipotecario.

De todos modos, en este período surgen algunas especificidades respecto de la década anterior. Los principios más importantes fueron:

- i) Redistribución: favorecer programas dirigidos a los más postergados, sin descuidar políticas que permitieran a los sectores medios acceder a instrumentos financieros y sociales.
- ii) Progresividad: mayores subsidios para las soluciones de menor costo unitario y mayor focalización en la pobreza.
- iii) Regionalización: delegar a las autoridades regionales las opciones de desarrollo de los programas habitacionales.
- iv) Integración urbana: recuperación de sectores deprimidos e incorporación de los beneficiarios a la red de servicios sociales urbanos. (MINVU, 2004)

Los programas destacados del período fueron:

1. *Programa de vivienda progresiva privada y SERVIU (Servicio de Vivienda y Urbanismo)*. Consiste en un subsidio para la primera etapa de una vivienda de 13 a 23 m² en un sitio de 100 m², urbanizado con agua potable, alcantarillado y electricidad, unidad sanitaria, cocina y un recinto de uso múltiple. La segunda etapa, se suponía, podía ser completada por los propios beneficiarios (construcción de recintos dormitorios y otros). En los casos en los que los usuarios no puedan completar su vivienda, existe un segundo subsidio.
2. *Programa de vivienda básica*. Consiste en una vivienda nueva sin terminaciones, compuesta de baño, cocina, estar-comedor y dos dormitorios. Su tipología puede ser pareada en uno o dos pisos o en block de departamentos de tres pisos, y la superficie edificada fluctúa entre 38 y 42 m².
3. *Programa de pavimentación participativa*. Su objetivo es reducir el déficit de pavimentación. Contempla la pavimentación de calles, aceras y pasajes, y el suministro y colocación de soleras. Requiere la conformación de un comité conformado por los pobladores, el cual aporta un porcentaje del costo de la obra (entre el 5% y el 25%) que se complementa con un aporte municipal (entre el 5% y el 25%) y otro estatal (entre el 50% y el 90%).
4. *Programa de renovación urbana*. Consiste en un subsidio que contribuye a financiar la compra o construcción de una vivienda económica (superficie edificada no superior a 140 m²) emplazada en zonas de renovación urbana. (MINVU, 2004)

Junto con estos programas sectoriales surge un programa intersectorial con ambiciones de integralidad, destinado a terminar con los asentamientos precarios. Su objetivo es entregar soluciones habitacionales diversas para aquellos pobladores que no cuentan con terrenos regularizados o servicios básicos de agua y electricidad.

NUEVA POLÍTICA HABITACIONAL 2001-2005

En el año 2001, tras una revisión de lo que había sido la década pasada en materia habitacional, el Estado propone una Nueva Política Habitacional (NPH). Su objetivo era seguir disminuyendo el déficit en esa área y mejorar la calidad de las viviendas, pero por otra parte focalizar los recursos en los sectores pobres y contribuir también al equilibrio socio-espacial y a la calidad del entorno urbano (MINVU, 2004).

El cambio más significativo en las políticas de financiamiento que se produjo a partir del 2001 fue el desarrollo de los programas sin deuda para quienes se ubican bajo la línea de indigencia (Nieto, 2005). El SERVIU dejó de otorgar

créditos hipotecarios, traspasando dicha función a la banca comercial en el caso de los grupos sobre la línea de indigencia.

Hasta ese momento el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) había enfocado su acción en la construcción de viviendas sociales de mediano estándar de calidad (buena construcción y una superficie de 50 m²) que implicaban la contratación de un crédito hipotecario por parte de los beneficiarios. El MINVU era el acreedor de ese crédito, al tiempo que actuaba como ejecutor en la construcción, prestamista y administrador del sistema financiero. El retorno por concepto de dividendos pagados constituía, en teoría, la fuente principal de financiamiento de la construcción de viviendas en un sistema que se entendía como “solidario”.⁶ Sin embargo, se constataba una permanente y elevada tasa de no pago de dividendos, que en el momento de la implementación de la NPH superaba el 70%.

Por otra parte, los resultados de la reflexión de una comisión de trabajo (Comisión Cortínez), y particularmente de un estudio encargado por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, confirmaron algo que ya varios actores habían intuido: la desfocalización del gasto, es decir, la población objetivo de los programas de vivienda, correspondía a los tres primeros deciles de población, y en la práctica el público correspondía a los dos primeros quintiles. En la misma línea se concluyó que muchos de los programas que ofrecía el MINVU atendían a personas de un nivel económico más alto: se estaban desviando valiosos recursos de la población más pobre. A estos dos problemas —la alta tasa de morosidad de los deudores SERVIU, y la desfocalización del gasto detectada por el estudio encargado por DIPRES— busca responder la NPH, que de este modo tiene dos grandes componentes.

El primero es la redefinición de la acción del Ministerio, que externaliza la asignación de crédito a la banca privada (por medio de un seguro mínimo de 25 UF⁷ a la asignación de créditos) y busca focalizar recursos a los segmentos más pobres mediante la construcción de viviendas progresivas (construidas en etapas, la última de las cuales es responsabilidad del propietario) y sin deuda.

De allí surge el programa Vivienda Social Dinámica Sin Deuda (VSDSD). Se trata de un sistema de vivienda que, enfrentado a la disyuntiva espacio-costo, resuelve rebajar el estándar mínimo de la vivienda social (a la mitad de la superficie —25 m²— pero manteniendo la calidad) para hacerla menos costosa (el precio de la vivienda es de 300 UF, incluido el terreno), y así posibilitar la

⁶ En el sentido de que el pago de los beneficiarios hacía posible la construcción de viviendas para nuevos beneficiarios, hay una noción de solidaridad temporal. Éste ha sido siempre el argumento del Estado para exigir el pago de los dividendos.

⁷ La Unidad de Fomento (UF) tenía a octubre del 2006 un valor de \$18.417, lo que equivale a US\$35.

construcción de un mayor número de unidades sin deuda, accesible por lo tanto para los segmentos más pobres de la población. La disminución del estándar mínimo se justifica en el carácter progresivo de la vivienda, porque ésta puede crecer por medio de la acción del beneficiario o la comunidad.⁸ El menor costo se transforma en garantía de que los ahorros eventuales destinados anteriormente al pago de dividendos pueden orientarse ahora a la expansión de la vivienda.

El segundo componente es el Fondo Solidario de Vivienda. ¿Cuál es la novedad de este programa? Que su enfoque parte más de la demanda que de la oferta. Esto significa que en vez de licitar la oferta de subsidios, el MINVU llama a la presentación de proyectos elaborados desde la especificidad del contexto local, con la participación de intermediarios que organizan la demanda (los municipios e instancias no gubernamentales que prestan asistencia técnica). Cabe destacar que la postulación a este Fondo, dado que exige organizar la demanda, no es individual sino grupal, lo que constituye otra gran novedad para la política de vivienda.

A esta NPH le siguió acompañando la ejecución del programa Chile Barrio que, dado su carácter intersectorial y sus metas propias (dar cobertura a los 972 asentamientos catastrados), continuó implementándose de forma regular.

LOGROS DE LA POLÍTICA HABITACIONAL

Existe consenso en que en términos cuantitativos la política habitacional llevada a cabo en los últimos quince años ha sido exitosa. En la década de los noventa la producción de viviendas sociales alcanzó un promedio cercano a las 90 mil unidades anuales: el período 1990-2000 arrojó un total de 1.005.310 viviendas. Al año 2002 el inventario total de viviendas bordeaba los cuatro millones y el déficit habitacional por cada mil habitantes se había reducido de 66,6 en el año 1992 a 34,8 en el 2002. Los cuadros 4 y 5 ilustran esta evolución.

Cuadro 4
Producción de viviendas sociales en el período 1990-2000

<i>Año</i>	<i>Programas SERVIU (viviendas contratadas)</i>	<i>Programas privados (subsidios otorgados)</i>	<i>Total</i>
1990	22.958	51.343	74.301
1991	33.416	52.575	85.991
1992	32.271	61.472	93.743

⁸ Este programa tiene su antecedente directo en el de Vivienda Progresiva. Sin embargo, algunos plantean que este programa es más rígido que el anterior, pues restringe el crecimiento de la vivienda de 25 a 50 m².

Año	Programas SERVIU (viviendas contratadas)	Programas privados (subsidios otorgados)	Total
1993	31.674	62.208	93.882
1994	29.391	66.985	96.376
1995	28.165	68.807	96.972
1996	26.684	74.021	100.705
1997	23.229	64.943	88.172
1998	27.421	65.966	93.387
1999	24.040	69.903	93.943
2000	21.499	66.339	87.838
Total	300.748	704.562	1.005.310

Fuente: FSP (2005).

Cuadro 5
Evolución del inventario y déficit habitacional por cada mil habitantes 1992-2002

Inventario y déficit	1992	2002
Número total de viviendas	3.101.000	3.899.000
Número de viviendas por cada mil habitantes	232,3	257,9
Déficit por cada mil habitantes	66,6	34,8

Fuente: MINVU (2004).

No hay duda de que el parque habitacional ha crecido y el déficit se ha reducido. Hay más viviendas y menos familias sin casa, allegadas o que habitan viviendas precarias.

NUDOS CRÍTICOS Y DESAFÍOS DE LA POLÍTICA HABITACIONAL

De acuerdo con el MINVU (2004), la producción de viviendas durante la década de los noventa tuvo un éxito cuantitativo. Si bien éste permitió acortar la brecha del déficit habitacional, ese éxito se materializó en un enfoque operativo que terminó creando grandes barrios desfavorecidos en lo que a integración urbana se refiere. La construcción de conjuntos de gran tamaño, compuestos de un gran número de viviendas y localizados a distancias significativas del centro de la ciudad, contribuyó a la formación de áreas homogéneas de pobreza con escasa integración urbana. La lección que deja este período es que no cabe duda de que se avanza en la reducción del déficit habitacional. Sin embargo, queda pendiente mejorar las decisiones de localización de los proyectos habitacionales y el tamaño agregado de los mismos.

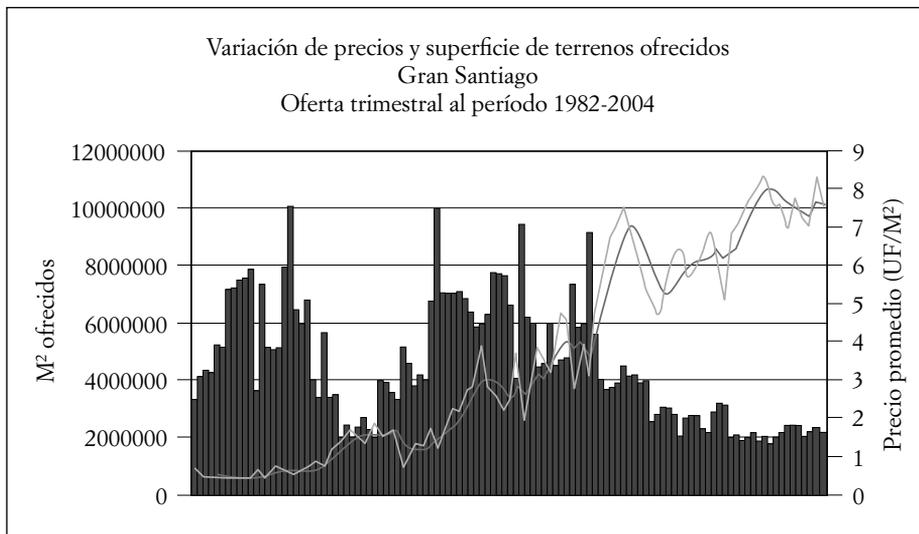
PRECIOS DEL SUELO, CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA SOCIAL
EN LA PERIFERIA Y SEGREGACIÓN SOCIAL

Los programas a los que se ha hecho referencia comparten una característica cada vez más acentuada: la tendencia hacia la localización periférica. Cuando se observa la instalación de los conjuntos de vivienda social en la región metropolitana, se evidencia su expulsión hacia la periferia debido al elevado precio del suelo en el Área Metropolitana de Santiago (AMS). En palabras de Poduje (2000: 12), “[...] el *boom* de la actividad inmobiliaria experimentado en la década del noventa, resulta en un aumento en los valores del suelo y la consiguiente expulsión de las viviendas sociales a la periferia”.

Según el mismo autor, la naturaleza eminentemente económica del mecanismo de subsidio hace que la variable “valor del suelo” tenga una alta incidencia en la rentabilidad de todo el sistema, sobre todo en la de las empresas constructoras contratistas del SERVIU. De acuerdo con este criterio, se impone la opción de localización periférica, ya que sólo en estos sectores se pueden encontrar terrenos con costos inferiores a USD14 por m², valor máximo que el SERVIU puede pagar para financiar sus proyectos.

El gráfico 1 muestra el alza persistente de los precios del suelo en el período 1990-2004, en el cual la rentabilidad del suelo ascendió a un 18% (Trivelli, 2005).

Gráfico 1
Evolución de los precios del suelo en la región metropolitana 1990-2004



Fuente: Trivelli (2005).

Poduje (2000) demuestra la tendencia a la localización periférica de las viviendas sociales en el período 1990-1998. En la región metropolitana, las comunas de La Pintana, Puente Alto, Maipú y San Bernardo concentran entre 5.000 y 20.000 viviendas sociales construidas. Estas comunas se ubican entre 15 a 25 kilómetros de distancia del centro de la ciudad.⁹ En la segunda mitad de la década de los noventa, las comunas situadas entre 20 a 30 kilómetros de distancia del centro de la ciudad (Peñaflor, Colina, Melipilla, Talagante, El Monte) fueron aumentando su concentración de viviendas sociales, que llegaron a un número entre 1.000 y 5.000 unidades.

En el cuadro 6 se aprecian las comunas con mayor concentración de viviendas sociales construidas en los períodos 1990-1994 y 1995-1998 (Poduje, 2000).

Cuadro 6
Localización de viviendas sociales región metropolitana de Santiago 1990-1998

Municipio	Período 1990-1994		Período 1995-1998		Total 1990-1998	
	Número de viviendas	Porcentaje %	Número de viviendas	Porcentaje %	Número de viviendas	Porcentaje %
Puente Alto	9.865	18	8.297	27	18.162	21,6
La Pintana	7.639	14	1.652	5	9.291	11,1
Quilicura	5.034	9	-	-	5.034	6,0
Pudahuel	4.748	9	422	1	5.170	6,2
Peñalolén	3.731	7	-	-	3.731	4,4
Maipú	3.514	7	4.101	13	7.615	9,1
San Bernardo	2.994	6	5.637	18	8.631	10,3
El Bosque	2.446	5	631	2	3.077	3,7
Colina	1.653	3	1.500	5	3.153	3,8
La Florida	1.608	3	-	-	1.608	1,9
La Cisterna	1.440	3	-	-	1.440	1,7
Melipilla	1.438	3	1.050	3	2.488	3,0
Talagante	1.358	3	640	2	1.998	2,4
La Granja	1.109	2	211	0.	1.320	1,6
Pedro Aguirre Cerda	852	2	-	-	852	1,0
Peñaflor	809	2	2.081	7	2.890	3,4

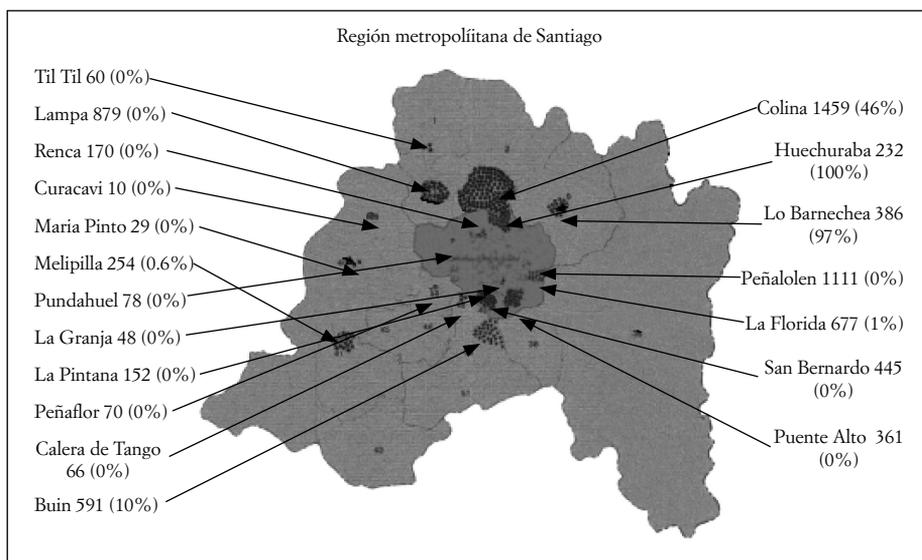
⁹ El pericentro de la ciudad de Santiago se puede definir por un radio entre 5 a 10 kilómetros de distancia desde el centro de la misma.

Municipio	Período 1990-1994		Período 1995-1998		Total 1990-1998	
	Número de viviendas	Porcentaje %	Número de viviendas	Porcentaje %	Número de viviendas	Porcentaje %
Lo Espejo	792	1	-	-	792	0,9
Renca	652	1	-	-	652	0,8
Lo Prado	576	1	1.429	5	2.005	2,4
San Ramón	480	1	-	-	480	0,6
El Monte	-	-	1.025	3	1.025	1,2
Lampa	-	-	158	1	158	0,2
Lo Barnechea	-	-	306	1	306	0,4
Recoleta	-	-	367	1	367	0,4
Cerrillos	-	-	767	2	767	0,9
Conchalí	-	-	60	0	60	0,1
Otras	964	2	-	-	964	1
Total	53.702	100	30.740	100	84.036	100
Provincias periféricas	5.258	10	6.454	21	11.712	14

Fuente: Poduje (2000) y elaboración propia.

De acuerdo con los datos de la Cámara Chilena de la Construcción (CCHC), en el período 2001-2005 los proyectos habitacionales enmarcados en el Fondo Solidario de Vivienda se ubican principalmente en áreas rurales, en zonas urbanas de pequeños asentamientos o en zonas aledañas a las áreas urbanas consolidadas, alejados por lo tanto de los núcleos urbanos. Esto hace que las familias se trasladen a otras comunas, con el consiguiente desarraigo de sus relaciones familiares, laborales, etcétera. En la región metropolitana, por ejemplo, los proyectos se concentran en comunas de la periferia de la ciudad, como se ilustra a continuación (CCHC, 2005).

Mapa 1
Proyectos de construcción de vivienda social (FSV) en la RM 2001-2004



Fuente: CCHC (2005).

La configuración de extensas áreas de pobreza en la periferia de las ciudades ha profundizado la segregación socio-espacial en gran escala, potenciando así la formación de una “cultura de la segregación” o “efecto *ghetto*” (Sabatini *et ál.*, 2001). De acuerdo con Sabatini, la segregación residencial y los indicadores de problemas sociales están significativamente relacionados: los territorios segregados presentan mayores indicadores de retraso escolar, inactividad juvenil y embarazo adolescente.

La concentración de grupos sociales homogéneos, en el caso de grupos pobres, trae como consecuencia la agudización de esos problemas sociales, junto con el consumo, tráfico de drogas (CONACE, 2004) y la delincuencia (Ministerio del Interior, 2004). Estos grupos se ven afectados además por la estigmatización, el escaso acceso a equipamiento urbano de calidad, la necesidad de destinar parte importante de su tiempo y dinero al transporte a través de la ciudad y, de modo significativo, la potenciación de ciertos referentes normativos y de valores que constituyen un marco sociocultural de exclusión en el que las conductas ilícitas pueden tender, en algunos casos, a normalizarse (Asesorías para el Desarrollo, 2004).

Si se observa la conformación de la población penal —detenidos, procesados y condenados— de la región metropolitana de Santiago según su comuna de origen, entre las diez comunas con mayor número de reos están seis de las diez

comunas con la mayor cantidad de viviendas sociales construidas en la década de los noventa (las dos primeras, Puente Alto y La Pintana, coinciden). Si bien este dato carece de validez estadística, se puede tener como referencia para la relación que estamos abordando. El cuadro 7 muestra el nexo entre el número de reos y la comuna de origen para el año 2004.

Cuadro 7
Comunas de la región metropolitana con mayor número de reos
según comuna de origen

	<i>Comuna</i>	<i>Número de reos</i>	<i>% del total regional</i>
1	La Pintana	1.260	7,3
2	Puente Alto	1.012	5,9
3	San Bernardo	993	5,8
4	Santiago	874	5,1
5	Lo Espejo	838	4,9
6	Maipú	756	4,4
7	La Florida	751	4,4
8	La Granja	705	4,1
9	El Bosque	694	4,0
10	Cerro Navia	624	3,6

Total población penal región metropolitana a junio del 2004: 17.229.

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Gendarmería de Chile, 2004 (Fernández, 2004).

El fenómeno de la segregación residencial puede ser experimentado de diversas formas, dependiendo de las condiciones históricas y del contexto. Así, mientras que en el pasado la aglomeración espacial podría significar ventajas políticas, laborales y sociales para las familias pobres, ahora parece conducir las a una situación de desintegración social y a una subcultura de la desesperanza. Ésta es la denominada nueva pobreza, ya no sólo asociada a carencias materiales, sino también a carencias simbólicas y de interacción entre grupos sociales diversos, con las consiguientes consecuencias negativas en términos de capital social. Entre las características de la nueva pobreza están la guetización y la concentración geográfica y social de la población pobre. La experiencia norteamericana indica que

[...] los conjuntos habitacionales ideados por el Estado para los pobres, que dieron como resultado la concentración espacial de los grupos pobres, terminó por acentuar el deterioro urbano de vastas zonas de las ciudades, convertidas en áreas marginales,

delictuales, de escaso valor inmobiliario y con una vida comunitaria prácticamente nula. (Tironi, 2003: 37)

Lo anterior no dista mucho de lo que está ocurriendo en Chile en algunos conjuntos de vivienda social. Rodríguez y Sugranyes (2004) señalan en términos tajantes que el gran problema social es el de las familias “con techo”, aquellas que han accedido a una vivienda social financiada por el Estado y que enfrentan una serie de obstáculos que afectan su calidad de vida. De acuerdo con una encuesta a usuarios realizada por los autores,¹⁰ el 64,5% dice querer abandonar su actual vivienda.¹¹ Los motivos que inciden en esta intención son de índole social. Prevalcen las razones de convivencia entre los vecinos, la percepción que tienen de la seguridad, la presencia de delincuencia y drogas. Ésta es la opinión del 52,6% de los residentes. Incide también la imagen que tiene el poblador de su propio conjunto habitacional, la villa o población. Esto para el 21,6%. La estrechez de la vivienda (13,4%), el aislamiento de la trama urbana y la falta de servicios y parques (12,4%) no son aspectos tan importantes como los relacionados con la convivencia entre los vecinos. Entre los residentes que dicen querer cambiar de vivienda, el 90% siente miedo en su barrio y se avergüenza de él.¹²

Rodríguez y Sugranyes concluyen que los efectos urbanos —segregación, fragmentación— y en las familias o personas —inseguridad, difícil convivencia, hacinamiento— crean nuevos, caros y serios problemas para la gente, la sociedad y el Estado, y que en consecuencia las políticas habitacionales, antes que construir más viviendas, deberían orientarse a recuperar y mejorar el inventario de viviendas existente (Rodríguez y Sugranyes, 2004).

¹⁰ La encuesta se aplicó en 23 conjuntos representativos del universo de acuerdo con: (a) antigüedad del inventario; (b) tenencia de la vivienda (en lote individual o en condominio); (c) localización; y (d) tamaño del conjunto.

¹¹ Una gran mayoría de los propietarios de vivienda social (68%) estaría dispuesto a vender su vivienda para buscar casas de mayor tamaño. En cuanto a las preferencias por otra opción, casi la mitad de los residentes (46%) la buscaría en otra comuna del Gran Santiago; el 30% centraría su búsqueda en la misma comuna; otros (18%) manifiestan querer abandonar la región metropolitana, y tan sólo el 5% optaría por otra vivienda en el mismo barrio o buscaría mejorar y ampliar su vivienda actual.

¹² De acuerdo con el estudio de Rodríguez y Sugranyes (2004), las concentraciones homogéneas de viviendas de bajo costo se han desarrollado especialmente en el sur y poniente del Gran Santiago. La mayor y más antigua se extiende sobre 350 hectáreas de las comunas de La Florida, La Granja, La Pintana, San Ramón y El Bosque; en ella se han construido 82 proyectos con 34.000 viviendas sociales, sin contar otras unidades con valores de 600 UF hasta 800 UF.

EL PROGRAMA CHILE BARRIO: UNA OPORTUNIDAD Y UN DESAFÍO

En 1996 el Estado decide poner fin a los asentamientos precarios y desarrollar un programa público integral destinado a la superación de la pobreza, con énfasis en el mejoramiento de la situación residencial de los pobladores. Como un primer paso realiza un catastro nacional con el fin de identificar los asentamientos precarios en el país. El catastro arroja como resultado la existencia de 972 asentamientos precarios en 213 comunas, en los que habitan 104.943 familias, lo que corresponde a cerca de 446.000 personas. El número de viviendas ubicadas ascendió a 93.457. Los asentamientos se concentran en las áreas urbanas (56,4%) y su tamaño varía de veinte a 400 viviendas precarias.¹³

En 1998 se comenzó a implementar el programa Chile Barrio, cuyo objetivo general era el siguiente:

[...] contribuir, a través de una acción intersectorial de carácter integral, a la superación de la pobreza de los habitantes de asentamientos precarios identificados en el Catastro Nacional de Asentamientos Precarios, poniendo a su disposición alternativas para un mejoramiento sustancial de su situación residencial, de la calidad de su hábitat y de sus oportunidades de inserción social y laboral.¹⁴

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Consecuente con el objetivo general, el programa se plantea cuatro componentes, con los siguientes objetivos específicos para cada uno de ellos:

- i) Mejoramiento de la vivienda y del barrio
 - Facilitar el acceso a la vivienda y/o a los servicios básicos asociados (agua potable, alcantarillado, electrificación).
 - Mejorar la calidad del entorno, y el acceso al equipamiento comunitario y servicios urbanos.
 - Resolver la situación de inseguridad jurídica de los asentamientos precarios a través de la regularización predial.

Resultados esperados del componente:

- Que las familias accedan a una estructura urbana que cuente con vivienda, servicio de agua, luz, solución sanitaria y equipamiento comunitario.

¹³ Por opción metodológica, el “Catastro de campamentos y asentamientos precarios” excluyó aquellas ocupaciones de terreno de uso residencial con menos de veinte viviendas.

¹⁴ En el año 2002 se modificó el objetivo general, excluyendo el ámbito laboral de las metas programáticas.

-Adecuada manutención y buen uso de la vivienda, servicios y equipamiento.

ii) **Habilitación social**

-Fortalecer la organización y la participación comunitaria, de modo que se asegure su protagonismo en el diseño e implementación de los planes y proyectos que los impliquen y de los que participen.

-Dejar capacidades radicadas en las comunidades de los asentamientos precarios intervenidos para que éstas queden en condiciones de formular y ejecutar iniciativas propias y puedan acceder a los beneficios (servicios y programas) de las redes públicas y privadas, en un horizonte temporal mayor a la intervención del programa Chile Barrio propiamente tal.

Resultados esperados del componente:

-Que las familias mejoren su capital social por medio del fortalecimiento de su sistema institucional comunitario o red social de grupo.

iii) **Habilitación laboral y productiva**

-Mejorar las oportunidades de generación de ingresos a través de acciones de capacitación laboral ligadas a alternativas de empleo y de autoempleo.

Resultados esperados del componente:

-Que los habitantes de asentamientos mejoren su capital humano con estudios de enseñanza formal, capacitación en oficio y desarrollo de iniciativas productivas.

iv) **Apoyo al fortalecimiento institucional en torno a programas de superación de pobreza.**¹⁵

-Generar una modalidad de intervención intersectorial, descentralizada y participativa que permita una adecuada articulación de esfuerzos entre los distintos sectores y niveles (gubernamentales y privados).

-Contribuir al proceso de descentralización del país, potenciando las facultades de los gobiernos regionales y de los municipios en la asignación de recursos públicos en forma coherente con sus ejes de desarrollo estratégico.

-Dejar capacidad instalada en los gobiernos regionales y municipios para que puedan enfrentar programas que tengan como finalidad resolver problemas de pobreza.

¹⁵ En el año 2003 fue eliminado el objetivo específico y componente de apoyo al fortalecimiento institucional en torno a programas de superación de pobreza. En la práctica nunca operó como componente: oficialmente quedó como parte de las externalidades positivas que se derivan de la ejecución de los otros tres componentes del programa.

Resultados esperados del componente:

-Que las instituciones fortalezcan sus capacidades de coordinación y articulación (intersectorial e interinstitucional) en forma descentralizada y con participación de la comunidad.

Más allá de los resultados esperados según el marco legal y los documentos disponibles, a partir de las entrevistas con los encargados de la ejecución del programa se puede afirmar que, en la práctica, la mayor parte de las expectativas de logro del Programa estaban centradas en la dimensión del mejoramiento de la vivienda y del barrio (infraestructura), y sólo en segundo plano la dimensión social, laboral o institucional, lo que se corresponde en la práctica con los resultados que el Programa obtuvo.

RESULTADOS DEL PROGRAMA CHILE BARRIO

Entre 1997 y el 2005, el programa Chile Barrio ofreció un total de 93.560 soluciones habitacionales en el ámbito nacional. Igual número de familias se vieron beneficiadas.¹⁶

De acuerdo con los resultados de una encuesta nacional,¹⁷ el 61,7% de los asentamientos atendidos entre 1997 y el 2005 han sido radicados; un 23,7% ha debido ser erradicado, mientras que el 14,5% de los asentamientos ha recibido una solución mixta, esto es, a algunas familias se les ha radicado, y otras han sido erradicadas.

Un 47,4% de los beneficiarios recibió una vivienda nueva, un 42% mejoró su vivienda antigua, y un 10,5% declara no haber recibido soluciones habitacionales del programa Chile Barrio.

¹⁶ La caracterización de los beneficiarios del programa según la encuesta permite observar lo siguiente: el promedio de personas por hogar es de 4,2, y es más alto en las zonas urbanas (4,3) que en las rurales (4). En cuanto al tipo de familia, el 68 % se califica como nuclear, un 30% como extensa y un 2 % como compuesta (integrantes sin relación de parentesco entre ellos). El promedio de edad del jefe de hogar es de 50 años (éste tiende a ser más alto en los asentamientos de las zonas rurales). Algo más de la mitad de los encuestados declaran estar casados (51%); un 17% conviven, un 14 % son solteros, un 6 % están separados o divorciados y un 13 % son viudos. Los jefes de hogares hombres representan un 65,1%. El porcentaje de mujeres jefes de hogar (34,9%) supera el promedio nacional y también el de mujeres jefes de hogar de la población pobre registrada en la encuesta CASEN del 2003 (24,7%). Es también más alto en las zonas urbanas que en las rurales (37,5% frente a un 29,5%).

¹⁷ La encuesta consideró 704 casos. Los detalles se presentan en el Anexo.

Satisfacción con la solución habitacional

El nivel de satisfacción de los beneficiarios con su vivienda actual es alta. Un 62,1% lo califica con 6 ó 7, mientras que un 32,1% lo hace con 4 ó 5.

En cuanto al grado de orgullo que expresan los encuestados respecto de su barrio, la mayoría (57%) se siente más orgulloso de su barrio actual que de su antiguo barrio. Sólo un 7,8% se siente menos orgulloso.

La mayoría de los beneficiarios del Programa (63,6%) no manifiesta querer cambiarse de casa o barrio. El promedio de los que sí lo harían asciende al 33,7%: un 42,5% en la zona urbana frente a un 14,7% en la zona rural.

Según el cuadro 8, un porcentaje importante de los encuestados (76%) considera que su vivienda actual les permite llevar una vida familiar satisfactoria, promedio que, comparado con la situación previa a la existencia del programa Chile Barrio (44%), es considerablemente mejor: más de treinta puntos.

Cuadro 8
¿Su actual vivienda le permite desarrollar una vida en familia satisfactoria? (%)

Respuesta	Radicado		Erradicado		Total	
	actual	antes	actual	antes	actual	antes
Sí	74,4	45,6	81,2	38,8	76	44
No	25,2	53,8	18,2	60,6	23,6	55,4
NS NR	0,4	0,6	0,6	0,6	0,4	0,6
Total	100	100	100	100	100	100

Fuente: elaboración propia a partir de la encuesta.

Estos datos se deben enmarcar en una consideración temporal. El Programa otorga soluciones habitacionales desde 1997, y las obras se concentran en el período posterior al año 2001. Siguiendo a Rodríguez y Sugranyes (2004), varios estudios sobre el nivel de satisfacción de los residentes en viviendas sociales insisten en que el aprecio de éstos decrece con el pasar de los años: el desencanto de los usuarios que soñaron con tener casa propia se empieza a manifestar entre los seis meses y los dos años de instalación en el conjunto. La intención de irse de la casa y la percepción de afecto o no afecto frente al conjunto demuestran la importancia de los sentimientos de la gente hacia el lugar y el entorno urbano.

El programa Chile Barrio no tuvo mayores resultados intermedios en el componente de habilitación social. No se detecta una densificación del tejido organizacional ni tampoco un incremento de la participación de los beneficia-

rios en las organizaciones existentes. Las acciones y los cursos de información y de apoyo a la convivencia, la formación de juntas de vecinos, la vida en copropiedad, la garantía constructiva de las viviendas, entre otros aspectos, son bien evaluados, pero en la percepción de los beneficiarios tienen porcentajes minoritarios. Las familias beneficiarias no perciben que como consecuencia de haber participado en el Programa hayan adquirido una mayor capacidad para resolver problemas ni estén más cerca del municipio que en el pasado. Las familias no avanzan significativamente en el cumplimiento de mínimos sociales distintos a los asociados a la vivienda. La solución a sus problemas se decide básicamente en familia y con el apoyo de ésta. La confianza en el barrio, las características de los vecinos y las relaciones con ellos tampoco muestran cambios derivados del programa.

El componente de habilitación laboral llega a una minoría de los habitantes de los asentamientos intervenidos por Chile Barrio. Se reconoce que contribuye positivamente a la autoestima y al clima familiar, y en menor medida a mejoras en la inserción laboral, como asalariado o microempresario, y en el ingreso del trabajo.

En general, los resultados del programa son positivos: un importante número de familias tuvo acceso a soluciones habitacionales con servicios básicos —agua, alcantarillado, electricidad—, y los niveles de satisfacción son altos.

Si bien el programa Chile Barrio representa una buena apuesta en materia de política habitacional, no se puede tener la misma certeza en términos de su planteamiento como política integral de superación de la pobreza. Al igual que los programas de vivienda tradicionales, éste también tiene problemas de localización: los usuarios destacan lo lejos que se encuentran de sus puestos de trabajo y de los hospitales. Tampoco se puede afirmar que haya contribuido significativamente al capital humano y al capital social de los pobladores, pues los resultados en este sentido son mínimos. En definitiva, si bien Chile Barrio es un programa innovador con buenos resultados en materia de soluciones habitacionales para una población que habitaba asentamientos precarios, no logra dar un paso más allá y llegar a resultados integrales en materia de pobreza e integración social. De todos modos, es una experiencia con desafíos de la que es posible aprender, pues sin duda ofrece una mirada —al menos eso, una voluntad y una apuesta, aunque en la práctica no haya sido lo que se esperaba— que se aproxima a una concepción de las políticas de vivienda que se inscribe en un marco más amplio de las políticas sociales.

CONCLUSIONES

La política habitacional de los últimos quince años ha logrado reducir el déficit y ha permitido que un importante número de habitantes del país tenga acceso a una solución habitacional con regularización de títulos de dominio, servicios básicos de agua potable, alcantarillado y electricidad, y diversos tipos de vivienda. Así se le ha dado solución, en parte, a los problemas habitacionales de aquellos que no tenían dónde vivir, que lo hacían en calidad de allegados o que habitaban casas precarias y en algunos casos en terrenos ilegales. Sin embargo, la otra cara de la política habitacional muestra que ha contribuido a generar o potenciar otros problemas sociales: la segregación socio-espacial, la agudización del retraso escolar, la inactividad juvenil, el embarazo adolescente, el consumo abusivo de drogas y la delincuencia.

Éste sería el escenario de la nueva pobreza urbana, de la *new urban poverty* descrita por los sociólogos norteamericanos de la década de los ochenta (Tironi, 2003). La nueva fase productiva de las economías, la precariedad laboral y la acción estatal mediante la asistencia y la creación de vivienda social contribuirían a la guetización de la pobreza y a la segregación. Algunas zonas se convierten

[...] en aglomerados homogéneos y densos de pobres, intensificando el problema del desempleo y generando una serie de problemáticas sociales como la delincuencia, la deserción escolar, la desintegración familiar y la apatía, nuevas características de la pobreza urbana en los países desarrollados. Esto es lo que se ha denominado como el *underclass*, pobreza profunda y de difícil solución al estar definida no por deficiencias materiales, sino por las patologías sociales de más difícil solución. (Tironi, 2003: 30)

Las políticas sociales de vivienda han estado asociadas durante mucho tiempo a la superación de la pobreza. En la práctica, sin embargo, son acciones que otorgan una solución habitacional, es decir, que resuelven aquello que abordan específicamente: el problema de la vivienda, sin que necesariamente produzcan un efecto positivo en la pobreza; es más, como se ha visto, sus efectos en lo que a ésta se refiere pueden llegar incluso a ser negativos. Esto plantea la necesidad de pensar el tema de la vivienda como uno más de los aspectos asociados a la superación de la pobreza y al mejoramiento de la calidad de vida de los más pobres, en un marco sistémico que debe incluir salud, educación, trabajo, además de los aspectos físicos y simbólicos de integración social, ya sea integración a la ciudad y a sus distintos servicios, equipamientos y grupos sociales, como a las instituciones de la sociedad. El programa Chile Barrio surgió como una respuesta intersectorial con pretensiones de integralidad frente a este desafío. Sus resultados en la práctica, sin embargo, tienen que ver más con la entrega

de viviendas y equipamiento urbano que con la superación de la pobreza y la integración social y urbana.

Los pobres de hoy tienen vivienda (los asentamientos precarios siguen existiendo, al igual que los allegados y los sin casa, pero éstos representan una proporción mínima de la población), sí, pero es de mala calidad y está localizada en áreas homogéneas de pobreza y a grandes distancias del centro de la ciudad y de los otros estratos sociales. Hoy la vivienda de los pobres es terreno fértil para el surgimiento de nuevos y más complejos problemas sociales. Es evidente que si las políticas de vivienda se conciben como un factor que contribuya a superar la pobreza, no pueden seguir implementándose en forma sectorial y aislada, sin una relación integral con el resto de las políticas sociales. De ese modo no sólo no aportarán a la superación de la pobreza, sino que serán uno más de los factores que alientan la propagación de la nueva pobreza urbana.

Si bien el acceso a la vivienda es un factor de integración social, y en muchos casos la propiedad de una vivienda hace que las personas se sientan parte del país y de la sociedad, la calidad y la ubicación de ésta, con el correr del tiempo, trastocan esa sensación de integración en una de exclusión radical. Esta situación se exagera aún más cuando las protestas de los deudores habitacionales no obtienen respuesta, o cuando el deterioro de las viviendas no encuentra solución. En algunos casos, la lucha esforzada por la “casa propia” se transforma en una nueva lucha, ahora por la “casa digna” y el “barrio digno”. Y en algunos casos, de tanto luchar, se puede caer en la desesperanza.

El acceso a la vivienda y la superación de la pobreza están relacionados, pero no a priori. Una política habitacional que produce conjuntos de vivienda segregados, con un rápido deterioro físico y social, no se relaciona virtuosamente con el mejoramiento social de los pobladores ni con una mejor calidad de vida de los grupos más pobres, como sí lo haría, en cambio, el acceso a viviendas y barrios de calidad, integrados a la ciudad.

BIBLIOGRAFÍA

Asesorías para el Desarrollo (2004). “Estudio de los factores sociales que contribuyen al consumo abusivo de drogas y a las conductas delictuales”. Estudio encargado por CONACE-División de Seguridad Ciudadana.

_____ (2006). “Informe final preliminar evaluación de impacto programa Chile Barrio”. Informe encargado por CONACE-División de Seguridad Ciudadana.

Cáceres, G. (1993). “El movimiento de pobladores de Santiago. 1930-1990”, en *Boletín del Programa de Educación Popular-CIDE*, N° 55.

- Cámara Chilena de la Construcción (CCHC) (2005). *Proposiciones para el perfeccionamiento del Programa Fondo Concursable*. Santiago de Chile: CCHC.
- Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes (CONACE) (2004). “Estudio nacional de drogas”. Disponible en <www.conace.cl>.
- De Ramón, A. (1990). “La población informal. Doblamiento de la periferia de Santiago de Chile, 1920-1970”, en *EURE*, Vol. XVI, N° 50, 5-17.
- _____ (2000). *Santiago de Chile (1541-1991). Historia de una sociedad urbana*. Santiago de Chile: Sudamericana.
- Fernández, J. (2004). *Delincuencia y exclusión social: estructuras sociales y procesos de socialización imbricados*. Santiago de Chile: ISUC-Paz C.
- Fundación para la Superación de la Pobreza (FSP) (2005). *Umbral Social 2006. Propuesta para una futura política social*. Santiago de Chile: FSP.
- Garcés, M. (2002). *Tomando su sitio. El movimiento de pobladores de Santiago, 1957-1970*. Santiago de Chile: LOM.
- Instituto Nacional de Estadística (INE) (s. f.). Disponible en <<http://www.ine.cl>>.
- Ministerio del Interior (2004). “Estadísticas de delitos y de victimización”. Disponible en <<http://www.seguridadciudadana.gob.cl>>.
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) (2004). *Chile, un siglo de políticas en vivienda y barrio*. Santiago de Chile: MINVU.
- Nieto, M. (2005). “Financiamiento de la vivienda social”, en seminario *La política habitacional chilena: evaluación y desafíos futuros*. Santiago de Chile, MINVU y CEPAL.
- Poduje, I. (2000). “Vivienda social en Chile. Un producto en serie sin localización”, en EAD, *Mercados de suelo urbano en las ciudades latinoamericanas*. Boston: Lincoln Institute of Land Policy.
- Rodríguez, A. y A. Sugranyes (2004). “El problema de vivienda de los ‘con techo’”, en *EURE*, Vol. XXX, N° 91, 53-65.
- Sabatini, F. y G. Wormald (2004). “La guerra de la basura de Santiago: desde el derecho a la vivienda al derecho a la ciudad”, en *EURE*, Vol. XXX, N° 91, 67-86.
- Sabatini, F.; G. Cáceres y J. Cerda (2001). “Segregación residencial en las principales ciudades chilenas: tendencias de las tres últimas décadas y posibles cursos de acción”, en *EURE*, Vol. XXVII, N° 82.
- Tironi, M. (2003). *Nueva pobreza urbana. Vivienda y capital social en Santiago de Chile, 1985-2001*. Santiago de Chile: PREDES y RIL Editores.
- Trivelli, P. (2005). *Variación de precios y superficie de terrenos ofrecidos en la región metropolitana*. Santiago de Chile: Trivelli.

ANEXO

MUESTRA GRUPO EXPERIMENTAL ENCUESTA “EVALUACIÓN DE IMPACTO PROGRAMA CHILE BARRIO”

La muestra del grupo experimental obtenida por zona (U/R) y tipo de solución se resume en los cuadros siguientes.

Cuadro A1
Muestra de distribución de asentamientos por zona (U/R) y tipo de solución

		Solución						Total	
		1 Erradicación		2 Radicación		3 Radic/Erradic		n	%
		N	%	N	%	n	%		
Zona	1 Urbano	14	15,9	39	44,3	5	5,7	58	65,9
	2 Rural	3	3,4	20	22,7	7	8,0	30	34,1
Total		17	19,3	59	67,0	12	13,6	88	100,0

Cuadro A2
Muestra de distribución de familias por zona (U/R) y tipo de solución

		Solución						Total	
		1 Erradicación		2 Radicación		3 Radicación/ Erradicación		n	%
		N	%	n	%	n	%		
Zona	1 Urbano	112	15,9	312	44,3	40	5,7	464	65,9
	2 Rural	24	3,4	160	22,7	56	8,0	240	34,1
Total		136	19,3	472	67,0	96	13,6	704	100,0

El número de familias del grupo de control fue de 528. Éstas fueron seleccionadas en las mismas provincias del grupo experimental, y manteniendo las mismas características sociodemográficas propuestas para este grupo desde el inicio.

INEQUIDAD SALARIAL Y POBREZA URBANA EN CUBA DURANTE EL PERÍODO ESPECIAL

James K. Galbraith,¹ Laura Spagnolo² y Daniel Munévar³

INTRODUCCIÓN

Este trabajo analiza la evolución de la inequidad salarial y la pobreza urbana en Cuba desde principios de la década de los noventa hasta el 2004, abarcando lo que se conoció como “Período especial en tiempos de paz”. Aunque los principales indicadores macroeconómicos comenzaron a declinar en Cuba hacia finales de la década de los ochenta, recién con la caída de la Unión Soviética se sentiría lo peor de la crisis, específicamente con la desintegración del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME).

El caso cubano es particularmente interesante, porque luego de la caída de la Unión Soviética siguió un rumbo diferente al que tomaron otros países socialistas. En primer lugar, no se observa una transición de un modelo socialista a uno basado en los principios de mercado. Si bien el proyecto político y social que representa la revolución cubana se vio duramente afectado por la caída de la Unión Soviética, el Estado cubano no ha abandonado la tarea de construir una sociedad más justa y equitativa en el marco de una economía socialista. En

¹ Licenciado en Economía de la Universidad de Harvard (EE.UU.) y doctor de la Universidad de Yale. Actualmente es profesor de la Escuela de Políticas Públicas y del Departamento de Ciencias Políticas en la Universidad de Texas (EE.UU.).

² Licenciada en Relaciones Internacionales de la Universidad Torcuato di Tella de Buenos Aires (Argentina) y magister en Políticas Públicas de la Universidad de Texas (EE.UU.), donde actualmente adelanta el doctorado en Políticas Públicas.

³ Licenciado en Economía de la Universidad de Pinar del Río (Cuba). Actualmente adelanta la maestría en Políticas Públicas en la Universidad de Texas (EE.UU.).

segundo lugar, cabe destacar el esfuerzo por mantener el statu quo en términos políticos a pesar de la severidad de la crisis.

Para analizar la evolución de la inequidad salarial se utilizó el componente intergrupral del estadístico de Theil. Galbraith y Kum (2005) muestran que el uso de este estadístico a escala sectorial para estimar niveles de inequidad es un instrumento tan robusto como el coeficiente de Gini. El componente intergrupral del estadístico permite calcular no sólo la tendencia general en materia de inequidad salarial, sino también la contribución de cada sector y región al aumento o disminución de la misma.

Para el caso cubano, el uso del estadístico de Theil permite observar la naturaleza dinámica y cambiante de la economía cubana en términos intersectoriales, y demuestra que el sector de servicios, seguido del manufacturero, ha estado a cargo de la recuperación de la economía. Se observa básicamente la transición de una economía basada fundamentalmente en la exportación de azúcar a una basada en servicios.

DATOS

La información de la que parten nuestros cálculos proviene de los anuarios estadísticos publicados por el Oficina Nacional de Estadística (ONE). Estos anuarios contienen datos sobre los salarios de los empleados estatales según la actividad económica y la región. La falta de información con respecto a la población empleada por fuera del sector estatal del país impide hacer un análisis que capture en su totalidad los cambios ocurridos en materia de inequidad salarial. Es importante señalar esto, ya que una de las transformaciones sobresalientes durante el período de estudio fue el aumento progresivo de la participación en el empleo total de fuentes de empleo diferentes al Estado (sector privado,⁴ cooperativas y mixto). Esto se vio reflejado en la reducción de la participación del sector estatal en el empleo total de un 90% en 1990 a un 73% en el año 2000.

Quizás la razón determinante de la migración de empleados del sector estatal a otros sectores de la economía sea el mayor nivel de ingresos que perciben los empleados de estos últimos (Togores, 2002; Izquierdo, Oberto y González, 2004). De esta forma, la exclusión de dichos sectores en la presente investigación implica una clara tendencia a subestimar el comportamiento de la inequidad salarial en Cuba durante el período de estudio. Creemos, sin embargo, que la información analizada brinda un cuadro creíble sobre la naturaleza estructural y las tendencias de los cambios. Además, el carácter mayoritariamente socia-

⁴ Los trabajos por cuenta propia entrarían en el sector privado, según Izquierdo, Oberto y González (2004).

lista de la economía cubana hace que las limitaciones en los datos disponibles sean menos severas que en otros países en desarrollo, en los que la existencia de grandes mercados informales hace que mucha gente no sea incluida en un registro estadístico.

En la siguiente sección se presenta una breve descripción de la evolución de la economía cubana durante la década de los noventa. La tercera sección incluye un análisis de la inequidad salarial por sector y por región (en este último —por región— se mencionan las principales tendencias en materia de pobreza urbana). En la última sección se enuncian algunas conclusiones preliminares.

EVOLUCIÓN DE LA ECONOMÍA CUBANA 1991-2004

Cuba debió enfrentar durante el siglo XX una serie de crisis económicas e institucionales que, causadas principalmente por *shock* externos —la Gran Depresión, la Segunda Guerra Mundial y la Revolución, seguida ésta del embargo estadounidense—, modificaron súbita y radicalmente el esquema de inserción internacional del país. Finalmente, hacia finales de la década de los ochenta, el mal comportamiento de la economía cubana se profundizó con la caída de la Unión Soviética en 1991.

La desaparición del CAME —marco institucional de las relaciones económicas internacionales entre los países socialistas—, producto de la caída de la Unión Soviética, afectó severamente el modelo de acumulación socialista del país, basado fundamentalmente en una economía de base primaria exportadora dentro un marco protegido. Si bien hacia finales de la década de los ochenta se presentó una desaceleración del crecimiento económico, fruto del estancamiento generalizado de los países socialistas europeos —principales socios comerciales de Cuba—, los acuerdos comerciales vigentes con estos países atenuaron el impacto de los problemas estructurales del sistema productivo nacional, tales como la especialización exportadora asentada exclusivamente sobre algunos productos primarios, la existencia de fuerzas económicas subutilizadas, bajos niveles de productividad y de eficiencia, y desviaciones significativas en los ámbitos empresarial y laboral, entre otros (U-Echeverría, 2002). La pérdida de este entorno externo favorable no sólo dejó al descubierto sino que acrecentó la importancia relativa de estos factores en el comportamiento de la economía durante la posterior evolución de la crisis.

Tabla 1
El shock externo de Cuba (1990-1993) en cifras

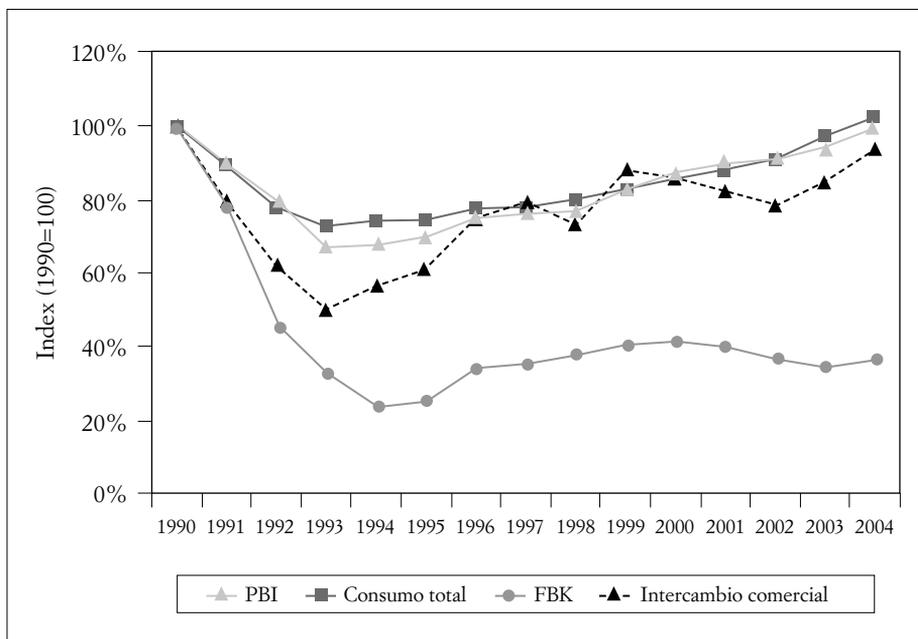
Reducción del coeficiente de intercambio comercial/PIB del 60% en 1990 al 44% en 1993
Desaparición del 85% de los mercados externos del país
Reducción de las exportaciones a un 21% en 1993 comparadas con el nivel de 1990
Reducción de las importaciones a un 27% en 1993 comparadas con el nivel de 1990
Deterioro de los términos de intercambio en un 50%
Acceso nulo a fuentes de financiamiento externo

Fuente: ONE (2004).

Además, como lo muestra el gráfico 1, se puede observar que en un período de tres años el PIB del país se redujo en un 35%, la formación bruta de capital fijo en una cuantía superior al 70%, y el consumo total en un 25%. Es importante señalar que en el 2004 estos indicadores habían recuperado los niveles de 1990, con excepción de la inversión, que aún es sumamente baja. Dicho fenómeno está relacionado con la profunda dependencia externa de insumos y capital provenientes del CAME, que se estableció con el modelo de industrialización por sustitución de importaciones a partir de la década de los setenta. Algunos datos ilustran esa dependencia: en 1989, por ejemplo, tres cuartas partes de las importaciones del país pertenecían a tres grupos: combustibles (34%), maquinarias y equipos (32%) y materias primas (10%) (ONE, 2004), y se importaba cerca del 75% de los equipos de inversión (Quiñones, 2002). Dada la alta dependencia importadora de las tecnologías provenientes del CAME, la desaparición de este último paralizó y en muchos casos convirtió en obsoleta gran parte de la capacidad productiva manufacturera instalada en el país, causando una profunda reconfiguración del aparato productivo.

Frente a este difícil entorno externo e interno, el gobierno optó por una estrategia de supervivencia al menor costo social que se materializaría en un programa de emergencia económica denominado “Período especial en tiempos de paz” (1991), cuyo objetivo central era atenuar al máximo posible los efectos de la crisis en la población, así como reorientar el funcionamiento económico de la nación hacia un rumbo acorde con las nuevas condiciones, de forma tal que el país pudiera insertarse rápidamente en la economía mundial pero sin renunciar a los logros del proyecto social cubano. Es importante resaltar que

Gráfico 1
Efectos del choque externo en la economía cubana



Fuente: ONE (1996, 2000, 2004).

[...] las transformaciones que han ido teniendo lugar responden a los principios del modelo socialista cubano [...] una característica ha sido su cautela y gradualidad realizando en muchos casos procesos de información y consulta con la población, lo cual responde a la necesidad de mantener el consenso social, en un momento en que las agresiones y políticas de Estados Unidos se recrudecían. (U-Echeverría, 2002)

REFORMAS ECONÓMICAS

La tabla 2 presenta las principales reformas en Cuba durante la década de los noventa. El proceso de reformas tenía dos objetivos centrales. El primero de ellos se orientaba a superar los efectos del choque externo mediante la reorientación del comercio exterior del país, pugnando por una inserción más dinámica en la economía internacional. A tal fin se aprobaron principalmente las siguientes medidas: a) apertura al capital externo, b) creación de empresas mixtas y c) legalización de la tenencia de divisas. El segundo objetivo tendía a la reducción de la gran brecha fiscal que surgió a consecuencia de la crisis. A raíz de ésta los ingresos fiscales descendieron en un 23 % entre 1990 y 1993, elevando el déficit fiscal hacia un insostenible 33 % del PIB para 1993. El crecimiento del déficit en

estas proporciones fue consecuencia directa de las nuevas medidas económicas adoptadas para enfrentar la crisis, ya que en la nueva coyuntura, caracterizada por la parálisis del aparato productivo, el gobierno prefirió mantener estables los niveles de gastos y salarios.

Esta política económica creó fuertes desequilibrios internos por el rápido incremento de la masa monetaria en manos de la población, sin una contrapartida material que garantizara niveles aceptables de oferta de productos y servicios que pudieran absorber dicho incremento en los volúmenes de liquidez (Pérez, 2000). La principal medida adoptada para lograr una reducción de la brecha fiscal fue la disminución de los subsidios a las empresas estatales, que en el peor momento de la crisis llegaron a representar cerca del 35% del PIB y poco menos del 50% del gasto fiscal a principios de la década de los noventa (ONE, 2004).

Tabla 2
Resumen de las principales medidas del proceso de reformas en Cuba

Desmonopolización	1992	Reforma constitucional: desmonopolización del monopolio estatal e institucional sobre el comercio exterior
Desregulación	1992	Reforma constitucional: reconocimiento de la propiedad mixta y otras formas
	1993	Despenalización de la tenencia de divisas, creación de red comercial en estas monedas
		Decreto ley sobre el ejercicio del trabajo por cuenta propia
	1994	Decreto ley sobre creación de mercados agropecuarios
		Decreto ley creación de mercados de productos industriales y artesanales
	1995	Ley sobre inversión extranjera
		Apertura de casas de cambio
	1996	Decreto ley sobre zonas francas
Modificación ley arancelaria		
1997	Reordenamiento y reanimación de los mercados internos de consumo	
Descentralización	1993	Creación de las unidades básicas de producción cooperativas en la agricultura
		Difusión de los esquemas de autofinanciamiento empresarial en divisas en las empresas de propiedad estatal
		Creación de nuevas formas empresariales

Descentralización	1994	Reorganización de los órganos de la administración central
	1995	Cambios en el proceso de planificación empresarial y territorial
	1997	Decreto ley sobre organización del sistema bancario
Otras medidas	1994	Aumento de precios a productos no esenciales
		Eliminación de gratuidades no relevantes en cuanto a la política social vigente en el país
		Ley tributaria
		Introducción del peso convertible

Fuente: Estructura económica de Cuba (2002).

Las reformas lograron mejorar en primera instancia el comportamiento económico y posteriormente configuraron el escenario para el largo proceso de recuperación que se extendería hasta la actualidad. En este proceso se han producido cambios radicales en la estructura económica del país; tal vez el más importante haya sido el paso de una economía basada en la agricultura a una basada en servicios.

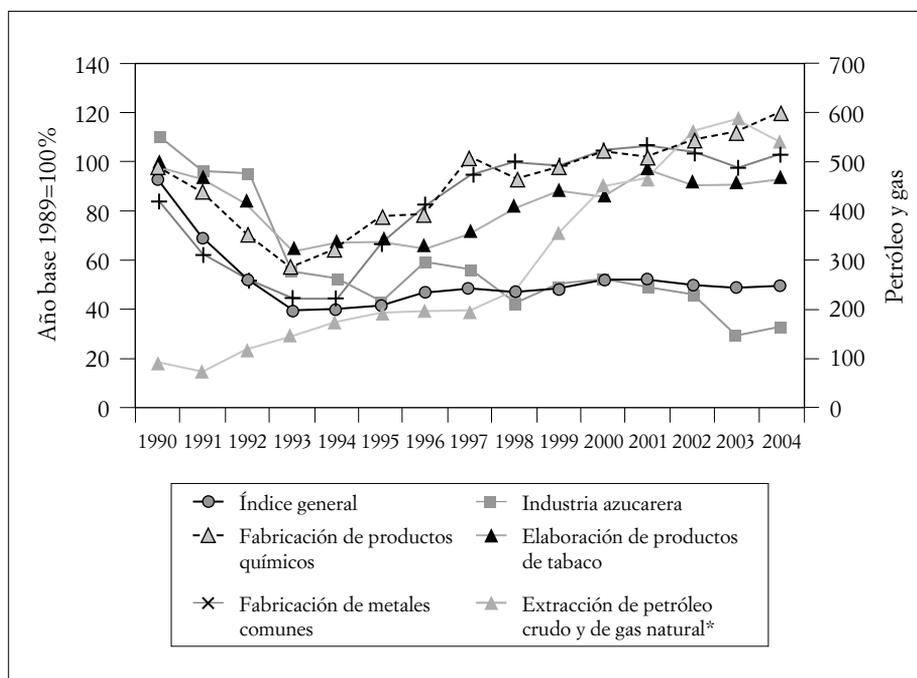
ANÁLISIS SECTORIAL

La implementación de las reformas frente a la coyuntura de principios de la década de los noventa produjo un cambio en la dinámica de los sectores económicos: se privilegiaron los servicios en detrimento de la agricultura y de algunas ramas de la industria. En relación con el sector agrícola, por ejemplo, el azúcar dejó de ser el principal producto de exportación: si en 1990 éste representaba el 80% de las exportaciones del país, en el 2004 este porcentaje era de sólo el 12,5%. El sector manufacturero también colapsó: su volumen físico de producción se había reducido en 1993 en un 60% con respecto a los niveles de finales de la década de los ochenta. Finalmente, en el sector de servicios se destaca el crecimiento del turismo, que aprovechó las ventajas competitivas de la Isla en la oferta de este tipo de servicio. El turismo se convirtió en este período en la principal fuente de ingresos: en 1996 generaba cerca del 50% de los ingresos en divisas del país.

ANÁLISIS DEL SECTOR AGRÍCOLA Y MANUFACTURERO

El gráfico 2 ilustra las tendencias de renglones seleccionados de la agricultura y la industria en los últimos quince años.

Gráfico 2
Índice del volumen físico industrial por origen de productos



Fuente: ONE (2004). *Escala derecha sólo para petróleo y gas natural.

Como se puede ver claramente en medio del estancamiento generalizado de la producción industrial del país, medido por el índice general de volumen físico,⁵ solamente algunos sectores de la industria han podido recuperar sus niveles de producción de antes de la crisis. Los sectores restantes, que dependían fuertemente de insumos y tecnología provenientes de los países socialistas europeos, fueron desapareciendo. Por otro lado, en los sectores de extracción de petróleo (sector en el cual la producción se multiplicó por cinco durante el período de estudio), fabricación de metales comunes y productos químicos se destaca la participación de capital extranjero en mayor o menor medida, lo que evidencia los efectos positivos de la apertura a principios de la década en términos de transferencia de recursos y conocimiento al aparato productivo del país.⁶

⁵ Dicho índice dista mucho de ser un indicador ideal para analizar las transformaciones ocurridas en el aparato productivo de un país, ya que supone la homogeneidad de los bienes producidos y, por ende, omite el comportamiento del valor agregado de la producción y la productividad del trabajo.

⁶ Sobre las características y los impactos de la IED en Cuba en la década de los noventa, véase Pérez (2000).

Los datos de la tabla 3 demuestran que la capacidad de producir en forma rentable y competitiva para los mercados internacionales fue el elemento determinante que creó la división entre sectores “ganadores” y “perdedores” en la economía. Un caso paradigmático es la industria azucarera. Los bajos precios predominantes en los mercados internacionales en la década de los noventa, causados en gran parte por los altos niveles de protección y subsidios otorgados a los productores de azúcar en los Estados Unidos y la Unión Europea, y la ausencia de cuotas preferenciales para la entrada del azúcar cubana a estos mercados, obligaron al Estado cubano a decretar el histórico cierre de más de cien centrales azucareras en el año 2002.⁷

Tabla 3
Exportaciones por grupo de productos 1990-2004

	1990	%	2004	%
Productos de la industria azucarera	4.337,5	80,10	271,5	12,45
Productos de la minería	398,2	7,35	1.062,1	48,71
Productos de la industria del tabaco	114,4	2,11	217,0	9,95
Productos de la pesca	101,9	1,88	89,1	4,09
Productos agropecuarios	183,9	3,40	32,8	1,50
Otros productos	279,0	5,16	508,0	23,30
<i>Total</i>	<i>5.414,9</i>	<i>100</i>	<i>2.180,5</i>	<i>100</i>

Fuente: ONE (2004).

La participación de la industria minera y del tabaco en las exportaciones del país se incrementó significativamente en 41 y 7 puntos porcentuales respectivamente durante el período de estudio. Ambos sectores registran niveles de producción similares a los existentes antes de la crisis, pero además con un mayor valor agregado, como lo atestigua el incremento en el valor de las exportaciones de ambos sectores.

SERVICIOS

En el sector servicios se destaca el turismo. En el período de estudio su aporte de divisas al país se cuadruplicó: llegó a ubicarse en el rango de los 2 mil millones de dólares anuales en 2003-2004 (ONE, 2004). El espectacular incremento del turismo hacia Cuba, que pasó de recibir 200 mil visitantes al año en 1990

⁷ Para la zafra del azúcar del año 2006 entraron a trabajar oficialmente cuarenta centrales azucareras de todo el país.

a más de 2 millones en el 2004 (ONE, 2004), fue posible a pesar de las severas restricciones migratorias.

Al igual que en otros sectores, en éste la participación del capital extranjero fue decisiva. Posibilitó no sólo el incremento del número de habitaciones disponibles, sino también la “transferencia de habilidades gerenciales a través de contratos de administración hotelera y la creación de empresas mixtas en hoteles e instalaciones no hoteleras” (Pérez, 2000).

En el sector de servicios habría que agregar en la actualidad a otros sectores con un alto potencial de valor agregado: la industria biotecnológica, medico-farmacéutica y otros afines a las tecnologías de la información que han venido incrementando su importancia dentro de la economía durante los últimos años. La incursión del país en sectores tan dinámicos de la actividad económica mundial se ha visto posibilitada por los logros en materia de formación humana y desarrollo profesional y científico de la población en los últimos cuarenta años, logros que le permiten al país exhibir tasas de escolarización nacional cercanas al 100% así como un promedio de poco menos de 20.000 graduados al año en educación superior durante los últimos diez años (ONE, 2004). Por ello, a pesar de las dificultades planteadas por el bloqueo y la falta de recursos, Cuba exhibe resultados importantes en el campo de la investigación y en la obtención de productos biotecnológicos que son reconocidos en el mundo.⁸ Muy relacionado con los logros en materia de I + D en el área de la medicina, está la prestación de servicios médicos a la población que, junto con las grandes inversiones del programa estatal La Batalla de Ideas,⁹ dirigidas al sistema educacional y a la prestación de servicios sociales, representaron el 26% del PIB del país en el año 2004.

INEQUIDAD SALARIAL POR SECTOR Y REGIÓN

El objetivo de esta sección es evaluar los cambios en materia de distribución salarial durante el período de referencia. Trabajar con el índice de Theil en el caso cubano tiene muchas ventajas, pues permite tener un cuadro completo de los cambios relativos en materia de salario y empleo de los diferentes sectores con participación estatal, mostrando además los sectores ganadores y los perdedores durante el “Período especial”. Se observan claros cambios significativos en la estructura sectorial del país, no sólo por la crisis per se sino también por

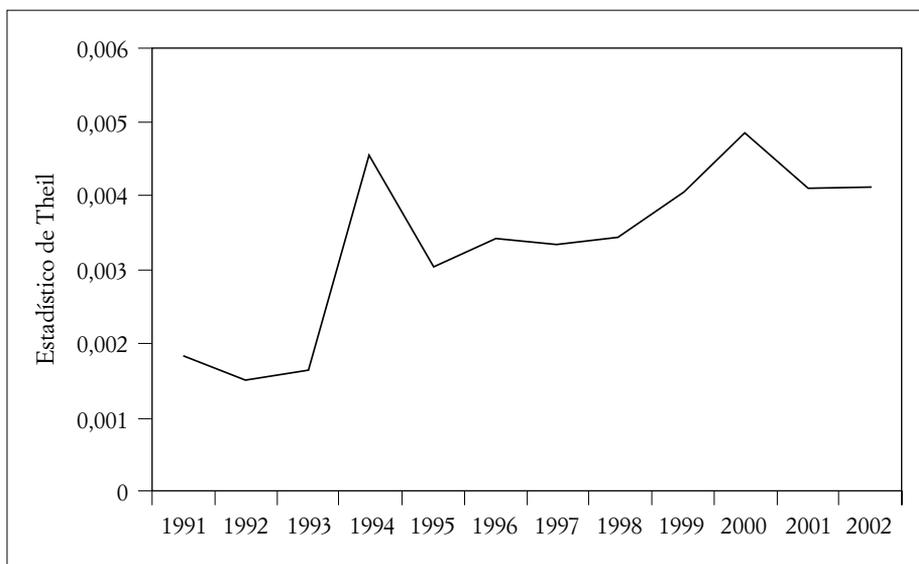
⁸ Para más información sobre el estado y los logros de la industria biotecnológica en Cuba, véase Cabrera (2002).

⁹ Conjunto de programas surgido en 1999, orientado al fortalecimiento de la conciencia política e ideológica del pueblo cubano en medio de la lucha por el retorno del niño Elián González a la Isla.

las respuestas del gobierno para hacer frente a la misma. En un lapso de tiempo muy breve, la contribución de algunos sectores pasó de negativa a positiva, y viceversa.¹⁰

El uso del índice de Theil permite corroborar lo que ya se ha escrito sobre el tema, a saber, el aumento de la inequidad en Cuba durante la década de los noventa (ver gráfico 3). Pero, más importante aún, permite determinar qué factores explican ese aumento. En primer lugar, es importante destacar que el cambio de modelo implementado a partir de la desintegración de la Unión Soviética, y en especial luego de la desaparición del CAME, ha hecho que las tasas de crecimiento de los distintos sectores económicos y sus respectivos salarios hayan sido desiguales, lo que ha contribuido al aumento de la inequidad salarial. Los sectores que más se beneficiaron con el nuevo modelo económico fueron los que estaban mejor preparados para competir en el mercado internacional.¹¹

Gráfico 3
Inequidad salarial por sector económico



Fuente: cálculo de los autores basado en datos del ONE.

¹⁰ Los cambios de cada sector se explican principalmente por dos razones: a) consecuencia directa de lo sucedido en cada sector o b) consecuencia indirecta, producto de los cambios en otros sectores claves de la economía que terminan alterando la posición relativa de los demás.

¹¹ Cuando nos referimos al cambio de modelo no estamos hablando del paso de una economía planificada a una de mercado, sino a un modelo que conserva la planificación del modelo anterior pero que introduce algunos elementos propios de las economías de mercado.

Es importante mencionar esto, ya que el aumento de la inequidad en la mencionada década no se explica por la disminución de los salarios de algunos sectores. La política del gobierno, por el contrario, fue mantenerlos e incluso en algunos casos aumentarlos —sobre todo hacia el final de la década—, como por ejemplo ocurrió con el salario del sector de servicios sociales.

TENDENCIA GENERAL EN INEQUIDAD SALARIAL

Como se dijo, lo que muestra el cálculo de Theil verifica lo que se ha escrito en materia de inequidad sobre Cuba después del colapso de la Unión Soviética. Es interesante anotar, sin embargo, que la tendencia creciente comienza recién a partir de 1993. Hasta ese entonces, entre 1991 y 1993, los salarios eran muy parecidos y se movían en un rango muy pequeño. El salario promedio de ocho de los nueve sectores se ubicaba en un rango de 180 a 200 pesos cubanos, con excepción del sector comercio, hoteles y restaurantes, cuyo salario promedio sigue estando hasta hoy muy por debajo del de la economía.

Según el índice de Theil, aplicado al caso cubano, el gran salto se produce entre 1993 y 1994 (ver gráfico 3). En este último año aparece la mayor diferencia entre el salario promedio más alto de la economía (explotación de minas y canteras) y el salario promedio más bajo (comercio, hoteles y restaurantes). El salario promedio en el caso del sector minero aumentó un 13% entre 1993 y 1994. Por su parte, el del sector comercio, hoteles y restaurantes cayó un 9%, a pesar de que ya era el sector con el salario más bajo de la economía. Por esto, en el año de 1994 el salario promedio del sector minero era un 60% más alto que el salario promedio del sector comercio, hoteles y restaurantes. Al año siguiente —1995— los niveles de Theil registran una caída abrupta debido a la recuperación del salario en el sector comercio, hoteles y restaurantes. El mismo aumentó un 14% entre 1994 y 1995, mientras que el salario del sector minero sólo se incrementó un 1%.

En 1995 el índice de Theil empieza a aumentar hasta alcanzar en el año 2000 el valor más alto del período de estudio. En éste, en general, los salarios se mantienen o aumentan en todos los sectores: el de la construcción, el minero y el financiero —en ese orden— registran los salarios más altos. Incluso el de comercio, hoteles y restaurantes se incrementa en un 16%. Esto lo explica la recuperación de la economía a partir de 1994. En el año 2000 el índice de Theil llega al nivel más alto de todo el período de estudio. Es muy similar al de 1994, pero esta vez el sector con el mayor salario de la economía ya no es el minero sino el de la construcción. El hecho de que este último sector empleara una mayor cantidad de gente, en comparación con el sector minero, trajo aparejado un incremento sustancial de los niveles de inequidad.

En la cuarta etapa, entre los años 2000 y 2003, los niveles de Theil muestran una tendencia decreciente. El salario de todos los sectores en este período siguió aumentando, y la brecha entre el salario más alto y el más bajo se mantuvo. La reducción del índice de Theil se explica por la disminución del nivel de empleo en los sectores manufacturero y de la construcción, ambos con salarios relativamente altos. Entre el 2000 y el 2003, la cantidad de gente empleada disminuyó un 14% en el sector manufacturero y un 18% en el de la construcción.

Finalmente, en la última etapa, del 2003 al 2004, Theil se caracteriza por una tendencia creciente. El sector minero vuelve a registrar el salario más alto de toda la economía, superando incluso al de la construcción. Durante este año se produjeron muchos cambios sectoriales. El balance es positivo: cinco de los ocho sectores que registraban ya salarios por encima del salario promedio de la economía aumentaron su contribución (explotación de minas y canteras; agricultura; industrias manufactureras; transporte, almacenamiento y comunicaciones y suministro de electricidad, gas y agua). El caso del sector de servicios sociales merece mención aparte, pues su contribución se mantiene igual en términos absolutos, pero la dirección de la contribución cambia de positiva (0,0028) a negativa (-0,0028); no porque el salario promedio del sector hubiera disminuido, sino porque el salario promedio de algunos sectores mejoró —industria, agricultura y transporte, almacenamiento y comunicaciones—. Esto hizo que en el 2004 el sector de servicios sociales tuviera el salario más bajo de toda la economía, después de comercio, hoteles y restaurantes.

CONTRIBUCIÓN POR SECTOR ECONÓMICO

El propósito de esta sección es analizar el comportamiento de seis sectores de la economía. Se incluye un aparte específico sobre servicios sociales, tres sectores vinculados al mercado internacional —minería, industria y agricultura— y dos sectores relacionados con el turismo.

SERVICIOS SOCIALES

Durante el “Período especial” el gobierno concentró todo su empeño en sostener la provisión de servicios sociales —educación y salud—, mas allá de los avatares sufridos en el campo económico (Barberia, De Souza Briggs y Uriarte, 2004). La importancia de este sector en la economía es definitiva. La tabla 4 muestra que en el 2004, cuando el PIB recuperó los niveles de 1990, la participación de este sector era de un 27% en relación con el 20% de 1990. Para los estándares de América Latina, este porcentaje es muy alto.

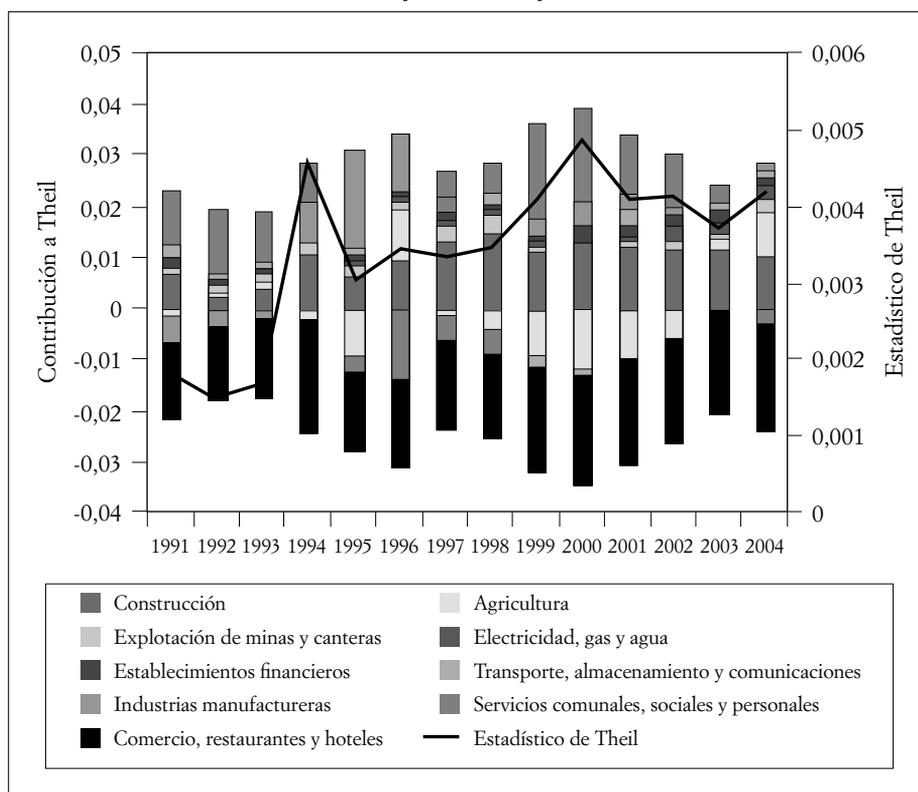
Tabla 4
Servicios comunales, sociales y personales como porcentaje del PIB

	1990	1993	1996	1999	2002	2003	2004
Servicios comunales, sociales y personales	3.815,7 (20%)	3.747,8 (29%)	3.610,6 (25%)	3.789,5 (24%)	4.266,8 (25%)	4,558,7 (25%)	5,072,7 (27%)

Fuente: cálculo de los autores basado en datos del ONE.

El gráfico 4 indica que la contribución de este sector a la inequidad total durante el “Período especial” se modificó. Hubo cuatro etapas: en la primera, de 1991 a 1994, esta contribución fue positiva; en la segunda etapa, de 1995 a 1998, la tendencia se revirtió y pasó a ser negativa; en la tercera etapa, de 1999 al 2003, volvió a ser positiva y, finalmente, en la última etapa, 2004, vuelve a ser negativa.

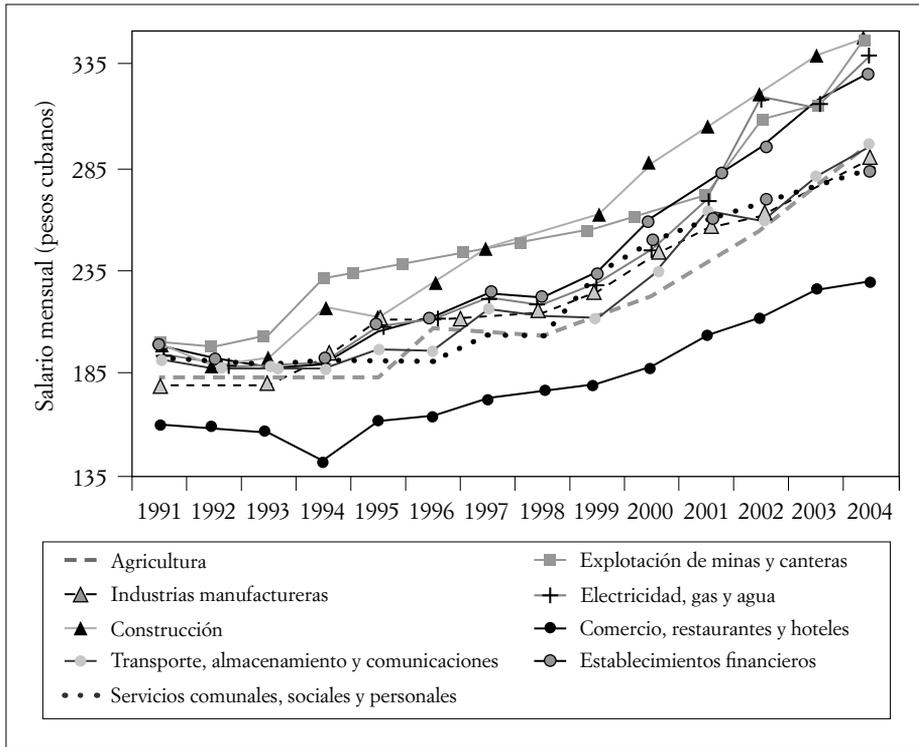
Gráfico 4
Contribución a la inequidad total por sector económico



Fuente: cálculo de los autores basado en datos del ONE.

Para entender esto es necesario saber no sólo lo que pasó con los salarios y el nivel de empleo en este sector, sino lo que pasó con los demás sectores. Como se mencionó, la política del gobierno consistió en mantener y hasta aumentar los salarios de este sector. El gráfico 5 muestra que entre 1991 y 1996, los salarios del sector se mantuvieron estables. A partir de entonces, y hasta el 2004, aumentaron.

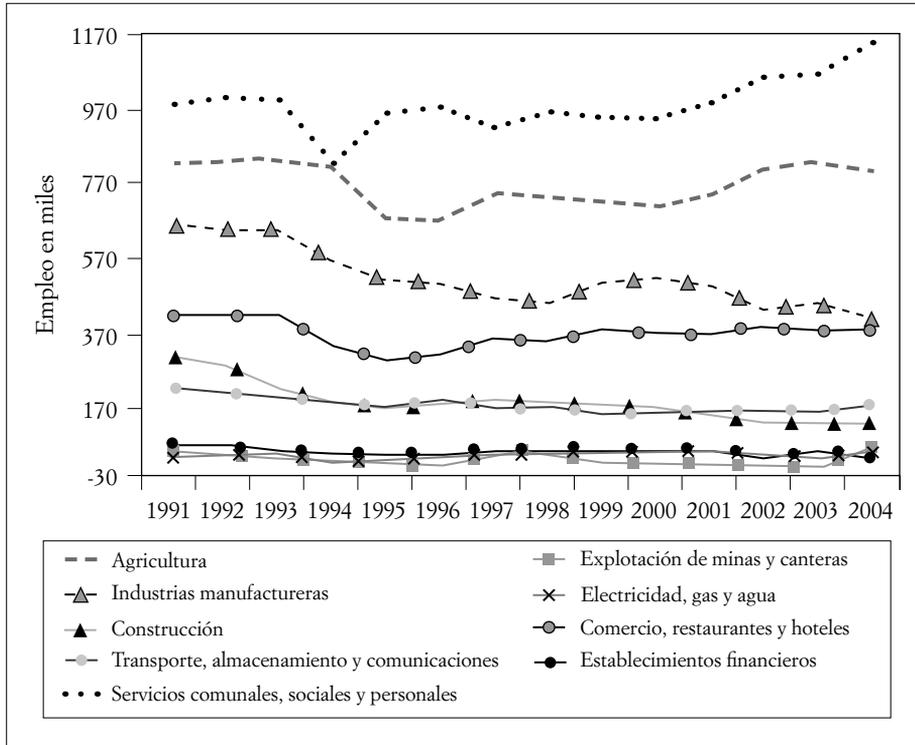
Gráfico 5
Nivel salarial por sector económico



Fuente: cálculo de los autores basado en datos del ONE.

Respecto del nivel de empleo es importante mencionar dos cosas. Primero, como lo muestra el gráfico 6, que se trata del sector que mayor cantidad de gente emplea en la economía. En segundo lugar, con excepción de la baja en 1994, la cantidad de gente empleada en el sector ha venido aumentando.

Gráfico 6
Nivel de empleo por sector económico

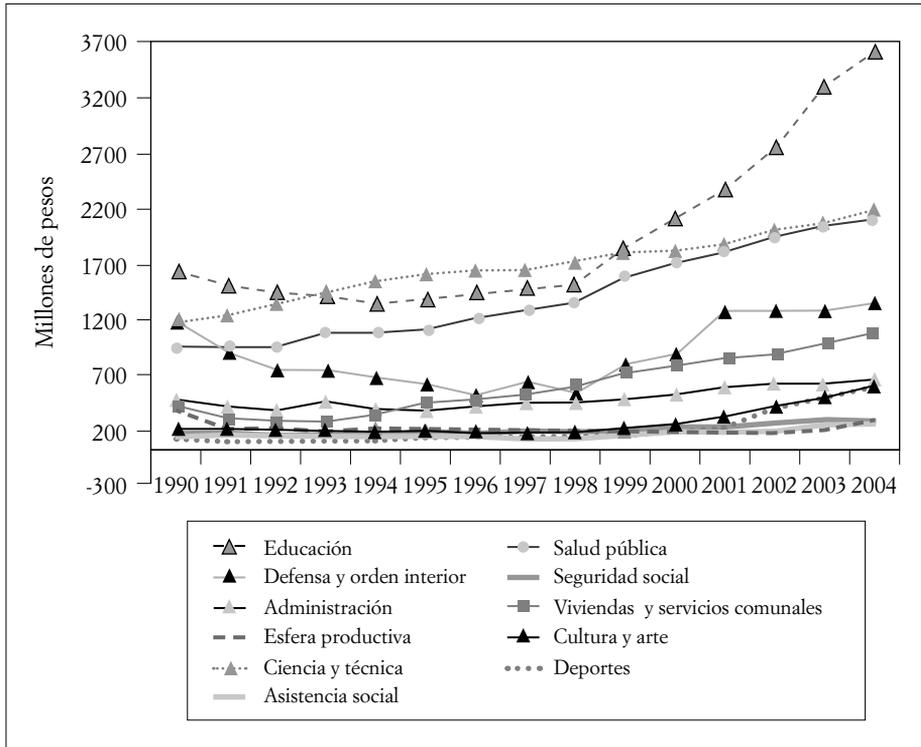


Fuente: cálculo de los autores basado en datos del ONE.

Si sólo se tiene en cuenta lo que pasó en el sector —aumento de salarios e incremento en el nivel de empleo— no es posible explicar las oscilaciones en su contribución. Éstas obedecen a que su posición relativa, en relación con los cambios en otros sectores, se modificó. Entre 1991 y 1994, año en que se empieza a recuperar la economía, el salario de los diferentes sectores económicos se mantuvo estable; el caso de los servicios sociales no fue la excepción. Durante estos años, el salario promedio del sector era mayor que el que se percibía en los de transporte, almacenamiento y comunicaciones; financiero; agricultura; industria y comercio, restaurantes y hoteles. Esta tendencia se revirtió a partir de 1994, porque la recuperación de algunos sectores trajo aparejado su correspondiente aumento salarial —sobre todo en el sector manufacturero y financiero—. A partir de 1995, el salario promedio en servicios sociales sólo superaba al que se percibía en comercio, restaurantes y hoteles. Esta situación se mantuvo hasta 1998. A partir de entonces el salario de servicios sociales empezó a recuperarse, debido en gran parte al aumento del gasto destinado al sector. Su salario pro-

medio, entonces, superó al percibido en agricultura, manufactura, transporte, almacenamiento y comunicaciones, y comercio, restaurantes y hoteles. El gráfico 7 muestra el aumento del gasto corriente a partir de 1998, sobre todo en educación y salud. Como porcentaje del mismo, el gasto en educación y salud pasó entre 1998 y el 2004 de un 10,23 % a un 18,96 %, y de un 9,12 % a un 11 % respectivamente (ONE, 2004).

Gráfico 7
Composición gasto fiscal corriente



Fuente: cálculo de los autores basado en datos del ONE.

Finalmente, del año 2003 al 2004, el salario promedio en servicios sociales se ubicó por debajo del promedio nacional. Esto fue así porque, a pesar de que ese año se registró una mejora salarial significativa en todos los sectores, algunos crecieron más que otros. De ahí que los salarios de agricultura, industria, transporte, almacenamiento y comunicaciones superaran el salario promedio de servicios sociales. En el 2004, en consecuencia, se volvió a la situación de 1995 a 1998, cuando el salario promedio de servicios sociales sólo era mayor que el salario promedio del sector comercio, restaurantes y hoteles.

Es importante mencionar que la política de mantener e incluso aumentar los salarios en tiempo de crisis tuvo varios efectos en la economía. El más obvio de ellos fue el aumento del déficit fiscal durante el “Período especial”. En un entorno en el que el gobierno no contaba con fuentes de financiamiento internas o externas, el déficit se fue financiando con emisión monetaria, sin que mediaran operaciones de ventas de bonos o incrementos en los impuestos que drenaran el efecto que esa política provocaba en los niveles de liquidez presentes en la economía. Esto explica el incremento de la liquidez en Cuba a principios de la década de los noventa. Las tendencias inflacionarias, reprimidas por la regulación y el control de precios, se reflejaron en el mercado negro (mercados paralelos, ajenos a la regulación estatal en los que se comercian bienes básicos extraídos en la mayoría de los casos de entidades estatales). En los momentos más duros de la crisis, algunos de estos bienes básicos alcanzaron precios exorbitantes en relación con los ingresos.

EXTRACCIÓN DE MINAS Y CANTERAS

El sector minero, específicamente la extracción de níquel, se vio afectado por la crisis como el resto de los sectores. Sin embargo, después de 1994 su recuperación ha sido notable. La contribución del sector minero al PIB aumentó un 144% entre 1991 y el 2004: pasó de 91,6 a 223,9 millones de pesos. En cuanto a la producción industrial de níquel, el componente más importante de este sector, las estadísticas oficiales muestran que ésta pasó de 34.000 toneladas en 1991 a 76.000 en el 2004. Las exportaciones de níquel superaron el valor de las exportaciones de la industria azucarera (ONE, 2004).

El gráfico 4 refleja la mejora del sector. Su contribución a la inequidad siempre ha sido positiva, entre otras porque el sector minero tuvo uno de los salarios más altos de toda la economía durante el período de estudio. Es importante destacar que su contribución a la inequidad no es tan notable, pues a pesar de que entre 1991 y 1998 registró el salario más alto de toda la economía, el segundo más alto entre 1999 y el 2003, y luego en el 2004, el sector minero es el que menos gente emplea (ver gráfico 6).

SECTOR MANUFACTURERO

Después del sector de servicios sociales, el manufacturero es el que más contribuye al PIB: en el año 2004 fue del 25,2%, promedio parecido al de principios de la década (ver tabla 5). A continuación se verá que la relación entre la contribución del sector a la inequidad salarial y su contribución al PIB es muy importante. El gráfico 4 muestra que en el caso del sector manufacturero hay

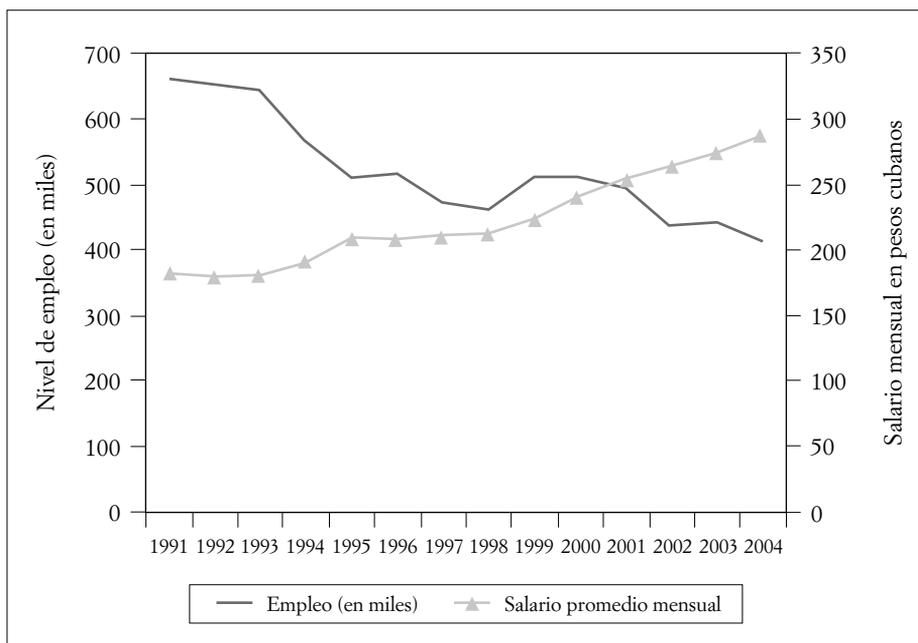
dos etapas bien definidas en términos de su contribución a la inequidad. En la primera etapa (1991-1993) ésta fue negativa y el valor agregado de la contribución del sector al PIB se redujo en un 33%. Durante esta etapa la contribución a la inequidad total fue negativa no porque el salario hubiera disminuido, sino porque el salario promedio del sector se encontraba por debajo del resto de los sectores económicos, excepción hecha del percibido en comercio, restaurantes y hoteles. En la segunda etapa (1994-2004) la tendencia se revirtió: la contribución del sector a la inequidad salarial fue positiva. No obstante ésta ha venido disminuyendo debido a la caída del empleo en el sector, fruto a su vez de la reestructuración que éste sufrió durante el “Período especial”.

Tabla 5
Sector manufacturero como porcentaje del PIB

	1990	1993	1996	1999	2002	2003	2004
Sector manufacturero	4.640,2 (24,4%)	3.103,6 (24,3%)	3.835,4 (27%)	4.594,9 (29,3)	4.772,4 (27,5%)	4.677,8 (26%)	4.793,9 (25,2%)

Fuente: cálculo de los autores basado en datos del ONE.

Gráfico 8
Evolución del empleo y salario medio mensual en el sector manufacturero



Fuente: cálculo de los autores basado en datos del ONE.

En el caso del sector manufacturero es evidente cuál fue el principal criterio de selección entre los sectores ganadores y perdedores: se trató de escoger entre productos transables contra no transables. Entre los productos transables se seleccionaron aquellos con los que Cuba podría competir en los mercados internacionales, aprovechando de forma eficiente las ventajas del país para generar la mayor cantidad posible de divisas. Por esto la industria azucarera se encuentra entre los sectores cuya participación se redujo, pues los bajos precios del mercado internacional la ponían en desventaja. En cambio, el flujo de inversión posibilitó la recuperación de algunas industrias, particularmente en tabaco, minería (níquel), acero e industrias livianas, que producen algunos productos para el turismo (*The Economist*, 2005).

Este cambio en la estructura del sector se observa también en la de las exportaciones: mientras el valor de las ventas de azúcar al exterior se redujo, el de las exportaciones de níquel y tabaco aumentó. Además, aunque todavía no representan un porcentaje significativo del valor de las ventas al exterior, es importante mencionar que el gobierno está invirtiendo en la promoción de las exportaciones del sector farmacéutico y del de biotecnología (*The Economist*, 2005: 35).

AGRICULTURA

La contribución del sector agrícola al PIB pasó de un 9,2% a un 6,67% en un lapso de catorce años (ver tabla 6). Como se explicó en la sección anterior, la razón principal de esta disminución ha sido la contracción de la actividad azucarera. En el 2004, la contribución del sector agrícola al PIB se encontraba muy por detrás de la contribución de servicios sociales (26,71%), manufactura (25,24%), comercio, hoteles y restaurantes (21,6%).

Tabla 6
Sector agrícola como porcentaje del PIB

	1990	1993	1996	1999	2002	2003	2004
Sector agrícola	1.756,3 (9,2%)	924,9 (7,2%)	1.075,4 (7,6%)	1.122,9 (7,17%)	1.232,3 (7,1%)	1.261,8 (7%)	1.264,4 (6,67%)

Fuente: cálculo de los autores basado en datos del ONE.

A diferencia de otros sectores, que luego de lo peor de la crisis se han ido recuperando hasta alcanzar en el 2004 los niveles de principios de la década, el sector agrícola no sólo no volvió a los niveles de principios de la década sino que incrementó su decrecimiento relativo.

La desintegración de las relaciones comerciales que Cuba había establecido con los países del CAME fue un golpe muy duro para la economía en general y para el sector agrícola en particular. La desintegración del CAME, en el caso del sector agrícola, repercutió en el desenvolvimiento del sector no sólo en el corto plazo, como consecuencia de la contracción inmediata del flujo comercial, sino también en el largo plazo, porque puso de manifiesto algunas deficiencias del sector de carácter más bien estructural.

Desde 1972, año en el que Cuba pasa a ser parte del CAME hasta su colapso, el tipo de vínculo comercial que se estableció entre Cuba y el resto de los países miembros fue altamente favorable para la economía cubana. Cuba vendía azúcar a precios preferenciales, y por ello podía importar combustible e insumos de estos países. La desintegración del CAME ocasionó la disminución de la demanda de los mercados de exportación de productos cubanos, y esto provocó la caída abrupta de la cantidad de divisas disponibles, lo que terminó afectando la capacidad de compra y por ende la disponibilidad de combustible, agroquímicos (fertilizantes, pesticidas), maquinarias y repuestos necesarios para el funcionamiento del sector. El efecto inmediato de esto fue la caída de la productividad y de la producción agropecuaria debido a la contracción del área cultivada y a los menores rendimientos por la falta de fertilizantes, pesticidas y repuestos.

Lo peor de la crisis para el sector (1990-1994) se ve reflejado en su contracción desde 1991 hasta 1994 (ver gráfico 4). Si bien la economía empieza a mejorar a partir de 1994, la del sector agrícola no llegaría hasta el año siguiente. La recuperación obedeció principalmente a dos razones: la implementación de reformas por parte del gobierno y el incremento de recursos provenientes del exterior. Esto se ve reflejado en el aumento de la contribución del sector en los años 1995 y 1996 (ver gráfico 6). Esta situación se revierte en los dos años siguientes, 1997 y 1998: en los ciclos productivos de estos años se dañaron siembras y cosechas por fenómenos naturales (CEPAL, 2000). En relación con las reformas introducidas por el gobierno cabe destacar dos medidas: la reestructuración de la organización del trabajo, la transferencia en el uso de la tierra de grandes empresas estatales a cooperativas y la creación de mercados agropecuarios libres. Esto mejoró la productividad del sector y alteró además la estructura salarial, ya que los niveles de salario y la posibilidad de mejorarlos varían según el tipo de organización social de la producción (Estado, cooperativas o productores privados), su actividad dominante (azúcar, tabaco o cítricos) y el destino de la producción (exportación, distribución subsidiada o venta libre en el mercado) (CEPAL, 2000). En relación con el segundo punto, según la CEPAL, los recursos hacia el sector han aumentado con la participación de capital extranjero: los

socios del exterior financian el capital de trabajo de las actividades productivas y recuperan casi de inmediato la inversión al exportar el producto.

En los últimos años —2003 y 2004—, por último, la contribución del sector no sólo aumentó sino que su aporte a la inequidad total fue positiva. Esto se debió a que las mejoras del sector se tradujeron en una recuperación salarial que hizo que a partir del 2003 el salario promedio del sector se ubicara por encima del salario percibido en servicios sociales y en el sector manufacturero (ver gráfico 5).

COMERCIO, RESTAURANTES Y HOTELES, Y CONSTRUCCIÓN

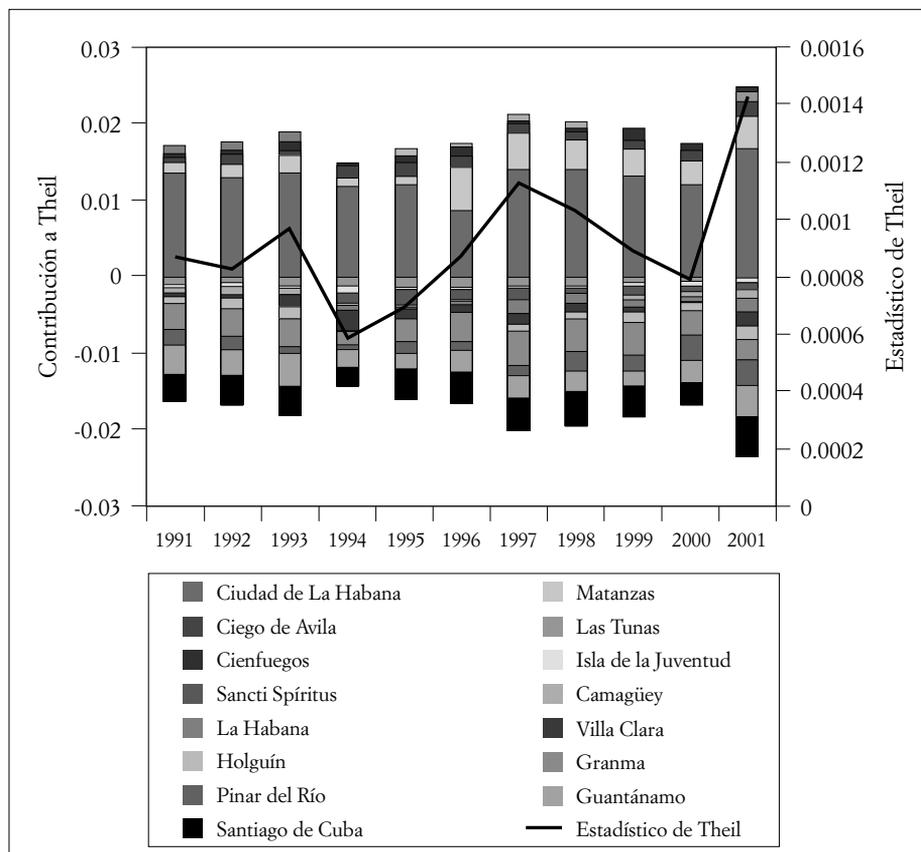
Una consideración final sobre dos sectores que están íntimamente relacionados con el desempeño del turismo: comercio, restaurantes y hoteles, y construcción. A partir de 1998, el sector comercio, restaurantes y hoteles se expandió debido al aumento de la cantidad de gente empleada (ver gráfico 4). Cabe destacar, sin embargo, que su contribución fue negativa, pues el salario promedio del sector era inferior al salario promedio de la economía. Sin embargo, es importante señalar la posición privilegiada de los trabajadores del sector turismo, pues perciben rentas ajenas al salario, denominadas en divisas y varias veces superiores al mismo. El sector de la construcción, finalmente, contribuyó positivamente a la inequidad durante todo el período de estudio. Buena parte del desempeño del sector está relacionado con el auge del turismo.

ANÁLISIS REGIONAL

Cuba está compuesta por quince regiones, trece provincias, la ciudad de La Habana y la Isla de la Juventud. El análisis muestra una tendencia creciente en los niveles de inequidad salarial entre las regiones del país. Los aumentos y disminuciones de la inequidad salarial obedecen principalmente a lo que sucedió en dos regiones: la ciudad de La Habana y la provincia de Matanzas. El gráfico 9 muestra cómo la tendencia general estuvo signada por las fluctuaciones en la contribución a la inequidad de estas dos regiones, así como de las regiones ganadoras y perdedoras. Entre las que contribuyeron de manera positiva se encuentran la ciudad de La Habana, Matanzas, Ciego de Ávila y Cienfuegos; en cambio, las principales regiones perdedoras, esto es, con contribución negativa, fueron Santiago de Cuba, Guantánamo, Pinar del Río y Granma. En el nivel de empleos y salarios se verifican dos tendencias contrarias: mientras que el empleo se redujo en un 14% entre 1991 y el 2001, los salarios aumentaron en todas las regiones (ONE, 2004). Finalmente, el análisis regional confirma lo que sucedió en términos sectoriales, y evidencia la división Este-Oeste en

lo que al desarrollo económico se refiere, con diferencias de salario y empleo entre las dos zonas del país.

Gráfico 9
Inequidad salarial por región (tendencia y contribuciones)



Fuente: cálculo de los autores basado en datos del ONE.

Las provincias que durante este período contribuyeron positivamente a la inequidad registran a su vez los salarios más altos de toda la economía. Esto es así porque se trata de las provincias más dinámicas en términos de actividad económica. Todas cuentan con grandes polos turísticos: la ciudad de La Habana, Varadero (Matanzas), Cayo Coco y Cayo Guillermo (Ciego de Ávila) y Cienfuegos. Hay que destacar el caso de la provincia de Matanzas, que desde 1996 registra el salario más alto de toda la economía. Esta provincia no sólo es un polo de atracción turístico, sino que en ella se encuentran los pozos petroleros del país.

Hasta 1990 Cuba importaba de 12 a 13 m de toneladas de petróleo por año de la Unión Soviética, gracias al acuerdo de precios que existía entre los dos países. Con el colapso del segundo las importaciones de petróleo se redujeron alrededor de un 60%: en cuatro años pasaron de 13,1 m de toneladas en 1989 a 5,5 m de toneladas en 1993. Desde entonces las compras de petróleo al exterior han subido, pero todavía no alcanzan los niveles del pasado. De cualquier modo, la situación ha mejorado: gracias en parte a la presencia de inversión extranjera en el sector, la producción de petróleo y gas se ha incrementado (*The Economist*, 2005).

Por el contrario, casi todas las provincias del Este del país (Guantánamo, Santiago de Cuba, Granma, Holguín, Las Tunas), más Pinar del Río y a excepción de Holguín entre 1994 y 1997, contribuyeron negativamente al Theil en el período de estudio. Históricamente, las provincias del Este cubano han conformado parte del área menos desarrollada del país en términos económicos. Esta región concentra su actividad en el cultivo de la caña de azúcar y, con excepción de Santiago de Cuba, no cuenta con grandes polos turísticos. Los cambios económicos de los últimos años, en consecuencia, golpearon muy especialmente a esta región, lo que a su vez se tradujo en salarios más bajos en comparación con otras regiones.

DESIGUALDAD Y POBREZA URBANA

El análisis regional del índice de Theil evidencia el contraste que existe entre la ciudad de La Habana y el resto de los territorios en Cuba. Los datos sobre niveles de urbanización revelan una alta correlación positiva entre las regiones ganadoras (las que cuentan con un salario promedio mayor al de la economía) y el grado de urbanización.

La brecha en los niveles de desarrollo socioeconómico provocó un proceso de migración interna hacia las zonas urbanas, especialmente hacia la ciudad de La Habana, fenómeno que la crisis económica de la década de los noventa exacerbó. De este modo, la combinación de los problemas ya existentes antes de la crisis en términos de calidad y disponibilidad de vivienda, de acceso a servicios públicos y alimentación, entre otros, sumados a las restricciones materiales del Estado cubano, que dificultaron la implementación de medidas que abordaran los problemas en su totalidad, y el carácter desorganizado del proceso de migración produjeron un impacto negativo en la calidad de vida de los habitantes de la capital, sobre todo en la de aquéllos en situaciones de alta vulnerabilidad.

A partir de una concepción multidimensional de la pobreza urbana, en este apartado se analizará la evolución de las diferentes esferas de este fenómeno

en las zonas urbanas del país durante el período de estudio. Estas esferas son la alimentación, vivienda, transporte y servicios sociales.

ALIMENTACIÓN

La alimentación fue uno de los aspectos que más sufrió desde principios de la década de los noventa tras la caída de la antigua Unión Soviética y el endurecimiento del bloqueo estadounidense. La crisis tuvo un doble efecto negativo: las importaciones de alimentos se redujeron, y la producción nacional de éstos también cayó, pues la agricultura dependía enormemente de la importación de insumos. La magnitud del impacto es clara si se tiene en cuenta “que alrededor de la mitad de las calorías y proteínas que se consumían en el país tenían un origen importado directa o indirectamente” (Ferriol, 2006: 2).

A partir de 1993 se implementaron una serie de medidas que tuvieron un efecto positivo en la disponibilidad de alimentos. Entre ellas cabe mencionar la creación de cooperativas y del mercado agropecuario en el sector agrícola. Además, con la despenalización de divisas, muchas familias cubanas empezaron a recibir remesas del exterior, y les fue posible acceder a alimentos en las tiendas de divisas o en el mercado agropecuario. Pero esta mejoría tuvo otra cara y generó un nuevo problema: el acceso a los mercados agropecuarios y de divisas depende del ingreso de las familias, lo que atenta contra la igualdad de la sociedad cubana (Ferriol, 2006). El interrogante es si la política actual de distribución de alimentos favorece en algún sentido los requerimientos nutricionales básicos de una familia urbana promedio que no tiene acceso a divisas del exterior.

En este sentido es apropiado mencionar el trabajo de García y Cruz, en el que determinan el costo de la canasta y su aporte nutricional por edades. Según el estudio, el costo de la canasta oscilaría entre 26 y 38 pesos, lo que en el año 2005 representaba el 7% del ingreso de un trabajador y un 15% de la pensión media. Para evaluar la contribución alimenticia los autores calcularon el aporte nutricional mensual de la canasta en términos de energía, proteínas y grasas. El estudio revela que el aporte de energía y proteínas contenidas en la canasta básica supera lo recomendado pero sólo hasta los 7 años; para el grupo comprendido entre los 14 y los 65 años, se torna insuficiente. La situación es más crítica cuando se evalúa el aporte de las grasas: sólo se satisfacen los requerimientos de los menores de 1 año; la brecha hasta los 7 años no es tan grande, pero la situación es crítica para los mayores de 7 años, a los que no se les cubre ni el 50% de sus necesidades básicas (García y Cruz, 2007: 33-34).

El estudio señala también que si bien no se ha alcanzado la cobertura total de nutrientes, sí se observa una mejora entre el 2001 y el 2005 derivada de una

serie de medidas implementadas por el gobierno cubano. Como consecuencia se registró un aumento del 31% en el caso de energía, 34% en el de la proteína y 46% en el de las grasas.¹²

VIVIENDA

Desde el triunfo de la Revolución, y con el criterio de que la vivienda es un derecho básico de todo ciudadano, este tema ha sido central en las políticas del gobierno que tienden a reducir la desigualdad en la sociedad cubana. Así, en el año 2000 cerca del 85% de los cubanos eran propietarios de sus viviendas (Ferriol, 2006).

A lo anterior es necesario agregar que con el objetivo de reducir las diferencias históricas en términos de urbanización y de calidad de vida entre la ciudad de La Habana y el resto de las regiones, las políticas de vivienda en Cuba se orientaron también a erradicar la existencia de barrios insalubres en las ciudades, y a favorecer la construcción en el interior del país. Esta política se tradujo en la construcción de un millón de viviendas entre 1959 y 1999, en la erradicación de 33 barrios insalubres ubicados en las diferentes ciudades del país, y en un significativo descenso de la participación de las viviendas urbanas de la capital dentro del total del país (de un 55% en 1959 a un 19% en el año 2000) (Atienza, 2001).

A pesar de estos logros, las presiones ejercidas por los procesos migratorios, así como el rápido deterioro del inventario de viviendas a consecuencia del uso de técnicas y materiales de construcción de baja calidad, y de los limitados recursos destinados a mantenimiento y rehabilitación, hicieron que incluso antes de la crisis económica quedaran necesidades de la población sin atender. A raíz de la crisis, el ritmo de construcción de nuevas viviendas pasó de 40 mil anuales en la década de los ochenta a poco menos de 30 mil en la de los noventa. La ya compleja situación, no obstante, se agravó (INV, 1999).

En vista de la drástica reducción de recursos disponibles de inversión, que de cerca de 4.390 millones de pesos en 1989 cayeron a 1.468 millones de pesos en 1995, y con el fin de evitar que estos deprimidos niveles se mantuvieran así por el resto de la década, el Estado cubano decidió minimizar los costos y paliar en el corto plazo los efectos de la crisis modificando las técnicas de construcción y promoviendo una mayor participación de la población en las construcciones. La participación de la población en la construcción de nuevas viviendas se elevó significativamente durante el período de estudio: pasó de un 33% en 1990 a un 69% en el año 2006 (ONE, 2007).

¹² En el caso de las grasas, el cálculo corresponde al período 2000-2004.

Este enfoque se tradujo, en términos prácticos, en que cerca del 50% de las viviendas terminadas en Cuba en la década de los noventa fueron clasificadas como de bajo costo, con el consiguiente deterioro de la calidad de la vivienda en el país. Así, en 1999 el estado de cerca del 47% de las viviendas en Cuba era regular o malo (INV, 1999). El 22% de éstas se encuentra en la ciudad de La Habana (INV, 1999).

Si se analiza la situación de la infraestructura de las viviendas, los resultados son mixtos. Si bien la red eléctrica cubre el 95% de los hogares en el país (Atienza, 2001), la escasez de petróleo y el mal diseño del sistema de generación de energía (dependiente en extremo de unas pocas plantas) fueron la causa en la década de los noventa de fallas constantes en el suministro de energía a la población. A partir del año 2006, con la implementación de una ambiciosa estrategia denominada “La revolución energética”, el problema empezó a ser corregido en gran parte (las fallas en el suministro disminuyeron sensiblemente) (Mayoral, 2006).

La estrategia consistió en la instalación de pequeñas unidades electrógenas diseminadas por todo el país, y en la racionalización del consumo energético en los hogares, lograda esta última mediante el reemplazo de electrodomésticos de consumo sumamente ineficiente de energía, por aparatos nuevos y más eficientes.

Por otra parte, en lo que al acceso al agua potable se refiere, vale la pena destacar que en el año 2000 el 98% de la población urbana se encontraba abastecida, y que el 85% provenía de conexiones domiciliarias (Atienza, 2001). En un área relacionada, esto es, en el saneamiento hídrico, el nivel de cobertura de la población urbana es muy alto (97,1%), pero sólo el 48% vierte al sistema de alcantarillado (Atienza, 2001).

La reactivación de la construcción de viviendas en Cuba, es importante señalarlo, fue posible gracias a la recuperación económica de principios de milenio. Ya en el año 2006, tanto la inversión como el número de construcciones finalizadas se habían incrementado significativamente. Entre los años 2005 y 2006, la inversión en el sector de la construcción creció en cerca de 700 millones de pesos cubanos, es decir, un 19%. Mientras tanto, las viviendas terminadas durante el mismo período pasaron de 39.900 a poco más de 110 mil viviendas, lo que representa un incremento del 278% (ONE, 2007).

TRANSPORTE

Una de las esferas de la vida urbana en Cuba más afectadas por la crisis fue el transporte. La escasez de petróleo, así como las dificultades para obtener repuestos y renovar el parque automotor, provocaron un dramático descenso

en la cantidad de vehículos disponible en el país y por ende en la cantidad de personas transportadas. Así, mientras que en 1989 se movilizaban un poco más de 3.000 millones de pasajeros, en 1994 y 1995 esta cifra se redujo a menos de 500 millones. Si bien la recuperación ha sido sostenida, todavía en el 2006 el sistema de transporte en Cuba movilizaba un número de personas significativamente menor: 1.400 millones de pasajeros (ONE, 2007).

El transporte urbano, a su vez, fue el más golpeado: mientras que los pasajeros urbanos representaban en 1989 el 61% del total, esto es, 1.845 millones de personas, en el 2006 esa participación se había reducido a un 16%, es decir, tan sólo 240 millones de personas (ONE, 2007). Cabe mencionar, sin embargo, que el carácter altamente subsidiado del transporte en Cuba hace que la proporción de los ingresos de los hogares destinada a transporte sea significativamente inferior al promedio de América Latina. No obstante, la ineficiencia del servicio, en términos de tiempos efectivos de desplazamiento, golpea de manera especial a las familias de menores ingresos porque restringe aún más su movilidad. Así, las probabilidades de empleo con mayores niveles de remuneración de los habitantes de las zonas marginales son muy reducidas (Oliveras y Núñez, 2001).

Por otra parte, la recuperación económica permitió que el Estado cubano hiciera inversiones significativas en esta área y en cierta medida aliviara los problemas. En el año 2006 se compraron 1.000 autobuses para mejorar la disponibilidad y la calidad del transporte de pasajeros en el país. Sin embargo, aun si la capacidad de transporte de pasajeros se siguiera expandiendo a los ritmos actuales, retomar los niveles previos a la crisis tomaría hasta el año 2011 (García y Cruz, 2007).

POLÍTICAS SOCIALES Y POBREZA URBANA EN CUBA

Es necesario entender que el fenómeno de la pobreza en Cuba es cualitativa y cuantitativamente diferente al resto de América Latina. Esta diferencia es aún más marcada por el acceso gratuito de todos los ciudadanos en Cuba a servicios educativos y de salud de primera calidad. Dada la extensa literatura sobre el tema, éste no será objeto de discusión detallada en este espacio.

Es importante, sin embargo, poner de relieve un elemento que tiene que ver con la educación como factor fundamental en la promoción de la movilidad social. Unas mejores calificaciones laborales se asocian a unos niveles de educación más altos, y éstos permiten obtener mejores puestos de trabajo y por ende el nivel de ingresos que permite a los individuos mejorar su situación económica. En el caso de Cuba, la relación entre educación, trabajo y niveles de vida parece verse afectada después del “Período especial”. Esto se debió al descenso de la participación de los salarios en los ingresos totales de los hogares en el país y al

consecuente incremento de la participación de otras fuentes de ingreso como las remesas o los ingresos en divisas asociadas a ciertas actividades económicas, como el turismo y la minería. Así, en un entorno en el que la importancia del trabajo asalariado a la hora de determinar los niveles de vida se ha reducido, la incidencia del sistema educativo en la promoción de una mayor movilidad social también disminuye.

CONCLUSIÓN

La década de los noventa se caracterizó por el incremento global de los niveles de inequidad. Cuba, como lo demuestra esta investigación, no ha sido ajena a este fenómeno. Sin embargo, dadas las especiales características del modelo cubano, es importante hacer una serie de aclaraciones sobre los resultados de la presente investigación.

En primer lugar, a diferencia de otros países en los que el Estado juega un papel si bien no central, pero sí importante en materia de influencia y control sobre las tendencias del empleo y de los salarios en el marco de una economía de mercado, la principal fuente de empleos e ingresos de los asalariados en Cuba es el Estado. Por esta razón, las evoluciones y los cambios que resalta la investigación son muestras palpables y directas de la transformación que en materia de política económica ha vivido el país en los últimos años. Entre estos cambios se destacan el proceso de apertura y la entrada de inversión extranjera directa. En este sentido es evidente la voluntad del Estado de mantener bajo control, en la medida de lo posible, los incrementos en materia de inequidad salarial en un entorno marcado por la reducción de herramientas de política económica a causa de la severa crisis económica de la década de los noventa.

En segundo lugar, las transformaciones económicas en el país han tendido a agudizar los problemas existentes en las ciudades en términos de usufructo de la infraestructura urbana por parte de sus habitantes. Es necesario aclarar que los problemas de pobreza urbana en Cuba, a diferencia de lo que sucede en el resto de los países de la región, no radican en las posibilidades de un ciudadano cualquiera de acceder a educación, vivienda o transporte —la mayoría de ellos tiene un cubrimiento casi universal por su carácter gratuito o altamente subsidiado—, sino más bien en la disponibilidad y calidad de los mismos. Así, los datos indican que si bien el gobierno está haciendo inversiones masivas con el objetivo de superar estos problemas de disponibilidad y calidad, la magnitud de las necesidades surgidas durante el “Período especial” exigen un esfuerzo continuado que, para mejorar significativamente la calidad de vida en el país, habrán de extenderse a la próxima década.

Una tercera política que cabe destacar, por los posibles efectos que podría tener en los niveles de inequidad salarial en Cuba, es la salida del dólar del sistema financiero y monetario cubano. Para tener conciencia de su importancia es clave tener en cuenta el impacto que en términos de capacidad de consumo tuvo inicialmente para la población la introducción de un sistema comercial en divisas. Si bien la adopción de dicha medida en pleno “Período especial” fue una respuesta a la crítica situación económica del país, el hecho de que se empezaran a comercializar una serie de bienes básicos, en una moneda diferente a la de los ingresos de los empleados del sector estatal, produjo una fuerte reducción de la capacidad de consumo de la población.¹³ Es fundamental, entonces, continuar con la aplicación de medidas destinadas a simplificar el sistema monetario y financiero y, por ende, a la unificación monetaria en el país, de modo que se eliminen las barreras creadas por el sistema comercial en divisas, a fin de que puedan aumentar los niveles de consumo de la población.

BIBLIOGRAFÍA

- Atienza, A. (2001). “La evolución de la vivienda en Cuba”, en *Cuba Investigación Económica*, N° 2, abril-junio.
- Barberia, L.; X. de Souza Briggs y M. Uriarte (2004). “The End of Egalitarianism? Economic Inequality and the Future of Social Policy in Cuba”, en J. Domínguez, O. E. Pérez Villanueva y L. Barberia (eds.), *The Cuban Economy at the Start of the Twenty-First Century*. London: Harvard University y David Rockefeller Center for Latin American Studies.
- Cabrera, J. (2002). “Industria biotecnológica y medico farmacéutica en Cuba”, en *Estructura económica de Cuba*, T. I. La Habana: Félix Varela.
- CEPAL (2000). *La economía cubana. Reformas estructurales y desempeño en los noventa*. México: Fondo de Cultura Económica.
- CIEM-PNUD (2000). *Investigación sobre el desarrollo humano y equidad en Cuba 1999*. La Habana: Caguayo.
- Colectivo de Autores (2002). *Estructura económica de Cuba*, T. I. La Habana: Félix Varela.
- Ferriol, Á. (2006). “Situación social en el ajuste económico”, en *Cuba siglo XXI*, N° LXII, febrero.
- Ferriol, A. y G. Therborn (2005). *Política social: el mundo contemporáneo y las experiencias de Cuba y Suecia*. La Habana: Asociación Sueca para el Desarrollo

¹³ El tipo de cambio establecido entre el peso libremente convertible cubano (CUC), moneda emitida por el Banco Central de Cuba, que pasó a cumplir las funciones del dólar a la salida de la circulación de este último, y el peso cubano (PC) era 1 CUC=24 PC en el año 2005. Es de resaltar que en el peor momento de la crisis el tipo de cambio se situó en 1 CUC=160 PC.

- Internacional (ASDI) e Instituto Nacional de Investigaciones Económicas (INIE).
- Galbraith, J. y H. Kum (2005). "Estimating the Inequality of Household Incomes: A Statistical Approach to the Creation of a Dense and Consistent Global Data Set". Documento de Trabajo N° 22, UTIP. Disponible en <<http://utip.gov.utexas.edu/papers.html>> .
- García, A. y B. Cruz (2007). "Política social en Cuba, nuevo enfoque y programas recientes", en *Cuba siglo XXI*, N° LXXVI, mayo.
- González, L. (2005). *El sistema salarial: criterios*. La Habana: INIE.
- Instituto Nacional de la Vivienda (INV) (1999). *Reporte sobre la situación de la vivienda en Cuba*. La Habana: INV.
- Izquierdo, V.; F. Oberto y M. González (2004). "Los trabajadores por cuenta propia en Cuba", en *Cuba siglo XXI*, N° XLVII, noviembre.
- Mayoral, M. (2007). "Del colapso a la revolución energética", en *Diario Granma*, lunes 8 de enero, Año 11, N° 8.
- Oficina Nacional de Estadísticas (ONE) (2004). *Anuario estadístico de Cuba*. La Habana: ONE.
- _____ (2007). *Anuario estadístico de Cuba*. La Habana: ONE.
- Oliveras, R. y R. Núñez (2001). *There Will be Reason to Keep Balance, Urban Segregation in Havana: Policies, Instruments and Results*. Boston: Lincoln Institute of Land Policy (conference paper).
- Pérez, O. (2000). *Estabilización macroeconómica*. La Habana: CEEC.
- Pérez, V.; F. Oberto, y M. González (2003). *Los trabajadores por cuenta propia en Cuba*. La Habana: INIE.
- Piñeda Bañuelos, G. J. (2001). *Las reformas económicas en Cuba: de un modelo de planificación centralizado a la planificación descentralizada, 1959-2000*. México: Universidad Autónoma de Baja California Sur.
- Quiñones, N. (2002). *El entorno externo de la economía cubana*. La Habana: INIE.
- Togores, V. (2002). "Cuba: efectos sociales de la crisis y el ajuste económico de los noventas", en *Cuba siglo XXI*, N° XIII, enero.
- The Economist* (2005). *Country Profile Cuba*. London: Economist Intelligence Unit.
- U-Echeverría (2002). *Antecedentes macroeconómicos en la estructura económica de Cuba*, T. I. La Habana: Félix Varela.

POBREZA URBANA NO BRASIL: *TRADE-OFF* ENTRE INVESTIMENTOS SOCIAIS E TRANSFERÊNCIAS DE RENDA

*Lena Lavinas*¹

Com a colaboração de Marcelo Nicoll
e Roberto Loureiro Filho²

A finalidade desse artigo é contrapor a progressão sistemática e expressiva do gasto social com benefícios monetários não-contributivos e a negligência evidente com os chamados gastos *in kind* ou a provisão de serviços públicos de caráter universal, cuja razão de ser maior é justamente dirimir iniquidades horizontais e verticais, propiciando padrões básicos de serviços e bens que garantam igual acesso e iguais oportunidades a todos os cidadãos. A mensuração dessas desigualdades —a desigualdade no gasto público (gasto per capita), a desigualdade no uso (acesso a bens e serviços), a desigualdade de custos (relativos aos usos) e a desigualdade de resultados (derivada da qualidade da oferta)³— escapa sistematicamente às análises que se valem tão-somente da renda monetária declarada como *proxy* de bem-estar.

Neste artigo, estaremos procedendo a uma análise ainda preliminar dos significados desta escolha, mostrando que a redução da pobreza e da desigualdade de renda, registrada no país em período recente, graças à elevação dos rendimentos do trabalho nos décimos inferiores da distribuição e à expansão

¹ Professora do Instituto de Economia da Universidade Federal de Rio de Janeiro (IE-UFRJ) (Brasil).

² Assistentes de Pesquisa, respectivamente mestrando da ENCE e economista, ambos formados pelo IE-UFRJ.

³ Le Grand (1982), em Barr (2005).

significativa do valor médio e do número de benefícios assistenciais, não tem sido apoiada pela expansão do gasto em investimento social indispensável ao enfrentamento de dimensões crônicas e refratárias da nossa desigualdade. A opção pelo mercado —o gasto social compensatório constituindo-se essencialmente de transferências monetárias diretas de renda—, ainda assim em patamar muito pequeno no âmbito do gasto social não tem condições de alterar de forma sustentável e irreversível o padrão de desigualdade brasileiro.

GASTO SOCIAL POR ESFERAS DE GOVERNO: EVOLUÇÃO RECENTE

É consensual o entendimento acerca do aumento do gasto social do governo federal e seus impactos na redução da pobreza (Barros *et al.*, 2006; Soares, 2006; Pochmann, 2006; Lavinas e Nicoll, 2006) e na queda do Gini nesta década. Entretanto, autores como Pochmann (2006) e Lavinas (2005) alertam para a redução do gasto federal em algumas funções imprescindíveis para a redução efetiva da desigualdade, como habitação e saneamento. Lá onde de fato cresce substantivamente o gasto social do governo federal é nas transferências monetárias diretas, tal como demonstrado na tabela 1. O destaque fica com as transferências de caráter assistencial, sujeitas à comprovação de renda, que aumentam em 50% entre 2001 e 2004, bem mais do que as previdenciárias. A tabela 2 mostra que os benefícios não-contributivos registraram forte crescimento nas duas modalidades existentes, seja naquelas sujeitas à comprovação de renda (74% entre 2001 e 2004), as mais expressivas, ou naquelas sem critério de renda (81%, no mesmo período), de peso muito pequeno.

Tabela 1
Gasto social direto do Governo Federal (2001-2004)
Valores constantes em milhões de reais de 2004

	2001	2002	2003	2004	Varição 2001- 04
Previdência Social	134.638	146.582	157.281	168.252	25%
Assistência Social	10.805	12.254	13.830	16.237	50%
Transferências Diretas de Renda	148.132	162.810	176.896	191.213	29%
TOTAL	202.920	217.494	229.308	248.848	23%

Fonte: Orçamento Social do Governo Federal: 2001-2004 (deflator implícito do PIB).

Tabela 2
Transferências diretas de renda
Valores constantes* de 2004 (em milhões de R\$)

	2001	2002	2003	2004	Varição Real 2001-04
Contributivas sem Critério de Renda	131.101	142.883	153.980	165.291	26%
Contributivas com Critério de Renda	8.771	9.947	10.982	11.526	31%
Não Contributivas com Critério de Renda - (Assistência)	7.753	9.447	11.042	13.477	74%
Não Contributivas sem Critério de Renda	507	533	893	919	81%
TOTAL	148.132	162.810	176.896	191.213	29%

Fonte: Orçamento Social do Governo Federal: 2001-2004.

* Deflator utilizado: deflator implícito do PIB.

A tabela 3 indica que houve de fato uma retração significativa no gasto com saneamento básico que já era bastante baixo em valores absolutos. Já nas funções de saúde/saneamento e educação/cultura a variação do gasto em termos reais entre 2001 e 2004 foi, respectivamente de 13% e 10%, muito embora a evolução do gasto social com ensino fundamental, alfabetização de jovens e adultos, educação especial, educação infantil e ensino médio tenha sido de apenas 6,1% no período observado.

Tabela 3
Evolução do gasto federal real em saneamento básico e habitação* (2001-2004)
(em milhões de R\$ constantes)

Rubrica	2001	2004	Varição
Total do Gasto Federal em Saneamento Básico e Habitação	2.504	1.357	-45,8%

Fonte: SPE-Orçamento do Gasto Social Federal:2001-2004 / IPEADATA <www.ideadata.gov.br>.

* Valores constantes a preços de 2004 em milhões de R\$ (deflator implícito do PIB).

Em paralelo, fala-se recorrentemente do aumento da receita tributária disponível⁴ nas esferas sub-nacionais, em razão da elevação da carga tributária que subiu de 31,61% do PIB em 2000 para 34,69% em 2003, e 35,74% em 2004 (Tribunal de Contas da União [TCU], 2006). A despeito de se observar “um aumento do peso do governo federal em cima da deterioração da fatia estadual” (Afonso, 2006), as prefeituras são hoje grandemente responsáveis pela execução do gasto social,⁵ especialmente nas áreas de saneamento, habitação e urbanismo

⁴ Os municípios detêm cerca de 16% da receita tributária disponível, os estados contam com 24% e a União, quase 60% (Afonso, 2006).

⁵ Segundo Sol Garson (2002), 40% da despesa dos estados é gasto social, porcentagem essa que sobe 69,8% no caso dos municípios (dados para 2002). Como gasto social considerou as

(Afonso, 2006), funções que nas últimas décadas foram negligenciadas dentre as prioridades sociais. Ora, é justamente o gasto social descentralizado que deveria ser medido, para além do gasto do governo federal, uma vez que as áreas de saúde, saneamento, habitação, educação, assistência, onde as esferas local ou estadual são fortemente atuantes, mostram-se essenciais à promoção de mais bem-estar, favorecendo a inclusão social e a equidade.

A tentativa de estimar a evolução do gasto social nos níveis sub-nacionais ressoa-se, porém, da ausência de dados consolidados pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) para os anos mais recentes — notadamente as despesas municipais de 2003 e 2004. Tem havido reestruturação das informações disponibilizadas pelo STN, com níveis crescentes de desagregação por subfunção, o que é, sem dúvida, promissor. Uma primeira abertura dissociando funções antes reunidas (saúde e saneamento, por exemplo) ocorreu em 2002, e a partir de 2004 tal desagregação passa a ser divulgada em nível dos estados contemplando sub-funções, o que permite visões maiores. No âmbito desse capítulo, que mais pretende levantar pistas de pesquisa do que trazer respostas, vamos proceder a uma leitura preliminar da evolução do gasto nas esferas sub-nacionais (estados e municípios), por funções, comparando sua evolução com o gasto federal no período 2001-2004. A evolução do gasto municipal será feita com uma amostra (3.909 municípios), uma vez que para 2003 e 2004 não se dispõe de todo o universo.⁶

Qual a dinâmica do gasto social real na esfera estadual? A tabela 4 mostra forte retração do gasto social, em percentuais significativos, no período 2002-2004,⁷ em determinadas funções, à exceção da área de saúde e da rubrica direitos de cidadania. Toda a área associada a infra-estrutura urbana, moradia e saneamento básico, diretamente correlacionada com a melhoria das condições de vida da população carente, registrou declínio importante, o mesmo ocorrendo com a educação. Ora, parte do gasto com educação (ensino médio notadamente) é de competência estadual. A despesa com saúde, cujo crescimento foi expressivo, pode ser explicada pela exigência da emenda constitucional n. 29/2000 que

rubricas definidas pelo FMI: saneamento, habitação, saúde, desenvolvimento urbano, cultura, educação, previdência, trabalho e assistência.

⁶ A consolidação dos dados junto ao STN é iniciativa dos próprios municípios e até a presente data nem toda a base está completa. Em 2004, somente 71% dos municípios declararam suas contas, o que corresponde a perto 85% da população brasileira. Foi-nos possível identificar a base declarada nos 3 anos —2002 a 2004—, envolvendo uma amostra de 3.909 municípios ou 69% do universo.

⁷ Não foi possível fazer essa estimativa a partir de 2001, pois até essa data os dados de saúde/saneamento, educação/cultura eram desagregados, revelando muito pouco da real evolução da despesa.

obriga municípios e estados a aplicarem, no mínimo, respectivamente, 15% e 12% de suas receitas próprias somadas às transferências constitucionais até o exercício financeiro de 2004. Esse montante a ser aplicado compulsoriamente vai somar-se às transferências vinculadas da saúde, como o Sistema Único de Saúde, convênios especiais, etc. Daí, provavelmente, sua evolução em três anos ser tão positiva.

Tabela 4
Evolução dos gastos sociais por função nos estados brasileiros
(R\$ 2002-2004)

FUNÇÃO	2002	2003	2004	Variação
Assistência Social	2.446.234.560	2.482.878.034	1.771.010.148	-28%
Saúde	21.687.840.938	22.828.728.594	26.082.258.044	20%
Educação	44.220.961.610	44.714.214.184	38.956.461.277	-12%
Direitos da Cidadania	2.007.766.214	2.052.440.135	2.162.323.669	8%
Urbanismo	1.822.607.679	1.577.477.985	1.650.120.084	-9%
Habitação	1.024.873.897	653.117.089	882.060.808	-14%
Saneamento	2.963.563.043	2.501.327.548	2.416.961.385	-18%
Gestão Ambiental	2.028.299.475	2.014.482.635	1.658.062.458	-18%
Total	78.202.149.418	78.824.668.207	75.579.259.879	-3%

Fonte: Tesouro Nacional (STN) <www.fazenda.tesouro.gov.br> / IPEADATA <www.ideadata.gov.br>.

Valores constantes a preços de 2004 (deflator implícito do PIB).

Em termos de *per capita* (tabela 5), observam-se valores muito baixos nas funções que dizem respeito ao gasto com infra-estrutura urbana (urbanismo, habitação, saneamento), variando entre R\$5,00 e R\$9,00 por habitante ao ano, sendo ainda menor se forem deduzidas as chamadas “demais funções”, que em muitos casos⁸ agregam despesas com aposentadorias e pensões. O gasto efetivo seria bem menor. Logo, o investimento na área social por parte dos estados é absolutamente insuficiente diante do quadro de deterioração urbana e precarização da moradia e do acesso a serviços urbanos básicos.

⁸ O gasto consolidado dos estados em 2004, apresentado pela STN, computa na rubrica “aposentadorias, pensões e reformas e contribuições fechadas a entidades de previdência” (por categoria econômica) cerca de R\$37 bilhões, enquanto na distribuição do gasto por função previdência estão especificados apenas R\$23,4 bilhões. Por isso mesmo pode-se deduzir que a diferença está registrada em diversas sub-funções dentro das diversas funções de governo, possivelmente saúde e educação.

Tabela 5
Evolução dos gastos sociais *per capita* por função nos estados brasileiros
(R\$ 2002-2004)

FUNÇÃO	2002	2003	2004*		Variação dos Gastos Totais
			Com demais sub-funções	Sem demais sub-funções	
Assistência Social	13,9	13,9	10	4,93	-29,7%
Saúde	123,0	127,5	144	102,73	16,8%
Educação	250,7	249,8	215	131,87	-14,4%
Direitos da Cidadania	11,4	11,5	12	3,53	4,6%
Urbanismo	10,3	8,8	9	6,95	-12,1%
Habitação	5,8	3,6	5	4,07	-16,4%
Saneamento	16,8	14,0	13	5,73	-20,8%
Gestão Ambiental	11,5	11,3	9	7,27	-20,6%
Total	443,3	440,4	416	267,08	-6,1%

Fonte: Tesouro Nacional (STN) <www.fazenda.tesouro.gov.br> / IPEADATA <www.ideadata.gov.br>.

Valores constantes a preços de 2004 (deflator implícito do PIB).

* O cálculo do gasto social *per capita* para cada função em 2004 foi desagregado incluindo os gastos com a rubrica "demais funções", e não incluindo a rubrica "demais funções", pois é provável que grande parte desta rubrica diga respeito ao pagamento de inativos.

No caso das despesas efetuadas pelos municípios, uma primeira estimativa (tabela 6), feita a partir de uma amostra de 3.909 municípios para os anos de 2002/03/04, indica mais uma vez expansão acentuada do gasto com saúde, pelas razões já explicitadas (aplicação compulsória de 15% da receita própria e transferências constitucionais em saúde). Registra-se também aumento significativo das despesas na área ambiental e, em proporção menor, com urbanismo. Essa rubrica, no caso dos municípios, tem mais a ver com custeio do que propriamente com investimento, pois parte não desprezível desse gasto destina-se à limpeza de galerias pluviais, controle de trânsito e outras despesas de manutenção. Em outras palavras, o investimento social em moradia e esgotamento sanitário retrocedeu. A despesa com educação, voltada sobremaneira para o ensino fundamental, pré-escola, creche, alfabetização, de importância estratégica no momento em que se expande a cobertura de programas de transferência de renda condicionados à frequência escolar das crianças revela uma muito provável diminuição do *per capita* em nível municipal. Os gastos com educação praticamente não variaram, em termos reais, no período. Nada disso aponta para uma revalorização incontestável do ensino público no país, muito pelo contrário. A pergunta é por que usar da frequência obrigatória à escola como contrapartida civilizatória de programas que não se constituem em direitos quando o Estado não faz minimamente a sua parte, gerando incentivos e outros mecanismos de inclusão. É bom recordar que o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) estimou (Suplemento 2004 da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios [PNAD]) que somente 13% das crianças na faixa 0-3 anos frequentam creche, serviço cuja provisão deveria ser assegurada pelos municípios. Na sua

grande maioria dessas crianças são de classes de renda elevada. A própria função assistência, de papel fundamental no combate à exclusão e na provisão de um sem-número de serviços capazes de reduzir o grau de sofrimento social, não registra variação entre 2002-2004, o que é preocupante.

Tabela 6
Evolução real dos gastos* sociais por função nos municípios brasileiros
(R\$ 2002-2004)

FUNÇÃO	2002	2003	2004	Varição
Assistência Social	3.473.778.075	3.719.676.232	3.475.306.277	0,0%
Saúde	24.218.616.027	25.789.960.051	26.070.015.492	7,6%
Educação	27.942.043.001	29.113.272.264	28.358.883.422	1,5%
Direitos da Cidadania	58.429.384	190.039.145	47.284.137	-19,1%
Urbanismo	13.949.026.326	14.065.118.665	14.450.648.495	3,6%
Habitação	1.209.273.137	1.025.728.050	1.040.567.243	-14,0%
Saneamento	3.714.522.954	3.470.486.925	3.043.693.826	-18,1%
Gestão Ambiental	949.876.133	1.020.271.686	1.024.071.269	7,8%
Total	75.515.567.039	78.394.553.018	77.510.470.162	2,6%

Fonte: Tesouro Nacional - Base de dados Finbra (2002), Finbra (2003) e Finbra (2004).

<www.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios>. Amostra de 3909 municípios e

IPEADATA <www.ideadata.gov.br>.

* Valores constantes a preços de 2004 (deflator implícito do PIB).

As constatações acima não deixam dúvida quanto ao fato de não ter havido no período 2002-2004 um esforço coordenado por parte das instâncias federal e sub-nacionais na provisão de serviços públicos indispensáveis à redução das desigualdades no modo de vida e ao aumento do bem-estar em paralelo à elevação da renda familiar e individual e do consumo, estes impulsionados pela maior cobertura dos programas de transferência de renda assistenciais e por melhorias no mercado de trabalho (vide anexo, tabela 14). O fato de estados e municípios terem inclusive mais liberdade em termos de endividamento junto ao governo federal (limite de pagamento da sua dívida é restringido a um teto de 13% da sua receita corrente líquida) não tem contribuído para redirecionar e elevar o gasto social em funções que podem promover novo padrão redistributivo, pelo contrário. A alocação do gasto em funções de primeira necessidade vem decrescendo ou se mantém estagnada, exceção feita da saúde onde existe compulsoriedade alocativa.

A tabela 7 demonstra que houve redução do gasto *per capita* inclusive com educação, o que é preocupante, em nível municipal, portanto, na oferta de ensino fundamental universal e obrigatório. A retração no gasto *per capita* com educação caiu 1,2% a.a. Em habitação, a queda no gasto *per capita* ao ano, entre 2002 e 2004, foi de 8,29% e com saneamento básico, 10,1%. O chamado inves-

timento social vem diminuindo e não acompanha o crescimento populacional, gerando, portanto, externalidades negativas, deterioração social e ambiental.

Tabela 7
Evolução dos gastos* sociais *per capita* por função nos municípios brasileiros (R\$ 2002-2004)

FUNÇÃO	2002	2003	2004	Varição (02-04)	Taxa de variação média ao ano
Assistência Social	24,3	26,1	23,4	-3,8%	-1,88%
Saúde	169,7	180,7	175,7	3,5%	1,74%
Educação	195,8	204,0	191,1	-2,4%	-1,20%
Direitos da Cidadania	0,4	1,3	0,3	-22,2%	-10,54%
Urbanismo	97,8	98,6	97,4	-0,4%	-0,19%
Habitação	8,5	7,2	7,0	-17,3%	-8,29%
Saneamento	26,0	24,3	20,5	-21,2%	-10,10%
Gestão Ambiental	6,7	7,2	6,9	3,7%	1,82%
Total	529,2	549,4	522,3	-1,3%	-0,65%

Fonte: Tesouro Nacional - Base de dados Finbra (2002, 2003 e 2004).

<www.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios>. Amostra de 3909 municípios e IPEADATA <www.ideadata.gov.br>.

* Valores constantes a preços de 2004 (deflator implícito do PIB).

TRANSFERÊNCIAS DE RENDA: EFICIÊNCIA HORIZONTAL E VERTICAL E EFICÁCIA DO GASTO

O lançamento de vários suplementos novos da PNAD bem como a própria pesquisa domiciliar vêm propiciando análises mais refinadas do alcance dos programas sociais de transferência de renda focalizados, vertente quase exclusiva e preferencial do gasto social não-contributivo, à exceção do Benefício de Prestação Continuada (BPC).

O BPC,⁹ que atende hoje a cerca de 2,2 milhões de pessoas muito pobres, entre idosos e portadores de deficiência, somando, em 2005, R\$8,5 bilhões, constitui-se em um direito —ou seja, todos aqueles que preenchem os requisitos de elegibilidade são contemplados e tornam-se beneficiários, independentemente da situação do caixa do governo. Como o déficit de cobertura é pequeno, pois o grosso do público-alvo potencial já é atendido, se a economia crescer de forma sustentada e a renda média aumentar, a demanda por BPC tende a cair. O único porém, nesse caso, é o fato de o BPC ter como linha de pobreza $\frac{1}{4}$ do salário mínimo *per capita*, o que pressiona pelo lado da demanda, já que a linha de pobreza, vinculada ao mínimo, acaba por elevar o número de beneficiários potenciais toda vez que há valorização real do salário mínimo, o que não deveria ocorrer: é sabido que o aumento real do salário mínimo reduz a incidência da pobreza.

⁹ Incluindo-se a Renda Mensal Vitalícia.

Já os demais programas de transferência de renda tipo Bolsa-Família —Vale-Gás, Bolsa-Alimentação, Bolsa-escola e aqueles de iniciativa dos estados e municípios como o Bolsa-escola em Recife, o Renda Cidadã em São Paulo, o Cheque Cidadão no estado do Rio de Janeiro, e outros resíduos que vêm sendo assimilados pela centralização do Bolsa-Família—, não garantem o direito à segurança econômica, senão uma renda, o que é radicalmente distinto. Sua evolução em termos de público-alvo potencial depende em primeiro lugar de quanto se quer gastar com determinado programa. Daí em diante adequam-se os demais parâmetros ao gasto orçado para regular a contento a demanda definida *ex-ante*. Se essa demanda vier a variar para mais, a tendência é haver déficit de cobertura, ou seja nem todos os elegíveis serão atendidos. E esse déficit será tanto maior quanto maior a variação positiva do público-alvo potencial.

Esse diferencial —garantir um direito ou dar renda— não deve ser menos-prezado. Trata-se de um divisor de águas em matéria de política social, com repercussões nada anódinas no acesso a oportunidades, melhorias nas condições de vida, bem-estar e cidadania.

Por que existem programas focalizados sujeitos à comprovação de insuficiência de renda? Antes de mais nada para restringir a demanda, tornando o acesso difícil, inconveniente (custos elevados para obter o benefício), quando não estigmatizante, levando, pois, a que beneficiários potenciais dispensem o auxílio monetário. Por isso mesmo a imagem mais usada quando o assunto é programas de transferência de renda focalizados é a da “organização da fila”. A metáfora sugere ganhos de eficiência já que ao pôr ordem na fila se estaria estruturando o caos e identificando aqueles verdadeiramente merecedores da ajuda pública, que costumam ser os não-cidadãos ou os cidadãos de segunda classe. Só que não se trata propriamente de um direito de cidadania, mas da escolha “menos pior”. Esse é o princípio da auto-focalização: aceitam-se os custos que são impostos porque seria pior, mais custoso, não aceitar.

A tabela 8, que contempla os 40% mais pobres da população, indica que os custos de inconveniência são facilmente compensáveis qualquer que seja, no limite, o valor do benefício. No primeiro décimo da distribuição, o percentual de ocupados com rendimentos do trabalho zero ou inferior a 1 SM alcança 96% dos trabalhadores, percentual esse um pouco melhor no segundo décimo, isto é 67%. Portanto, considerando os 40% mais pobres da população ocupada que não ganha nada ou muito pouco, abaixo do mínimo, temos assustadores 15 milhões de pessoas, os *sem escolha*.

Tabela 8
Percentual de ocupados com rendimentos entre 0<1SM e mais
segundo décimos da renda familiar *per capita*

	Renda 0	< 1 SM	1 SM	>1 SM	TOTAL OCUPADOS
1°	41%	54%	2%	2%	4.637.959
2°	24%	43%	15%	18%	6.095.421
3°	17%	36%	12%	35%	6.813.547
4°	14%	27%	17%	42%	7.331.824
Total 40%	22%	39%	12%	27%	24.878.751

Fonte: PDNA (2004) - ordenação pela RFPC.

Entretanto, mesmo os *sem escolha* nem sempre conseguem ser identificados quando um benefício compensatório não é um direito. Além de preencher os requisitos definidos, há que ser capaz de se posicionar corretamente na fila, nos primeiros lugares, até onde alcança a mão do Estado (logo, ser capaz de superar limites derivados da condição de pobre, tais como falta de informação, meios para funcionar em prol de seus interesses mais imediatos, etc).

Ao contrário do BPC, os programas de transferência de renda que não se constituem em direitos costumam pecar por gerar ineficiências horizontais, isto é, nem todos os pobres acabam sendo atendidos, embora habilitados. A PNAD 2004 revelou o problema: do total de famílias com renda familiar per capita inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo —aquelas, portanto, em situação de indigência—, metade não havia sido contemplada por nenhum tipo de auxílio. Significa, portanto, dizer que o déficit de cobertura costuma afetar mais gravemente aqueles grupos mais vulneráveis, mais desprotegidos, o que não é exatamente o melhor meio de se combater a iniquidade e a miséria.

O recém-lançado Suplemento da PNAD 2004 sobre Segurança Alimentar reafirma esse problema de cobertura: dos 18 milhões de domicílios que registram algum nível de insegurança no que tange o acesso a uma alimentação equilibrada e saudável, somente 31% declararam ter sido contemplados com algum tipo de transferência de renda pública naquele ano.¹⁰ A maioria ficou de fora. No caso dos 3,3 milhões de domicílios classificados como em situação de insegurança alimentar grave, cerca de 1,2 milhão recebia algum tipo de transferência de renda, ao passo que 2,1 milhões nada recebiam, de nenhuma instância de governo. Em se tratando de domicílios com prevalência de insegurança alimentar moderada, aqueles beneficiários de alguma transferência de renda somavam 2 milhões contra 4,1 milhões de não-beneficiados.

Exemplos não faltam para mostrar o grau de ineficiência horizontal nos programas sujeitos à comprovação de renda que não estão lastreados por direitos, muito embora o Brasil venha sendo apontado como a mais bem sucedida ilus-

¹⁰ Tabela 17.1 do referido Suplemento.

tração do como focalizar,¹¹ pois 71,5% dos benefícios sujeitos à comprovação de renda chegam ao público-alvo (tabela 9).

Tabela 9
Distribuição percentual de famílias que recebem o BF, segundo linhas de pobreza

Linha de pobreza	Percentual
Percentual de famílias com YFPC < R\$100 que recebem o BF (sem imputação <i>Outros Rendimentos</i>)	71,5%
Percentual de famílias com YFPC entre R\$101 e R\$200 que recebem o BF (sem imputação <i>Outros Rendimentos</i>)	21,5%
Percentual de famílias com YFPC > R\$200 que recebem o BF (sem imputação <i>Outros Rendimentos</i>)	7,0%

Fonte: IBGE / PNAD (2004).

Nos 10 % mais pobres da população brasileira, 37% das famílias são monoparentais com filhos e 48% são constituídas de arranjos formados por casais com filhos. Em 2004, a renda familiar *per capita* média das primeiras, computando-se apenas os rendimentos do trabalho e aposentadorias, é metade daquela estimada nos arranjos biparentais, respectivamente R\$12,00 e R\$24,00. Não há dúvida de que a situação é dramática para todos, mas o preocupante é constatar que as famílias monoparentais, cuja renda familiar é ainda menor que a das biparentais, são proporcionalmente bem menos visíveis pois 2/3 não são contempladas por nenhum tipo de programa de transferência de renda. No caso dos arranjos biparentais, esse déficit é menor (50%): ainda assim metade não é alcançada.

Além disso, o benefício transferido, quando ocorre, não compensa o diferencial de renda familiar entre esses dois tipos de família. Lavinias e Nicoll (2006) verificaram com dados da PNAD 2004 que, mesmo após recebimento de transferências de renda públicas, reproduz-se o hiato de renda entre esses dois tipos de famílias, as famílias monoparentais do primeiro décimo da distribuição dispendo de uma fração (0,55) da renda familiar per capita das famílias biparentais. Os benefícios não suprimem esse hiato, não anulando, portanto, um tipo específico de vulnerabilidade, a da chefia exclusiva (ou da presença de apenas um adulto disponível para trabalhar).

Isso só faz reproduzir desvantagens entre crianças pobres, comprometendo ainda mais seu futuro em razão do tipo de família onde vivem. Para alguns, a correção do problema é —literalmente— “questão de polícia”, o que deve ser a visão predominante na sociedade brasileira, afinal, uma vez que até hoje inexistem mecanismos que venham dotar as famílias monoparentais pobres de meios para melhor enfrentar a miséria. E elas são alguns milhões (tabela 10).

¹¹ Antônio Góis em *Folha de S. Paulo*.

Tabela 10
Famílias beneficiárias de programas sociais (Brasil, 2004)
Segundo 4 primeiros décimos da distribuição da renda familiar *per capita*

	1° décimo	2° décimo	3° décimo	4° décimo	Total 40%
NÃO RECEBE BENEFÍCIO					
Casal c/filhos	50%	50%	60%	72%	58%
Mãe c/filhos	63%	58%	61%	77%	65%
RECEBE BENEFÍCIO					
Casal c/filhos	50%	50%	40%	28%	42%
Mãe c/filhos	37%	42%	39%	23%	35%
TOTAL					
Casal c/filhos	2.158.857	2.818.970	2.976.881	2.631.365	10.586.073
Mãe c/filhos	1.688.423	810.712	838.902	1.211.683	4.549.720

Fonte: PNAD/IBGE (2001 e 2004).

Nota: foram excluídas as famílias em domicílio sem declaração de benefícios de programas sociais.

Essa constatação por si só relativiza a chamada “excelência” da focalização dos programas de renda do governo federal. Sabendo-se que o contingente de famílias indigentes não contempladas é maior do que as beneficiadas por erro de focalização, não se trata propriamente de uma soma zero. Portanto, a ineficiência vertical tem custos, e não são poucos.

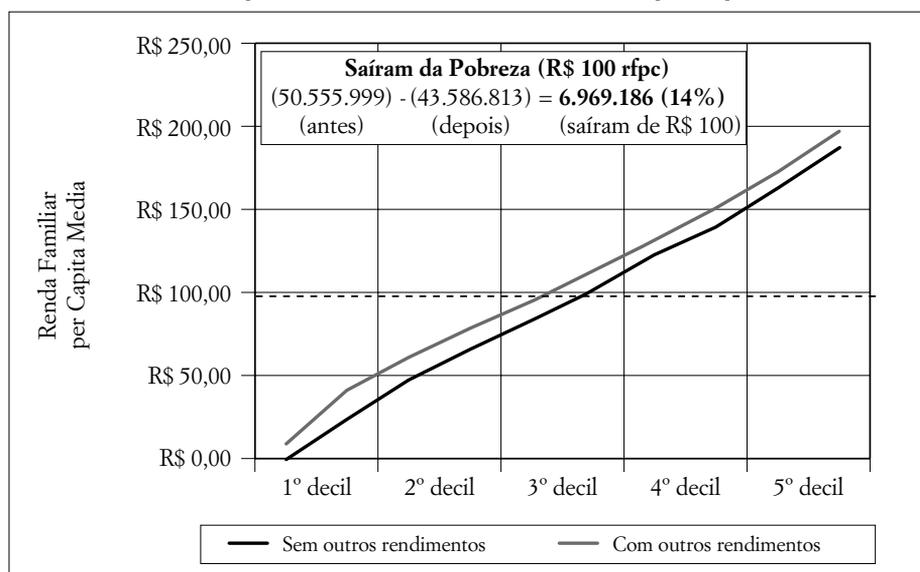
Poder-se-ia atenuar tal crítica afirmando que a cobertura de um programa como o Bolsa-Família era bem menor em 2004, de quando datam as estatísticas mais recentes sobre os benefícios não-contributivos e seu impacto na redução da vulnerabilidade familiar. Entretanto, se é verdade que em meados de 2006 o número de benefícios distribuídos no âmbito desse programa chega a 8 milhões, e se —suposição admissível— o grau de evasão é da ordem de 30%, dificilmente se teriam corrigido as distorções acima apontadas, até porque elas derivam do desenho propriamente dito do programa.

Finalmente, a razão de ser de um programa de transferência de renda é reduzir a pobreza e, se for realmente eficaz, erradicá-la, não apenas no imediato, mas no médio e longo prazo. Na ausência de metas do governo no tocante ao percentual de pobreza que se pretende erradicar, pode-se apenas medir o número de famílias que, graças ao recebimento de algum tipo de benefício de programa público, ultrapassou a linha da pobreza para o lado bom. No caso, cruzaram a linha para cima praticamente 7 milhões de pessoas, ou 14% do público-alvo beneficiado, levando o universo da pobreza, todo o resto mantido constante, para 43,5 milhões de pessoas (gráfico 1).¹² O resultado não é desprezível, mas sem dúvida tímido frente ao passivo acumulado. Isso demonstra ser

¹² Esse gráfico foi feito deduzindo-se da renda familiar total o item “outros rendimentos” que consideram, no caso dos 40% mais pobres, as transferências de renda públicas (federais, estaduais, municipais, etc) e outros tipos de renda, pouco representativos entre os pobres. Portanto, consideramos em quanto reduziríamos o percentual de pobres agregando-se aos rendimentos do trabalho e aposentadorias e pensões o item “outros rendimentos”.

necessário estabelecer metas de redução da pobreza em determinado horizonte, monitorar esse desempenho, estimar o tamanho da pobreza persistente e, por fim, elevar o valor médio do benefício, mantendo-o como uma transferência fiscal permanente, em lugar de insistir nas tais “portas de saída”. Imaginar que a volatilidade da renda e do emprego e, sobretudo, a vulnerabilidade dos mais pobres estariam definitivamente solucionadas com um Bolsa-Família revela uma compreensão para lá de equivocada do que é pobreza e como ela se reproduz. O Bolsa-Família deve se transformar em um direito, estendido a todas as crianças, independentemente de sua classe social e nível de renda, já que, nos lembra a teoria econômica (Barr, 2005: Cap. 10), a presença de crianças é um indicador “automático” de vulnerabilidade. Assim, seria possível economizar custos intermediários importantes, de caráter administrativo, instituir pela primeira vez um benefício comum a todos os brasileiros com idade inferior a 16 anos, fortalecendo a coesão social e, já não sem tempo, proceder a uma reforma fiscal-tributária que eliminasse todas as transferências de renda garantidas aos que recolhem Imposto de Renda de Pessoa Física, e que se beneficiam de isenções fiscais importantes por dependente em idade escolar até 24 anos.

Gráfico 1
Distribuição da renda familiar per capita (Brasil 2004)
Com “Rendimentos imputados” e “Antes da imputação de outros rendimentos”
(Cinco primeiros décimos da renda familiar per capita)



Se qualquer melhora, por pequena que seja, na vida dos brasileiros mais carentes e destituídos deve ser celebrada, talvez seja tempo de refletir sobre o que ainda precisa mudar, pois resta infinitamente mais a fazer do que foi realizado: antes de mais nada, assegurar um direito, o direito à segurança sócio-econômica dos mais pobres, para evitar o uso assistencialista dos benefícios, garantir o acesso a mais bem-estar e combater aquilo que em qualquer lugar do mundo minimamente civilizado é sinal de ineficiência e estigma: a fila. Qualquer benefício que não expresse um direito é, por força das circunstâncias, passível de uso político.

ENTRE RENDA E INFRA-ESTRUTURA SOCIAL

Considerando o aumento do peso das transferências de renda na renda familiar das famílias mais pobres —28% em 2004, entre os 10% mais pobres, contra 16% em 2001—, que ocorre em consonância com a elevação dos rendimentos do trabalho nas camadas mais pobres da população (vide tabelas 14 e 15 do anexo), promovendo um aumento real da renda dos estratos da cauda inferior da distribuição, vale à pena investigar se tal elevação da renda familiar, promovendo aumento do consumo, foi acompanhada ou não de melhorias em termos de bem-estar agregado, ainda que saibamos que não houve incremento do gasto social nessas áreas em nenhuma das esferas de governo.

Para captar tal efeito, buscamos inferir, a partir de dados da PNAD, a evolução do grau de acessibilidade dos mais pobres aos chamados serviços sociais, em especial os que são o público-alvo dos programas de transferência de renda focalizados. No exercício abaixo, desagregamos os dados para o conjunto da população, tomando como unidade de análise os domicílios, cujo número passou de 47 milhões em 2001 para 51,8 milhões em 2004. Consideramos também em separado dois grupos que se beneficiam de programas de transferência de renda: i) o público-alvo do Bolsa-Família e afins (RFPC¹³ <R\$100,00) e ii) os 40% mais pobres na curva da distribuição (feita com base na renda familiar per capita).

As tabelas 11 (acesso a rede de esgoto) e 12 (dispor de coleta de lixo) sinalizam tendência já esperada, tendo em vista o recuo do gasto social na provisão de serviços públicos de cunho universal, e de grande impacto na redução de disparidades no modo de vida e no conjunto de oportunidades entre indivíduos. Em quatro anos, o quadro é de estagnação patente, a pequena melhora registrada na média brasileira tendo sido claramente favorável à população não-pobre, uma vez que os domicílios abaixo da linha de pobreza do Bolsa-Família

¹³ Renda Familiar *Per Capita* (RFPC).

ou aqueles situados nos quatro primeiros décimos da distribuição revelam ligeira deterioração em termos de cobertura dos dois serviços públicos básicos aqui computados.

Tabela 11
Domicílios 2001-2004
com rede de esgoto

	2001	2004
	Domicílios	Domicílios
RFPC < R\$100	52%	50%
40% mais pobres	59%	55%
TOTAL BRASIL	72%	73%

Fonte: PNAD/IBGE (2001 e 2004).

Nota: foram excluídos os missings.

Tabela 12
Domicílios 2001-2004
com coleta de lixo

	2001	2004
	Domicílios	Domicílios
RFPC < R\$100	66%	65%
40% mais pobres	71%	70%
TOTAL BRASIL	83%	85%

Fonte: PNAD/IBGE (2001 e 2004).

Nota: foram excluídos os missings.

Tabela 13
Domicílios 2001-2004
com telefone celular

	2001	2004
	Domicílios	Domicílios
RFPC < R\$100	10%	20%
40% mais pobres	21%	25%
TOTAL BRASIL	31%	48%

Fonte: PNAD/IBGE (2001 e 2004).

Nota: foram excluídos os missings.

Já no caso da telefonia celular, não há dúvida de que o incremento da renda nos décimos inferiores da distribuição permitiu dobrar em apenas 3 anos o número de domicílios com presença de celulares, conforme consta da tabela 13. Essa taxa de crescimento foi a mais expressiva nos cortes elaborados. É inquestionável que o acesso a um celular pode ampliar oportunidades de ocupação, promover mais inclusão, facilitar a vinculação a redes comunitárias que acabam por reduzir níveis elevados de desproteção e vulnerabilidade. Mas isso engendra também mais gastos com impostos indiretos o que nos faz supor que

a renda obtida pelos mais pobres habilitados ao recebimento de transferências compensatórias acabe financiando em boa parte a carga tributária.

Estudo de Afonso *et ál.* (2004) estima que a incidência efetiva dos impostos indiretos na renda dos mais pobres é altamente regressiva, proporcionalmente mais nos décimos mais pobres da distribuição. “Enquanto a tributação indireta representou 16,8% da renda das famílias pertencentes ao primeiro décimo, na classe das famílias mais ricas (pertencentes ao último décimo) mobilizou apenas 2% da renda —ou seja, 9,5 pontos percentuais a menos” (Afonso *et ál.*, 2004). Os dados da POF que subsidiaram a referida pesquisa referiam-se aos dispêndios de 1995-1997. Como de lá para cá houve aumento da carga tributária,¹⁴ inclusive com elevação de determinadas alíquotas de taxas e mormente das contribuições sociais,¹⁵ pode-se imaginar que tal incidência na renda dos mais pobres tenha piorado efetivamente. Tampouco teve lugar a esperada reforma tributária que reduzisse a incidência de ICMS¹⁶ sobre uma gama ampla de produtos e serviços básicos de peso expressivo na cesta de consumo da população mais carente.

Tal assertiva é confirmada pelo artigo de Salvador (2006):

[...] a POF 2002/2003 mostra que essa regressividade vem aumentando: as famílias com renda de até dois salários mínimos passaram a ter uma carga tributária indireta de 46% da renda familiar, enquanto aquelas com renda superior a 30 salários mínimos gastam 16% da renda em tributos indiretos.

COMO ÁGUA ENCANADA, ESGOTAMENTO SANITÁRIO E ESCOLA-CRECHE CONTRIBUEM PARA ELEVAR A RENDA DO TRABALHO DAS MULHERES MAIS POBRES

Buscamos identificar, no exercício abaixo, os fatores que mais contribuem para elevar os rendimentos ocupacionais das mulheres mais pobres (esta, a variável dependente). Selecionamos exclusivamente as mulheres ocupadas por saber que sua inserção no mercado de trabalho acaba dependendo fortemente de um conjunto de serviços desmercantilizados, como escola, creche, esgotamen-

¹⁴ Ver Afonso *et ál.* (2004: 3).

¹⁵ Até porque o aumento da carga tributária brasileira decorre da elevação de tributos cumulativos sobre o consumo, como a Cofins e a CPMF. Além disso, a elevação da arrecadação tributária não se destinou à ampliação da oferta e qualidade dos serviços públicos, mas para o pagamento de juros e amortização da dívida pública, cujo peso no PIB brasileiro pouco regrediu (cerca de 51% do PIB em 2005).

¹⁶ Cabe recordar que em 2005, o ICMS foi responsável por quase 23% de toda a carga tributária brasileira. Os impostos sobre consumo correspondem a 58,7% da carga tributária total, sendo altamente regressivos.

to sanitário, água encanada por interferirem na gestão sempre conflitiva entre trabalho doméstico e trabalho remunerado.

Para realizar esse exercício, elegemos o conjunto de mulheres ocupadas (inclusive com renda zero),¹⁷ na faixa etária 16-64 anos, que se situam nos 4 primeiros decis da distribuição, a partir de um ordenamento feito com base na renda familiar *per capita*. É oportuno assinalar que ao buscar uma eventual correlação entre rendimento do trabalho feminino e presença de filhos nas faixas etárias selecionadas, contemplamos o vínculo de parentesco (“mãe presente no domicílio”).¹⁸ As variáveis selecionadas estão listadas no Quadro I, que traz também os resultados do modelo linear de regressão. Trata-se de variáveis binárias (0,1), à exceção daquelas, numéricas, que se referem, i) aos anos de escolaridade concluídos, ii) número de horas trabalhadas na semana na atividade remunerada, iii) número de horas dedicadas aos afazeres domésticos e iv) idade, que, neste exercício foi clipada em 45 anos¹⁹ para evitar uma leitura incorreta dos resultados (aumento da renda linear ao aumento da idade).

O primeiro modelo testado incluía igualmente a variável “ser informal (1) ou não (0)”. Apesar de significativa para o modelo, identificou-se um padrão bimodal nas mulheres pobres ocupadas, com a existência de duas distribuições —uma para as mulheres ocupadas em atividades informais (1) e outra para as demais (0). Quando o coeficiente é semelhante nas duas distribuições —“ser informal (1) ou não (0)” — não se fez necessário criar uma variável interativa, o oposto ocorrendo quando os coeficientes se mostravam muito diferentes. Neste caso, as variáveis selecionadas foram multiplicadas pela variável “ser informal (1) ou não (0)”. Dessa maneira, foi possível integrar no mesmo modelo uma interpretação que corresponde aos dois padrões observados.

Os coeficientes expressam, dependendo do seu sinal, acréscimos ou decréscimos nos rendimentos do trabalho das mulheres que se situam na cauda inferior da distribuição de renda (40%). Assim, equivalem a Reais (R\$) de 2004. Em se tratando de variáveis interativas, a leitura, no entanto, é distinta: o valor real dos acréscimos ou decréscimos (contribuição em Reais - R\$) deve ser obtido somando-se aritmeticamente os dois coeficientes estimados pela regressão (quando “informal” (1) e quando “não-informal”). Ex: O coeficiente da VAR

¹⁷ O número de mulheres ocupadas com renda zero é muito elevado nos primeiros decis da distribuição, notadamente em 2001, sua participação caindo em 2004. Por essa razão, resolvemos considerar na nossa amostra aquelas com renda positiva e também com renda zero.

¹⁸ Não é possível replicar esse exercício no caso dos homens pois não há como identificar a relação de paternidade entre os homens vivendo em um domicílio ou família e as crianças que ali também vivem. Isso só ocorre no caso das mães.

¹⁹ Depois de vários exercícios, fixamos o patamar máximo etário em 45 anos, pois a partir daí, a renda média feminina deixa de aumentar com a idade.

“presença de filho com 18 anos ou mais no domicílio” estima uma redução na renda do trabalho das mulheres *não-informais* de R\$23,85. Já no caso das mulheres ocupadas no *setor informal*, a redução da renda é de apenas R\$6,09, isto é, (-23,85 + 17,76).

Finalmente, cabe assinalar que o valor da renda média das mulheres ocupadas objeto desse exercício foi estimada em R\$127,00.

Quadro I
Coefficients^a

	Unstandardized		Standardized		
1 (Constant)	-98,770	,210		-470,913	,000
Ter Máquina de Lavar	54,155	,118	,122	458,098	,000
Idade (Clipada em 45 anos)	1,928	,005	,138	399,306	,000
Presença de mulher inativa no domicílio	22,448	,093	,069	241,150	,000
Presença de filho de 0 a 3 anos no domicílio	47,788	,318	,170	150,342	,000
Presença de filho de 4 a 6 anos no domicílio	18,017	,137	,064	131,859	,000
Ter algum filho de 0 a 3 anos fora da creche	-46,703	,326	-,161	-143,187	,000
Ter algum filho de 4 a 6 anos fora da pré-escola	-28,573	,190	-,069	-150,552	,000
Ter filho de 7 a 17 anos no domicílio	12,888	,115	,047	111,842	,000
Ter filho de 18 anos ou mais no domicílio	-23,847	,105	-,092	-226,209	,000
Ter filho de 10 a 15 anos ajudando nos afazeres domésticos	3,381	,098	,013	34,433	,000
Ser cônjuge	-18,427	,150	-,071	-122,789	,000
Ser chefe de família	77,599	,176	,275	441,404	,000
Total de Horas trabalhadas na semana	2,569	,002	,335	1182,336	,000
Total de Horas dedicadas aos afazeres domésticos na semana	-,712	,003	-,080	-276,232	,000
Anos de estudos completos	11,806	,013	,336	876,579	,000
(Ser informal) X (Presença de filho de 0 a 3 anos no domicílio)	-23,800	,401	-,068	-59,278	,000
(Ser informal) X (Presença de filho de 4 a 6 anos no domicílio)	-6,693	,179	-,019	-37,360	,000
(Ser informal) X (Ter algum filho de 0 a 3 anos fora da creche)	28,779	,414	,078	69,568	,000
(Ser informal) X (Ter algum filho de 4 a 6 anos fora da pré-escola)	44,822	,260	,079	172,578	,000
(Ser informal) X (Ter filho de 7 a 17 anos no domicílio)	4,892	,146	,018	33,458	,000
(Ser informal) X (Ter filho de 18 anos ou mais no domicílio)	17,760	,132	,058	134,249	,000
(Ser informal) X (Ter filho de 10 a 15 anos ajudando nos afazeres domésticos)	-2,587	,138	-,007	-18,710	,000
(Ser informal) X (Ser cônjuge)	59,442	,146	,202	407,775	,000
(Ser informal) X (Ser chefe de família)	-27,331	,185	-,086	-147,412	,000
(Ser informal) X (Anos de estudos completos)	-3,683	,016	-,117	-232,364	,000

^a Dependent variable: rendimento mensal da mulheres ocupadas 16 < 64 anos 40% mais pobres.

Considerando a presença de duas distribuições, vamos analisar os resultados partindo das cinco variáveis cujo coeficiente é comum a ambas. Ter máquina de lavar é a variável que mais contribui para elevar a renda das mulheres pobres ocupadas (R\$54,15), aumentando-a em 42%. Observe-se que a máquina de lavar é uma medida indireta da existência de água encanada e esgotamento que pode alterar, no âmbito das relações de gênero, a inserção ocupacional das mulheres no mercado de trabalho. Considerar como variáveis diretamente água encanada e esgotamento sanitária —variável domiciliar— não teria o mesmo impacto do ponto de vista do gênero, que temos com a presença de uma máquina de lavar.

Outro fator importante para a elevação da renda das mulheres mais pobres é a presença de uma mulher inativa no domicílio (R\$22,45), sem dúvida por compartilhar tempo dedicado ao trabalho doméstico e por assumir certas responsabilidades familiares. Se essa figura for aposentada ou pensionista, talvez ela

ainda esteja contribuindo para assegurar uma renda mínima permanente nesses lares mais desfavorecidos e, assim, facilitar a inserção dessas mulheres no mercado de trabalho, inclusive ampliando seu leque, restrito, de oportunidades.

A idade agrega pouco em termos de valor: a cada aniversário, o rendimento do trabalho das mulheres mais pobres registra um ganho de apenas R\$1,93.

Já cada hora extra de trabalho doméstico levaria a uma diminuição do rendimento laboral mensal de R\$2,85, independentemente do tipo de inserção ocupacional feminina. No outro extremo, cada nova hora da jornada semanal de trabalho proporciona ao final do mês um acréscimo de aproximadamente R\$10,00 (4x R\$2,60).

Para poder trabalhar mais horas fora de casa, seria necessário, havendo crianças em idade pré-escolar, dispor de creches e escolas tempo integral, já que, segundo o modelo, a existência de filhos fora da creche (0-3 anos) e fora da pré-escola (4-6 anos) acarreta uma redução no rendimento do trabalho das mulheres mais pobres de R\$46,70 e R\$28,57, respectivamente. Portanto, indiretamente pode-se supor que a queda do gasto *per capita* em nível municipal com educação, assistência social, conforme apontado na parte inicial desse artigo, no período recente, acaba por comprometer aumento da renda do trabalho das mulheres mais pobres. O baixo investimento social perpetua a pobreza por reduzir oportunidades de emprego e mobilidade.

No caso de essas mulheres estarem na informalidade, a perda é menor do que aquela registrada para as formalizadas, mas ainda assim, significativa. Filhos pequeninos fora da creche para essas mulheres representam uma perda salarial de R\$17,92 mensais. O surpreendente é constatar que a recíproca não é verdadeira no caso das crianças na faixa 4-6 anos fora da pré-escola. Quando as mães destas crianças atuam na informalidade, em lugar de assistir a uma queda de seu rendimento mensal, registra-se um aumento de R\$16,25. Uma suposição para explicar essa elevação dos rendimentos no caso das trabalhadoras informais seria o aumento do custo de oportunidade do trabalho infantil, acionado pelas famílias quando a mãe é trabalhadora informal, o que não ocorre no caso de uma inserção regular.

De modo geral, a presença de crianças é um fator correlacionado positivamente com ganhos de rendimento no trabalho para as mulheres mais pobres. Quando menor a idade dos filhos, maior o ganho salarial para todas as mulheres, embora esse ganho seja decrescente no caso das mulheres ocupadas no setor informal. Contudo, a presença no domicílio de filhos com idade igual ou superior a 18 anos está associada a uma perda de renda que pode variar de R\$23,85, no caso das não-informais, a R\$6,09 no caso das informais.

O modelo inferiu o impacto da presença de crianças na faixa 10-15 anos que ajudam nos afazeres domésticos e estimou que sua contribuição à elevação

da renda de suas mães seria marginal: R\$3,38 quando a trabalhadora não está na informalidade e R\$0,79 no outro caso de figura. Ou seja, contrariamente ao senso comum, o aporte que crianças adolescentes podem ter na substituição do tempo de trabalho doméstico de suas mães não reflete ganhos expressivos. Melhor tê-las na escola...

Na posição de pessoa de referência na família, as mulheres, notadamente aquelas que não estão na informalidade, auferem rendimentos mais altos do que em qualquer outra condição (cônjuge, filha, avó, etc). Esse é o coeficiente mais elevado estimado pelo modelo: R\$77,60 no caso das que não são informais e R\$50,27 para aquelas cujos rendimentos provêm de ocupações informais. Entretanto, na condição de cônjuges, as mulheres pobres ocupadas encontram-se em dinâmicas opostas: se trabalharem na informalidade, a condição de cônjuge lhe permite elevar seu rendimento mensal em R\$41,01. Ao contrário, aquelas cujas atividades não são exercidas no setor informal, saem prejudicadas, pois registram renda salarial menor em R\$18,43. Ou seja, para as mulheres chefes, o melhor é estar na formalidade ao passo que quando se é cônjuge mulher a informalidade permite auferir renda mais alta.

Por fim, conforme já amplamente conhecido, cada ano de escolaridade concluído agrega ao salário cerca de R\$11,80 mensais para as mulheres que não estão na informalidade e cerca de R\$8,12 para aquelas trabalhando em atividades informais.

Em resumo, os resultados obtidos pelo modelo e a análise dos dados empíricos que o subsidiaram permitem algumas breves conclusões:

- a) A presença de crianças, em um contexto em que a taxa de fecundidade já é baixa, não inviabiliza o desempenho das mulheres mais pobres no mercado de trabalho, pelo contrário. Mas tal rendimento é bem maior quando dispõem de creches e pré-escola para seus filhos pequenos aumentando, ainda mais quando possuem uma máquina de lavar. Isso significa que ao reduzir a carga dos afazeres domésticos melhora a possibilidade de sua inserção no mercado de trabalho. Autonomia é bom para elevar salários. Essa autonomia é tributária no caso das mulheres mais pobres de investimentos públicos pesados em educação fundamental e pré-escola, saneamento e habitação.
- b) Da mesma maneira, na posição de pessoa de referência na família as mulheres auferem nas suas atividades rendimentos mais altos que na condição de cônjuge. De novo, trata-se de uma questão de autonomia que é, sem dúvida, o que mais restringe as oportunidades de ampliação dos rendimentos ocupacionais femininos. Logo, se a chefia familiar das famílias monoparentais
- c) Finalmente, a presença de um inativo do sexo feminino na família também contribui para elevar os rendimentos do trabalho das mulheres mais pobres. De novo, o ponto

diz respeito a mais autonomia, no plano da restrição orçamentária e também do uso do tempo (restrição temporal).

d) Os fatores que elevam os rendimentos do trabalho das mulheres pobres —o que pode reduzir significativamente os níveis de pobreza— estão fortemente correlacionados com a provisão de serviços públicos nas funções, que, como vimos, vêm registrando redução do gasto *per capita* em nível federal, estadual e municipal.

BREVES CONCLUSÕES

A desvinculação de gastos com investimentos no cálculo da meta de superávit primário do governo federal, e o resultado da vinculação de 15% e 13% da receita corrente líquida de estados e municípios, respectivamente, além das transferências constitucionais para aplicação em saúde, deveriam incentivar a busca de soluções para melhor redimensionar e realocar o gasto social em funções e sub-funções que possam ampliar o grau de desmercantilização da provisão de serviços básicos de primeira necessidade, tidas como investimento social. Ou seja, há que vincular despesas a determinados fins se a provisão de serviços públicos de qualidade é uma meta na superação das desigualdades, ampliando oportunidades. O debate deve trilhar caminhos novos sob pena de fazermos do modelo americano residual de proteção social ancorado na atribuição de *safety nets*, de valor relativamente baixo, o nosso referencial de sociedade. Os Estados Unidos não são apenas um dos países de crescimento mais acentuado do Gini²⁰ dentre as economias de primeiro mundo. São também aquele onde o chamado *welfare* —restrito a transferências de renda para assegurar a sobrevivência dos menos dotados de capital social, humano e ativos na maior economia de mercado do mundo— é altamente inefetivo e constantemente colocado na berlinda pelos setores conservadores por não conseguir romper com o ciclo da pobreza e sua reprodução intergeracional. Pelo visto a miopia de lá anda contagiosa por cá.

BIBLIOGRAFIA

Afonso, J. R. *et ál.* (2004). “Carga Tributária Indireta no Brasil: análise de incidência efetiva sobre as famílias”, em *BID*, fevereiro, Série de Estudos Econômicos e Sociais, 71.

_____. (2006). “De mudanças rápidas e ameaças” (mimeo), < www.joserobertoafonso.ecn.br >.

²⁰ O Gini americano subiu de 0,353 em 1970 para 0,438 em 2004. Ver artigo recente na revista *The Economist* (2006).

- Barr, N. (2005). *The Economics of the Welfare States*. 4th ed. Oxford: Oxford University Press.
- Barros, R. P. *et ál.* (2006). “Brasil está menos desigual”, em *O Globo*, 30/01, Caderno 1, OPINIÃO.
- Garson, S. (2002). “Brazil: The Need of Intergovernmental Cooperation in Urban Development” (mimeo).
- Góis, A. (2005). “Bolsa-Família tem Foco, mas não Emprega”, *Folha de S. Paulo*, Caderno A23.
- Lavinas, L. (2005). “Miragens e o que ninguém reparou sobre a pobreza”, em *Folha de S. Paulo*, 04/12, Caderno B4.
- Lavinas, L. e M. Nicoll (2006). “Pobreza, transferências de renda e desigualdades de gênero: conexões diversas”. Seminário do CGEE, Brasília, abril, (mimeo).
- Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) (2004). *Suplemento sobre Segurança Alimentar*, IBGE.
- Pochmann, M. (2006). “Gasto social e seus efeitos recentes no nível de emprego e na desigualdade da renda do trabalho no Brasil” (mimeo).
- Salvador, E. (2006). “A distribuição da carga tributária: quem paga a conta?”, apresentado no Seminário do Instituto Rosa Luxemburgo, 8 e 9 de junho, PUC-SP.
- Soares, S. S. (2006). *Distribuição de renda no Brasil de 1976 a 2004 com ênfase no período entre 2001 e 2004*. Brasília: IPEA, T.D. 1166.
- Tribunal de Contas da União/Tribunal de Contas da União (TCU) (2006). *Contas do Governo da República*. Brasília: TCU.
- The Economist* (2006). “Inequality In América. The Rich, the Poor and the Growing Gap Between Them”, June 15th.

ANEXO

Tabela 14
Composição da renda familiar 2001 e 2004 (tipos de rendimentos)

Decis	2001				2004				Variação 2001-04
	Trabalho	Apos./Pens.	Outros	Renda Fam. Média	Trabalho	Apos./Pens.	Outros	Renda Fam. Média	
1	78%	6%	16%	72,96	67%	5%	28%	97,71	33,93
2	81%	13%	6%	266,07	77%	11%	11%	305,01	14,63
3	82%	15%	4%	370,63	79%	13%	8%	417,63	12,68
4	78%	19%	2%	446,35	76%	18%	5%	483,85	8,40
5	82%	16%	2%	607,22	79%	17%	4%	641,39	5,63
6	73%	25%	2%	644,69	72%	25%	3%	684,63	6,19
7	82%	16%	2%	923,00	80%	18%	3%	937,31	1,55
8	80%	18%	2%	1.190,93	79%	19%	2%	1.230,10	3,29
9	79%	18%	3%	1.821,00	77%	20%	3%	1.738,19	-4,55
10	77%	19%	4%	4.813,31	76%	20%	4%	4.574,15	-4,97
Total	79%	17%	4%	1.271,71	76%	17%	7%	1.262,03	-0,76

Fonte: PNDA/IBGE (2001 e 2004).

Nota: valores deflacionados pelo INPC - Valores constantes de 2004.

Tabela 15
Rendimentos médio dos ocupados (Brasil, 2001-2004)
(Valores constantes 2004)
Segundo sexo e decis da renda familiar per capita

	2001			2004		
	Masculino	Feminino	Total	Masculino	Feminino	Total
1°	65,84	24,67	47,92	102,79	42,51	77,38
2°	171,96	77,10	133,81	213,86	98,87	169,74
3°	242,00	120,55	193,57	276,48	145,66	226,08
4°	292,58	154,58	235,49	330,35	196,86	275,06
5°	371,22	202,00	301,97	398,92	237,98	333,27
6°	426,94	240,12	346,97	458,67	286,70	386,79
7°	552,63	302,58	448,41	557,85	346,07	468,53
8°	699,42	404,20	572,67	713,59	445,29	597,33
9°	1.052,88	618,47	860,77	1.035,49	644,84	862,35
10°	2.912,21	1.653,84	2.344,92	2.818,54	1.655,31	2.296,94
Total	770,57	458,72	637,11	795,31	503,95	671,69

Fonte: PNDA (2001 e 2004).

Nota: valores constantes de 2004 - daflator PNDA.

Parte II
EXCLUSIÓN SOCIAL, MIGRACIONES Y REDES SOCIALES

EXCLUSÃO SOCIAL, DESAFILIAÇÃO E INCLUSÃO SOCIAL NO ESTUDO DE REDES SOCIAIS DE FAMILIAS POBRES SOTEROPOLITANAS

Maria Gabriela Hita¹ y Luciana Duccini²

INTRODUÇÃO

Este artigo apresenta resultados parciais da investigação etnográfica “Pobreza, Redes Sociais e Mecanismos de Exclusão / Inclusão Social” financiada pela Fapesb,³ realizada no Bairro da Paz, na cidade de Salvador, Bahia, como subprojeto de um consórcio nacional de pesquisa com estudos sobre sete metrópoles brasileiras, coordenado pelo Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP) e Instituto Econômico de Pesquisa, com financiamento da Finep (IPEA) e que prevê estudos quantitativos associados aos etnográficos e longitudinais, em três destas capitais,⁴ a serem realizados ao longo de dez anos, de 2005 a 2015. Esta investigação faz parte do nível qualitativo do estudo que

-
- ¹ Professora do Departamento de Sociologia e da Pós-graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de Bahia (UFBA) (Brasil). Investigadora do ECSAS (Núcleo de Estudos em Ciências Sociais, Ambiente e Saúde) e consultora do CEBRAP.
 - ² Investigadora do ECSAS-UFBA (Brasil) e consultora do CEBRAP. Atual bolsista FAPESB de Pós Doutorado 1 pelo Programa de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade da Universidade Federal de Bahia (UFBA) (Brasil).
 - ³ O Dr. Ronaldo Almeida coordena a equipe de estudos etnográficos em 3 capitais brasileiras no CEBRAP. E a Dra. Maria Gabriela Hita a equipe etnográfica da cidade de Salvador, nesta pesquisa.
 - ⁴ Trata-se da investigação “Desenvolvimento regional e desigualdades sócio-produtivas: tendências recentes, redefinições conceituais e desdobramentos em termos de políticas públicas”, coordenada pelo Dr. Álvaro Comin.

pretende, por meio de uma abordagem etnográfica e comparativa entre distintos contextos de pobreza urbana (nas cidades de São Paulo, Rio de Janeiro e Salvador), analisar as distintas formas de integração e exclusão social produzidas por redes de relações primárias e associações que se cruzam e retro-alimentam nestes diversos contextos de produção da pobreza urbana. Em especial, o estudo enfatiza as relações familiares e religiosas.⁵

Partimos do suposto de que está em curso no Brasil, em sintonia com outros contextos mundiais, a formação de um novo tipo de “pobreza” com características sócio-econômicas como o aumento do consumo e da oferta de serviços estatais, proporcionando à população em geral um maior acesso à saúde, educação, habitação, saneamento básico, etc —embora seja possível questionar, como faz Lavinas (2006) se estas melhorias significam, de fato, alguma redução da desigualdade de acesso a bens e serviços tidos como “universais”, na sociedade brasileira. Se, por um lado isto resultou em melhorias perceptíveis e graduais nas condições de vida urbana, por outro lado, está associado a outras características que se contrapõem as primeiras, como o crescimento do desemprego, da violência e do próprio contingente de pobreza nos centros urbanos (Kowarick, 2002; Ferreira, 2000; Duhau, 2005; Leite, 2006). Neste artigo, não discutimos a trajetória do conceito de “nova pobreza”, mas nos interessa apontar que não basta remetê-lo a indicadores sócio-econômicos, pois se estes mudaram, a vida nas grandes cidades, como um todo, também passou por transformações. Para manter a coerência com nosso recorte analítico, é preciso chamar atenção para os contextos históricos locais de formação e transformação das condições de pobreza.

Também partimos da hipótese básica de que, apesar dos riscos de vulnerabilidade em que se encontram pessoas em situação de pobreza, existem vários circuitos de reciprocidade e sociabilidade que operam a favor de uma maior integração, diversos tipos de vínculos sociais que são condicionados por essa mesma pobreza. Para além dos benefícios que elas criam, em geral, operam

⁵ Os vínculos familiares são um lugar privilegiado para a observação e estudo da reprodução social, pois operam como uma importante rede geradora de integração social. Este eixo analítico está sendo compreendido, estrategicamente, como uma forma discreta de cruzamento de um conjunto de dimensões (políticas públicas, mercado de trabalho e outras relações sociais) equacionadas na análise das trajetórias familiares. Vários estudos apontam que a religião é outro eixo importante na constituição de redes de sociabilidade em comunidades carentes (Burdick, 1998; Machado, 2001; Rabelo *et ál.*, 2002; Lavallo e Castello, 2004a). Além disso, sugerem que entre práticas associativas, a participação religiosa constitui um canal eficaz para atenuar riscos de exclusão social, em uma proporção de seis vezes mais do que a participação alcançada por outros tipos de associativismo —de modo muito especial entre grupos pentecostais (Lavallo e Castello, 2004a). Para maiores detalhes metodológicos da perspectiva adotada na pesquisa ver Hita (2004) e Cabral e Pedroso (2005).

também como importantes mecanismos pelos quais indivíduos têm acesso ao mercado de trabalho e recursos de políticas públicas. Portanto, a proposta desta pesquisa é compreender a qualidade dos vínculos forjados nestas redes, identificando e qualificando o que circula por elas, quais são seus critérios de pertença, códigos de fidelidade e de confiança na reciprocidade, estratégias de inclusão/exclusão que estão em jogo entre seus membros e, de forma mais específica, quais são seus modos de atuação e captação/distribuição de recursos diversos, bem como os efeitos que produzem sobre a dinâmica das famílias que se ligam a elas.

Neste artigo, analisamos resultados parciais de três trajetórias familiares que estão sendo acompanhadas em Salvador, cidade localizada na Bahia, na região Nordeste do Brasil, uma das mais pobres do país. A primeira parte deste *paper* procura articular e discutir conceitos como os de exclusão, desafiliação e inclusão social para, posteriormente, inseri-los na análise etnográfica de trajetórias familiares no Bairro da Paz, analisadas a partir das diversas formas de inserção no mercado de trabalho, trajetórias de migração, quantidade e qualidade de vínculos associativos, religiosos, familiares e de vizinhança que estão presentes em cada uma, do acesso diferenciado que têm a benefícios estatais e a uma determinada *estrutura de oportunidades*.⁶

No Brasil, se avançou bastante na geração de metodologias quantitativas de investigação e utilização de bases de dados, sobretudo, no desenvolvimento de mecanismos de mensuração de situações de pobreza, miserabilidade e vulnerabilidade. Entretanto, o mesmo não se observa para a caracterização dos modos específicos pelos quais as situações de desigualdade se articulam com diferentes contextos de desenvolvimento econômico e social. Se, por um lado, os dados quantitativos são decisivamente necessários para desenhar panoramas comparativos entre diferentes regiões nacionais, por outro, sua relativa homogeneidade oculta o fato de que os processos que conduzem à desigualdade (e, portanto, os mecanismos que podem ser empregados para revertê-la) são de natureza muito distintas.

Vários estudos têm demonstrado que as situações de privação são extremamente heterogêneas dentro de um mesmo espaço urbano e, portanto, que as formas de enfrentá-la demandam também políticas e iniciativas específicas.

⁶ “El término ‘estructura’ refiere al hecho que las rutas de bien estar están estrechamente vinculadas entre sí, de modo que el acceso a determinados bienes, servicios, o actividades propician recursos que facilitan, por su vez, el acceso a otras oportunidades” (Katzman e Filgueira, 1999: 9). A “estrutura de oportunidades” se refere, portanto, à articulação entre os laços comunitários, os do Estado e os do mercado de trabalho. Ela se configura na interação dessas três dimensões, na medida em que possibilita um maior acesso a recursos, bens, serviços, etc., que operam a favor da atenuação da vulnerabilidade social.

Por isso, a compreensão dos mecanismos de exclusão/inclusão social não pode prescindir de uma dimensão micro-sociológica na análise de seus fundamentos. Entender as formas da organização micro-espacial da pobreza, os diversos graus de exposição à vulnerabilidade de certas famílias, suas diversas estratégias de sobrevivência, assim como as formas pelas quais políticas públicas atuais têm operado sobre estes aspectos são tarefas prioritárias quando se trata de construir estratégias para o enfrentamento de novos tipos de pobreza (CEBRAP, 2004; Almeida, 2006).

EXCLUSÃO SOCIAL/ DESAFILIAÇÃO X REDES DE SOCIABILIDADE/ INCLUSÃO SOCIAL

A pobreza, como processo multidimensional que é, exige para sua compreensão perspectivas de análise mais complexas do que as tradicionais medições por variáveis associadas apenas à qualidade da habitação, acesso à educação ou renda. Pesquisas contemporâneas sobre o tema demonstram um maior esforço tanto na incorporação de metodologias desenvolvidas para outros campos de investigação, quanto na reflexão sobre termos e conceitos mais sensíveis para tratar de temas relevantes ao estudo da pobreza em contextos urbanos atuais.

Um termo bastante utilizado, hoje em dia, por pesquisadores é “Exclusão social”. Como argumentam Ivo e Scherer-Warren (2004), embora afins, “Exclusão” e “pobreza” são noções que vêm de distintas matrizes teóricas: enquanto pobreza

[...] se refere a um estado, ou posição relativa de um grupo de pessoas ou famílias, a partir de uma categorização socioeconômica, a exclusão expressa um processo social, econômico ou cultural pelo qual um indivíduo é progressivamente desprovido das condições de participação e reconhecimento social numa dada sociedade, ficando relativamente privado de várias esferas da vida coletiva, como trabalho, integração familiar, participação cívica, lazer, etc.

Kowarick (2002) distingue diferentes âmbitos de vulnerabilidade e “exclusão social”,⁷ como a política —quando não se tem um sistema democrático que garanta os direitos políticos— ou a econômica —quando os direitos políticos não são acompanhados por direitos civis, proteção social e laboral. Situações de

⁷ Quando utilizamos o termo “Exclusão” com maiúscula, nos referimos ao seu uso generalizado na literatura sociológica para indicar a dimensão estrutural em situações de pobreza. Quando o termo “exclusão” vem em minúscula remetemos à variação que é introduzida por Castel na análise de diferentes processos e graus de inclusão/exclusão, sintetizados no conceito de desafiliação (Castel, 1997; Kowarick, 2002).

exclusão/ inclusão social apontam para dimensões de desigualdade e carência bastante variadas, fruto de heranças e processos cujas combinações resultam de fenômenos que devem ser tratados em suas especificidades. Desigualdade e exclusão estão associadas a fatores étnicos (não apenas os negros ou indígenas, mas também todo “migrante”), de sociabilidade primária (estruturas familiares vulneráveis, como aquelas chefiadas por mulheres ou jovens), espaciais (nas periferias, subúrbios, invasões, favelas, bairros populares), etc. Ao mesmo tempo, são fruto de privações distintas: de emprego, habitação, saúde, educação, acesso à terra, etc. Leite (2006) destaca ainda as nuances do que se nomeia “violência”, o estigma atribuído às favelas e suas implicações para o cotidiano dos moradores, além das peculiaridades do processo histórico brasileiro, na configuração de diferentes condições de vulnerabilidade. Os termos inclusão/ exclusão são, na realidade, dois parâmetros de um mesmo fenômeno e não se pode interpretá-los como condições absolutas, são dimensões relativas e relacionais. Exclusão/ inclusão são, portanto, dimensões que apresentam graus diferentes e tipologias que variam de acordo com o referencial analítico que se elege, como o político, econômico ou social. Por isso, é necessário examinar a inserção dos atores em seus múltiplos contextos —histórico, econômico, racial, geracional, de classe, educativo— nos quais ocorrem os diversos tipos e graus de exclusão e inclusão.

Castel (1997) e também Kowarick (2002), por sua vez, criticam a idéia de Exclusão, que percebem como um conceito frágil para tratar do problema da pobreza em suas dimensões mais essenciais por englobar de modo indistinto uma variedade muito ampla de situações de miserabilidade, segundo a idéia de um estado de privação (sempre relativo a um dado padrão de riqueza). Por acentuar a conexão de sentido que se estabelece entre uma situação presente, na qual se está, e uma situação de origem, da qual se veio, a noção de *desafiliação*, proposta por Castel, ofereceria uma forma mais proveitosa de tratar as diferentes situações de vulnerabilidade vividas e enfrentadas pelos sujeitos, articulando aspectos diacrônicos e sincrônicos de variadas situações de exclusão pelas quais os sujeitos podem passar. Esta noção, tal como explorada por Castel (1997), representa justamente um esforço analítico para abordar a questão da pobreza sob o ângulo das dinâmicas societárias e seus impactos no que toca ao desencadeamento, potenciação, modulação ou reversão das tendências de exclusão.

É profícuo o debate contemporâneo sobre a “nova questão social”, mais especificamente no que diz respeito ao papel das dinâmicas societárias como fator atenuante ou agravante das tendências de exclusão/ inclusão oriundas do mercado de trabalho. Nesta direção, o conceito de “redes sociais” re-atualiza hoje, desde enfoques inovadores e criativos, velhas questões do campo dos movimentos sociais, oferecendo novas luzes para os estudos sobre a pobreza.

Trata-se de conceito que coloca como chave explicativa do comportamento não os atributos das pessoas (etnia, gênero, status social), mas as características das ligações entre elas (Mitchell, 1969). Permite à análise abarcar tanto a dimensão mais fixa e “dura” das estruturas normativas, quanto a fluidez dos eventos interativos, contribuindo assim para superar a lacuna conceitual entre micro e macro-sociologia. Situando-se numa região intermediária, pode fazer a mediação entre esses dois campos, permitindo uma compreensão mais aprofundada e complexa do comportamento humano.

A re-introdução da noção de rede na sociologia, no quadro do debate sobre exclusão/ inclusão social, emerge como um novo e poderoso trunfo no avanço da discussão sobre as mobilizações a favor da cidadania em sociedades nacionais e mundializadas, que incorporam fluxos permanentes de informações diversas —e até muitas vezes contraditórias— provindas de um processo cultural que extrapola as memórias nacionais. Antes que estruturas fixas, os movimentos contemporâneos emergem como redes complexas (Melucci, 1994, Gohn, 2000; Martins, 2004), que se encontram e articulam em diferentes pontos (“nós de redes”), formando verdadeiras redes de redes ou “relês” (Fontes, 2004). Assim cada ator social tende a se inscrever em diferentes círculos de troca, em um movimento contínuo, em que redes de mediação tanto geram novas redes, como renovam antigas (Santos, 2006). Este conceito de redes também permite superar a polarização entre local/global, na medida em que extrapola as fronteiras físicas da localidade. Do ponto de vista etnográfico, a observação *in loco* de redes de sociabilidades pode revelar, na experiência de pessoas pobres, estruturas mais gerais de funcionamento de uma metrópole em desenvolvimento.

Ao se observar a articulação dos diversos vínculos (em sua extensão, qualidade e densidade) mobilizados em cada universo empírico pode-se ter uma percepção de uma série de processos comuns e compartilhados por distintos contextos mundializados, mas sem que com isso se percam as especificidades das experiências locais sociais e históricas dos grupos estudados. Dessa forma, Leite (2006) mostra como as noções locais de “comunidade”, “morro” ou “favela” são empregadas alternativamente para fazer referência à densidade de relações sociais das quais participam seus informantes ou, ao contrário, à ruptura dessas redes. Em nosso estudo da vida cotidiana de pessoas, famílias e redes do Bairro da Paz (doravante BP) não trata estes casos descritos como meros exemplos ilustrativos de processos globais. Mais que isso, as trajetórias que aqui descrevemos são expressão de uma experiência de classe, cultura e história específica de cada contexto social. Programas de enfrentamento a este tipo de desigualdades sociais locais exigem, igualmente, políticas específicas para seu enfrentamento (Almeida, 2006).

Assim a abordagem de redes permite às pesquisas como a nossa darem conta das instâncias intermediárias entre os indivíduos e o Estado e, portanto, dos processos e estratégias locais de mobilização e redistribuição de recursos e de formas de auxílio encontradas em comunidades carentes. Através das redes sociais atuantes em bairros pobres —como as de parentesco, vizinhança, associações religiosas, de moradores, ONGs, etc.— circulam tanto benefícios materiais (acesso a mercado de trabalho, benefícios de assistência pública, informações, contatos) quanto afetivos (apoio emocional, matrimônios, amizades). Baseadas em relações face-a face, organizadas em obrigações recíprocas e princípios de autoridade e operando através de circuitos alheios ou paralelos ao mercado e ao Estado, estas redes podem contribuir para fomentar a integração econômica dos seus membros e atenuar condições de vulnerabilidade (Almeida e D’Andrea, 2004).

A CIDADE DE SALVADOR E SEUS ABISMOS SOCIAIS

Para fazermos um estudo das redes sociais de famílias pobres no Bairro da Paz, é preciso antes considerar a especificidade do contexto histórico e social em que este bairro se insere, na cidade de Salvador. Herdeira de um passado colonial escravocrata, Salvador conheceu uma incipiente e precoce industrialização por volta da década de 1930. Seguiu-se um período de estagnação econômica que durou até meados da década de 1960, quando políticas públicas de desconcentração industrial trouxeram uma nova fase de industrialização, mais dinâmica, sustentada por incentivos governamentais. Nesta mesma época a cidade, como outras do Brasil e de outros países, foi alvo de constantes migrações internas e palco de movimentos sociais que agitavam a metrópole por direitos de cidadania, principalmente os de moradia. Estes movimentos —muitas vezes ligados às Comunidades Eclesiais de Base, CEB’s da Igreja Católica— foram bastante atuantes e visíveis até meados da década de 1980, quando uma onda recessiva começou a varrer o país de sul à norte, atingindo a Região Metropolitana de Salvador mais intensamente após os últimos anos de 80 (Guimarães, Agier e Castro, 1995; Gordilho, 2000; Teixeira, 2001)

Com uma população de cerca de 2,7 milhões de habitantes,⁸ Salvador é hoje uma das grandes capitais do Brasil, uma metrópole nordestina em um país da América Latina. A cidade possui 59,6% da sua população, mais da metade, na faixa de renda de até 3 SM (e 70,9% até 5 SM —em indicadores de salários do chefe). Quanto às moradias, Salvador possui aproximadamente 700 mil unida-

⁸ Segundo a Estimativa População Residentes, 2004, em <www.ibge.gov.br/home/estatisticas/populacao>.

des habitacionais. Desse total, cerca de 60% delas estão localizadas em áreas de ocupação informal e desordenada. Além desse déficit qualitativo, a cidade acumula ainda um déficit quantitativo de 100 mil moradias.⁹

Em 2004, da população acima mencionada, 1.544 mil eram economicamente ativos, mas apenas 1.313 mil encontravam-se ocupados, sendo 555 mil com carteira assinada e 272 mil com outros contratos —como funcionários estatutários da administração pública, por exemplo. Isto significa que pouco mais da metade da população economicamente ativa se encontrava ocupada com garantias legais trabalhistas e o restante (717 mil) participava do mercado de trabalho informal ou em formas precarizadas de trabalho. No mês de julho de 2004, o rendimento médio nominal do trabalho principal efetivamente recebido pelas pessoas ocupadas com dez anos ou mais foi de R\$707,00, mas se o compararmos ao rendimento mediano, este valor caía para R\$348,60.¹⁰ Apenas para uma breve comparação, o rendimento médio familiar mensal no Nordeste, em 2003 foi menor do que a metade do Sudeste (R\$1.085,82 contra R\$2.204,71), sendo que o rendimento do trabalho foi de R\$645,39 contra R\$1.374,07¹¹ respectivamente.

Tais estatísticas nacionais ilustram o grande abismo existente entre as populações do Sul e Sudeste quando comparadas às do Norte e Nordeste brasileiro. Por exemplo, quanto à cor ou raça, os resultados do Censo Demográfico 2000 apontam para um aumento da auto-declaração dos negros e pardos no Brasil como um todo, o que pode estar indicando uma mudança nos padrões de identificação e auto-classificação do brasileiro. O maior percentual de brancos se concentrou em Santa Catarina (89,3%), ficando a Bahia com a maior enumeração das pessoas que se declararam negras e pardas (73,2%).¹² Esta diferenciação “racial” sobrepõe-se à regional já mencionada e ainda a outras,

⁹ O problema de habitação, diz Ângela Gordilho, atual secretária de habitação do município em entrevista à revista CREA de 2005, não é apenas de produção de unidades, mas, antes de tudo, um problema de teor social, que, para um combate mais eficaz, precisa estimular processos de co-gestão como o Plano de Bairro que estão implementando. O grande desafio de sua secretária, assumida desde janeiro de 2005, será implantar uma política de habitação de interesse social e consolidar uma ação pública contínua a ser implantada a longo prazo, mediante ações transversais envolvendo diferentes instâncias, dos poderes público —federal, estadual e municipal—, setor privado e a população. Hoje o que se propõe nas políticas públicas é re-qualificar os bairros populares através da implantação dos “Planos de Bairros” que podem ser identificados num cruzamento com Áreas de Especial Interesse Social (AEIS) que foram previstas para o seu plano diretor.

¹⁰ Segundo a Pesquisa Mensal de Emprego, IBGE, em <www.sidra.ibge.gov.br/bda>.

¹¹ De acordo com a Pesquisa de Orçamento Familiar, 2003, IBGE, em <www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/pof/2002>.

¹² Dados publicados no *Jornal A TARDE*, 21/12/2002.

como as de gênero. No que concerne especificamente às mulheres, no Brasil, as mulheres brancas ganham, em média, exatamente o dobro do que recebem as negras e pardas. Enquanto as brancas ganhavam, em 2002, R\$492, as negras e pardas recebiam R\$246. Outro dado importante é o referente à mortalidade infantil. A mortalidade infantil caiu de maneira generalizada em todos os Estados brasileiros e de forma mais acentuada no Nordeste. Mas, mesmo com esta forte queda, a região do Nordeste continua com níveis muito elevados de mortalidade infantil, quase o dobro dos percentuais encontrados no Sudeste, Sul e Centro-Oeste. Em 2000, a taxa de mortalidade infantil na região Nordeste era de 44,73 por mil nascidos vivos, enquanto no Sudeste foi de 21,28, no Sul de 18,87 e no Centro-Oeste de 21,61.¹³

Em resumo, podemos dizer que a história de Salvador a coloca como um pólo de atração regional, porém, periférico com relação aos processos econômicos —e investimentos estatais— que tiveram mais lugar no sul e sudeste de um país que, ele mesmo, foi periférico no desenvolvimento global do capitalismo. Isto não basta para qualificar as especificidades da vulnerabilidade social em Salvador, mas deve ser mantido em mente para melhor compreensão dos lugares ocupados pelos atores e metrópoles deste estudo.

SEGREGAÇÃO URBANA EM SALVADOR

Marcada por importante passado histórico, a cidade de Salvador foi descrita na década de 30 pelo antropólogo Donald Pierson (1971) como “uma cidade medieval cercada de aldeias africanas”, o que já ilustrava a ocupação espontânea dos vales e encostas pelos pobres (a maioria negros), enquanto os grupos privilegiados (em sua maioria constituída de brancos) ocupavam as cumeadas do relevo urbano. A esse padrão de ocupação seletivo acrescentou-se, neste século, um movimento gradual de decadência de áreas nobres dando lugar a mudanças na imagem e composição de sua população. A expansão urbana passou também a ocupar áreas planas ao longo da orla marítima, mediante a abertura de novos assentamentos, clandestinos ou planejados, pela via de invasões e loteamentos.

A partir da década de 50 acontece em Salvador uma importante mudança e reativação econômica com a implantação da Petrobrás. A cidade passou a ser base de moradia de seus trabalhadores mais qualificados. Nas décadas seguintes esse processo se solidifica com o surgimento do Centro Industrial de Aratu (CIA) e, na década de 70, com o Pólo Petroquímico, representando uma

¹³ *Jornal A TARDE*, 21/12/2002. Para uma análise detalhada de tais distinções regionais, de gênero e de cor ver Castro (1998).

importante abertura no estancado mercado de trabalho de décadas anteriores, o que impulsionou, por sua vez, uma importante dinamização dos setores de serviços e comércio (Guimarães, Agier e Castro, 1995). Do ponto de vista urbanístico a cidade viveu um processo de modernização planejada com a abertura de novas vias de circulação através da construção de grandes avenidas de vale e a ampliação do sistema de transporte, propiciando uma valorização do solo urbano, que passaria a ser ocupado diferencialmente por novos atores emergentes. De um lado, levas de imigrantes do meio rural e seus descendentes, que, buscando no centro urbano novas oportunidades de trabalho e melhorias de vida, deram início à instalação de grupos pauperizados em áreas desocupadas da cidade, as chamadas “invasões” (Gordilho, 2000). Estas diversas ocupações ocorreram sem a devida infra-estrutura, através de arrendamento, pagamento de foro, aluguel ou simplesmente, e na maioria dos casos, pela tomada do espaço. Este foi o caso da invasão das Malvinas, hoje conhecida como Bairro da Paz,¹⁴ que é o contexto de estudo desta pesquisa. De outro lado, setores médios provindos de bairros decadentes da cidade, que passaram de áreas residenciais a zonas comerciais saturadas (hoje o centro histórico), ou classes em ascensão econômica, buscando áreas novas de urbanização planejada e ainda em processo de valorização imobiliária, procuraram investir na melhoria de seu padrão de vida, transferindo-se para áreas costeiras da cidade. Dessa maneira foram nascendo e se erguendo os bairros de classes médias e média alta da Pituba, Stiep, Piatã, Patamares, Itapuã, Vilas do Atlântico, etc. se expandindo cada vez mais pela costa norte da cidade (onde classes privilegiadas têm casas de veraneio) ao longo da, chamada hoje, “linha verde” ou “litoral norte” da Bahia, zona de grandes inversões hoteleiras e de turismo internacional.

Esse processo de modernização e consolidação de padrão urbano aconteceu por vezes sob o jugo de uma característica ação repressiva do Estado na defesa de interesses imobiliários, disciplinando e contendo o crescimento descontrolado de ocupações populares em certas regiões da cidade. O primeiro grande pico de crescimento ocupacional popular ocorreu entre 1950/68. Nos anos 70 a expansão de Salvador já havia se consolidado em torno de três grandes vetores bem diferenciados: 1) a orla norte, área valorizada, onde se concentram a riqueza, a área industrial e turística da Bahia, 2) o centro geográfico da cidade com conjuntos habitacionais de classes média, baixa e populares, 3) o subúrbio ferroviário e periferias com parcelas mais pobres da cidade.¹⁵ Depois disso, nos

¹⁴ É interessante observar, como aponta Teixeira (2001), a presença massiva de ONGs ligadas à Igreja católica na maior parte das lutas pelo acesso à moradia nos anos 80s e 90s.

¹⁵ Estudo sobre favelas no Rio de Janeiro identifica a seguinte periodização e fases das mesmas: “1) Anos 30, início do processo de favelização do Rio e reconhecimento da existência das mesmas pelo *Código de obras* de 1937; b) anos 40: primeira proposta de intervenção, com

anos 80, novas ocupações ocorreram, ainda que em áreas menores, forçando uma utilização mais intensiva do espaço e provocando maior deterioração das condições já precárias de habitação em muitos dos bairros populares existentes. Nos anos 90, inicia-se ao longo da linha verde a construção de importantes e luxuosos empreendimentos hoteleiros, solidificando a faceta voltada ao turismo como uma importante atividade econômica da cidade (Gordilho, 2000; Moreira de Carvalho *et ál.* 2004).

UM INSTANTÂNEO DO BAIRRO DA PAZ

Por volta de 1982 tiveram início as primeiras invasões conhecidas por “Malvinas”, onde é hoje o Bairro da Paz, palco das investigações aqui apresentadas. Numa área junto à Av. Paralela —que se tornaria um dos principais vetores de expansão imobiliária nas últimas décadas —vários barracos de lona, taipa, papelão e o que mais estivesse disponível, foram sendo levantados. Violentamente reprimidos pelo Estado, através da Polícia Militar e da LIMPURB —o serviço municipal de limpeza pública —os ocupantes várias vezes tiveram suas moradias improvisadas destruídas, somente para reerguê-las no dia seguinte. Em 1983 foram removidos à força para Alto de Coutos, no Subúrbio Ferroviário de Salvador, mas dois ou três anos depois já estavam de volta à área, ocupando-a novamente, com intensidade total. Com o apoio do Movimento de Defesa dos Favelados e da ala progressista da Igreja Católica, estes primeiros “invasores” continuaram enfrentando a violência policial até meados de 1987, quando Waldir Pires se elegeu governador e mudou o tom das relações para uma negociação. O resultado foi o reconhecimento da área como bairro e sua posterior renomeação para Bairro da Paz, num esforço de combater o estigma já então atribuído à área de ser uma das mais violentas da cidade.

É importante notar como esta história de enfrentamento do poder público e luta pela posse da terra marcou a identidade dos moradores locais, ao menos dos mais antigos e que participaram das invasões e derrubadas. Formou-se uma espécie de “ethos guerreiro” capaz de agregar o valor positivo da “luta” ao

a criação dos Parques Proletários; c) anos 50 até meados dos 60: período de expansão das favelas por ausência de uma proposta governamental voltada para elas; d) meados dos anos 60 a 70: período das remoções, coincidindo com o período do regime autoritário; e) anos 80: período de urbanização das favelas cariocas (Valladares, 2000: 26). Acreditamos que guardadas as devidas diferenças, esse estudo para o Rio aponta diretrizes gerais que espelham em boa medida o processo vivido por favelas ou assentamentos populares também em cidades como a de Salvador. Na Bahia um marco importante de re-urbanização ao interior de bairros populares teria se iniciado eficazmente a partir da década de 90, com a integração dos mesmos ao sistema planejado de esgotos da cidade (o projeto governamental Bahia Azul) iniciado na década de 90 na cidade e chegado a habitações populares apenas no final dessa década.

estigma da “violência” que marcava o local. História que se encontra impressa nos próprios nomes de suas ruas e praças: Rua da Resistência (a principal e de entrada ao bairro), Praça das Decisões (área principal e central no bairro), Ruas e travessas Da Paz, Da Felicidade, etc, no que parece ter sido uma estratégia generalizada de setores da Igreja Católica que assessoravam movimentos populares por moradia. No início da década de 1990, os habitantes começaram a conseguir alguma urbanização e melhorias para área, mas isto sempre esteve impulsionado pela pressão exercida por eles com o apoio de alguns grupos do terceiro setor. Lentamente, a imagem do bairro na mídia foi mudando e surgem as notícias que valorizam as conquistas de seus moradores. Ao mesmo tempo, as primeiras organizações internas se multiplicam — e passam a competir entre si— ganhando cada vez mais potencial para atrair parceiros e recursos. Hoje o Bairro da Paz ainda tem muito a ser feito, muitas áreas não estão urbanizadas e sequer contam com saneamento básico. Entretanto, há muitos equipamentos e organizações no local ao redor dos quais se configuram redes de relações capazes de operar sobre a vulnerabilidade em que se encontram os habitantes. Assim, o bairro conta com um posto de saúde, três escolas públicas, várias creches e centros de aprendizado e lazer, embora os equipamentos não sejam suficientes para atender de modo adequado a população que beira os 60 mil¹⁶ habitantes, numa área de cerca de 115 hectares.

OLHARES FENOMENOLÓGICOS E ESTRUTURALISTAS NO ESTUDO DAS FAMÍLIAS E SUAS REDES

O objetivo deste trabalho é compreender exatamente como a vulnerabilidade social é conformada de modos distintos a partir de trajetórias diferentes. Por isso é necessário analisar o cotidiano das pessoas acompanhadas, suas formas de viver, fazer e avaliar. Como julgam suas moradias? Como as obtiveram? Como se relacionam com seus vizinhos e com o bairro em geral? A quais redes sociais pertencem? Este tipo de questões orienta-nos a uma percepção de suas vidas como um processo no qual são atores e não meramente objeto de condições específicas. Ao mesmo tempo, permite-nos manter a análise aberta ao fato de que tratamos de processos e não de situações estanques e já dadas.

Foram selecionadas para acompanhamento famílias em distintas fases do ciclo vital e de diferentes composições. O que as famílias selecionadas têm em comum e em oposição é parte de um esforço para, através do contraste minucioso, encontrar “afastamentos diferenciais” em seus modos de vida que nos permitam fazer sentido de suas práticas e significações no contexto social mais

¹⁶ Segundo dados fornecidos pelo posto de saúde do Bairro da Paz em 2005.

amplo em que se inserem. Para que sua análise seja mais bem compreendida, porém, devemos atentar para seu cotidiano, uma vez que, como já havia argumentado Lefebvre desde os primórdios da antropologia urbana, é neste âmbito que se manifestam as reproduções e diferenciações da estrutura social:

Lefebvre parte de una concepción de lo urbano en la cual se encuentran estrechamente vinculados tres elementos: el espacio, la cotidianidad y la reproducción capitalista de las relaciones sociales. Por esto la problemática urbana, tal y como la plantea Lefebvre, está íntimamente relacionada con la vida cotidiana puesto que las relaciones capitalistas se reproducen todos los días por medio de la utilización cotidiana del espacio. (Lezama, 2002: 250)

Mesmo sem assumir uma postura estritamente marxista, não podemos ignorar a articulação apontada por Lefebvre entre o cotidiano, a produção do espaço urbano e as posições ocupadas pelos agentes em relações sociais que são, em grande medida, estruturadas por uma determinada forma de produção econômica. Produção que, em nosso caso específico, submete largas parcelas da população a um papel “marginal” ou, ao menos, “precário”. Tal como aponta Bourdieu (2001: 164) o espaço que sustenta a vida cotidiana nunca é “neutro”, ao contrário, constitui uma espécie de “topografia sócio-cultural” para a qual o perto e o distante (ou o “centro” e a “periferia”, como em Leite, 2006) correspondem a valorações e a percepções, muito mais do que a uma mera objetivação do espaço em termos de distâncias numericamente mensuráveis. Assim, temos que o Bairro da Paz, apesar de “próximo” de vizinhanças ricas, pode compor um bairro “de periferia” em termos das estruturas de oportunidades nele disponíveis. Por outro lado, não podemos imaginar que se trate de um espaço homogeneizado pelas relações com áreas mais privilegiadas da cidade. Dentro do próprio Bairro da Paz há áreas mais ou menos valorizadas, há áreas nas quais já chegaram mais recursos e/ou serviços, como saneamento e asfalto, enquanto que outras continuam carentes de serviços de urbanização. Além disso, há especificidades entre as diversas “áreas periféricas”. Como comentou um de nossos informantes, nascido no Nordeste de Amaralina,¹⁷ “*nem se compara, aqui é muito melhor do que lá*”.

¹⁷ Em termos de distância meramente quilométrica, o Nordeste de Amaralina é muito mais central do que o Bairro da Paz, uma vez que fica entre o Rio Vermelho, Amaralina e a Pituba, bairros mais antigos de classe média e bem consolidados, dispondo de toda uma rede de serviços, como bancos, mercados, praças, clínicas médicas, etc. No entanto, seu estigma de violento, ponto de tráfico e pobre é semelhante, se não pior, do que o do BP atual. Mas mais uma vez, tudo depende de quem fala, de onde fala e para quem.

Com isto queremos chamar a atenção para o fato de que, em nossa proposta de análise, não se deve isolar aspectos macro-sociológicos em detrimento dos “micro”, tampouco se pode tentar uma compreensão das “estruturas” —familiares, econômicas, de oportunidades, espaciais, etc.— sem que deixem lugar ao “fazer” dos atores. A compreensão de fenômenos tão complexos como urbanização em sociedades capitalistas (Ferreira, 2000; Maricato, 2000; Duhau, 2005; Torres-Ribeiro, 2005), os processos de vulnerabilidade de parcelas de sua população e as emaranhadas influências da economia global sobre as particularidades locais —e vice-versa— exigem abordagens que procurem integrar e não dissociar os âmbitos do viver humano (Carvalho, 2000; Teixeira, 2001) e que vêem no pobre um “sujeito potencialmente mobilizador” (Schteingart y Duhau, 1997, apud Ivo, 2005). Dessa maneira, o cotidiano das famílias passa a ser um ponto privilegiado de observação por ser considerado como um entrelaçado dos mais diversos condicionamentos, ao passo que se mantém aberto à constante inovação e tentativa de criação. As avaliações, percepções e sentimentos entram em jogo nessa delicada relação e expressam-se em como os atores consideram e se voltam para seu local de moradia, seus grupos familiares e, muito importante, as outras redes sociais nas quais podem se inserir —ou das quais querem ou acabam sendo excluídos.

Como já apontamos, um conceito de grande valor heurístico para análise do cotidiano dessas famílias e das especificidades das situações de vulnerabilidade em que se encontram é o de *redes*. Desde aqui, o foco da análise não recai sobre indivíduos atomizados, nem apenas sobre as famílias. O conceito de redes permite focalizar exatamente as relações entre pessoas e grupos nas quais valorações e percepções estão atuando. Nas redes os indivíduos encontram-se envolvidos com outros em ação, mas também em avaliações, julgamentos e, até mesmo, estigmas. Como bem apontou Santos (2006: 277):

Animadas por fluxos, que dominam seu imaginário, as redes não prescindem de fixos —que constituem suas bases técnicas— mesmo quando esses fixos são pontos. Assim as redes são estáveis, e ao mesmo tempo, dinâmicas. Fios e fluxos são intercorrentes, interdependentes. Ativas e não-passivas, as redes não têm em si seu princípio dinâmico, que é o movimento social. Esse movimento tanto inclui dinâmicas próximas locais, quanto dinâmicas distantes, universais, movidas pelas grandes organizações.

Para Torres-Ribeiro (2005: 416):

Existem elos (ir) relevantes entre cotidiano, lugar, indivíduo e pessoa. Através desses elos, tudo acontece e adquire sentido, permitindo a individuação e o pertencimento, e também nada importa ou tem significado, já que cada gesto pode ser envolto em

enredos da cotidianidade alienada e na indiferença. Essas ondulações da tessitura do social, inscritas no chão da historicidade, construído por influências institucionais, como esclarece Alain Touraine (1984), formam as condições espaço-temporais da ação social. É nessas condições que a sociabilidade pode ser alimentada ou destruída por uma atitude, um gesto, uma palavra, um sorriso, um olhar.

Pensar o contexto da vida cotidiana no Bairro da Paz a partir das famílias e suas redes, nos permite atentar para particularidades que atenuam ou acentuam as situações de vulnerabilidade e, ao mesmo tempo, perceber que toda forma de inclusão social comporta sua contraparte na exclusão. A formação da rede estabelece critérios de confiança que definem aqueles que estão “dentro” ao passo que delimita quem “fica de fora”. Como veremos mais adiante, pertencer a uma rede forte, exige corresponder aos seus critérios de pertencimento —ao menos em parte— ou tornar-se vítima da fofoca e da estigmatização interna.

Redes muito coesas —como tendem a ser as redes religiosas— podem apresentar o inconveniente de restringir a circulação de informações e benefícios, ao passo que “laços fracos” na rede podem abri-la para busca de mais parceiros e benefícios (Granovetter, 1973). Esta é uma característica apontada pela equipe de São Paulo acerca das redes evangélicas em Cidade Tiradentes. Se, por um lado, elas oferecem os pontos de apoio mais sólidos aos seus fiéis, por outro, parecem não atrair recursos de fora, sejam governamentais ou do terceiro setor (Almeida, 2006). Já no Bairro da Paz, embora redes religiosas como a católica da Pastoral da Criança, a do candomblé de mãe Zenaide e a evangélica do pastor Valmir apresentem laços fortes, permanecem com capacidade —ainda que reduzida quando comparadas a outras— para atrair recursos exógenos. No primeiro caso, isto se deve a própria fundamentação institucional da rede, que parte da presença sólida da Igreja Católica no bairro desde seus primórdios, quando apoiava o Movimento em Defesa dos Favelados nas ocupações de terra. No caso da igreja evangélica do pastor Valmir, esta se vale de suas ligações político-partidárias para obter recursos de fora que são redistribuídos no bairro. No caso de mãe Zenaide, sua história de liderança religiosa e a manutenção de uma creche no bairro a habilitaram à busca de recursos, sempre escassos. É importante notar que, em todos os casos mencionados, pode-se observar diferentes gradações de pertença à rede. Há os nós, as figuras centrais ao redor das quais se concentram tanto a captação quanto a redistribuição de recursos. Há aquelas pessoas imediatamente ligadas aos nós que, muitas vezes, combinam uma relação religiosa como uma de parentesco —especialmente no candomblé e na igreja evangélica— e há toda uma série de pessoas que vão sendo cada vez mais afastadas do centro da rede, até o ponto de serem apenas seus “clientes”, ou seja, receptores dos recursos redistribuídos.

Tal como na discussão acerca da pobreza e da exclusão social, a discussão sobre redes também exige atenção à diversidade de interações possíveis. Assim, há redes de parentesco, religiosas —as que têm sido apontadas como mais relevantes no contexto de vulnerabilidade— de vizinhança, políticas, etc. A seguir, apresentaremos uma breve história de três famílias do Bairro da Paz, procurando destacar suas relações com diversas redes e como isto influi num possível processo de desafiliação ou nas diferentes situações de vulnerabilidade.

QUEM SÃO, COMO VIVEM, QUAIS AS TRAJETÓRIAS E REDES SOCIAIS DE TRÊS FAMÍLIAS NO BAIRRO DA PAZ

A FAMÍLIA DE ÂNGELA

Ângela é uma mulher negra, de 33 anos, nascida em Salvador, com um período de residência no interior já na idade adulta. Reside há nove anos no Bairro da Paz, no “valão” da Área Verde, com seus dois filhos e o atual companheiro, Roberto, de 29 anos que não é pai de nenhum deles. O pai de Pedro, hoje com doze anos, desapareceu quando descobriu que a Ângela estava grávida. Ela continuou a viver com seus pais e irmãos que contribuíam para o sustento da criança. Alguns anos depois ela conheceu o pai de Joaílton Jr —hoje com nove anos— quando morava com sua família de origem em Santo Antônio de Jesus, no interior da Bahia. Ao contrário do primeiro companheiro, Joaílton, assumiu a criança e veio para Salvador em busca de melhores condições para sustentar a nova família, de início contando com o apoio de uma irmã de Ângela, e comprou um terreno no Bairro da Paz porque uma irmã dele, Marília, já morava ali. Joaílton construiu o primeiro e único cômodo¹⁸ da nova casa onde hoje residem Ângela e sua família. Ele faleceu atropelado antes que a família pudesse se estabelecer no local. Três meses depois, num momento de desorganização familiar —devido à morte de sua mãe— Ângela se mudou para o cômodo no Bairro da Paz. Com isto, ela passou a morar longe de seus familiares e a única pessoa próxima no novo bairro era sua ex-cunhada, irmã de Joaílton. Até hoje ela é a pessoa mais íntima de Ângela no bairro. Seus quatro filhos costumam freqüentar a casa e brincar com os de Ângela, ao passo que as duas costumam fazer certas tarefas juntas, como catar lenha para o fogo no matagal perto da sua casa, já que pagar gás é impossível para quem tem recursos limitados.

Ângela nasceu e cresceu em Itinga, um bairro popular na Região Metropolitana de Salvador, assim como seus irmãos. Quando ela tinha vinte anos,

¹⁸ Até hoje a casa consiste neste único cômodo e num pequeno depósito no lado de fora, não contando sequer com banheiro, embora tenha uma torneira com água e luz elétrica.

porém, grande parte da família se mudou para Santo Antônio de Jesus, onde residiu por cinco anos, até o falecimento da mãe. Depois disso, os irmãos se “espalharam por aí” e hoje Ângela mantém contato mais freqüente apenas com o pai, que voltou para Salvador, e com um dos irmãos que ainda vive em Itinga. A distância entre os três bairros —BP, Castelo Branco e Itinga— e falta de dinheiro para o transporte, entretanto, é um empecilho para que ela os visite com mais freqüência. Eles não costumam ir à casa dela, embora a ajudem financeiramente de vez em quando.

Roberto, o atual companheiro, não tem trabalho fixo, cata lixo reciclável para vender e faz bicos, mas “como ele é alcoólatra”, Ângela diz que gasta todo o dinheiro em “cachaça e cigarro”, não contribuindo significativamente com a manutenção doméstica no entender da companheira. Por outro lado, ele parece ser muito atencioso e carinhoso com ela e parecem ter uma relação bastante tranqüila. Atualmente Ângela tampouco tem trabalho fixo e, às vezes, cata latinhas com os filhos e sobrinhos para vender (este é um trabalho que eles fazem mesclado ao lazer, pois o fazem em locais de diversão popular). Outras vezes, ela consegue um bico, como uma faxina ou roupas para lavar, o que lhe rende alguns trocados. Seu maior medo é deixar os filhos pequenos sozinhos —pelo risco do mais velho se envolver com o tráfico de drogas, comentou— motivo pelo qual tem evitado a maioria dos trabalhos como doméstica que exigem que a pessoa passe o dia todo ou durma no emprego. Afirma ser esse o principal motivo para não conseguir um trabalho regular desde 2004.

Durante quase toda sua vida, os trabalhos que ela conseguiu foram como doméstica ou diarista, o que começou a fazer aos dez anos de idade. Conseguiu estudar até a sexta série do ensino fundamental, mas o trabalho a impediu de continuar. Hoje ela freqüenta as reuniões sócio-educativas do Centro de Referência em Ação Social¹⁹ —CRAS— onde por vezes recebe um “vale-vida” no valor de R\$25,00 mensais, que só poderia gastar na compra de alimentos na rede estadual Cesta do Povo. Como no Bairro da Paz não havia uma unidade desta, ela tinha que ir até o bairro vizinho, Mussurunga, para aproveitar o benefício, mas a rede de abastecimento está desativada por ter sido falida no final do governo carlista de César Borges em 2006. Ela também já tentou se inscrever

¹⁹ O Centro de Referência em Ação Social é mantido por um convênio entre Prefeituras Municipais e Governo Federal. O “vale vida” é um benefício criado por este centro para atenuar os limites de alcance do programa Bolsa Família e é destinado àquelas em situação de maior vulnerabilidade, detectada pelo acompanhamento de uma Assistente Social. Este Centro também oferece alguns tipos de assistência psicológica e orientação quanto à possibilidade de obtenção de recursos governamentais, como o bolsa-família e é um dos órgãos de cadastramento das famílias que receberão esses benefícios. Em toda Salvador há cerca de cinco destes Centros, contando o BP com um próprio.

no Bolsa Família e não sabe porquê até hoje não conseguiu o benefício. Talvez o fato de seus filhos ajudarem a catar sucata ou não freqüentarem a escola com a regularidade exigida —pois moram num barranco de difícil acesso quando chove, alega— estejam impedindo a família de conseguir obter a inscrição. Ângela diz não ser uma pessoa muito sociável e ter pouca paciência com provocações, o que lhe rende freqüentes conflitos com vizinhos. Sua inserção em redes de sociabilidade do bairro parece ser fraca. Ela tem apenas Maria —a ex-cunhada— como amiga próxima e não freqüenta qualquer grupo religioso. Quando vai à Assembléia de Deus perto de sua casa, ela não entra e assiste aos cultos pela janela, alegando que para “ser bom cristão, tem que ser cristão em tudo” e que isto não combina com seu temperamento explosivo. Assim, apesar da companhia das crianças, de Maria e de Roberto, vemos que ela não se insere em alguma rede social densa, ao contrário, poderíamos dizer que se encontra num processo de *desfiliação*, uma vez que ela manifesta um gradual afastamento de relações sociais que poderiam lhe oferecer maior segurança cotidiana, como a proximidade de parentes ou um grupo religioso, ou uma melhor inserção na esfera criada em torno da escola de seus filhos.

Ela afirma não gostar de residir no bairro e diz que só não sai de lá pela dificuldade financeira e pela escola de seus filhos. Em sua opinião o bairro é muito violento, limitando o trânsito e as opções de lazer dos moradores porque “quando tem uma festa, sempre acaba em briga e tiro”. A escola dos filhos, embora os mantenha no bairro, é também criticada pelas freqüentes paralisações de funcionários por salários ou falta de material. As creches da Fundação Dom Avelar (ligadas à rede da Igreja Católica) que seus filhos freqüentaram quando pequenos são mencionadas como a melhor coisa da região. Ângela não conhece outras instituições e organizações, como a do atuante Conselho de Moradores e com isto fica de fora de uma importante rede de circulação de informações e benefícios. Isto talvez seja agravado pelo fato de que ela reside na Área Verde, uma parte mais alta e isolada do bairro, distante da parte “central”, onde está a maior parte das organizações e dos serviços e considerada mais violenta do que o restante do bairro. Some-se a isto o fato de que esta área não conta com serviço de saneamento básico —o habitantes são obrigados a usar o “valão”, um esgoto a céu aberto que passa no fundo das casas e que transborda quando chove muito—²⁰ e podemos compreender parte da insatisfação de Ângela com o bairro.

²⁰ O que ocorreu em dezembro de 2006, forçando Ângela e sua família a se mudarem para Mus-surunga, do outro lado da Av. Paralela, pelo que descobrimos que Roberto tem um irmão lá que os recebeu.

A FAMÍLIA DE AMÉLIA

Amélia, mulher negra com 28 anos de idade, também reside na Área Verde do Bairro da Paz, em uma casa de dois cômodos com seus quatro filhos, dois meninos e duas meninas entre doze e quatro anos de idade. Desde a adolescência ela mantém uma relação conjugal com o mesmo companheiro, Marcos, embora o casal passe por crises constantes e, por este motivo, ele mantenha uma outra casa e família em outro bairro, nem sempre dormindo na casa do Bairro da Paz. Mesmo assim, Marcos é o principal provedor desta família. Ele não tem emprego formal, mas como é pedreiro encontra sempre trabalho, obtendo, em média, R\$300,00 por mês. A outra parte da renda familiar são os R\$95,00 que recebem do Programa Bolsa Família, já há três anos. Quando estão em situação de muito aperto, uma sobrinha de Marcos lhes empresta algum dinheiro. Outra pessoa que contribui com a família, mas com algum alimento e às vezes roupa para os meninos, é uma de suas irmãs de igreja, a quem retribui fazendo faxina na casa da mãe. A vizinha da esquerda, mais raramente, lhe empresta algum dinheiro (esta vizinha trabalha o dia todo e por vezes pede para a entrevistada olhar o filho ou fazer uma ou outra tarefa doméstica, como cozinhar). Seus familiares não ajudam financeiramente, pois Marcos não aceita ajuda da família da companheira. É interessante notar como, apesar das freqüentes brigas do casal e agressões do marido, o fato de que ele consegue manter certa estabilidade financeira e é muito trabalhador —diferente de boa parte dos homens do bairro— é bastante valorizado por Amélia, que não critica abertamente o marido.

Atualmente Amélia não trabalha fora. Tal como Ângela, começou seu percurso laboral aos dez anos, aproximadamente, quando o padrinho (e seu pai de criação) a mandou para a casa de uma conhecida para tomar conta de seu filho e fazer serviços domésticos. A partir daí, passou a trabalhar sempre como doméstica e a contribuir com a despesa da casa. Largou os estudos na 5ª série, devido ao trabalho. Afirma ter tido uma vida ativa de trabalho, mesmo quando já tinha filhos ou estava grávida, e o atual tem sido o maior intervalo de tempo no qual ficou parada. Seu último bico foi na casa da madrinha de Iasmim —a caçula— como cozinheira, mas deixou há mais ou menos um ano. Está à procura de trabalho nessa área, mas a dificuldade é arranjar um em que não precise ficar para dormir, pois tem os filhos para cuidar, sofrendo a mesma limitação que Ângela quanto ao emprego.

Amélia nasceu em Amargosa —interior do Estado da Bahia— onde sua família reside até hoje. Seu pai faleceu quando ela tinha cinco anos e sua mãe ficou sem condições de criar todos os filhos. Por isso a menina pediu para ir morar com seus padrinhos que se mudaram para o bairro de Nova Brasília, em Salvador, onde residem até hoje. Ela costuma visitá-los com freqüência e

chama os filhos dos padrinhos de irmãos. Aos quinze anos ela deixou a casa da família para ir morar com Marcos. A partir daí o casal —e os filhos que foram nascendo— mudou algumas vezes de bairro, morando sempre na mesma área, até que se mudaram para o Bairro da Paz há quatro anos. Pouco tempo depois o marido conseguiu comprar a casa em que moravam. Desde então a família reside no mesmo local, tendo construído um banheiro no quintal, embora a casa não tenha água na parte interna (apenas uma torneira também no quintal).

Neste período de residência no bairro Amélia diz que fez muitos “conhecidos”, mas conta como amigas somente duas pessoas: uma vizinha da mesma rua e, coincidentemente, uma ex-cunhada. Ela mantém uma relação ambígua com a vizinhança, se dá bem com todos, mas não conta muito com eles, dizendo que “ninguém faz nada de graça pra ninguém aqui nesse bairro”. Os favores são “trocados” ou simplesmente se paga pelo serviço, mesmo que uma quantia muito pequena, embora uma de suas irmãs de igreja ajude a família ocasionalmente. A escola das crianças é um ponto importante de sociabilidade para a mãe, que costuma acompanhá-los todos os dias e participa bastante das atividades escolares, ajudando as professoras quando há excursões e outras atividades que ela pode fazer. Também na creche freqüentada pela terceira filha, mantida pela Fundação Dom Avelar —uma das que contam com melhor infra-estrutura dentro da comunidade— Amélia é uma das mães que dá um dia de trabalho voluntário ao mês, auxiliando com serviços de limpeza, arrumação ou cuidado das crianças. Neste ponto, é interessante notar que, embora Ângela não participe ativamente da vida escolar de seus filhos, também para ela a escola dos filhos é o lado mais positivo do bairro e motivo para que ela não se mude. Talvez a existência desse equipamento público em um bairro tão desprovido de serviços seja um atrativo para famílias com crianças. Ter uma casa, ainda que precária, e não precisar viver “de favor” na casa de outros parentes, é outro fator, que mesmo não mencionado, sabemos quão importante é para estas famílias (Zaluar, 1985; Woortmann, 1987; Marcelin, 1999; Hita, 2004).

No caso de Amélia, há o mesmo medo quanto ao risco de envolvimento de seus filhos com o tráfico de drogas manifestado por Ângela, ainda mais porque ela é vizinha de uma boca de fumo e os consumidores ficam por lá durante todo o dia. Apesar disso, seu filho mais velho já goza de certa independência e quando ela tem algo rápido a tratar pela vizinhança, deixa-o tomando conta da casa.

Podemos observar que estas duas primeiras famílias apresentam algumas semelhanças, como a distância da rede de parentes e a fase do ciclo vital —a presença de filhos pequenos— que limitam suas oportunidades de obtenção de trabalho e renda e, ao mesmo tempo, apresentam diferenças importantes: Amélia freqüenta uma igreja evangélica que lhe proporciona certo apoio, ao passo que Ângela não tem este tipo de vínculo; a primeira tem uma relação conjugal

estável, com um companheiro provedor, embora talvez até mais conflituosa que a relação de Ângela com Roberto, é financeiramente menos precária; há ainda a relação com as escolas das crianças, que consistem num espaço importante de inserção para Amélia, ao passo que Ângela se encontra mais afastada destas instituições; A família da primeira é beneficiada pelo Bolsa Família, enquanto que a segunda não consegue obter o benefício.

A FAMÍLIA DE UÉSLEI

Neste caso temos uma família cuja estrutura é bem distinta das apresentadas anteriormente: trata-se de uma “família extensa”,²¹ composta por uma avó, dona Aurenita de 82 anos, seu filho Uéslei, de 62 anos, sua esposa Iracema, de 48 anos e seus dois filhos mais novos, Gabriel e Lázaro de 18 e 17 anos. Há ainda um bisneto, Pedro, de 1,5 ano, que não mora na casa, mas passa todo o dia com eles, pois sua mãe Mariana (a filha mais velha de dona Iracema com outro companheiro), que mora logo em frente, trabalha fora. A filha mais velha do casal, Marcela, reside com seu companheiro e uma filha pequena em outro bairro e só os visita quando há cerimônias no terreiro de candomblé de mãe Zenaide, ao qual pertence. Na verdade, toda a família tem ligações com o terreiro, embora Uéslei tenha sido ogã²² de outra casa, já extinta.

Dona Aurenita é aposentada e a família conta com sua pensão como uma das principais fontes de renda mensal, já que os dois filhos mais novos deixaram de receber a Bolsa Família por terem atingido a idade limite, apesar de ainda estarem estudando, quase completando o ensino médio. Hoje Uéslei e Iracema não trabalham, mas quando se conheceram, há mais de 20 anos, ele era caminhoneiro e ela era doméstica na casa de uma família no interior de Salvador, em Santo Estevão. Marcela, a filha, abandonou os estudos e teve que se mudar de bairro por ter se envolvido em um relacionamento amoroso com um rapaz do tráfico de drogas. Hoje quase todo o bando já foi exterminado e com isto a família voltou a ter tranquilidade, embora ainda fiquem bastante apreensivos toda a vez que a filha volta ao Bairro da Paz para as festas no terreiro. O orgulho da família é Mariana, a filha de Iracema que mora em frente. Ela estudou, completou o ensino médio, tem trabalho regular, um companheiro,

²¹ Nossa definição de família extensa é a que Klass Woortmann (1987) identifica como “família extensa doméstica”, isto é, vários parentes para além da unidade nuclear morando em um mesmo domicílio, por vezes com mais de duas gerações. Em contraste com a noção de rede de parentesco, esta tem a moradia por foco, enquanto que as redes de parentesco extrapolam a residência e mesmo fronteiras geográficas.

²² Homem iniciado no culto dos orixás que não incorpora um santo, mas é responsável por diversas tarefas, como tocar os atabaques nas cerimônias, o que é o caso de Uéslei.

neto da mãe-de-santo do terreiro em frente, e o filhinho Pedro, de quem os avós —Uéslei e Iracema— cuidam.

Um ponto de grande interesse nesta família é a distribuição de tarefas domésticas. O casal cuida de todos os afazeres da casa, da velha senhora (acamada devido a uma fratura no fêmur mal tratada) e do netinho com uma divisão de trabalho muito mais igualitária do que a observada em outros lares, onde muitos homens, mesmo que não trabalhem, não cuidam da casa. Não é este o caso de Uéslei e Iracema que costumam dividir tudo, até mesmo a narração de casos e histórias da família, quando um começa e o outro complementa o que é dito. Até mesmo os filhos mais jovens contribuem, cuidando de suas próprias coisas, não deixando trabalho para os adultos.

Outra diferença nesta família é que se trata de uma das primeiras a chegar ao Bairro da Paz. Dona Aurenita e o marido ergueram seu primeiro barraco no local em 1982, quando se iniciaram as ocupações. Por sua casa estar localizada mais distante da Av. Paralela escapou das derrubadas efetuadas pela polícia e se mantém até hoje no mesmo local. Uéslei na época já namorava Iracema e resolveu mudar-se para o Bairro da Paz para não deixar seus pais sozinhos, devido à alta violência no lugar, levando-a para morar na casa dos pais. As modificações na estrutura da casa acompanharam a evolução e distintos ciclos desta família ao longo do tempo, sendo ampliada aos poucos. Atualmente a casa conta com os dois primeiros cômodos e mais três, já em tijolo, porém sem acabamento nem piso —o chão é de terra batida. Tal como as residências das outras duas famílias, esta também fica numa ruazinha de terra, mas na parte mais antiga do bairro e bem próxima da área central, onde se concentram o comércio e maior número de serviços. O terreno também é mais plano nesta área e a rua mais larga, muito distinta das vielas íngremes da Área Verde.

Embora a situação da moradia não seja tão melhor que a das outras famílias, dispõe de muito mais espaço interno e a inserção social desta família no bairro é bem diferente: eles pertencem à rede do candomblé da mãe Zenaide (mãe-de-santo) onde Uéslei costuma tocar atabaques e sua filha Marcela é iniciada como filha-de-santo. Isto tem grande significação no cotidiano desta família. Por um lado, eles são alvo de constante vigilância por outros membros da rede e seu comportamento é sempre comentado e criticado nas rodas de fofoca pelo hábito do casal de consumir álcool, o que gera suspeitas a respeito de sua capacidade de cuidar do neto e da mãe idosa. Por outro lado, mesmo recebendo críticas, a família recebe apoio de várias formas, incluindo alimentos e, às vezes, medicamentos utilizados por dona Aurenita. A inserção desta família em uma rede antiga e coesa no bairro nos permite acompanhar uma dinâmi-

ca de relações sociais ao mesmo tempo hierárquicas²³ —na rede há distintas posições a serem ocupadas e a líder religiosa, mãe Zenaide, é a detentora da maior autoridade, tanto para ações quanto para falar e “cuidar” dos demais membros— e inclusivas.

Desta forma, além da notável união dos membros, podemos observar como esta família, em situação financeira tão precária, acaba por conseguir manter um dia-a-dia muito mais estável do que a família de Ângela, por exemplo. Na casa de Uéslei a geladeira (utensílio que Ângela sequer possui) está sempre cheia de alimentos e de muita carne no congelador quando há festas no terreiro e se torna necessário “ocupar” as geladeiras da rede. Com isto, queremos chamar a atenção para uma forma de inclusão que pode amenizar sua situação de vulnerabilidade: a inserção em uma rede religiosa que, ao passo que impõe seus critérios de pertença e expectativas de reciprocidade, também ampara e protege a família. Neste ponto, podemos contrapor a situação desta família com a de Amélia que, embora siga um padrão muito mais valorizado pela sociedade mais ampla —o de família nuclear com chefia masculina— e tenha um provedor relativamente estável, além da Bolsa Família que recebe, não apresenta o mesmo grau de coesão interna que a de Uéslei, expresso nos constantes conflitos entre Marcos e Amélia, o que ameaça a estabilidade do grupo doméstico até mesmo financeiramente, pois ele mantém duas residências.

APROXIMANDO E DISTANCIANDO AS TRÊS TRAJETÓRIAS FAMILIARES: UM POUCO MAIS SOBRE SUAS VIDAS COTIDIANAS E REDES

Estas distintas histórias nos permitem refletir sobre o papel das redes como ponto de apoio para indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade. É importante ter em mente que a rede social não opera como via de mão única —não corresponder “à altura” pelo que se recebe da rede pode gerar o risco de isolamento. Em outros termos, podemos dizer que é preciso não quebrar o fluxo da *Força Simbólica Circulante*²⁴ (Hita, 2004) com ações inadequadas ou modos anti-sociais para receber de volta o apoio da rede, ao invés de críticas e movimentos de afastamento. Das três famílias analisadas, podemos notar que a de Amélia pareceria ser aquela que se encontra menos vulnerável, no momen-

²³ É preciso distinguir hierarquia de Exclusão. Ainda que posições desiguais numa mesma rede possam levar a diversos tipos e graus de exclusão/ inclusão, na comparação com membros melhor posicionados, isto não leva necessariamente à Exclusão propriamente dita, pois a depender do nível de análise em questão, um mesmo indivíduo poderá estar incluído sob um aspecto e excluído sob outro.

²⁴ Trata-se aqui de uma aplicação da noção de *mana* explorada por Marcel Mauss à análise de famílias extensas em bairros populares e suas redes sociais.

to, ainda que do ponto de vista afetivo ela parece bastante menos estável, por exemplo, que a de Uéslei e dona Iracema, devido aos conflitos com o marido e pouca adaptação no bairro, mas tem uma rede de relações e inserção menos densa que aqueles, e estão vivenciando uma fase do ciclo de vida mais complicada para as famílias, por terem filhos pequenos, todos dependentes do casal. Entretanto, Amélia mantém boas relações de vizinhança —com constante troca de favores— e também pertence a um grupo religioso batista. Sua atuação corresponde, em grande medida, às expectativas do senso comum sobre o que seria uma “mãe dedicada” e boa dona de casa, e com isto, embora tenha menos tempo de residência no bairro, ela mostra estar se inserindo gradualmente e com sucesso em redes que poderão lhe favorecer, como a da escola dos filhos e a religiosa.

A família de Uéslei é um caso paradigmático, pois se encontra em uma fase do ciclo vital mais avançada, com filhos adultos e independentes, pelo que recebe também destes parentes um significativo apoio em troca do cuidado com seus filhos, a quem eles continuam criando, o que contrapõe em certa medida a falta de recursos por um trabalho mais estável de qualquer um de seus membros atualmente. A divisão de tarefas (e circulação de recursos) da sua rede de parentesco (e de santo) mais extensa extrapola as fronteiras apenas da sua casa, abarcando uma configuração de outras casas com as quais se mantêm trocas intensas (de informação, alimentos, recursos diversos), localizadas na mesma rua e em outros bairros. Outro elemento que se destaca neste grupo familiar é o ambiente de harmonia, paz e clima de felicidade generalizado observado entre seus distintos membros, mostrando estarem satisfeitos com o que têm e como vivem, e com redes de relações bastante solidificadas, recebendo seus filhos, netos e visitantes a qualquer hora do dia (mesmo de madrugada após festas do terreiro), com os quais manifestam grande hospitalidade e muita vontade de conversar (inclusive a idosa dona Aurenita), sempre oferecendo um prato de comida, bebida, frutas e mudas de plantas medicinais do seu pátio à equipe ou outros visitantes que chegavam na sua sala nas distintas visitas realizadas.

A família de Ângela, das três estudadas, é aquela que está no momento em uma situação de maior vulnerabilidade social, o que é também corroborado por seus sentimentos de isolamento e inconformidade com sua situação de vida atual. Como Amélia, é em uma ex-cunhada que ela encontra algum apóio, mas a falta de trabalho regular sua e do atual companheiro, e do acesso a benefícios estatais (conta apenas e temporariamente com um “vale vida” oferecido pelo CRAS), assim como o não estar vinculada a nenhum grupo religioso no momento, evidenciam sua vulnerabilidade social, que fica claramente expressa em frases do tipo: “Quando tenho algum problema sério mesmo, sento na pedra

do quintal e fico só comigo e com meu cigarrinho” e na mudança forçada da família para outro bairro.

Se as redes sociais operam no circuito simbólico da dádiva, como analisado por Mauss e retomado pelos autores Alain Caillé (2002) e Jacques Godbout (1999), notamos que é preciso estar simbolicamente “à altura” da dádiva para participar dos benefícios da rede, em especial quando se está ligado a uma lógica como a dos terreiros de candomblé ou famílias extensas matriarcais (Hita, 2004). Assim, não apenas o espaço físico e simbólico do bairro é perpassado por valorizações, mas a própria posição das unidades familiares umas frente às outras oferece uma percepção do “lugar” que cada um ocupa — e que está constantemente sendo negociado pelos atores sociais — no seio das suas respectivas redes e frente à população do bairro em geral. O mesmo acontece quando a unidade de análise é a casa e as diferentes posições são exercidas por seus distintos membros. Entre estas famílias do próprio BP, podemos perceber como existem vários “lugares” muito diferentes para serem ocupados e que estes variam ao longo do tempo e circunstâncias da vida de cada um de seus atores. O maior tempo de residência e maior densidade de redes (no caso da família de Uéslei) são fatores que mostram a complexidade na interação e confluência de distintos fatores de vulnerabilidade e proteção, atuando simultaneamente. No caso específico deste grupo familiar, o maior tempo de moradia no bairro parece estar associado a uma maior consolidação das suas redes de vizinhança, parentesco e religiosa, conferindo-lhes maior proteção do que as outras duas famílias. Do ponto de vista estritamente de inserção no mercado de trabalho a família que pareceria mais protegida é a de Amélia —cujo marido provedor está sempre trabalhando—, mas se ampliamos o foco para os demais recursos obtidos por outros canais, como a boa inserção em redes sociais, benefícios de aposentadoria, filhos já criados, percebemos que ela não se encontra tão protegida.

A relação em bairros populares que se estabelece entre a fofoca, o uso de álcool e ajuda mútua, como no caso analisado da família de Uéslei é bem complexa e instigante. O mesmo ponto apareceu também na família de Ângela, já que seu companheiro e sua melhor amiga também “tomam suas cachaças”. É preciso observar que a inserção de Ângela em redes sociais do bairro é frágil, mais ainda quando comparada a das outras famílias. Se, por um lado, há uma tendência geral a estigmatizar esta proximidade com o álcool, por outro lado, nas minúcias do cotidiano, isto é bem mais tolerado, não gerando necessariamente, isolamento e falta de apoio. É bem conhecido o papel que exerce a fofoca na construção das identidades comunitárias, tanto excluindo *outsiders* pela fofoca-atribuição de culpa (Gluckman, 1963), quanto cimentando relações pela fofoca-elogio (Elias, 2000). As comunidades podem ser vistas como redes

de indivíduos que agem em prol de seus interesses próprios e utilizam a fofoca e a gestão de informações ou para causar boa impressão ou para competir com seus rivais de outras maneiras.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Se nos mantivéssemos numa perspectiva exclusivamente estruturalista, apesar de compreender as relações destas famílias com o mercado de trabalho e as privações econômicas por que passam, perderíamos de vista toda uma série de fatores que é de grande importância na manutenção de seu cotidiano. Como vimos, e desde um olhar fenomenológico sobre as histórias das três famílias relatadas, há toda uma série de dimensões que deve ser considerada —e em seu aspecto processual— para que possamos compreender quais elementos configuram uma dada situação de vulnerabilidade. Como vimos, o ciclo de vida da família —mãe jovens com filhos pequenos, filhos já criados ou família com idosos— representa possibilidades e dificuldades muito distintas. Também a relação da família com pessoas ou comportamentos estigmatizados pode alterar sua situação. Neste caso, vimos como o pertencimento às redes sociais locais são elementos de grande importância e, mais ainda, como é que se destacam as redes religiosas na atenuação de situações de vulnerabilidade.

Embora neste artigo tenhamos priorizado a análise do eixo das famílias e suas redes, nos permitimos expor também alguns resultados mais gerais e também parciais de outros eixos de análise desta pesquisa em Salvador e nas outras cidades. No caso específico do Bairro da Paz a rede constituída pela Igreja Católica —que envolve várias formas de ação, como a manutenção de cinco creches no bairro— é uma das mais densas e “ricas”, no sentido de captar recursos de fora e redistribuí-los no local, mesmo para aquelas famílias que não pertencem ao grupo religioso. Para aqueles que professam a religião católica, esta rede oferece, além de recursos materiais, a possibilidade de inserção em diversos cargos e/ou associações e a ascensão a um papel de liderança na área devido ao seu precoce envolvimento com a população do Bairro da Paz desde as primeiras invasões. A rede do candomblé de mãe Zenaide, da qual faz parte a família de Uéslei, também tem uma longa história no bairro e também apresenta forte coesão interna. Como vimos, esta rede propicia uma ampla circulação tanto de recursos, quanto de valorações e pessoas —que vão se inserindo nas atividades religiosas. Mais ainda, mãe Zenaide logrou tornar-se uma liderança local cuja atuação vai muito além da religião. O terreiro mantém uma creche e, sempre que possível, redistribui os recursos obtidos para a sua rede de vizinhança e não somente para a religiosa. É importante destacar ainda sua atuação na esfera política e como mãe de santo, que circula por outras redes, tanto do bairro quanto municipais

e estaduais —ela está sempre presente em encontros, independente do grupo religioso que o promova, à exceção dos evangélicos, e participa ativamente em discussões e na busca de melhorias para a população do bairro. Com isto, ela consegue angariar benefícios que vão além da restrita esfera local. Mais do que um nó de rede, ela seria, no dizer de Fontes (2004) um “relê”: um cruzamento através do qual se conectam várias redes, mesmo que face às redes da Igreja Católica, ela apareça numa posição de menor força.

Dessa forma, a família de Uéslei encontra-se em uma situação de vulnerabilidade relativamente menor do que outras, apesar de manter uma pessoa idosa e enferma, já ter netos e manter proximidade com o uso de álcool, o que lhes rende muitas críticas. Ainda assim, a família continua inserida e amparada, além de contar com filhos já adultos —ou quase— que colaboram para esta atenuação. Como já apontamos, a fase do ciclo vital da família é importante, além de sua antiguidade no bairro.

Se focalizarmos seus membros individuais, podemos observar ainda que, como salientaram Almeida & D’Andrea (2004; Almeida, 2006), “A família é um ator que atua como uma rede de proteção”. Em nossos anos de estudo em contextos de pobreza em Salvador, observamos que redes familiares operam mais como formas de proteção para situações de vulnerabilidade social do que, propriamente, como potencializadoras de mobilidade social ascendente, ainda que isto também ocorra em casos específicos. Se, por um lado, elas protegem, elas também, muitas vezes, operam como limitadoras de oportunidades: conflitos de interesse e geracionais são claros exemplos deste tipo de tensões. Uma maior vulnerabilidade pode ser notada no caso das famílias mais jovens, com filhos pequenos. Embora a família “proteja” seus membros, o cuidado com crianças pequenas impede muitas mães, ainda jovens, de trabalhar fora com regularidade e de melhorar as condições financeiras dos seus lares. Neste caso, a presença de um companheiro provedor ganha importância, como revela a diferença entre as famílias de Amélia e de Ângela, muito embora as relações pessoais entre os cônjuges possam ser mais conflituosas no caso da primeira do que da segunda. Portanto, proteção para os indivíduos não se traduz, necessariamente, em um cotidiano harmônico, tampouco em melhores oportunidades de ascensão para as gerações mais jovens.

Tomamos as famílias como unidades de análise para, através das relações dos indivíduos com seu entorno, captar o fluxo de interações em suas respectivas redes sociais. Algo similar fazemos com o estudo de diferentes grupos religiosos, dos quais não nos ocupamos neste artigo. A residência surge, pois, como um local privilegiado para a observação das relações cotidianas e dos seus vínculos sociais. As relações com a parentela, por exemplo, são de extrema importância na compreensão da vulnerabilidade desses atores. Como vimos, um

grupo familiar pode estar concentrado num mesmo bairro —caso da família de Uéslei—ou disperso por locais distantes —caso de Ângela— aumentando ou dificultando as possibilidades de apoio, troca de favores, ajuda financeira, etc. Portanto, embora o espaço constitua uma importante dimensão de compartilhamento de códigos, este não se restringe a um lugar, sendo imprescindível avaliar o alcance das redes sociais das quais os atores —indivíduos, famílias ou redes— participam também do ponto de vista de sua extensão espacial e deslocamentos exigidos. As redes se exprimem num determinado território espacial, mas também o ultrapassam.

Outro elemento relevante é como a instabilidade da moradia pode agravar situações de vulnerabilidade. Neste sentido, as famílias mais antigas no bairro, que já obtiveram alguma forma de regularização da posse do imóvel encontram-se em situação mais favorável do que aquelas que se mudaram mais recentemente. Contudo, é preciso observar que não se trata apenas de “escapar do aluguel” e deter um local para morar. A maior antiguidade no Bairro da Paz pode significar também que a residência encontra-se num local mais valorizado e atendido por serviços e equipamentos públicos. Mais uma vez, a família de Uéslei encontra-se em melhor situação do que as outras duas, uma vez que estas residem na Área Verde, distante geograficamente do comércio, do posto de saúde, das escolas do bairro e, pior ainda, mais próxima do tráfico de drogas e da violência, sendo por isso estigmatizada entre a própria população do BP.

É preciso observar, porém, que a densidade de redes —e sua capacidade de atrair recursos— não é indiferente à posição geográfica e às relações dos bairros populares com outros de classe média e alta. Ou seja, não é indiferente ao “lugar” que o bairro ocupa na “cidade”. Como exemplo podemos citar o Bairro da Paz com sua vizinhança rica de Piatã e o emergente Alpha-Ville. Esta proximidade favorece diversas ações que vão desde a filantropia da vizinhança rica, à atração de ONG’s e relações das lideranças com grupos políticos que direcionam políticas públicas favoráveis a estes bairros. Além disso, a proximidade com bairros de classe média e alta consiste numa importante fonte de renda para os mais pobres, uma vez que demandam mão-de-obra para sua própria manutenção, contratando domésticas, porteiros, jardineiros, babás, etc.

Todavia, não é possível focalizar apenas as minúcias do cotidiano e deixar de fora da análise elementos mais “estruturais” constituintes das relações sociais no tecido urbano. Essas redes vinculam indivíduos e famílias a instituições privadas, filantrópicas e governamentais que alteram o panorama da vida no bairro. A enorme densidade de redes associativas presentes em bairros populares como o estudado revela ambigüidades das novas formas de ação social do “terceiro setor” (e com muitas parcerias estatais no caso brasileiro), na medida em que tais redes, ao mesmo tempo que incluem —oferecendo serviços que

o Estado nem sempre oferece adequadamente— produzem novas formas de exclusão que vão desde as que se referem a fidelidades religiosas até a relações clientelísticas na distribuição de benefícios pelos líderes comunitários. Embora redes de origens distintas —parentela, religião, associação comunitária, etc.— tenham diferentes circuitos de reciprocidade, o que se pode observar é que as pessoas que ascendem à liderança são exatamente aquelas que tem uma circulação mais ampla por diferentes redes, como é o caso já mencionado de mãe Zenaide e o de um pastor evangélico Valmir. No Bairro da Paz, há ainda outro ator de grande importância política, cujos membros apresentam semelhante capacidade de circulação e de atração de recursos, projetos e benefícios: o Conselho de Moradores, que tem sido especialmente ativo nesta comunidade. Em seu cotidiano, as diversas lideranças são obrigadas a negociar alianças e conflitos, procurando direcionar as divisões internas do bairro. No Bairro da Paz também há um número enorme de iniciativas custeadas com recursos governamentais dos três níveis e/ou da iniciativa privada; são fundações, ong's e projetos do governo atuando em diversas áreas concomitantemente. Seus recursos muitas vezes competem com os das redes locais, mas em muitas outras são por elas abarcados, passando a circular no seu interior. Isto pode acarretar uma apropriação clientelística de tais benefícios operando por vezes como uma nova clivagem de exclusão. Enfim, acreditamos ter conseguido iluminar com este artigo a importância de se considerar os diversos níveis que se entrelaçam na questão da constituição e análise da vulnerabilidade social no espaço urbano, nos seus diversos níveis de análise, tipologias e graus tais como políticas públicas, atores locais, instituições privadas e públicas e, sobretudo, sua forma cotidiana de manifestação.

BIBLIOGRAFIA

- Almeida, Ronaldo (2006). Relatório de andamento do estudo etnográfico do projeto “Desenvolvimento regional e desigualdades sócio-produtivas: tendências recentes, redefinições conceituais e desdobramentos em termos de políticas públicas” do convênio CEBRAP/IPEA/Finep. [Encaminhado à Finep —versão restrita].
- Almeida, Ronaldo e D'Andrea Tiarajú (2004). “Pobreza e redes Sociais em uma favela Paulistana”, em *Cadernos de Novos Estudos CEBRAP*, N° 68, 68-106.
- Bourdieu, Pierre (2001). “O conhecimento pelo corpo”, em *Meditações Pascalianas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.
- Burdick, John (1998). *Procurando Deus no Brasil: A igreja católica progressista no Brasil na arena das religiões urbanas brasileiras*. Rio de Janeiro: Mauad.

- Cabral, João Pina e Antónia Pedroso De Lima (2005). “Como fazer uma história de família: Um exercício de contextualização social”. Campinas: Unicamp (mimeo). [Versão preliminar produzida para ser distribuída na cadeira “Antropologia da família” da Unicamp].
- Caillé, Alain (2002). *Antropologia do Dom: o terceiro paradigma*. Rio de Janeiro: Vozes.
- Carvalho, Mônica de (2000). “Cidade Global: anotações críticas sobre um conceito”, em *São Paulo em Perspectiva*, Vol. 14, N° 4, out-dez.
- Castel, Robert (1997). *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Buenos Aires/Barcelona/México: Paidós.
- Castro, Nadya A. (1998). “Trabalho e desigualdades raciais: hipóteses desafiantes e realidades por interpretar”, em Castro e Barreto (orgs.), *Trabalho e desigualdades raciais. negros e brancos no mercado de trabalho de Salvador*. São Paulo: Annablume.
- Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP) (2004). Projeto de Pesquisa “Desenvolvimento regional e desigualdades sócio-produtivas: tendências recentes, redefinições conceituais e desdobramentos em termos de políticas públicas”. Proposta de convênio IPEA/CEBRAP/FINEP. São Paulo: CEBRAP.
- Duhau, Emílio (2005). “As novas formas da divisão social do espaço nas metrópoles latino-americanas: uma visão comparativa a partir da cidade do México”, em *Caderno CRH*, Vol. 18, N° 45, set-dez. [Dossiê: Urbanidade Contemporânea].
- Elias, Norbert e John L. Scotson (2000). *Os estabelecidos e os outsiders*. Rio de Janeiro: Zahar.
- Ferreira, João Sette W. (2000). “Globalização e urbanização subdesenvolvida”, em *São Paulo em Perspectiva*, Vol. 14, N° 4, out-dez.
- Fontes, Breno (2004). “Sobre trajetórias de sociabilidade: a idéia redes de saúde comunitária”, em *Redes sociais e saúde: Nova perspectiva de análise*. Recife: Universitária da UFPE.
- Gluckman, Max (1963). “Gossip and Scandal”, em *Current Anthropology*, Vol. 4, N° 3, 307-316.
- Godbout, Jaques T. (1999). *O espírito da dádiva*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas.
- Gohn, Maria Gloria (2000). *Os sem terra, Ongs e cidadania*, 2 ed. São Paulo: Cortez.
- Gordilho, Ângela (2000). *Limites do Habitar: Segregação e exclusão na configuração urbana contemporânea de Salvador e perspectivas no final do século XX*. Salvador: Edufba.

- Guimarães, Antônio S.; Michel Agier e Nadya A. Castro (1995). *Imagens e identidades do trabalho*. São Paulo: Hucitec.
- Granovetter, Mark (1973). “The Strength of Weak Ties”, em *American Journal of Sociology*, Vol. 78, N° 6, 1360-1380.
- Hita, Maria Gabriela (2004). *A casa das mães sem terreiro: etnografia familiar matriarcal em bairro popular negro da cidade de Salvador*. Tese de doutorado. Campinas: Unicamp.
- Ivo, Anete Brito (2005). “Latin America’s Climate During The 1990s: Weak, Unstable Growth, Highly Dependent On International Cash Flows”, em Alberto Cimadamore *et ál.* *The Poverty of the State: Re-considering the Role of the State in the Struggle Against Global Poverty*. Buenos Aires: CLACSO.
- Ivo, Anete Brito e Ilse Scherer-Warren (2004). “Pobreza, dádiva e cidadania”, em *Cadernos CRH*. UFBA, Vol. 17, N° 40, jan-abr., 11-16 [Dossiê: Pobreza, Justiça e Dádiva].
- Kaztman, Ruben e Carlos Filgueira (1999). “Marco conceptual sobre activos, vulnerabilidad y estructuras de oportunidades”, em *Documento de la Comisión Económica para América Latina y Caribe*. Montevideo: CEPAL.
- Kowarick, Lúcio (2002). “Viver em risco: Sobre a vulnerabilidade no Brasil urbano”, em *Revista Novos Estudos*, N° 63, jul.
- Lavalle, Adrián e Graziella Castello (2004a). “Associativismo Religioso e Inclusão Socioeconômica”, em *Revista Novos Estudos*, N° 68, mar.
- _____ (2004b). “As benesses deste mundo: associativismo religioso e inclusão socioeconômica”, em *Cadernos de Novos Estudos CEBRAP*, N° 68, março, 73-93.
- Lavinas, Lena (2008). “Pobreza urbana no Brasil: *trade-off* entre investimentos sociais e transferências de renda”, em *Procesos de urbanización de la pobreza y nuevas formas de exclusión social. Los retos de las políticas sociales de las ciudades latinoamericanas del siglo XXI*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, CLACSO.
- Leite, Márcia Pereira (2006). “Pobreza y exclusión en las favelas de Río de Janeiro”, em *Procesos de urbanización de la pobreza y nuevas formas de exclusión social. Los retos de las políticas sociales de las ciudades latinoamericanas del siglo XXI*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, CLACSO.
- Lezama, José Luis (2002) [1993]. *Teoría social, espacio y ciudad*. México: El Colegio de México, Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano.
- Marcelin, Louis HERN (1996). *A invenção da família Afro-Americana: família, parentesco e domesticidade entre os negros do recôncavo da Bahia, Brasil*. Tese doutorado em Antropologia Social. Rio de Janeiro: Museu Nacional.
- Maricato, Ermínia (2002). “Urbanismo na Periferia do Mundo Globalizado: metrôpoles brasileiras”, em *São Paulo em Perspectiva*, Vol. 14, N° 4, out-dez.

- Martins, Paulo Henrique (2004). “As redes sociais, o sistema da dádiva e o paradoxo sociológico”, em *Cadernos CRH*. UFBA, Vol. 17, N° 40, jan-abr., 33-48 [Dossiê: Pobreza, Justiça e Dádiva].
- Melucci, Alberoni (1994). “Movimentos sociais, inovação cultural e o papel do conhecimento”, em *Novos estudos CEBRAP*.
- Mitchel, J. C. (1969). “The Concept and Use of Social Networks”, en J. C. Mitchel (ed.), *Social Networks in Urban Situation*. Manchester: Manchester University Press.
- Moreira de Carvalho, Inaiá Maria; Ângela Gordilho-Souza e Gilberto Corso Pereira (2004). “Polarização e segregação socioespacial em uma metrópole periférica”, em *Caderno CRH*, Vol. 17, N° 41, mai-ago, 281-297.
- Pierson, Donald (1971) [1942]. *Pretos e brancos na Bahia*. São Paulo: Nacional.
- Santos, Milton (2006). *A Natureza do Espaço*. São Paulo: Edusp.
- Schteingart, Martha y Emilio Duhau (1997). “Gobernabilidad y pobreza a nivel local en México, Colombia y Centroamérica”, en *Ciudades y gobernabilidad en América Latina*. Santiago de Chile: Sur.
- Teixeira, Elenaldo (2001). *O local e o global: limites e desafios da participação cidadã*. São Paulo: Cortez.
- Torres-Ribeiro, Ana Cláudia (2005). “Sociabilidade hoje: lectura da experiência urbana”, em *Caderno CRH*, Vol. 18, N° 45, set-dez [Dossiê: Urbanidade Contemporânea].
- Valladares, Licia (2000). “A gênese da favela carioca: a produção anterior às Ciências Sociais”, em *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, Vol. 15, N° 44, out, 5-31.
- Woortmann, Klass (1987). *A família das mulheres*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro/CNPQ.
- Zaluar, Alba (1985). *A máquina e a revolta*. São Paulo: Brasiliense.

POBREZA Y EXCLUSIÓN EN LAS FAVELAS DE RÍO DE JANEIRO

*Márcia Pereira Leite*¹

INTRODUCCIÓN

Este ensayo se ocupa de las relaciones entre violencia, pobreza y exclusión social en Río de Janeiro, la segunda ciudad más importante y de mayor tamaño de Brasil. Analiza la situación de vulnerabilidad social de los habitantes de las favelas frente al crimen violento asentado en el lugar, y la conducta represiva que en esos núcleos habitacionales ejercen los aparatos policiales. Discute el impacto de la violencia en la segregación socio-espacial de la ciudad, en la reproducción de la pobreza y la exclusión social, y en la fragilización política de esas poblaciones. Presenta los resultados de dos investigaciones cualitativas² que relevaron los relatos sobre esos temas en 150 habitantes de favelas y que realizaron un trabajo de campo en tres de esas localidades, elegidas por el hecho de presentar un perfil diferenciado respecto a las dinámicas locales de violencia.³

¹ Doctora en Sociología, Universidad Federal de Río de Janeiro (Brasil) y docente-investigadora del Programa de Postgrado en Ciencias Sociales de la Universidad del Estado de Río de Janeiro.

² “Derechos Humanos, pobreza y violencia en Río de Janeiro” (Unesco, 2005-2006), y “Rompiendo el cerco a la palabra” (FAPERJ, 2005-2007), coordinadas por Machado da Silva (IUPERJ/UFRJ) y por mí. Para los reportes finales véanse IBASE (2006) y Machado da Silva (2007).

³ La metodología de investigación involucró la conformación de “colectivos de confianza”, grupos de discusión con moradores de 45 favelas de la ciudad, o bien invitados por miembros del equipo que ya llevaban años de trabajo con esas personas o en esos lugares, o bien reclutados a partir de las relaciones establecidas en el trabajo de campo. La técnica utilizada fue la de grupos focales. Se crearon quince grupos focales que involucraron diferentes composiciones:

Con base en ese material empírico, este trabajo examina las percepciones de vulnerabilidad social de los habitantes de favelas (los riesgos que identifican y la inseguridad que perciben en su vida cotidiana), y sus relaciones con la pobreza y el aislamiento social e institucional en los que viven. Enfoca especialmente el propio derecho a la vida y su articulación, por un lado, con los derechos civiles y, por otro, con los derechos sociales. Analiza las estrategias que los residentes en favelas desarrollan para ampliar su derecho a la ciudad (Lefebvre, 1991) y, en este sentido, su acceso a los servicios públicos y a los bienes de ciudadanía.

Desde este prisma, este trabajo comprende la pobreza —más allá del nivel de ingreso y del acceso a los bienes de consumo— como la privación del derecho a la ciudad, esto es, como la violación del conjunto de derechos contenidos, en relación con esas poblaciones urbanas, en dicha noción.⁴ La violación del derecho a la ciudad se expresa en una situación de vulnerabilidad económica y de exclusión social que afecta a inmensos contingentes de favelados. De este modo, si la pobreza se deriva de los enormes índices de desigualdad social existentes en el país (Medeiros, 2005; Valla *et ál.*, 2005; Oliveira, 2001), en el escenario urbano ella es, también, reproducida por la negación crónica de los derechos de ciudadanía de grandes contingentes poblacionales que viven en las favelas, una negación que viene profundizándose en los últimos quince años con los cambios en el estatuto de la violencia en la ciudad de Río de Janeiro.

La perspectiva analítica que orientó las investigaciones considera que la relación de quienes viven en las favelas con el Estado y la sociedad más amplia es estructurada sobre la base de una ecuación centro-periferia que no tiene su vector exclusivo en el espacio, aun cuando la segmentación socio-espacial sea una de sus dimensiones más importantes. Sin embargo, esa relación se establece también mediante flujos y mediaciones variadas con las instituciones y las políticas estatales —a veces incorporando a los residentes de las favelas, otras excluyéndolos—, como también con reglas contingentes que dependen de contextos específicos y que constituyen la expresión de la “ciudadanía de geometría variable” (Lautier, 1987) desarrollada en Brasil (ésta se verá más adelante). Como consecuencia, el acceso a los derechos de ciudadanía de los moradores

en función de los lugares de vivienda y privilegiando segmentos de habitantes de favelas que venían siendo afectados con especial intensidad por la actuación del crimen violento o que venían concibiendo diversas alternativas para ofrecer resistencia ante esta situación: moradores con inserción en acciones colectivas (dirigentes de organizaciones de base y articuladores de proyectos sociales, además de participantes en ambos), mujeres/madres, jóvenes de 15 a 24 años y moradores con diferentes filiaciones religiosas. Tales grupos no fueron pensados para ser estadísticamente representativos de la diversidad de orientaciones individuales. La elección de los participantes buscó cubrir los segmentos sociales más directamente ligados a los temas privilegiados en la investigación. Además, se realizaron quince entrevistas en profundidad.

⁴ Un desarrollo de esta concepción puede encontrarse en Álvarez (2005) y Vidal (2004).

de favelas es muy parcial; incluso sus derechos civiles, como el derecho a la seguridad y a la vida, puestos en riesgo por los frecuentes enfrentamientos entre las fuerzas policiales y los traficantes de drogas, son débilmente garantizados por el Estado.

FAVELAS COMO TERRITORIOS DE LA POBREZA URBANA Y DE LA VIOLENCIA

Las favelas existen hace más de cien años en Río de Janeiro, y actualmente se distribuyen por todas las regiones de la ciudad. Surgieron cuando la población de bajos recursos —que no tenía condiciones para sustentar los costos de vivienda en los suburbios o el transporte diario para asistir al trabajo— comenzó a ocupar los morros próximos a las fábricas, al comercio o a las viviendas de las clases medias en busca de empleo. Originariamente, el término designaba un conjunto de viviendas precarias, sin acceso a infraestructura urbana básica, ubicadas en terrenos con calles de trazado irregular. Terrenos, o bien ocupados con autorización de sus dueños —reales o presuntos—, o bien invadidos —progresiva e individualmente, a diferencia de lo que ocurrió en otras ciudades brasileras y otros países latinoamericanos—. Consideradas un problema social, moral y estético, estigmatizadas, prohibidas y, algunas veces, erradicadas, las favelas se expandieron desde entonces en número de viviendas y en población residente. Entre 1940 y 1980, cuando el país atravesó el “ciclo de oro” de su industrialización, el crecimiento de las favelas estuvo fuertemente asociado a la migración interna. Las favelas eran prácticamente la única alternativa de vivienda para la población rural que llegaba a la ciudad, sin posibilidades de insertarse en el mercado formal de vivienda. Desde la década de los ochenta, con la falencia del sistema público de construcción y financiamiento de viviendas populares, y la crisis del modelo desarrollista, el número de favelas y de su población residente sigue aumentando progresivamente, pero esta vez por la conjunción de tres factores: el creciente déficit habitacional, los altos índices de desempleo y el empobrecimiento de la población urbana (Ribeiro y Lago, 2000).

En los últimos veinte años se han desarrollado diversas políticas de urbanización de las favelas. Actualmente, en casi todas ellas la mayoría de las casas es de material y, al menos en sus áreas centrales, hay servicio de agua, sistema de alcantarillado, luz, trazado de calles, canalización de aguas pluviales y recolección de basura. Casi todas tienen un intenso comercio local bien diversificado en las favelas mayores y más consolidadas. Las más antiguas cuentan con guarderías, centros de asistencia para ancianos e infraestructura de esparcimiento. En algunas, la posesión o propiedad de la tierra fue regularizada. Todavía hoy, sin embargo, los servicios públicos no fueron universalizados en esas localidades,

y los que existen son de calidad considerablemente inferior a la de los barrios de Río de Janeiro. Además, su funcionamiento, generalización o expansión se encuentra con frecuencia condicionada a las políticas clientelistas, tradicionales en el país (Burgos, 1998; Machado da Silva, 2002).

A pesar de su reconocida heterogeneidad, la población residente en favelas está integrada por considerables contingentes de trabajadores pobres, sin calificación profesional, analfabetos o con pocos años de estudio, en su mayoría negros. Su fragilidad en el mercado de trabajo se revela en las tasas de desempleo y en su inserción temporaria en el trabajo informal, con niveles bajos de remuneración, sin protección legal y con un bajo acceso a los derechos sociales de ciudadanía (Café y Motta, 1998). Actualmente, casi 1.200.000 personas (aproximadamente el 20% de los habitantes de Río de Janeiro) viven en las 752 favelas de la ciudad. Ciertamente, sus relaciones con las instituciones y agentes estatales, como también con otras organizaciones y segmentos poblacionales que habitan la ciudad, no se centran exclusivamente en el lugar de vivienda. Sin embargo, en las condiciones de segregación socio-espacial de la ciudad de Río de Janeiro (Leite, 2007; Ribeiro y Lago, 2000; Ribeiro *et ál.*, 2003), vivir en la favela incide decisivamente en la estructura de oportunidades (Katzman, 2001; 2004)⁵ y en los derechos de sus habitantes, ya que los bienes y servicios públicos disponibles en esos territorios tienen un alcance y una calidad reducidos en relación con el resto de la ciudad. Como lo demuestran Ribeiro (2005; 2006) y Alves *et ál.* (2006), el lugar de residencia es uno de los principales “filtros” de distribución de las oportunidades y del bienestar urbano en Río de Janeiro.

Además, la vulnerabilidad de los favelados es reproducida por el dominio del crimen violento en sus lugares de vivienda, y también por la actividad represiva de los agentes e instituciones estatales que someten, cotidianamente, a esa población a la violencia policial, reforzando así su aislamiento social e institucional. Es necesario considerar, desde luego, que no existe una conexión causal entre las favelas y los grupos de traficantes que las aterrorizan. Esta conexión es contingente, y se vincula a las facilidades “logísticas” de estos lugares para la venta de drogas para el consumo. Tales facilidades, a su vez, obedecen a la segregación de las áreas faveladas, producto de la conjunción de procesos de diversa índole —económicos, políticos, jurídicos, sociales y simbólicos— que serán referidos a lo largo de este texto.

Cabe destacar que las grandes ciudades brasileras han estado inmersas en los últimos años en lo que algunos investigadores identifican como una cruel para-

⁵ Para Katzman, los bienes y servicios públicos disponibles en cada situación territorial pueden o no, en condiciones específicas, configurar estructuras de oportunidad que favorezcan la movilidad individual y social de los habitantes.

doja: la explosión de los índices de violencia urbana, simultánea al proceso de redemocratización nacional a partir del fin de la dictadura militar (1964-1984). Se trata de un fenómeno complejo que articula diferentes dimensiones. Entre los procesos que lo constituyen pueden mencionarse, por un lado, la reducción de la capacidad de decisión y ejecución por parte del Estado nacional en lo que respecta a sus opciones de política económica y, especialmente, a la inversión en políticas públicas; también, la desregulación del mundo del trabajo, la fragilización de las políticas de protección social y la creciente falta de alternativas de generación de empleo y renta, que inciden fuertemente en los sectores populares. Por otro lado, las favelas y las periferias urbanas son los espacios donde se han enquistado los puntos de venta al consumo final de la cadena productiva de drogas ilícitas, en especial, la cocaína —un negocio internacionalizado y oligopolizado que mueve millones de dólares y que se liga al tráfico de armas, al contrabando y al lavado de dinero— (Adorno, 1993; Kant de Lima *et ál.*, 2000; Zaluar, 1985; 2004; Misse, 1999). Todos estos elementos contribuyen a la profundización de las fronteras sociales (Caldeira, 2000; Leite, 2007), con la consecuente tendencia de quiebre de los lazos sociales tradicionales —incluyendo las relaciones clientelistas, que siempre fueron una marca distintiva de las relaciones de clase en Brasil—. Esto se refleja, como no podría ser de otra forma, en el debilitamiento de las perspectivas y políticas de democratización del derecho a la ciudad.

Concretamente, la expansión del crimen contra las personas y el patrimonio, y el miedo asociado a ella, ha hecho que los problemas de control de la criminalidad violenta se planteen en términos de meras propuestas técnicas de “reforma y modernización de la policía”. Así, el sistema de administración de justicia es tratado con una independencia desconcertante en relación con el conjunto de las políticas públicas (Adorno, 1995; Machado da Silva *et ál.*, 2005). Como resultado, se renuevan los estigmas y la criminalización, por parte de los medios de comunicación y de amplios sectores de la opinión pública, de los segmentos populares que más sufren los efectos de los procesos enunciados: desempleados, trabajadores informales, personas sin vivienda y, sobre todo, favelados. Se difunde así una percepción de la crisis urbana centrada en la desconfianza sobre la capacidad reguladora (y represiva) de los poderes públicos, fundiendo la cuestión del crimen violento y de la (in)seguridad pública con la problemática habitacional, que encuentra en las favelas su manifestación más visible.

No se trata de considerar que el crecimiento del miedo y de la inseguridad entre los habitantes de las grandes ciudades brasileras no tiene una base real. En el caso de Río de Janeiro, foco de la investigación, es necesario destacar una peculiaridad frente a las otras metrópolis brasileras, en las que las favelas se sitúan sobre todo en la periferia urbana. Por su geografía, la ciudad de Río se desarrolló

ceñida entre el mar y las montañas, en cuyas laderas fueron construidas la mayor parte de las favelas. Con su expansión, esas favelas tienen hoy una contigüidad espacial con las áreas en las que viven las clases medias y pudientes de la población. De este modo, las dinámicas de violencia que tienen su epicentro en las favelas afectan también la cotidianidad de los barrios de los sectores medios.⁶ Esa contigüidad, asociada a los procesos locales de exacerbación del crimen violento, del miedo y de la inseguridad, hizo que Río de Janeiro se consolidara en el imaginario nacional como un caso ejemplar de “violencia urbana”.

Es importante mencionar que en Río de Janeiro, a partir de mediados de la década de los ochenta, ocurren asesinatos, robos, secuestros, enfrentamientos armados entre facciones rivales o entre éstas y las fuerzas policiales, muertes por “balas perdidas” (esto es, balas que alcanzan personas no involucradas en los conflictos entre traficantes y policía), matanzas policiales de favelados, robos en las playas y peleas de jóvenes en los bailes *funk*. Todos estos fenómenos se han dado de forma extraordinaria, por su frecuencia y magnitud, como también por su potencial de amenaza y repercusión en los medios de comunicación locales y nacionales (Leite, 2007). El punto de inflexión del incremento de la violencia en la ciudad fue el nuevo perfil del tráfico de drogas, que se sumó al tradicional circuito productivo local de la marihuana, mucho más modesto. Desde entonces, los enfrentamientos con armas pesadas pasaron a marcar la disputa entre facciones rivales por los puntos de venta, como también de esas facciones con la policía. Las cuadrillas de traficantes de drogas desarrollaron estrategias de control cada vez más estrictas sobre las favelas —también sobre su población residente—, donde se concentraron los puntos de venta para el consumo.⁷ En la ciudad, el miedo y la inseguridad devienen, en gran parte, de la persistencia de altos índices de muertes violentas y violaciones del patrimonio personal, especialmente de las acciones asociadas al crimen violento concentrado en las favelas (Soares *et ál.*, 1996). Cabe mencionar, asimismo, las prácticas violentas y de violación de los derechos humanos que tienen lugar en las favelas, tanto por la acción de la policía en la represión del tráfico de drogas (Cano, 1997; 2003), como por las relaciones de extorsión y complicidad entre ambos. Esto

⁶ De allí la homología entre favela y morro (sierra baja) en el vocabulario local, aun cuando las favelas se expandirían en áreas planas, situadas en los suburbios y en la periferia, habitadas por sectores populares y de clase media baja. Las favelas situadas en los morros son más visibles, no sólo por su condición topográfica, sino también por las condiciones de apropiación y uso social de esas áreas.

⁷ Las razones de esa concentración radican tanto en las condiciones morfológicas de las favelas —con los trazados de calles a la manera de un laberinto, el difícil acceso a las zonas más internas o, en el caso de los morros, elevadas (Machado da Silva, 2002)—, como en la historia de una presencia y un funcionamiento precarios de las instituciones estatales y de los servicios públicos.

incluye también la articulación entre la venta de drogas para el consumo y el tráfico de armas. Así, si la violencia afecta al conjunto de los pobladores de la ciudad, produciendo preocupación por las formas alternativas de gestionar la seguridad pública, las principales víctimas de esta “guerra urbana” son, como lo muestran diversos estudios (Peralva, 2000; Minayo *et ál.*, 1999; Dowdney, 2003; Ramos y Lemgruber, 2004; Soares *et ál.*, 1996), los jóvenes, los negros y los favelados.⁸

Por todo esto, en la última década el problema de la violencia se tornó central en Río de Janeiro. Desde entonces, violencia y tráfico de drogas constituyen dos elementos que configuran la imagen de la ciudad —antes conocida como la “ciudad maravillosa”—, y que definen los cuidados y la circulación de sus habitantes en la vida cotidiana, repercutiendo, de este modo en los actores, las pautas y las modalidades de acción en el espacio público. Ciertamente, aquello que se considera violencia —como también sus causas, dinámicas y posibles soluciones— difiere en función de las pertenencias sociales y territoriales, así como también de los proyectos políticos en juego. Pero fue a través de la noción de violencia que se renovaron tanto los discursos sobre pobreza, juventud y áreas faveladas de la ciudad, como las propuestas e intentos para combatirla de las políticas públicas y de los proyectos de organizaciones no gubernamentales. También alrededor de esta noción se configuraron las estrategias individuales y colectivas de acción de aquellos que, indudablemente, sufren sus efectos más de cerca: los pobladores de las favelas.

La expansión de la violencia urbana y su asociación con nuevas configuraciones de las redes de criminalidad es, sin duda, un tema relevante que ha sido abordado por varios investigadores.⁹ Sin embargo, ya que ése no es el interés específico de este texto, considero suficiente señalar que comparto la hipótesis sugerida por Machado da Silva (2004a; 2004b; 2004c), a saber: que el crimen violento situado en las favelas expresa una modalidad de sociabilidad distinta de la que articula a sus habitantes, pero mantiene con ella una contigüidad territorial: se trata de una “sociabilidad violenta”, cuyo lenguaje y cuyo principio

⁸ En el 2001, el 65% de las muertes de jóvenes de 15 a 19 años en Río de Janeiro fueron provocadas por armas de fuego (Viva Río, 2002). Nótese que los jóvenes favelados son blancos privilegiados del tráfico y de la policía, y constituyen una de las principales víctimas del crimen violento. Aun cuando la mayor parte de la juventud pobre y favelada no participa de la actividad criminal, se considera que esos jóvenes están en “riesgo permanente” de adherir a las bandas de traficantes de drogas por la interacción entre ambos grupos, en función de la contigüidad territorial, de la franja etaria y de las relaciones de convivencia forjadas en el pasado. Por otro lado, debido a su estatuto legal, los jóvenes menores de 18 años en Brasil son reclutados frecuencia por los traficantes de drogas.

⁹ Véanse Adorno (1993); Dowdney (2003); Kant de Lima *et ál.* (2000); Misse (1997; 1999); Peralva (2000); Rafael (1998) y Zaluar (1985; 2004).

de organización de las conductas se encuentra en la fuerza. En efecto, el análisis del material empírico recolectado sugiere que el estatuto de la violencia en las favelas se alteró de manera significativa en los últimos años, llevando a sus habitantes a vivir situaciones de peligro y riesgo cotidianos, y a experimentar sentimientos de miedo e inseguridad que alteran sus rutinas e interfieren en sus hábitos y redes de sociabilidad, como también en las relaciones que mantienen con los moradores de otros territorios de la ciudad.

Según una interpretación fuertemente difundida en Río de Janeiro, actualmente las favelas serían el territorio de la violencia, y la población que allí reside sería cómplice de sus agentes, los traficantes de drogas. Esa percepción, que se traduce en las metáforas de “guerra” y de “ciudad partida”, desplaza la discusión de la violencia del campo de la seguridad pública a un terreno moral en el que los favelados son tomados como encubridores de los bandidos por sus relaciones de vecindad y parentesco, como también económicas y políticas. Su convivencia con grupos de traficantes de drogas en los mismos territorios de vivienda es percibida como expresión de una “moralidad dudosa”. La sumisión de los moradores de favelas a la llamada “ley del tráfico” es percibida como una elección entre ésta y la “ley del país”, como una opción por un estilo de vida que rechazaría las normas y los valores intrínsecos al orden social. Desde este punto de vista, aquí radicaría la “fuerte ambigüedad” que marcaría las relaciones de los residentes de favelas con las redes criminales allí localizadas: los residentes buscarían protección y apoyo de los traficantes, y a su vez protegerían a esos sujetos de la policía. Esa representación de las favelas favorece la articulación de una política de seguridad pública que tiene como principal foco el enfrentamiento directo con los traficantes y la promoción de una “guerra” contra las favelas y sus moradores (Soares *et ál.*, 1996; Cano, 1997; 2003; Ramos y Lemgruber, 2004; Machado da Silva *et ál.*, 2005). La acción truculenta de la policía contra los habitantes de favelas goza de un significativo apoyo en el resto de la ciudad. Las consideraciones sobre el uso policial de la “fuerza desmedida” (Brodeur, 2004), cuya cara más perversa son las altas tasas de homicidios de jóvenes favelados (involucrados o no en las redes de droga), son descartadas por los gobernantes y por una fuerte corriente de opinión, y juzgadas como tomas de posición por los “derechos humanos de los bandidos” contra los derechos y la libertad de los “buenos ciudadanos” (Leite, 2007).

Gran parte de estas muertes permanece impune, aun ante los esfuerzos y las movilizaciones de los familiares de las víctimas, quienes protestan contra la violencia policial, denuncian presumibles culpables y exigen justicia. Cabe notar la asimetría, en su tratamiento y su repercusión, entre los episodios violentos que ocurren en los territorios de favelas y los que tienen lugar en el resto de la ciudad. No sólo es restricto el lugar que los medios de comunicación le otorgan,

sino también la indignación y la demanda de justicia que despiertan, la solidaridad con las víctimas y familiares, el compromiso y empeño de los poderes públicos en relación con la investigación y punición de los responsables, y las movilizaciones sociales que suscitan. Los estigmas sobre los moradores de favelas minan la legitimidad de sus denuncias y reivindicaciones en el espacio público, y dificultan, más allá de la ineficiencia y la lentitud de las instituciones estatales, su acceso a la justicia (Zaluar, 2004; Fridman *et ál.*, 2005). Cuando provienen de las favelas, las víctimas y sus familiares encuentran en esa previa criminalización el sesgo que marca y limita la actuación de la burocracia del Estado en relación con sus exigencias. Sus inquietudes y demandas son respondidas con indiferencia, falta de respeto y compromiso, ya que se parte del presupuesto de que se trata de demandas espurias, provenientes de personas prácticamente consideradas como no ciudadanas (Birman y Leite, 2004).

Las organizaciones de base y las acciones colectivas de los habitantes de favelas también son objeto de sospecha permanente. Las autoridades públicas y los medios de comunicación usualmente perciben y clasifican esas manifestaciones y esos movimientos como “comandados” por el tráfico (Machado da Silva *et ál.*, 2005; Leite, 2003). En efecto, como lo han demostrado varios estudios (Leeds, 1998; Leite, 2007; Machado da Silva y Leite, 2004; Mafra, 1998; Miranda y Magalhães, 2004; Zaluar, 2004), la representación política en esas localidades es cada vez más difícil por el control del territorio y de sus organizaciones en manos de los criminales. Es necesario destacar, sin embargo, que esa criminalización previa y genérica constituye uno de los límites principales que las organizaciones de base encuentran para incorporar a los residentes de favelas, desarrollar acciones colectivas y tener acceso legítimo al espacio público en la tentativa de hacer valer los intereses y las demandas de los habitantes frente al Estado (Fridman *et ál.*, 2005; Leite, 2005; IBASE, 2006; Machado da Silva, 2007).

También es necesario destacar que, especialmente en el caso de Río de Janeiro, el problema del crimen violento está siendo asociado a otro: las favelas como problema de vivienda, con el consecuente acoplamiento de las soluciones de seguridad a esa temática que parecía sepultada con la redemocratización del país y con la remoción de esos aglomerados habitacionales de las áreas nobles de las grandes ciudades. De ese modo, el fantasma de las “clases peligrosas”, que atribuía una disposición revoltosa a los favelados —una disposición que ellos jamás presentaron—, reaparece con una nueva cara: la “cultura del miedo” (Soares, 1996). No es más, como antes, el miedo a cambios que subvertirían los principios de estratificación social. Ahora el fantasma se refiere al pavor de los vecinos hacia el desconocido que vive al lado. De ese modo se reactualiza una comprensión dual de la ciudad, construida y reconstruida desde principios del

siglo pasado (Valladares, 2005; Zaluar, 1985), que segrega esos territorios y sus habitantes. Es importante subrayar que esta representación del lugar de las favelas en la ciudad es uno de los principales mecanismos de profundización de la dualización de Río de Janeiro y de la vulnerabilidad política y económica de los territorios de la pobreza. Este contexto imposibilita la tentativa de asociar medidas contra la pobreza y la exclusión social a un cuadro de expansión de los derechos de los segmentos pauperizados y favelados de Río de Janeiro. Así, se oscurece —o niega— el derecho de los favelados a la ciudad, con todas las consecuencias que esa percepción y las prácticas a ella asociadas, en términos de exclusión y disolución del tejido social, tienden a reforzar (Machado da Silva, 2002; 2004a; 2004c; Zaluar, 2004; Leite, 2007; Burgos, 2005).

En esta configuración las favelas se constituyen en espacios que, por diferentes medios y relaciones, se vinculan a la violencia. Las favelas, que según la percepción social son el territorio de la violencia en la ciudad, son habitadas por una población que en su vida cotidiana debe considerar, por un lado, esta designación que los engloba y que esencializa una diferencia frente al resto de la población y del territorio urbano, demarcando su lugar en la ciudad y sus posibilidades de acceso a los bienes de la ciudadanía, a las instituciones y servicios públicos; y deben considerar, por otro lado, la presencia y actuación del crimen violento en sus lugares de vivienda. Ambas dimensiones construyen y reconstruyen las fronteras entre las favelas y los barrios de Río de Janeiro como territorios espaciales y morales distintos de la ciudad. En el caso de la primera dimensión, lo que a mi entender parece estar permanentemente en juego es la renovación de esas fronteras que en el plano discursivo buscan territorializar la violencia. Esto involucra, a su vez, un esfuerzo por encapsular las favelas en los “márgenes” de la ciudad, esfuerzo emprendido mediante dispositivos diversos (Foucault, 1979). La segunda dimensión sugiere que la sociabilidad que se teje en las favelas incorpora la violencia como un dato empírico —violencia con la que su población debe lidiar en la cotidianidad—. Volveré a este punto más adelante. Por el momento, lo que me interesa destacar es que los residentes de favelas, que día a día vivencian el riesgo y la inseguridad, buscan de forma permanente, y mediante varios medios y mediaciones, desplazar esas fronteras para así abrir camino a otro desarrollo de la vida cotidiana en esos territorios.

En los próximos apartados analizo los relatos de los residentes de favelas, buscando comprender de qué forma son identificados los riesgos, cómo la inseguridad marca su vida cotidiana, y qué caminos y estrategias desarrollan sus habitantes para lidiar con tales situaciones. La perspectiva analítica adoptada busca aprehender las situaciones de riesgo e inseguridad tal como se configuran para los actores, y en este sentido aprehender también el contexto intersubjetivo en el cual ellos actúan y desarrollan sus relaciones de sociabilidad.

INSEGURIDAD Y RIESGO EN EL COTIDIANO DE LOS HABITANTES DE LAS FAVELAS

En las entrevistas y en los relatos recopilados entre los moradores de las favelas en los colectivos de confianza era recurrente una formulación. Aun cuando se esforzaban por discriminar favelas y violencia, y por hacer énfasis en que la vida en las favelas no podía ser reducida a la violencia y al tráfico de drogas, los habitantes hablaban de peligro y de riesgo, de inseguridad y miedo, siempre que se les preguntaba cómo es vivir en favelas:

Vivir en la favela es vivir en una línea de peligro, es ser blanco voluntario, un blanco constante.

Es profesión peligro [...] Estamos sintiendo que el cerco está apretando [...] Tú entras [en la favela], ves niños con fusil en la mano, una pistola... Para ir a mi iglesia, para ir a otros lugares de la comunidad, yo tengo que pasar por la *boca* [punto de venta de drogas para consumo] todos los días.

Tú mandas a tu hijo a comprar pan, y te quedas en casa pidiéndole a Dios para que vuelva seguro. ¡Y él sólo fue hasta ahí a comprar un pan!

Si te pegan un tiro y tú sales corriendo [...], estás arriesgando morir de un minuto a otro. Porque hoy, ellos [los policías] entran en las favelas por lugares estratégicos, ellos ya se quedan escondidos abajo de un árbol, o adentro de la floresta...

Yo quiero, justamente, que mi hijo crezca, tenga un buen empleo, consiga tener una vida diferente de la que tiene ahora, consiga tener paz. Acostarse en cama y levantarse en paz —entre comillas, claro—, pero tener seguridad, un poco más de seguridad.

Los residentes reconocen que las bandas de traficantes de drogas hicieron de las favelas un lugar de violencia. Pero acusan a la policía reiteradamente, la responsabilizan por el riesgo y la inseguridad que vivencian día a día y denuncian que en sus incursiones —para enfrentar, replegar o negociar con las bandas— no toman las precauciones necesarias para proteger a los habitantes. Esas prácticas convierten formulaciones como ésta en corrientes: “no es que simpatizamos con los traficantes, pero no confiamos en la policía”. La banalización de la frase no debe ocultar la simplicidad brutal del diagnóstico que los moradores de favelas hacen de su lugar en la ciudad y en la sociedad en la que viven. No pueden confiar en una política de seguridad que no los contempla, en unos agentes del Estado que no les reconocen ninguna dignidad humana,

que no consideran ni protegen su ciudadanía y cuya presencia en el territorio, eventual y agresiva, es siempre contra los habitantes.

Ellos [policías] no creen que todos nosotros somos traficantes, creen que somos cómplices.

Están llegando a las comunidades y matando a no sé cuántos... ¿Por qué? Eso responde al interés de alguien, no sé de quién. ¿Quieres agarrar a alguien? Entonces investiga. Porque ellos [policías], cuando quieren, consiguen descubrir hasta el color de la bombacha que estás usando.

Criticar a la policía desde este punto de vista es, con frecuencia, un monólogo —si el discurso se dirige hacia fuera de las favelas—; o un argumento para los iguales que comparten la misma situación existencial (los habitantes de favelas). Este argumento, muchas veces sin posibilidades de traducción institucional, sin repercusión pública, sin operadores alternativos en el campo de la justicia, refleja un sentimiento de revuelta que, eventualmente, tiene como válvula de escape el “quebra-quebra” —disturbios y manifestaciones de revuelta— en la vía pública, particularmente cuando la violencia policial llega a su límite —el derecho a la vida— y produce muertes de pobladores.¹⁰ Las probabilidades de convertir esos monólogos en diálogos parecen depender, básicamente, de que alguien escuche y traduzca la indignación —moral, política— y el sentimiento de revuelta en un lenguaje de derechos. Lugar usualmente ocupado por algunas figuras públicas y organizaciones no gubernamentales que llevan a cabo una suerte de mediación institucional entre los residentes de favelas y el resto de la ciudad con sus proyectos sociales, como también por las organizaciones de derechos humanos y comisiones legislativas de defensa de estos derechos (Leite, 2004).

Imagine nosotros allá, en lo alto del morro, denunciando a la policía, que sabe donde vivimos. Van y te matan. Te matan a ti y a tu familia entera [...] Mira, yo creo que existen otros tipos de violencia también, [pero] esa violencia es la que sobresa.

La policía tiene un cierto prejuicio con las personas de la favela. Además porque saben que la mayoría de las personas, lamentablemente [...] no tiene claridad [...] de

¹⁰ Sobre el tema, véanse Moore Jr. (1987) y Leite (2004). Nótese que otras posibilidades en este campo son soluciones privadas/familiares: mudarse a otras favelas donde no haya “matadores”, retornar al estado de origen, si se es inmigrante, etcétera.

cuáles son sus derechos, de cuáles son los derechos de la policía... Entonces ellos se valen de eso.

Cuando mataron a aquella muchacha del metro [una joven de clase media] [...], hubo toda esa publicidad [...]. No discuto eso, pero cuando se mata en la favela, así, Silva, Souza [apellidos comunes en Brasil] [...]: ‘m’hijo, tú estás destinado a morir aquí mismo. Tú puedes morir, y no hay ningún problema. Ya fuiste condenado.

Tematizando el peligro que las incursiones policiales en las favelas representan para su población, muchas veces los habitantes señalan a la policía como el principal responsable por la violencia. La narración común de los residentes de favelas enfatiza, sobre todo, la imprevisibilidad e inseguridad que la policía lleva a su cotidianidad, frente a las cuales no disponen de ningún recurso de control.

[La policía] no conoce a nadie, no quiere saber en qué casa va a entrar. No quiere saber nada, porque ellos no tienen vínculo con nadie. Disparan para cualquier lado, no quieren saber. Yo tengo mi propia experiencia [...] ¡Mi hijo no murió por un milagro! Ellos entraron, un muchacho bajó corriendo [...] El “beco” [corredor] donde yo vivo es bien estrecho, tiene una salida chiquitita. Ellos entraron desde la punta del “beco”, tirando. La bala pasó a un milímetro de la cabeza de mi hijo. Mi hijo tenía dos años en ese entonces. Yo, en ese momento, no sé qué pensé. Sólo escuché el tiro y grité. Porque la policía no quiere saber a quién va a disparar, si va a pegarle al bandido, si va a pegarle a un trabajador... No quiere saber, tira y listo.

Señalan también la ineficacia de las acciones policiales en el combate al crimen violento, como las prácticas de extorsión y negociación con los “bandidos”:

Los policías secuestran al traficante, y ahí piden rescate.

Es una situación cómica: tú tienes un puesto policial, hay policía aquí, y los tipos [los traficantes] están en la esquina de al lado, vendiendo drogas ahí.

Avanzando más, los residentes de favelas hablan de su aislamiento en la ciudad: de la falta de acceso a la justicia, de las violaciones de los derechos humanos y civiles, que no son tematizados como una cuestión pública, como un problema de la ciudad. El siguiente testimonio es ilustrativo al respecto:

Desde pequeña yo escuchaba que [la banda que dominaba la favela vecina] iban a invadir [...] Fue ese estallito [...] Muchos tiros, tenebrosos, nunca vi cosa igual [...] “Es [la banda], es [la banda]!” [...] Ellos venían rompiendo los vidrios de los autos, tirando puertas abajo y todo eso nosotros lo escuchábamos... Ellos comunicándose, mandando a que algunos se identificaran, como ellos no se conocían: “Identifícate! Identifícate!” [...] Nosotros escuchándolos tirar las puertas abajo... Llegaron a mi casa [...], me hicieron abrir. Nosotros estábamos con miedo. “Si no abres voy a tirar una bomba!” Mi padre abrió porque ya habían tomado la favela, pero estaban buscando a algún bandido [...] algo... Sólo que, en nuestra cabeza era [...] para matarnos [...] Al día siguiente, vino la peor situación. El peor día, nadie fue a trabajar, nadie fue a estudiar [...] Esa época fue un período de gran denuncia de la televisión en relación [con] la violencia en Río de Janeiro [...] Pero mi mayor sorpresa fue que esos episodios, que fueron una cosa explosiva para nosotros, no tuvieron la repercusión que tienen esas cosas cuando afectan a la clase media, cuando afectan a los barrios. Yo pensé que iba a explotar en los diarios... Nuestro sufrimiento [...] no apareció en el diario. Eso para mí fue, así, impactante...

Todo este contexto remite a los residentes de favelas a la problemática elaborada en la “cultura del miedo”: critican a la policía, denuncian la violencia del Estado. ¿Significa esto que entre este polo y el de los traficantes de drogas eligen el segundo? Ante las preguntas de los “de afuera” de las favelas, y al enfrentarse al dilema entre la policía y el tráfico, tantas veces y de formas tan variadas, los moradores que escuchamos se sentían obligados a dar una respuesta: “La comunidad no ve a los policías: Ari, José o Luis. La comunidad ve a la corporación, la aversión existe en la comunidad, aversión al policía”.

Es importante destacar, no obstante, que si la violencia policial en las favelas fue tematizada por el conjunto de los moradores e integra el discurso corriente de esa población, distinta es la situación allí cuando los agentes de la violencia son los traficantes de drogas. El miedo a hablar, al uso de que puedan ser objeto estas conversaciones, a ser identificados como alcahuetes conduce a muchos moradores al silencio. Casi invariablemente, el tema por fin emerge, pero sólo cuando pueden hablar con confianza a interlocutores conocidos y en situaciones de seguridad —fuera de las favelas—. Aunque lo hagan de forma fragmentaria, revela que la vida cotidiana en las favelas está profundamente afectada por esa modalidad de violencia. Los estudios recogieron varios testimonios con relatos de experiencias de sumisión, humillación, expulsión, sometimiento económico, golpizas, asesinatos, acoso y abuso sexual. En esas conversaciones, los habitantes de favelas se refieren —y denuncian— un poder que violenta a los individuos, produciéndoles un intenso malestar, e insisten al mismo tiempo en que se trata de un poder al que no se pueden oponer.

El tipo con un fusil en la puerta de tu casa, por ejemplo, y tú no puedes decir nada. Un toque [cigarro de marihuana], tú no puedes decir nada.

Allá nadie puede usar rojo [símbolo de uno de los grupos del tráfico en la ciudad] [...]. Yo lo vi: él le hizo sacar la blusa a una muchacha [...], se quedó en brasier.

El 3 se transformó en 2 + 1 o 1 + 2, [...] porque 3 significa Tercer Comando [el grupo de tráfico rival]. Ellos son del Comando Rojo ahora. Eran del Tercer Comando. Es la represión, es el régimen talibán del que hablé. ¡Es horrible!

Silenciar es una alternativa que constituye, al mismo tiempo, una solución y un problema. De un lado, el aislamiento institucional de los habitantes y la criminalización de sus protestas e instancias de acción colectiva acaban reforzando la “ley del silencio” impuesta por los traficantes de drogas,¹¹ al tiempo que estimulan prácticas policiales violentas sobre el conjunto de la población residente. En efecto, éste es un obstáculo para que los moradores de favelas hablen más libremente en sus lugares de residencia y en el espacio público sobre sus experiencias con la violencia criminal y así busquen deconstruir algunos de los estigmas que sufren. Por otro lado, representa una estrategia de la población local para lidiar con los dilemas que el cambio de estatuto de la violencia en las favelas les plantea, y para intentar llevar sus rutinas cotidianas en condiciones mínimas de previsión y seguridad.

Como se sabe, los temas del peligro, del riesgo, de la inseguridad y de la confianza han despertado un creciente interés en los científicos sociales, preocupados por la comprensión de las sociedades contemporáneas y de sus condiciones de “modernización reflexiva”. Según Giddens (1991), el “lado sombrío” de la modernidad, que se contrapone al “lado de la oportunidad” traducido en las ideas —enfanzadas por los pensadores clásicos— de “progreso” y de un “orden social más feliz y más seguro”, consiste precisamente en la multiplicación de los peligros y riesgos¹² asociados al desarrollo de la tecnología, a las catástrofes naturales y al desempleo estructural. Riesgos que afectan amplios contingentes

¹¹ Véanse, por ejemplo, Zaluar (1985, 2004); Machado da Silva (2004c); Machado da Silva *et ál.* (2005); Leite (2005, 2007); Machado da Silva y Rivero (2005) y Zaluar y Alvito (1998).

¹² Para Giddens, “peligro y riesgo están íntimamente relacionados, pero no son lo mismo. La diferencia no reside en si un individuo sopesa o no, conscientemente, las alternativas al contemplar o asumir una línea de acción específica. Lo que el riesgo presupone es, precisamente, el peligro (no necesariamente la conciencia del peligro). Una persona que arriesga algo atrae el peligro, donde el peligro es comprendido como una amenaza a los resultados deseados. Cualquiera que asuma un ‘riesgo calculado’ está consciente de la amenaza o amenazas que una línea de acción específica puede poner en juego” (1991: 40). Véase también la discusión sobre “el retorno de la incertidumbre” en Beck (1997: 19-24).

de la población mundial y que, como enfatiza Beck (1997), tienen una distribución asimétrica en cada contexto local/nacional y varían también en función de la clase social. Para los autores, la confianza en la modernidad se derivaría, sobre todo, de la existencia de rutinas y de la operación de los “sistemas peritos”, constituidos por bienes y servicios públicos implementados o regulados por el Estado y por los conocimientos peritos a ellos asociados, que asegurarían un mínimo de previsibilidad a la acción social. Con ambas sería posible incidir en la contingencia y la casualidad que alimentan los peligros y la inseguridad cotidianos. Podrían, así, garantizar la previsibilidad de las rutinas y la “seguridad ontológica”.¹³

Creo pertinente aplicar esas categorías en este texto, en términos de rendimiento analítico, al análisis y comprensión de la vida cotidiana en las favelas de Río de Janeiro. Entiendo, no obstante, que en el caso brasileiro la “sociedad de riesgo” también asume otros contornos que trascienden los enfatizados por los autores. Esto porque la desigualdad en la distribución de riesgos es multiplicada por la desigualdad social y por la segmentación espacial del territorio urbano, como lo revelan los testimonios citados anteriormente. De esta forma no es posible presumir la confianza en las instituciones estatales encargadas de la protección de los ciudadanos. En este caso, esas instituciones traen con frecuencia inseguridad e incertidumbre a la vida de los segmentos subalternos de la población: por un lado, la extensión y calidad de la oferta de los bienes de ciudadanía y de los servicios públicos se diferencian social y espacialmente; por otro, la ley escrita no se aplica universalmente en todos los casos y segmentos sociales. La noción de “sistema perito”, que está asociada a la burocratización del conocimiento bajo la forma de organizaciones incrustadas en la vida cotidiana, supone un universalismo que no existe en el caso de algunos sistemas en Brasil, cuyas reglas de funcionamiento, aunque burocratizadas, son al mismo tiempo contingentes y dependientes del contexto.

En términos comparativos, vale recordar las formulaciones de Das y Poole (2004) en su introducción a un libro reciente sobre la actuación del Estado en Perú, India, Sierra Leona, Guatemala, Sudáfrica, Sri Lanka, Chade y Colombia. Dialogando con los estudios postcoloniales, las autoras cuestionan la definición de Estado basada en la centralización del poder, el monopolio de la violencia y la afirmación del principio de territorialidad de la obligación política (el modo propio de constitución y desarrollo de los Estados-Nación europeos que es tomado, explícita o implícitamente, como modelo para otros países, otras

¹³ Giddens considera que la “seguridad ontológica” es un fenómeno emocional y no cognitivo, que “se refiere a la creencia que la mayoría de los seres humanos tienen en la continuidad de su autoidentidad y en la constancia de los ambientes de acción social y material circundantes” (1991: 95 y ss.).

culturas, otras temporalidades). Criticando esta perspectiva analítica, Das y Poole sugieren “explorar los márgenes del Estado”, refiriéndose no necesariamente a las fronteras geográficas o a las áreas en las que el Estado no penetró completamente y no regula —o lo hace parcialmente—, sino, sobre todo, a espacios, formas y prácticas en las que la ley y la autoridad del Estado son experimentadas, vivenciadas por la población, sin instalarse del todo. Desde este punto de vista, los márgenes del Estado varían según su morfología interna o, como lo sostiene Asad, de acuerdo con “las diferentes maneras de determinar pertenencia e inclusión, dentro y fuera, la ley y la excepción” (2004: 280). Así, el funcionamiento del Estado en los “márgenes” se vincula tanto a los criterios de ciudadanía y a las diferentes modalidades de aplicación de la ley en casos específicos, entre otros aspectos, como a la percepción sobre su actuación y a las posibilidades de relación con la agencia estatal desarrolladas por parte de la población.

La sugerencia es interesante para el análisis de la vida cotidiana en las favelas, de las percepciones y estrategias de su población en lo que respecta a la inseguridad y el riesgo, como también de su relación con el Estado y la sociedad inclusiva. Considero que es posible aprehender esas relaciones a partir de su configuración con base en una ecuación centro-periferia, la cual, como dije más arriba, no tiene como vector exclusivo al espacio, aun cuando la constitución de los territorios de la ciudad sea una de sus dimensiones más importantes. Esa ecuación se establece más bien mediante flujos y mediaciones diversas en relación con las instituciones y políticas estatales, que no incorporan los moradores de favelas en todas las situaciones, manejando siempre con reglas contingentes y dependientes del contexto. Esta situación es analizada por Lautier como expresión de una “ciudadanía de geometría variable”, desarrollada en el Brasil y en otros países con el “abandono del postulado que define la propia noción de ciudadano: la univocidad de la ciudadanía y, por tanto, del conjunto de derechos-deberes, sobre un territorio nacional dado” (1987: 87).

Como bien lo demostró Santos (1987), la institucionalización de los derechos de ciudadanía en Brasil no siguió el postulado de la universalidad a partir del cual se desarrolló en los países europeos y en el ideario liberal-democrático el estatuto de la ciudadanía, y que fue sintetizado por Marshall (1967) como una medida de igualdad que correlaciona, mediante una serie de derechos, a los individuos pertenecientes a un Estado nacional.¹⁴ Comparando los dos proce-

¹⁴ Para Santos (1987), en el caso brasilero, la ampliación de la ciudadanía bajo el Estado corporativo, instituido en la década de los treinta, vinculó los derechos sociales a derechos del trabajo, implementando una “ciudadanía regulada” en la que el principio de la equidad fue sustituido por la diferenciación de derechos por categoría profesional y en función de la posición en el proceso de acumulación y de la capacidad de lucha y negociación políticas. Sobre los cambios

sos, Lautier destaca en la experiencia europea la asimilación de la “ciudadanía plena” a la “ciudadanía salarial”, que se caracteriza por la garantía de los derechos sociales correspondiente al ejercicio del trabajo asalariado; mientras que en sociedades como la brasilera destaca la inadecuación del modelo marshalliano, que se expresa actualmente en la forma de una ciudadanía fragmentada, “de geometría variable”. Así remite a la incapacidad del Estado para “definir estatutos sociales, ajustarlos y unificarlos en un sistema único de derechos-deberes”, y al funcionamiento diferenciado de las instituciones estatales a las que, hoy en día, casi la totalidad de brasileños tiene acceso. Argumenta que “la economía informal está signada por el carácter parcial de los derechos sociales y por su bajo nivel de garantía”, ya que no existe un “[...] estatuto social de referencia [la propiedad de tierras, la posesión de una pequeña empresa, o la capacidad de participar del debate político] que pueda constituirse en base de la ciudadanía de los actores de la economía informal” (1987: 86).

El análisis de Lautier sobre las modalidades de ciudadanía existentes en esta configuración puede ofrecer pistas para refinar la comprensión de los riesgos e inseguridades que vivencian los moradores de las favelas. Indudablemente, desde el punto de vista de una definición jurídica de la ciudadanía, esto es: los residentes de favelas, en tanto portadores de derechos civiles y políticos, son ciudadanos. Pero este estatuto es problematizado por el hecho de que estos segmentos poblacionales están constituidos, en gran parte, por individuos sin trabajo asalariado estable, ni derechos sociales garantizados, ni propiedad territorial o empresarial, como tampoco con posibilidad de acceso al sistema de seguros privados. En su condición de asalariados precarios o de partícipes en la economía informal, usufructúan pocos derechos sociales vinculados al trabajo.¹⁵ Además, la presencia del crimen violento en sus lugares de residencia, y los estigmas y la criminalización que sufren obstaculizan acciones colectivas para la expansión de los derechos mediante reivindicaciones dirigidas a las instituciones estatales —el otro camino posible para la obtención de bienes de ciudadanía, alternativo al vinculado a las relaciones de trabajo—. En este cuadro, el acceso a los derechos de ciudadanía de los habitantes de las favelas es muy parcial, e incluso sus derechos civiles —el derecho a la seguridad y a la propia vida— son muy frágilmente garantizados por el Estado. Esta configuración, que afecta negativamente la estructura de oportunidades disponible en esos territorios (Kaztman, 2001; 2004), y agudiza la situación de vulnerabilidad social y política

en el estatuto jurídico de la ciudadanía en el país, a partir de la Constitución de 1988, véase Leite (1993). Para una profundización del análisis de la configuración de la ciudadanía y la discusión de sus límites bajo prismas diversos, consultar Carvalho (2001) y, en el caso de Río de Janeiro, Carvalho (2000).

¹⁵ Sobre la caracterización socioeconómica de esta población, véase Ribeiro y Lago (2000).

de los residentes en favelas, tiene como contracara el aislamiento institucional de esos segmentos poblacionales.

La hipótesis de Giddens (1991), a saber, que la percepción de riesgo y la inseguridad involucran una valorización de “contextos tradicionales de confianza”,¹⁶ encuentra resonancia en varios testimonios de habitantes de favelas que tuvimos oportunidad de escuchar en la investigación. Al respecto vale la pena considerar también la potenciación de los riesgos asociada a la “ciudadanía de geometría variable” discutida más arriba —la sociedad brasileira absorbe la república, pero descarta el universalismo que la acompaña— y tematizada en muchos testimonios como “aislamiento” de los residentes en favelas de la ciudad. El apartado siguiente explora cómo en el contexto de aislamiento y exclusión que viven los habitantes de favelas esa población tematiza los lazos basados en la confianza interpersonal y los vínculos de naturaleza “comunal” desarrollados en esos territorios.

COMUNIDAD Y FAVELA/MORRO

Uno de los ejes analíticos que orientó el examen del material empírico fue comprender las percepciones de la población sobre su lugar de residencia ¿Qué es aquello que los moradores nos decían al hablar de “comunidad” y de “favela/morro”? En el pasado, las favelas eran usualmente tematizadas por sus habitantes como “comunidades”. Esta representación destacaba y valorizaba una vida cotidiana marcada por contactos primarios, solidaridad y ayuda mutua, en la que todos se conocían y socorrían, y posiblemente encontraba correspondencia en la sociabilidad que allí se desarrollaba entre el conjunto aún relativamente pequeño de sus habitantes. La representación de la favela como “comunidad” también fue formulada como contrapartida a la construcción de la favela, según la percepción social y los discursos de los agentes de las instituciones estatales, como un problema para la ciudad, esto es, como un “mundo aparte” de la ciudad y de la sociedad, caracterizado por la ilegalidad y la violencia, constituyendo así una amenaza potencial para aquéllas (Leeds y Leeds, 1978; Zaluar, 1985; Valladares, 2005; Machado da Silva, 2002, entre otros).

En la actualidad, la apelación a la idea de “comunidad” parece constituir, sobre todo, una forma de reconstruir ese espacio, otorgando un sentido para el territorio y sus habitantes diferente al difundido por la “cultura del miedo”. En muchos de los relatos recogidos en la pesquisa, cuando los residentes se referían

¹⁶ En este caso sigo la idea de “contextos tradicionales”, no para referirme a la oposición entre modernidad y tradición, sino con base en la hipótesis de una combinación particular entre el mundo “cívico” y el mundo doméstico, hipótesis que me fue sugerida por Machado da Silva.

a las favelas (con más de 10 mil o 20 mil habitantes y con serios problemas de violencia criminal) como “comunidades”, acudían a un recurso argumentativo con el que buscaban suprimir la violencia de sus lugares de residencia y sus efectos en la vida cotidiana. De esta forma buscaban, por una parte, deconstruir los estigmas sobre el territorio y la población favelada y, por otra, presentar como injustificable la violencia policial en esos lugares. En otras situaciones, por su parte, el recurso a la categoría de “comunidad” buscaba describir ciertos aspectos de la vida cotidiana en esos territorios. En este sentido es importante analizar en qué contextos y circunstancias los moradores emplean las categorías favela o “morro”, para así lograr aprehender cómo sus percepciones sobre el lugar propio se relacionan con sus relatos sobre experiencias con la violencia en ese territorio.

Al examinar el material empírico a la luz de estas cuestiones, considero la hipótesis de que la coexistencia y los contactos con la criminalidad violenta en el territorio transformaría, en ciertos contextos, a las favelas de “lugares” densos en el plano de la sociabilidad, a “espacios” donde los lazos sociales serían frágiles y la interacción social crecientemente vaciada de su sentido y de sus posibilidades (Wacquant, 2001). Algunos testimonios indican que esta hipótesis es plausible. Según varios moradores, cuando el tráfico irrumpía en el territorio sólo les restaba entrar en la favela de “cabecita agachada, sí señor”, e ir directo a casa, “cerrar las ventanas”, “no ver, no tomar conocimiento, aislarse, protegerse, salir” (mudarse a otra favela). Muchos, en sus relatos sobre la violencia de los integrantes de los grupos de traficantes de drogas, usaban la categoría “favela” o “morro”, y no “comunidad”, para describir las prácticas de los criminales en esos lugares y sus desdoblamientos, incluso sus propias reacciones y las de amigos y vecinos.

La gente de antes [los bandidos] tenía respeto... La mayoría fue presa o murió... Y esa banda que está asumiendo ahora... ellos no son crías de la comunidad... La mayoría sale de aquí para controlar otro morro. Es la globalización. Y en el otro morro no conocen a nadie, ¡que se jodan! Y el del otro morro viene para acá, justamente para no tener ningún lazo, para no tener pena, ni piedad.

Antes [...] se conocía el nombre de todos [los moradores de la favela]. Esa banda de ahora no quiere saber.... Si no es el que está más arriba que él, o el jefe [...] ‘entra’ [es penalizado] tú y fulano. Si tú pones una cerca, te la hacen sacar, porque ellos quieren saltar por ahí cuando huyen de la policía, en tu casa o cuando derrumban... Dudo que antiguamente un señor de edad, o una muchacha, bajara desnuda por la favela.

Es importante resaltar aquí las temporalidades con base en las cuales los habitantes evalúan la violencia de los integrantes de los grupos del tráfico de drogas en las favelas. Antiguamente, dicen, la modalidad de operación del tráfico de drogas en los morros y favelas era regulada por el “respeto”, esto es, se desarrollaba a partir de la imposición (y del cumplimiento) de normas claras que eran seguidas colectivamente (la “ley del tráfico”), modalidad que implicaba menos violencia (o modalidades diversas de violencia). Hablando del presente, casi todos los residentes mencionan varias privaciones a las que se someten regularmente, al establecimiento de relaciones con vecinos, amigos e instituciones del otro lado de las fronteras definidas por el tráfico en sus localidades de residencia y en otras favelas/instituciones de la ciudad. Pero tales relatos no componen el cuadro completo de la vida cotidiana en las favelas. En sus declaraciones, los habitantes también hacen referencia a otros elementos que darían una cierta modulación a esas prácticas violentas: el hecho de que los traficantes sean “de adentro”/“crías” o “de afuera de la comunidad”. Así, el conocimiento previo y el “respeto” conquistado por los residentes podría operar como una especie de “resguardo” para las mismas. Volveré a este punto enseguida. Por el momento me interesa subrayar que la divergencia sobre su actual eficacia fue significativa. Para muchos residentes, la poca edad/maduración de los traficantes actuales igualaría a los “de adentro” con los “de afuera”. Otros apuntaron a una modalidad de crimen/violencia diferente en los días de hoy, casi siempre calificándola como “crueldad”, o clasificando a sus autores como “animales locos”, esto es, sin reglas, sin sentimientos, sin respeto por los otros.

No obstante, en el conjunto de los testimonios, al tiempo que los residentes relatan los dramas que enfrentan en su vida cotidiana, cuando la violencia de los integrantes de las bandas recae sobre sí mismos, sus familiares, amigos y vecinos, casi siempre descalifican también la sumisión a la “ley del tráfico”, y acuden a los lazos construidos en el pasado, en la “comunidad”, lo que les permite hacer una relativa moralización de la conducta de algunos agentes del crimen violento. ¿Estarían así intentando restaurar en el presente —aun en forma imaginaria y limitada a ciertas circunstancias— la dimensión perdida de “comunidad” como base de una interacción con los criminales? ¿Desde otro ángulo, sería esto, de hecho, una “ambigüedad”? ¿Qué es aquello que las conductas usualmente interpretadas como “ambiguas” traducirían desde el punto de vista del conjunto de los habitantes de favelas?

En contraste con su discurso sobre la policía, los moradores parecen manejar una cierta ambigüedad cuando hablan de los traficantes que expresaría, más que una convivencia en el territorio, una cierta proximidad social y moral. Esa interpretación, muy difundida en la literatura, se apoya en la calificación de muchos de estos criminales como “crías de la comunidad”, condición que

según los residentes explica lo difícil que puede llegar a ser una ruptura total con los traficantes.

Agarramos las fotos y vemos esos niños ahí, en mis cumpleaños. [...] tú ves esas caritas que ahora están allá [en el tráfico]. ¿Qué vamos a hacer? ¿Simplemente dar vuelta la cara? Nosotros no damos vuelta la cara. Porque fuimos criados juntos, crecimos juntos, es familia que vive hace muchos años. Y favela, comunidad, es eso. Son familias que generalmente son crías. Nosotros decimos ‘cría’: nació ahí. Entonces es difícil.

Antes de ser bandido, él es morador. Antes de ser traficante de drogas, jugó a la pelota conmigo. Jugó a la pelota conmigo, se transformó en un bandido. Estudió con ella, se transformó en un bandido. Si el tipo se fue, llegó desarmado, sin nada y quiere tomar una cerveza, tú vas y platicas con él. Ahora, tú no vas a quedarte participando de lo que él participa, tú no vas a tomar cocaína, no vas a fumar, o a robar con él.

Mi interpretación es que la elaboración de estrategias objetivas y subjetivas en relación con los integrantes de los grupos de traficantes de drogas situados en las favelas se desarrolla a partir del reconocimiento, por parte de los moradores, de su inserción en un orden factual caracterizado, por un lado, por la contigüidad con el crimen violento en el territorio y por las diversas situaciones en que su presencia y actuación alteran sus rutinas cotidianas y afectan a sus familiares, amigos, vecinos; por otro lado, por su acceso precario a los bienes de ciudadanía y a las instituciones y servicios públicos, lo cual dificulta recurrir a alternativas institucionales para contraponerse al riesgo y a la violencia en su vida diaria. Desde ese punto de vista, lo que muchas veces se presenta como “ambigüedad” —la conducta usualmente interpretada como tal— puede ser comprendido, en otro nivel de análisis, como el recurso social/simbólico del que disponen los habitantes de favelas en el intento de controlar el peligro y la inseguridad provocados por la presencia y la actuación del crimen violento en el territorio. Me refiero, por un lado, a una actitud de no confrontación con los criminales, que involucra una percepción clara del peligro que implican las situaciones de contacto —inevitables en virtud de la contigüidad territorial— con los traficantes de drogas, y las consiguientes decisiones y estrategias —prudentes, dicho sea de paso— para no hacer nada que pueda despertar manifestaciones de fuerza sin relación de correspondencia a los actos practicados. En otras palabras, los moradores de favelas reconocen el riesgo de esas situaciones. Riesgo previsible, por una parte, pues es social y cognitivamente mapeable por aquellos que vivencian en su cotidianidad la manifestación del lenguaje específico del crimen violento: la fuerza (Machado da Silva, 2004c). Por otra parte, sin embargo, contiene también una dimensión de imprevisibilidad porque la

reacción de esos criminales al ser enfrentados —aun mínimamente— por los moradores de favelas en situaciones de contacto es imponderable.¹⁷ En varios grupos focales, el conjunto de los relatos sobre el peligro de la presencia de los traficantes de drogas en el territorio de las favelas revelaba la imposibilidad de prever cuándo y cómo sería ejercida tal fuerza.

Y hay gente que es más receptiva. El bandido también es así. Es una persona. ¿A ti te gusta una persona insoportable? ¿Una persona que no vale nada? El bandido también es así. “Fulano, ¿qué es eso? Vamos a platicar!” Y tú consigues alguna cosa...

De repente, el tipo, por conocerte, puede darte una advertencia y lo deja pasar. Pero ahí otro tipo dice que eso no tiene nada que ver: “mátalo”...

Ciertamente, la dificultad de los favelados a la hora de trazar líneas claras de demarcación entre ellos y los traficantes también proviene de las experiencias comunes del pasado. Y posiblemente en el presente se producen situaciones de contacto en las que los criminales interactúan con los moradores presentándose y conduciéndose a partir de esas referencias. Lo que parece ser totalmente contingente. Una dimensión del riesgo que implican esos contactos es la imposibilidad de los moradores de saber si los agentes del crimen violento movilizarán esas referencias. Pero a pesar de lo imprevisible, los moradores de favelas asumen el riesgo de esos contactos con la hipótesis de que si resultan exitosos, podrán controlar los daños excesivos del ejercicio de la fuerza. Para hacerlos viables deben actuar como si se tratara de una interacción previsible. Lo que significa reproducir el discurso de la “comunidad” y de sus “crías” hacia adentro y hacia afuera de las favelas, y enmascarar el peligro. Desde otro ángulo vale la pena resaltar que cuando esas afirmaciones corrientes se abstienen de enunciar —también porque, como se vio, la palabra está “bajo llave” en las favelas— su percepción y sus vivencias de violencia y de peligro, y de tematizar su propia impotencia en esas circunstancias, terminan por corroborar la interpretación de la “ambigüedad” entre los integrantes de las dos formas de sociabilidad que estas páginas han venido señalando.

Afinando el análisis parece posible comprender la relación objetiva/subjetiva de los moradores de favelas con los traficantes de drogas escapando a los límites que la concepción del problema en términos de ambigüedad impone a la interpretación. Mi argumento es que aquello que se presenta como “ambigüedad”, derivada de una proximidad social y moral, integra una estrategia discursiva y

¹⁷ Lo que problematiza tanto la comprensión de los moradores de favelas como la interpretación que hacen los analistas de la existencia de una “ley del tráfico” en esos territorios.

práctica que preserva los potenciales recursos de limitación de los daños asociados a las situaciones de riesgo que se están analizando. El primer recurso es defensivo, e implica el no enfrentamiento con los criminales. La mayoría de los relatos de los moradores hace énfasis en que ese recurso se acompaña de fronteras simbólicas en relación con los mismos. Dicho de otro modo, se trata de dejar claro en la favela, siempre que sea posible, el distanciamiento moral del morador frente a esos agentes y a su “orden”, como una forma de reducir las situaciones de contacto con los mismos o de limitar su alcance, y así conquistar “respeto”. No fumar marihuana, no tomar cocaína, no involucrarse en sus asuntos y sus redes, no aceptar sus favores, constituyen formas en las que el residente deja clara su condición de “trabajador” y su adhesión al “orden social”.¹⁸

El segundo recurso es “activo” en el sentido de que implica la posibilidad de tener contacto con los agentes del crimen violento, pero al mismo tiempo revela la limitación inherente al primero por la conducta imprevisible de los traficantes. En esos contactos eventuales se recurre a la condición de morador de la “comunidad” que, compartida en el pasado y conservada en el presente, puede facilitar eventuales conversaciones (“desenrolos”) con los traficantes. Esto no quiere decir que expresen necesariamente una “negociación” entre moradores y criminales que se desarrolle libremente y con base en valores y normas comunes. Se trata más bien de un “ajuste” de las acciones, como lo señalan Machado da Silva y Rivero:

Las representaciones, encuadradas en los encuentros de fuerza, producen y reproducen acciones y expectativas de ajuste (término que debe ser entendido como coordinación práctico-instrumental de las acciones, sin relación necesaria con acuerdos morales o de reciprocidad) entre los actores, que acaban por rutinizarse, tornando “vivable” y cognitivamente “mapeable” un contexto marcado por la coexistencia paralela de dos órdenes sociales y, por lo tanto, dos formas de sociabilidad incompatibles entre sí. (2005: 1)

En virtud de la disparidad de las fuerzas involucradas, “desenrolar” significa en este contexto poner en marcha una estrategia de acción y un recurso argumentativo con el que se intenta evitar que el ejercicio de la fuerza caiga sobre sí mismo, sus familiares o amigos. En suma, mi argumento es que los dos recursos mencionados, potencialmente disponibles para los moradores de favelas, se nutren mutuamente de las estrategias que esas personas desarrollan en sus territorios a partir de la comprensión de los peligros asociados a la contigüidad territorial con el crimen violento, de las posibilidades de intentar controlarlos y

¹⁸ Véanse Zaluar (2004); Fridman *et al.* (2005) y Machado da Silva y Rivero (2005).

de la asunción de los riesgos implicados. En esta interpretación, vale subrayarlo una vez más, el conjunto de los testimonios de los moradores de favelas revela la imposibilidad de trazar fronteras irreductibles con el crimen violento, tanto porque esa línea virtual de acción contiene el peligro de ser percibida como un enfrentamiento por esos agentes —lo que desencadenaría reacciones violentas e imprevisibles—, como porque los privaría del recurso del que disponen para tratar de reducir, mínimamente, los daños que el crimen violento produce en sus relaciones y en sus vidas cotidianas.

Los tipos están fuertemente armados. Nosotros tenemos palabras. Todo el mundo aquí, de una cierta forma, es un activista, un líder local. Sólo que pasa lo siguiente, tú tienes un discurso, el tipo tiene una AR-15, ¿entiendes? ¿Y cómo vas a hacer? Por más que el tipo te respete, tú hablas y es eso y se acabó.

La mano de ellos es más fuerte que la mía, porque si yo me le tiro encima, le doy un buen golpe. Pero si él viene allá de diez metros de distancia de mí, ¡me pega un tiro en la frente! Me expulsa de mi casa, ¿entiendes? Y encima te joden, si dudas encima te joden...

Los dirigentes de las asociaciones de moradores de las favelas sostienen también “conversaciones con el tráfico”. Para relatarlas se activa otro registro: finalmente, son contactos institucionales; no conversan como personas, sino en calidad de presidentes de las asociaciones de moradores y en beneficio de sus “comunidades”. Esto parece hacer una gran diferencia, pues al separar persona y representación no se “contaminan” con esos contactos que parecen ser comprendidos a partir del mismo registro con el que aprehenden y clasifican los contactos con la policía: inevitables, necesarios e instrumentales. Así lo relató el presidente de una asociación de moradores:

Yo voy al “desayuno” con el comandante del batallón [responsable del control del área]¹⁹ porque así tengo el teléfono de él. Puedo hablar con él e intentar controlar la barbarie [practicada por la policía] en mi comunidad.

Cabe recordar que la actuación de los dirigentes de las organizaciones de base en las favelas está signada por el doble carácter de su representación: involucra, por un lado, como lo señala Machado da Silva (1967), una mediación de los intereses y las demandas de los residentes de la favela “hacia fuera”, esto es, hacia los poderes externos, instituciones y personas que habitan otros espacios de la

¹⁹ Una de las “acciones preventivas de seguridad pública” del gobierno de Río de Janeiro.

ciudad; y por otro, una representación del Estado y de sus políticas en la favela. En el pasado, esta segunda dimensión se aplicaba solamente a las organizaciones de base más tradicionales, las asociaciones de moradores, en razón de su estatuto legal. Actualmente incide también en otras organizaciones. Los cambios en las modalidades de violencia en las favelas, los contactos —reales o presuntos— de las asociaciones de moradores con las redes de tráfico y la criminalización de sus dirigentes han producido un vaciamiento de esas asociaciones y han favorecido el creciente protagonismo de las organizaciones no gubernamentales —de dentro y fuera de las favelas—, en alianza o “parcería” con las instituciones públicas para la implementación de políticas y proyectos sociales (Pandolfi y Grynszpan, 2002; Machado da Silva y Leite, 2004). Al respecto, Miranda y Magalhães (2004) ponderan que, por otra parte, la operación de las redes de tráfico en las favelas promueve una reactualización de esa representación en la medida en que las asociaciones de moradores son percibidas cada vez más por las instituciones estatales y sus funcionarios, como también por otros actores, como una mediación indispensable —con los traficantes de drogas— en los contactos y proyectos que desarrollan en esas localidades. Pero esto también refuerza la criminalización que sufren las asociaciones de moradores. En estas circunstancias, las organizaciones de base pierden su poder y su representatividad entre los moradores de esos territorios. Así, la vida comunitaria en su totalidad se encuentra más y más sujeta a los designios y a la lógica del tráfico.²⁰ Con esto también la acción colectiva en los morros y las favelas encuentra cada vez más límites, y la posibilidad de hacer valer los intereses y las demandas sociales de las favelas frente al Estado, cuando no se elimina, se restringe.

Si la comunidad hace una manifestación reivindicando que se acabó el agua, que no hay agua, luz. Si resuelve hacer esa manifestación, ¿qué pasa? El traficante en muchos casos dice: “no vaya porque la policía va a creer que es una manifestación nuestra en relación a alguna cosa para traer a la policía adentro de la comunidad”. Tú ya estás siendo violentado por tus derechos y terminas también siendo violentado [por ser

²⁰ De acuerdo con un estudio de la Comisión de Derechos Humanos y Justicia de la Asamblea Legislativa del estado de Río de Janeiro, más de ochocientos dirigentes de organizaciones de base de favelas de la región metropolitana de Río de Janeiro fueron asesinados, expulsados o cooptados por traficantes en el período comprendido entre 1992 y el 2001. De éstos, la mitad estaría asociada o sometida a los narcotraficantes situados en los territorios favelados; trescientos habrían sido expulsados de sus lugares de vivienda, y por lo menos cien habrían sido asesinados. Esos datos han sido usados por los medios de comunicación, sobre todo como argumento a favor de la tesis de la complicidad de los favelados con el crimen violento. Así, como mínimo, se desconoce la dimensión de distanciamiento/resistencia que el número de expulsiones y muertes indica. Sobre este aspecto, véase Leite (2005).

obligado, cuando, por ejemplo, un traficante fue preso] a hacer una manifestación. Tú también sufres esos dos tipos de violencia. Quedas extremadamente impotente.

Estás siempre pisando en campo minado, tienes que saber pisar.

Las ONG sufren presión, [el traficante] les manda mensajes.

Como se puede advertir, el conjunto de las declaraciones de los habitantes de favelas entiende que la contigüidad con los grupos de traficantes de drogas en sus lugares de residencia es una de las causas de inseguridad y violencia en su vida cotidiana; que sus rutinas se subvierten, que inciden en sus estrategias de acción e inhiben la articulación de acciones colectivas. A eso se suman los estigmas y prejuicios derivados de la criminalización que sufren, dificultando así el recurso a soluciones institucionales externas a las favelas para “mejorar de vida”. Si el pasado común y la contigüidad en el territorio acercan a los moradores de las favelas y a los integrantes de los bandos armados, se puede decir que, al mismo tiempo, otras cosas los separan. Los residentes emprenden un enorme trabajo de “limpieza moral” para diferenciarse, en tanto que “trabajadores”, de los “vagabundos” y “bandidos” (Zaluar, 1985; Machado da Silva y Rivero, 2005; Machado da Silva, 2007; IBASE, 2006). Este esfuerzo de distanciamiento simbólico se ha profundizado en los días que corren, en virtud de la inseguridad que traído consigo la presencia del crimen violento en las favelas y del riesgo que implican eventuales contactos entre esas dos formas de sociabilidad. Esos intentos, no obstante, se encontraron con la traducción de “convivencia” por “connivencia”, que encuentra su justificación en la interpretación de la “ambigüedad” con que se manejarían los moradores de favelas. La contigüidad entre los grupos es todavía más potencializada por la noción de “comunidad”, pieza clave en el discurso corriente de los moradores de favelas que, al incluir a los agentes del crimen violento, produce un deslizamiento de las relaciones de/en el territorio hacia el terreno moral. Así, vuelve a surgir el problema que se quiere evitar.

No obstante, lo que comúnmente se interpreta como “ambigüedad” parece resultar, en gran parte, de las estrategias de acción y de los recursos argumentativos de los que disponen los habitantes de las favelas en las circunstancias de inseguridad en las que viven. Desde otro ángulo, parece resultar, también, de una cierta “moralización” de los criminales, allí cuando éstos son representados como “crías”, “guardianes” o “niños”. Esta operación es provocada por la necesidad de esa población de organizar su cotidiano en condiciones de moralidad y, así, de previsibilidad (Peralva; 2000; Fridman *et ál.*, 2005; Machado da Silva y Rivero, 2005). Pero el recurso al pasado, recreando en forma idealizada

la “comunidad” e incorporando en ella el crimen violento, es una estrategia riesgosa. Cuando se aferran al tiempo en el que las normas impuestas por los traficantes —obedecidas colectivamente por los moradores— garantizaban mínimamente la coexistencia en el territorio y definían en él una línea demarcatoria entre “trabajadores” y “bandidos”, los moradores de favelas buscan restablecer la frontera moral que expresaba la contigüidad y fundamentaba el “respeto”. A partir de esta interpretación buscan en sus discursos y prácticas referencias mínimas de continuidad de personas y cosas, de modo tal que puedan soportar lo insoportable. Apelan a los más diversos relatos y desarrollan diferentes estrategias buscando asilo y apoyo en sus familias, amigos y grupos religiosos,²¹ en pos de constituir lo que Giddens (1991) designó como “seguridad ontológica”, y enfrentar la violencia y la inseguridad presentes cotidianamente en sus lugares de residencia.

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LAS FAVELAS / PARA LAS FAVELAS

El contexto descrito y la interpretación dominante de la opinión pública —y en parte también de la literatura especializada— sobre una complicidad o ambigüedad que aproximaría a los moradores de las favelas a las redes de criminales que controlan sus lugares de hábitat han producido, en la ciudad de Río de Janeiro, un desplazamiento de los conflictos sociales desde la estructura de las desigualdades sociales hacia la cuestión de los controles institucionales que garantizan las rutinas cotidianas.²² La violencia, así tematizada, profundiza la segregación socio-espacial de la ciudad y contribuye a la reproducción de la pobreza y de la exclusión social de los sectores populares, especialmente de su actual arquetipo, los favelados. Reproduce, también, su debilitamiento político, ya que el tratamiento del “problema de la seguridad pública” excluye de su horizonte cualquier consideración relativa a los derechos de ciudadanía de esa población. En consecuencia, las políticas sociales fueron formuladas e implementadas cada vez más como parte de las políticas de seguridad —meras formas de control social focalizadas en la pobreza— (Machado da Silva y Rivero, 2005). La pérdida de su dimensión universalista se expresa, también, en la territorialización de estas políticas, que se dirigen menos a grupos sociales específicos y más a áreas urbanas consideradas peligrosas. Desde esta perspectiva, el espacio urbano ha sido rediseñado según la lógica del miedo y la metáfora de la guerra: por un lado, los bandos armados ligados a la economía de las drogas, defendiendo sus

²¹ Véanse Birman y Leite (2000; 2004); Birman (2001; 2003) y Mafra (1998).

²² Nótese que esta relación entre el “problema de la seguridad pública” y los “territorios de pobreza” se hace presente en todas las grandes ciudades brasileñas.

áreas de intervención por la fuerza; por otro, las políticas sociales concentradas en estas nuevas representaciones de la ciudad (IBASE, 2006).

Las políticas gubernamentales dirigidas a las favelas involucran una oferta de bienes y servicios públicos —incluso mediante la asociación con instituciones privadas y organizaciones no gubernamentales—²³ que no reconoce las demandas de los habitantes de estos territorios como derechos de ciudadanía y que no siempre se configuran como recursos de integración a la economía urbana. Si esto se expresa en la reducción de los mismos y en la precarización de su calidad,²⁴ también se traduce en lo que Moraes (2005) llamó “policialización” de las políticas sociales: políticas concebidas e implementadas de forma cada vez más reduccionista e instrumental, esto es, como modalidades para “salvar” moralmente o (re)civilizar a los pobres —especialmente a los jóvenes, y particularmente si son moradores de favelas—, considerados como categoría social “vulnerable” o “de riesgo”, siempre susceptible a ceder a la “tentación” de adherir al crimen violento. Esta lógica bloquea el acceso de los favelados al espacio público y a la lucha por sus derechos, pues la clara percepción de las barreras provocadas por el estigma de la criminalización genera una actitud generalizada entre ellos: la retracción. Hasta el recurso a los servicios públicos disponibles tiende a ser visto como un problema al que, siempre que sea posible, no deben someterse (IBASE, 2006). Es probable que la única excepción a esta afirmación sea la escuela, a pesar del prejuicio recurrente de los profesores frente a sus alumnos favelados (Leite, 2007), y de la degradación de las escuelas públicas próximas a sus lugares de residencia —a las que no asisten los grupos que gozan de posiciones superiores en la jerarquía social—, con sus conocidos efectos en términos de repetición, reincidencia y deserción escolar (Ribeiro, 2005; Alves *et ál.*, 2006). En este sentido cabe recordar, como lo señala Kaztman (2001; 2004), que aun cuando existen oportunidades institucionales accesibles para los favelados, éstas no siempre se transforman en recursos que puedan contribuir a la superación de la pobreza urbana —principalmente en

²³ Me refiero a los llamados “proyectos sociales”, iniciativas que han movilizad a las organizaciones no gubernamentales y a las organizaciones de base en favelas de Río de Janeiro. Con una lógica en común, ellas vienen constituyéndose, a pesar de la buena voluntad de sus diseñadores, en un dispositivo de reproducción del aislamiento institucional, de la segregación y de los estigmas que penalizan esos territorios. Han profundizado la vulnerabilidad contra la cual dirigen sus esfuerzos.

²⁴ La degradación de las políticas públicas en y para las favelas presenta varios aspectos: la dificultad de acceso de los residentes a la vivienda, la salud, el saneamiento, la educación, la seguridad personal, etcétera; la bajísima calidad de los servicios disponibles; el desinterés de una significativa proporción de funcionarios de las agencias gubernamentales frente a los favelados.

virtud de la calidad de esas oportunidades—, en particular en condiciones de segregación socio-espacial.

Por otro lado, la percepción de que el sistema de administración de justicia es inaccesible, anticipa las dificultades que los favelados tendrían en caso de intentar hacer uso de ese sistema en la defensa de sus derechos individuales o colectivos. La excepción a ese distanciamiento de antemano es representada por pequeños grupos, víctimas de grandes arbitrariedades: es el caso de innumerables matanzas que con una frecuencia aterradora recaen sobre la población pobre en general y los favelados en particular.²⁵ A excepción de esos grupos, entre los moradores de favelas son extremadamente raras las iniciativas o expectativas de elevación de demandas por derechos y justicia en la esfera legal. A esto se suma, como se vio, el debilitamiento de las organizaciones y acciones colectivas, tanto por el control del territorio en manos del crimen violento, como por la criminalización de sus dirigentes, que vienen deslegitimando e impidiendo incluso la canalización de las demandas de los favelados por sus derechos a la ciudad. Las acciones colectivas de moradores de favelas —bien sea las centradas en la defensa del derecho a la vida y dirigidas contra la violencia policial y criminal, bien las centradas en la expansión de los derechos económicos y sociales y dirigidas al Estado— son casi siempre criminalizadas como “comandadas por el tráfico”. Los estigmas sobre los moradores de favelas minan la legitimidad de sus denuncias y reivindicaciones en el espacio público y dificultan, más allá de la ineficiencia y la lentitud de las instituciones estatales, su acceso a la justicia. En consecuencia, la crítica y la indignación frente a las condiciones cotidianas de vida en las favelas no llegan a organizarse colectivamente como demanda pública por derechos. Como pretendo haber demostrado, las articulaciones entre violencia, pobreza y exclusión social bloquean el espacio de formulación y reivindicación de demandas correspondientes a los derechos de ciudadanía entre los residentes en favelas de la ciudad de Río de Janeiro, y reproducen así su situación de vulnerabilidad económica y social, como también su fragilidad política.

BIBLIOGRAFÍA

Adorno, Sérgio (1993). “A criminalidade urbana no Brasil: um recorte temático”, en *Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais*, N° 35.

²⁵ Leite (2004) y Farias (2007) analizan las acciones colectivas de madres de víctimas de violencia policial en las favelas. Esos grupos, que tienen como paradigma a las Madres de Mayo, organizan protestas y rituales religiosos en el espacio público buscando legitimar sus denuncias y reivindicaciones.

- _____ (1995). “A violência na sociedade brasileira: um painel inconcluso em uma democracia não consolidada”, en *Sociedade e Estado*, Vol. X, N° 2.
- Álvarez Leguizamón, Sonia (2005). “Los discursos minimistas sobre las necesidades básicas y los umbrales de ciudadanía como reproductores de la pobreza”, en S. Álvarez (comp.), *Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe. Estructuras, discursos y actores*. Buenos Aires: CLACSO.
- Alves, Fátima *et ál.* (2006). “O território na herança das desigualdades de oportunidades educativas: o estudo da divisão favela x bairro sobre as probabilidades de repetência na cidade do Rio de Janeiro”, ponencia presentada en el seminario “Neighborhood Effects, Educational Achievements and Challenges for Social Policies”, Rio de Janeiro, Brasil.
- Asad, Talal (2004). “Where are the Margins of the State?”, en V. Das y D. Poole (eds.), *Anthropology in the Margins of the State*. Santa Fé, New Mexico/Oxford: School of American Research Press/James Currey.
- Beck, Ulrich (1997). “A invenção da política”: rumo a uma teoria da modernização reflexiva”, en A. Giddens *et ál.*, *Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna*. São Paulo: EdUNESP.
- Birman, Patrícia (2001). “Conexões políticas e bricolagens religiosas: questões sobre o pentecostalismo a partir de alguns contrapontos”, en P. Sanchis (org.), *Fiéis e cidadãos. Percursos do sincretismo no Brasil*. Rio de Janeiro: EdUERJ.
- _____ (2003). “Imagens religiosas e projetos para o futuro”, en P. Birman (org.), *Religião e espaço público*. Brasília: Attar Editorial e CNPq-Pronex.
- Birman, Patrícia y Márcia Pereira Leite (2000). “Whatever happened to what used to be the largest catholic country in the world?”, en *Daedalus- Journal of the American Academy of Arts and Sciences*, Vol. 129, N° 2.
- _____ (orgs.) (2004). *Um Mural para a Dor: movimentos cívico-religiosos por justiça e paz*. Porto Alegre: EdUFRGS, Pronex-MCTe CNPq.
- Brodeur, Jean-Paul (2004). “Por uma sociologia da força pública: considerações sobre a força policial e militar”, en *Caderno CRH*, Vol. XVII, N° 42.
- Burgos, Marcelo (1998). “Dos parques proletários ao Favela-Bairro: as políticas públicas nas favelas do Rio de Janeiro”, en A. Zaluar e M. Alvito (orgs.), *Um século de Favela*. Rio de Janeiro: EdFGV.
- _____ (2005). “Cidade, territórios e cidadania”, en *Dados Revista de Ciências Sociais*, N° 48.
- Café, Sônia y Maria de Fátima Motta (1998). “Geração de trabalho e renda em comunidades de baixa renda”, en *Conjuntura e análise*, N° 3.
- Caldeira, Teresa (2000). *Cidade de Muros. Crime, segregação e cidadania em São Paulo*. São Paulo: Editora 34 e EdUSP.

- Cano, Ignácio (1997). *Letalidade da Ação Policial no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: ISER.
- _____ (2003). “Execuções sumárias no Brasil: o uso da força pelos agentes do Estado”, en Justiça Global (org.), *Execuções sumárias no Brasil: 1997-2003*. Rio de Janeiro: Centro de Justiça Global e Núcleo de Estudos Negros.
- Carvalho, José Murilo de (2001). *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Carvalho, Maria Alice R. (2000). “Violência no Rio de Janeiro: uma reflexão política”, en C. A. Pereira, *et ál.* (orgs.), *Linguagens da violência*. Rio de Janeiro: Rocco.
- Das, Veena y Deborah Poole (eds.) (2004). *Anthropology in the Margins of the State*. New Delhi: Oxford University Press.
- Dowdney, Luke (2003). *Crianças do tráfico. Um estudo de caso de crianças em violência armada organizada no Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro: Sete Letras.
- Farias, Juliana (2007). “Estratégias de visibilidade, política e movimentos sociais: reflexões sobre a luta dos moradores de favelas cariocas contra violência policial”. Tesis de maestría en Ciencias Sociales. Rio de Janeiro: UERJ.
- Foucault, Michel (1979). *Microfísica do poder*. Rio de Janeiro: DIFEL.
- Fridman, Luis Carlos *et ál.* (s. f.). “Sussurro que se torna voz: moradores de favelas falam sobre violência, justiça e ação coletiva”, ponencia presentada en el XXIX Congreso de ANPOCS, Caxambu.
- Giddens, Anthony (1991). *As conseqüências da modernidade*. São Paulo: EdUNESP.
- Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE) (2006). “Human Rights, Poverty and Violence in Rio de Janeiro, Brasil: Slum Dwellers Searching for Recognition and Access to Justice”. Reporte final de investigación. Small Grants Programme for Research on Poverty and Human Rights/ UNESCO.
- Kant de Lima, Roberto *et ál.* (2000). “Violência, criminalidade, segurança pública e justiça criminal no Brasil: uma bibliografia”, en *Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais*, Nº 50.
- Kaztman, Ruben (2001). “Seducidos y abandonados: el aislamiento social de los pobres urbanos”, en *Revista de CEPAL*, Nº 75.
- _____ (2004). “Activos y estructuras de oportunidades. Estudios sobre las raíces de la vulnerabilidad social en Uruguay”. Disponible en <<http://www.ippur.ufrj/observatorio>>.
- Lautier, Bruno (1987). “Os amores tumultuados entre o Estado e a economia informal”, en *Contemporaneidade e educação*, Vol. II, Nº 1.
- Leeds, Anthony y Elizabeth Leeds (1978). *A Sociologia do Brasil urbano*. Rio de Janeiro: Zahar.

- Leeds, Elizabeth (1998). “Cocaína e poderes paralelos na periferia urbana brasileira: ameaças à democratização em nível local”, en A. Zaluar y M. Alvito (orgs.), *Um século de Favela*. Rio de Janeiro: EdFGV.
- Lefebvre, Henri (1991). *O direito à cidade*. São Paulo: Moraes.
- Leite, Márcia Pereira (1993). “Que cidadãos somos e seremos nós?”, en *Proposta*, Vol. XVII, Nº 57.
- _____ (2003). “Novas relações entre identidade religiosa e participação política no Rio de Janeiro hoje: o caso do Movimento Popular de Favelas”, en P. Birman (org.), *Religião e Espaço Público*. São Paulo: Attar Editorial, Pronex-MCT e CNPq.
- _____ (2004). “As mães em movimento”, en P. Birman y M. P. Leite (orgs.), *Um Mural para a Dor: movimentos cívico-religiosos por justiça e paz*. Porto Alegre: EdUFRGS, Pronex-MCT e CNPq.
- _____ (2005). “Miedo y representación comunitaria en las favelas de Río de Janeiro: los invisibles exilados de la violencia”, en R. Reguilo y M. Godoy (eds.), *Ciudades translocales: espacios, flujos, representación. Perspectivas desde las Américas*. Nueva York-Guadalajara: Social Science Research Council y Editorial ITESO.
- _____ (2007). *Para além da metáfora da guerra: violência, cidadania, religião e ação coletiva no Rio de Janeiro*. São Paulo: Attar Editorial, CNPq, Pronex e Movimentos Religiosos no Mundo Contemporâneo.
- Machado da Silva, Luiz Antonio (1967). “A política na favela”, en *Cadernos de Estudos Brasileiros*, Vol. 9, Nº 41.
- _____ (2002). “A continuidade do ‘problema da favela’”, en L. Oliveira (org.), *Cidade: história e desafios*. Rio de Janeiro: EdFGV.
- _____ (2004a). “Cidadania, democracia e justiça social”, en Silva *et ál.*, *Rio: a democracia vista de baixo*. Rio de Janeiro: IBASE.
- _____ (2004b). “Sociabilidade violenta: por uma interpretação da criminalidade contemporânea no Brasil urbano”, en L. C. Q. Ribeiro (org.), *Metrópoles: entre a cooperação e o conflito*. São Paulo-Rio de Janeiro: Perseu Abramo e FASE.
- _____ (2004c). “Sociabilidade violenta: uma dificuldade a mais para a ação coletiva nas favelas”, en Silva *et ál.*, *Rio: a democracia vista de baixo*. Rio de Janeiro: IBASE.
- _____ (org.) (2007). “Rompendo o cerceamento da palavra: a voz dos favelados em busca de reconhecimento”. Reporte final de investigación. Rio de Janeiro: FAPERJ.
- Machado da Silva, Luiz Antonio y Márcia Pereira Leite (2004). “Favelas e democracia: temas e problemas da ação coletiva nas favelas cariocas”, en Silva *et ál.*, *Rio: a democracia vista de baixo*. Rio de Janeiro: IBASE.

- Machado da Silva, Luiz Antonio y Patrícia Rivero (2005). “Polícia e crime violento nas favelas do Rio: percepções e efeitos sobre as rotinas dos moradores”, ponencia presentada en el XXIX Congreso de ANPOCS, Caxambu.
- Machado da Silva, Luiz Antonio *et ál.* (2005). “Matar, morrer, civilizar: o problema da segurança pública”, en *Mapas: Monitoramento Ativo da Participação da Sociedade*. Rio de Janeiro: IBASE, ActionAid e Ford Foundation.
- Mafra, Clara (1998). “Drogas e símbolos: redes de solidariedade em contextos de violência”, en A. Zaluar y M. Alvito (orgs.), *Um século de Favela*. Rio de Janeiro: EdFGV.
- Marshall, T. H. (1967). *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar.
- Medeiros, Marcelo (2005). *O que faz os Ricos ricos: o outro lado da desigualdade brasileira*. São Paulo: Hucitec e ANPOCS.
- Minayo, Cecília *et ál.* (1999). *Fala galera: juventude, violência e cidadania na cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Garamond.
- Miranda, Moema y Paulo Magalhães (2004). “Reflexões a partir da Agenda Social”, en Silva *et ál.*, *Rio: a democracia vista de baixo*. Rio de Janeiro: IBASE.
- Misse, Michel (1997). “As ligações perigosas: Mercado informal ilegal, narcotráfico e violência no Rio”, en *Contemporaneidade e educação*, Vol. II, Nº 1.
- _____ (1999). “Malandros, marginais e vagabundos: acumulação social da violência no Rio de Janeiro”. Tesis de doctorado en Sociología. Rio de Janeiro: IUPERJ.
- Moore Jr, Barrington (1987). *Injustiça: as bases sociais da obediência e da revolta*. São Paulo: Brasiliense.
- Moraes, Pedro Bodê (2005). “Sobre crime, criminalização e academia”, ponencia presentada en el seminário “A obra de Edmundo Campos Coelho”. Rio de Janeiro: IUPERJ.
- Oliveira, Maria Coleta (org.) (2001). *Demografia da exclusão social: temas e abordagens*. Campinas: EdUNICAMP.
- Pandolfi, Dulce y Mário Grynszpan (2002). “Poder público e favelas: uma relação delicada”, en L. Oliveira (org.), *Cidade: história e desafios*. Rio de Janeiro: EdFGV.
- Peralva, Angelina (2000). *Violência e Democracia: o paradoxo brasileiro*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Rafael, Antônio (1998). *Um abraço para todos os amigos. Algumas considerações sobre o tráfico de drogas no Rio de Janeiro*. Niterói: EdUFF.
- Ramos, Silvia y Julita Lemgruber (2004). “Criminalidade e respostas brasileiras à violência”, en Observatório da Cidadania (org.), *Medos e Privações: obstáculos à segurança humana*. Rio de Janeiro: IBASE.
- Ribeiro, Luiz César Queiroz (2005). “Segregación residencial y segmentación social: el efecto ‘vecindario’ en la reproducción de la pobreza en las metró-

- polis brasileiras”, en S. Álvarez Leguizamón (comp.), *Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe: estructuras, discursos y actores*. Buenos Aires: CLACSO.
- _____ (2006). “*Status, cor e desigualdades sócio-espaciais na metrópole do Rio de Janeiro*” (mimeo).
- Ribeiro, Luiz César Queiroz y Luciana Lago (2000). “A divisão bavela-bairro no espaço social do Rio de Janeiro”, ponencia presentada en el XXIV Congreso de ANPOCS, Caxambu.
- Ribeiro, Luiz César Queiroz *et ál.* (2003). “Proximidade territorial e distância social: reflexões sobre o *efeito do lugar* a partir de um enclave urbano. A *Cruzada São Sebastião* no Rio de Janeiro”, ponencia presentada en el XXVII Congreso de ANPOCS, Petrópolis.
- Santos, Wanderley Guilherme dos (1987). *Cidadania e justiça*. Rio de Janeiro: Campus.
- Soares, Luiz Eduardo (1996). “O Mágico de Oz e outras histórias sobre a violência no Rio”, en L. E. Soares *et ál.* *Violência e política no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Relume Dumará e ISER.
- Soares, Luiz Eduardo *et ál.* (1996). *Violência e política no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Relume Dumará e ISER.
- Valla, Victor *et ál.* (orgs.) (2005). *Para compreender a pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: Contraponto e Escola Nacional de Saúde Pública.
- Valladares, Lícia (2005). *A invenção da favela: do mito de origem a favela.com*. Rio de Janeiro: EdFGV.
- Vidal, Dominique (2004). “Demandas por respeito: direitos humanos nas camadas populares urbanas”, en *Cadernos de Direitos Humanos*, Nº 1.
- Viva Rio (2002). “Educação de jovens em situação de risco”. Reporte final de investigación. Rio de Janeiro: Viva Rio.
- Wacquant, Loïc (2001). *Os condenados da cidade. Estudos sobre a marginalidade avançada*. Rio de Janeiro: REVAN, Observatório IPPUR e FASE.
- Zaluar, Alba (1985). *A máquina e a revolta*. São Paulo: Brasiliense.
- _____ (2004). *Integração perversa: pobreza e tráfico de drogas*. Rio de Janeiro: EdFGV.
- Zaluar, Alba y Marcos Alvito (orgs.) (1998). *Um século de favela*. Rio de Janeiro: EdFGV.

¿CUÁL ES EL PESO DE LAS REDES EN LA POBREZA URBANA Y LA EXCLUSIÓN SOCIAL DE LOS DESPLAZADOS?¹

María del Pilar Castillo,² Boris Salazar³ y Federico Pinzón⁴

INTRODUCCIÓN

Uno de los resultados más evidentes y menos estudiados de las guerras irregulares es la localización de los pobres de acuerdo con los objetivos estratégicos de los agentes armados. El desplazamiento forzado de civiles no es más que la expresión práctica y visible de esa estrategia no tan visible. Siguiendo la línea de fractura marcada por la distinción amigo/enemigo, los agentes armados precipitan la salida de los civiles que han estado bajo el dominio o el control del enemigo. En ocasiones, esos civiles son reemplazados por población afecta o en apariencia leal al nuevo agente, o coalición, que llega a dominar un territorio específico. En otras, los territorios permanecen vacíos por un tiempo, a la espera de nuevos proyectos de poblamiento bajo la dirección del agente vencedor. La vieja máxima de Mao —la guerrilla debe moverse como pez en el agua, siendo

¹ Los autores agradecen el apoyo financiero de la Vicerrectoría de Investigaciones de la Universidad del Valle, así como la beca y los comentarios recibidos en el seminario CLACSO-CROP-ISS/UNAM sobre “Procesos de urbanización de la pobreza y nuevas formas de exclusión social” realizado en Ciudad de México, 21-23 de noviembre de 2006.

² Profesora del Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Sociales y Económicas de la Universidad del Valle (Colombia).

³ Profesor del Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Sociales y Económicas de la Universidad del Valle (Colombia).

⁴ Economista y asistente de investigación del grupo Conflicto, Aprendizaje y Teoría de Juegos (Colombia).

el agua la población— se ha convertido, con la evolución de la guerra irregular, en: todo agente armado debe moverse dentro de población amiga. O, por lo menos, tan neutralizada que no pueda o no se atreva a tener comunicación con el enemigo. Las implicaciones son fuertes. La primera es que si la guerra irregular se libra sobre todo en las áreas rurales, en donde la concentración de pobres es mayor que en la Colombia urbana, los pobres rurales son los que tienen la mayor probabilidad de ser afectados por el desplazamiento forzado de civiles. La segunda es que son los pobres los que se han estado moviendo por la geografía colombiana tratando de sobrevivir. La tercera es que, dada la extensión de la guerra a las zonas rurales del país, las opciones económicas disponibles, y las redes a las que pertenecen la mayor parte de los desplazados pobres terminan viviendo en las ciudades más grandes del país, reproduciendo su condición de pobreza.

Este ensayo tiene tres propósitos básicos. El primero es defender una tesis: el desplazamiento es un mecanismo social y estratégico que envía a los pobres del campo a las cabeceras urbanas y a las ciudades más grandes del país, llevándolos a competir por la supervivencia con sus congéneres urbanos. El segundo es explorar las posibilidades de una hipótesis: la probabilidad de supervivencia y de adaptación de los desplazados depende del tamaño, del alcance y de las condiciones laborales de las redes sociales a las pertenecen. Redes con alta incidencia de desempleo, bajos niveles educativos, alta informalidad y escasa o nula información laboral deberán conducir al rebusque, al desempleo y a una pobreza más profunda de la que vivían en el campo. Al mismo tiempo, el desplazamiento colectivo, cuyo vehículo son las redes sociales, ha conducido a elevar los niveles de solidaridad social entre los más pobres en las ciudades a las que llegan los desplazados de la guerra. El tercero es tratar de encontrar una explicación razonable para la decisión de los desplazados de no retornar a sus lugares de origen. En la defensa de la tesis planteada y en la exploración de la hipótesis usaremos la base de datos de la encuesta RUT, realizada en forma continua por el episcopado colombiano.

¿A DÓNDE IR?

Desde una perspectiva individual pura, el problema que deben resolver los desplazados resulta formidable. ¿Cómo puede un campesino de una vereda de Córdoba, del Caquetá, de la zona rural de Buenaventura, del Putumayo, de Casanare, del sur de Bolívar, o de cualquier otro territorio rural del país, decidir hacia dónde marchará? ¿Cómo podrá decidir, bajo la presión de la muerte, cuál es el mejor lugar para continuar su vida? ¿Dónde podrá obtener la información que requiere para tomar una decisión crucial para su supervivencia?

El desplazado debe resolver tres problemas fundamentales. El primero es informativo. Debe resolver o al menos reducir la incertidumbre con respecto a los lugares hacia los que podría marchar. Conocer, por lo menos, a qué distancia se encuentran, cómo llegar a ellos, qué oportunidades económicas ofrecen. Si se tomara como perspectiva al país entero, con sus 1.098 municipios, el espacio de búsqueda ya sería bastante grande —tan grande que su revisión pondría en peligro la vida del desplazado— y cualquier proceso de búsqueda resultaría demasiado costoso. Si se tuvieran en cuenta las varias dimensiones que incluye —localización, distancia, oportunidades económicas, conexiones—, la búsqueda se haría aún más costosa, bordeando en lo imposible. No es difícil concluir que, desde el punto de vista computacional, y de capacidad de almacenamiento de memoria, el problema informativo que el desplazado enfrenta es casi imposible de resolver en términos individuales.

El segundo problema va un poco más allá que la pura dimensión informativa. Dada la inmensa cantidad de información que debería tener un desplazado para conocer todas las alternativas disponibles en sus cuatro dimensiones básicas, es obvio que para resolver su problema deberá adoptar alguna estrategia de búsqueda. En forma espontánea usará unos cuantos criterios implícitos que lo conducirán a reducir en forma dramática su espacio de búsqueda original. En su memoria deben estar unos pocos sitios conocidos, incluidas algunas ciudades, las más grandes en general, que aparecen como “anclas” o como “marcas” iniciales del proceso de búsqueda. Al mismo tiempo, desde el mundo exterior, el desplazado recibirá la información que proviene de sus familiares, amigos y conocidos más cercanos: aquellos que están enfrentando una suerte parecida a la suya —o que no lo están todavía, pero podrían estarlo—. Situados más allá, en el mundo exterior, están los familiares, conocidos y paisanos que viven en otros lugares y con los que mantiene algún tipo de relación, y desplazados anteriores provenientes del mismo lugar de origen. La interacción con ambos grupos de personas aporta información fundamental. *El mundo que aparece ante el desplazado tiene ahora el orden que emerge de la información transferida por sus relaciones sociales.* Puede coincidir con un mundo regional inmediato o extenderse más allá de las fronteras departamentales y cruzar, incluso, las fronteras del país y del continente. *El “tamaño” del mundo que el desplazado percibe al tomar una decisión depende del alcance de su red de relaciones: su mundo será más grande entre mayor sea el alcance de su red social y viceversa.* Debe subrayarse que el “tamaño” de su mundo estará restringido, de otra parte, por la capacidad económica de cada uno.

¿Qué hacer con la información obtenida por ambas vías? Aquí aparece el tercer problema. Aunque la información derivada de su red social contribuye a la solución de su problema de localización, todo desplazado debe usar algún

proceso de inferencia para decidir hacia dónde marchar. No se trata de procesos de inferencia formal. Aquí sólo se alude a procesos espontáneos que permiten usar la información existente, evaluarla de acuerdo con criterios mínimos, y arribar a decisiones en coordinación con otros individuos. Suponemos, provisoriamente, que uno de esos criterios es el reconocimiento de lugares registrados en la memoria. Entre dos lugares, uno conocido y otro desconocido, prevalecerá el conocido; el otro será descartado (Gigerenzer, 1999).

Un segundo criterio es darle mayor peso en la decisión a lugares con mayor población y más oportunidades económicas, en los que vivan familiares y conocidos, en los que haya un mayor apoyo a los desplazados y hacia los que ya hubieran marchado desplazados anteriores. Es decir, darle más ponderación a los nodos con mayor poder de atracción. De nuevo, el reforzamiento juega un papel básico. Es probable que los desplazados anteriores hayan seguido un criterio de reconocimiento basado en su red social y en la mayor población o mayor tamaño de los lugares elegidos. Las distintas dimensiones informativas, al marchar en el mismo sentido, se reforzarían unas a otras. Vale la pena subrayar la importancia del reforzamiento natural en los procesos de toma de decisión de los desplazados. Lo que hace más reconocibles a los puntos de llegada es lo que les confiere, también, mayor poder de atracción. Y las condiciones que hacen más atractivas a ciertas ciudades es lo que las hace más reconocibles en la memoria de los individuos. El elemento de la ayuda puede resultar decisivo para entender no sólo la localización de los desplazados, sino por qué no desean retornar a sus lugares de expulsión.

Una vez descritos los problemas de información y de decisión que enfrenta un desplazado, es natural presentar la intuición básica de este ensayo. Si el problema de información y de inferencia del desplazado es casi imposible de resolver en forma individual, ¿cómo lo resuelven, entonces, en la realidad, todos los días, miles de desplazados? Nuestra intuición es que los desplazados resuelven sus problemas de información y de inferencia mediante el uso sistemático de sus redes sociales para obtener información y coordinar sus acciones con otros individuos en la misma situación, y con individuos informados que entran en interacción con ellos. En lugar de un proceso de decisión individual puro, habrá un proceso distribuido y paralelo de información y coordinación del que emergerán las trayectorias de desplazamiento de los individuos y un nuevo orden territorial o, al menos, una nueva ponderación —en términos de tamaño y de ingreso— de los nodos que conforman el orden territorial de un país.

LITERATURA RECIENTE

Mientras abundan los estudios que intentan explicar las causas y los motivos del desplazamiento en el punto de origen, tienden a escasear los que intentan explicar la elección del punto de llegada. El artículo de Kaivan Munshi (2003) sobre las redes de trabajadores migrantes mexicanos en los Estados Unidos es una notable excepción. Aunque las condiciones que llevan a la migración de los trabajadores mexicanos son de carácter económico, la similitud con el problema del desplazamiento es de tipo estructural. En ambos casos, un evento exógeno —la violencia en la guerra irregular, las variaciones en el nivel pluvial en el estudio de Munshi— conduce al desplazamiento o a la migración de individuos desde su lugar de origen. En ambos casos, también, la existencia de vínculos anteriores con paisanos, familiares, amigos o conocidos los lleva a elegir como punto de destino ciertos lugares y no otros. La elección del lugar de destino es el efecto de la existencia de redes sociales. Sin ellas, el costo de búsqueda de los desplazados o de los migrantes sería mucho más elevado y, en el caso de los segundos, ni siquiera ocurriría la migración hacia los Estados Unidos. Por último, tanto el desplazamiento como la migración hacen que el tamaño de las redes sociales crezca.

Haciendo uso de la extraordinaria base de datos recopilada desde 1982 por el Mexican Migration Project (MMP), Munshi construyó una sofisticada aproximación econométrica para contestar una pregunta fundamental: ¿cuál es el impacto del tamaño de la red social sobre las condiciones laborales de los migrantes mexicanos? El autor encontró que la probabilidad de que un trabajador se halle empleado, y en un empleo distinto al agrícola, es más alta en la medida en que la red en la que se encuentra sea más grande. Al mismo tiempo, entre más grande el tamaño de la red social, más alta es la probabilidad de que individuos de la región estudiada se desplacen hacia los Estados Unidos por efecto de temporadas de lluvia escasa en México.

La elegancia metodológica del trabajo de Munshi se fundamenta en el hallazgo de la unidad básica social para obtener la red en el nodo de recepción o de llegada: “La red en el lugar de destino está tomada de una bien definida y bien establecida unidad social: la comunidad de origen” (Munshi, 2003: 550-551).

En nuestra opinión, la definición precisa de la red en el nodo de destino como proveniente de la comunidad de origen, o nodo de expulsión, es lo que permite avanzar hacia la aproximación del papel de las redes sociales en los procesos de migración y desplazamiento. La visión causal del problema del desplazamiento pregunta por las causas que han conducido al desplazamiento individual o colectivo de ciudadanos ante choques exógenos, ya sea económicos o violentos, pero ignora las interacciones que conducen a que esos individuos se ubiquen

en un nodo o en otro. La introducción de las redes sociales intenta llenar ese vacío en el estudio de procesos de desplazamiento o migración.

William Carrington *et ál.* (1996) desarrollaron un modelo dinámico de migración laboral en el que los costos de migración decrecen con el número de migrantes localizados en el lugar de destino. Tiene un punto de contacto con nuestra búsqueda en la forma en que modelan los rendimientos crecientes a la localización de migrantes, generando un proceso endógeno de migración que se retroalimenta en el tiempo, y explicando de paso un rompecabezas que la teoría tradicional de la migración no había podido resolver: por qué la gran migración negra en los Estados Unidos sólo ocurre después de 1915, a pesar de que los diferenciales de salario entre el Norte y el Sur eran mucho más altos antes. Sospechamos, sin embargo, que se pueden obtener resultados similares mediante modelos de umbral provenientes de la teoría de las redes sociales (Granovetter, 1978), de la economía no ortodoxa (Schelling, 1978) y de las redes sociales complejas (Kempe *et ál.*, 2004).

En los estudios empíricos sobre el desplazamiento en Colombia han predominado dos tradiciones extremas. La primera, representada en forma visible por Ana María Ibáñez y sus colaboradores (2004 y 2001), ha aplicado en forma sistemática la estrategia optimizadora de la teoría económica, interpretando a los desplazados como individuos racionales que eligen el lugar que maximiza su utilidad. Usando información proveniente de la encuesta RUT, han intentado describir las decisiones de los desplazados y los cambios en la utilidad de cada uno de ellos. Siguiendo un enfoque económico, pero usando diversas perspectivas de otras ciencias sociales, la autora ha obtenido resultados en dos frentes. Primero en la caracterización de las causas y los motivos del desplazamiento a escala municipal. Aunque sus hallazgos en general confirman la importancia del conflicto armado en el desplazamiento de colombianos, su aporte está en el método elegido y en su poder para lograr estimaciones empíricas sobre un fenómeno que en el pasado ha sido tratado con mucha imprecisión. Segundo, ha intentado modelar la probabilidad de retorno a sus lugares de origen de los desplazados de la guerra. Sus resultados van, en general, en contravía de la sabiduría común: una proporción considerable de desplazados no quiere regresar a sus lugares de origen. Los motivos son diversos, y la metodología puede ser discutible, pero el hecho es que la idea de un retorno generalizado no tiene una base empírica sólida. Esto confirma, otra vez, la relevancia del estudio de los nodos de recepción y de los cambios en las estructuras territoriales derivados del desplazamiento.

DISCUSIÓN DEL MODELO

¿De dónde salen los desplazados? De veredas, corregimientos y cabeceras municipales pequeñas en las que la intensidad de la guerra irregular es mayor. Pertenecen, además, al universo de los más pobres del país. Al tomar la decisión de desplazarse deben abandonar comunidades en las que todo el mundo conoce a todo el mundo. Todos los miembros de una comunidad, en distintos grados de intensidad, están unidos por algún vínculo de amistad, familiaridad o paisanaje. Imaginemos ahora que la estructura social de cada una de esas comunidades se puede representar con un grafo en el que los nodos son los individuos de una misma comunidad y los vínculos son las relaciones entre ellos; estas relaciones están definidas por amistad, paisanaje o vecindad. Sea N^c el conjunto finito de individuos de una comunidad c , y C el conjunto finito de todas las comunidades. Para todo par de individuos $i, j \in N^c$ hay un vínculo no dirigido (i, j) entre ellos. Cada comunidad $c \in C$ es, entonces, un grafo completo, o de máxima densidad, con $k_i(c) = n - 1$, en donde $k_i(c)$ denota el grado del individuo i en la comunidad c , es decir, el número de vínculos con los demás individuos de su comunidad y n el cardinal de N^c , o número de individuos en la comunidad. En el lenguaje de la teoría de grafos, cada comunidad c es un *clique*, o grafo completo de densidad máxima, en el que todo el mundo conoce a todo el mundo.

Dado que nuestro interés es estudiar las trayectorias que siguen los desplazados, es necesario establecer la distinción entre comunidades que expulsan desplazados y comunidades que los reciben. Así, en el conjunto C se tendrán comunidades que se pueden clasificar en sólo expulsoras, sólo receptoras, o que cumplen ambas condiciones. La primera intuición, entonces, es que las relaciones entre los vecinos o los miembros de una comunidad expulsora tienen una estructura definida. Si la comunidad está situada en la capa más baja, de menor complejidad de la estructura territorial,⁵ no es aventurado suponer una estructura densa, o de *clique*, en la que todos son amigos o conocidos de todos. Esa estructura de densidad máxima, sin embargo, puede estar unida, mediante vínculos débiles, con otros cliques, con redes de apoyo o con *organizadores*⁶ situados en otras redes. La existencia de vínculos débiles y de estructuras densas garantiza que incluso cuando sólo un individuo dispone de la información

⁵ Se dice que una comunidad pertenece a la capa más baja cuando se habla de corregimientos, veredas o caseríos en la zona rural, y de barrios en la zona urbana. La característica de estas comunidades es que el número de pobladores es muy bajo, lo que hace que todos se conozcan entre sí.

⁶ Por organizadores se entiende a los líderes, operadores, miembros de organizaciones no gubernamentales de apoyo a los desplazados que les transmiten información sobre a dónde ir y en dónde hay más ayuda disponible.

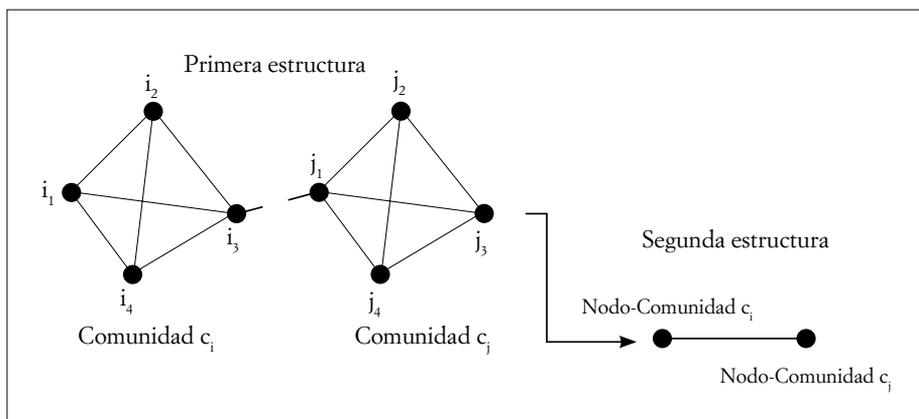
requerida para elegir a qué nodo marcharse, ésta sea suficiente, vía su rápida propagación a través de la estructura densa de la red, para que todos converjan al mismo nodo final. En muchas zonas del país, el comportamiento de las comunidades frente a hechos de violencia se asemeja al de una red densa, en el sentido de que cualquier acción delictiva contra un miembro de la comunidad es rápidamente conocida por los demás miembros. Esto hace que las acciones emprendidas por los grupos armados sean efectivas y produzcan resultados, como por ejemplo el desplazamiento de toda la comunidad.

La geografía y la historia⁷ contribuyen a entender la emergencia de vínculos débiles entre las comunidades densas de las que salen los desplazados. Entre cualquier par de comunidades vecinas, en el sentido geográfico del término, siempre habrá al menos un vínculo que las una. Puede ser un mismo individuo que pertenezca a ambas comunidades, o dos individuos, uno en cada una de ellas, que mantengan algún tipo de relación. Diremos, entonces, que dos comunidades $c_i, c_j \in C$ están unidas por un vínculo *débil* $(c_i, c_j)^w$, si son vecinas geográficas. Es decir, la conexión entre los dos nodos no genera aglomeración o *clustering* en los grafos de las dos comunidades. Esto implica que hay un par de individuos $i \neq j$, con $i \in c_i, j \in c_j$ que están conectados. En términos formales tenemos que $(c_i, c_j)^w = 1 \leftrightarrow (i, j) = 1$ para todo $i \in c_i, j \in c_j$.

Observen la primera estructura de la ilustración 1. Se aprecian dos comunidades etiquetadas con c_i y $c_j \in C$. Cada una está compuesta por cuatro individuos representados por nodos, y con $\text{card } |c_l| = 4$ para todo nodo $l = i, j$. En cada comunidad, los individuos forman un grafo completo. En términos intuitivos, esto quiere decir que los individuos se conocen entre sí, ya sea por relaciones de parentesco, paisanaje o amistad. Al ser un grafo completo, cada i en c_i y cada j en c_j tienen grado 3: cada individuo de la comunidad conoce a los otros tres individuos de su misma comunidad. Aquí incorporamos el primer supuesto: si dos individuos pertenecen a una misma comunidad, se garantiza que habrá un vínculo entre ellos y el grafo será conexo. Este supuesto es plausible porque estamos considerando comunidades pequeñas, con pocos habitantes, bajo nivel de desarrollo económico, pobreza y, por consiguiente, relaciones de dependencia entre sus miembros mucho más fuertes que en lugares con mayor población y mayor nivel económico. Esta noción de grafo completo o de densidad máxima nos permite hablar de un flujo de información permanente entre ellos, y asumir que cualquier hecho que ocurra en la comunidad es conocido por todos de forma rápida y directa debido a sus vínculos.

⁷ Por ejemplo, las comunidades asentadas en las veredas y en los corregimientos del área rural de Buenaventura están ligadas por lazos de sangre, amistad y compadrazgo. Esos vínculos generaron la información y la coordinación que hizo converger a sus desplazados al casco urbano de Buenaventura.

Ilustración 1



Fuente: ilustración realizada por los autores.

Si estas comunidades son ubicadas en un entorno geográfico, como nodos espaciales, se dirá que si son vecinas están conectadas débilmente. En la primera estructura, las dos comunidades están conectadas por un vínculo débil. En la segunda, estas mismas comunidades son convertidas en nodos de otra estructura, en este caso de una estructura espacial, unidas por el mismo vínculo débil de la estructura inicial. A partir de la definición de arriba, dentro del conjunto C habrá comunidades, ahora nodos, unidas mediante sus vínculos débiles. Es decir, de este conjunto harán parte nodos aislados y grafos. Nótese que la vecindad geográfica está validada por la existencia de vínculos sociales entre miembros de las dos comunidades vecinas: los vínculos sociales confirman la vecindad geográfica.

¿Cuál es la importancia de los vínculos débiles? ¿En qué sentido es útil para una comunidad mantener vínculos débiles con otras comunidades? En la tradición iniciada por Granovetter (1973), los vínculos débiles son interpretados como la forma más efectiva de transferir información en redes sociales. Para una comunidad que enfrenta una situación de vida o muerte, la información proveniente del exterior es decisiva para asegurar su supervivencia. Si otras comunidades han enfrentado situaciones similares, el conocimiento derivado de ellas no sólo disminuye el costo de búsqueda de la comunidad que hoy enfrenta una amenaza de vida o muerte, sino que le permite ver soluciones inmediatas para su problema. En lugar de emprender una costosa búsqueda a partir de todas las posibles alternativas, la presencia de un vínculo débil puede generar una solución más económica y efectiva. Al usar los vínculos débiles para obtener información proveniente de otras comunidades, la comunidad inicial está desencadenando un proceso que convierte el vínculo débil en uno fuerte.

¿Cómo ocurre tal proceso? Imaginemos una acción violenta de un agente armado contra una comunidad cualquiera. Este hecho hace que los individuos que habitan en ella decidan desplazarse ante el temor de perder sus vidas. Tienen, en principio, un conjunto de posibilidades muy grande: todos los lugares a los cuales podrían desplazarse. Sin embargo, tienen la opción de usar la información que fluye por el vínculo débil que los une con otras comunidades que han estado en la misma disyuntiva. El uso que hace la comunidad de la información generada por otra comunidad que ya ha resuelto en el pasado el mismo problema, convierte el vínculo débil existente entre ellas en uno fuerte. ¿En qué forma? Mediante la imitación de las decisiones por nuevos desplazados que han recibido la información requerida gracias al vínculo débil inicial. Si un desplazado de c_j supo por el vínculo débil que unía a su comunidad con c_i , que podía marchar a t , y esta información es transferida a otros miembros de su comunidad, el triángulo inicial comenzará a repetirse una y otra vez. Esa repetición convierte al vínculo débil original en uno fuerte. Lo que antes eran triples no transitivos, o triángulos potenciales, ahora se convierten en triples transitivos y cerrados, con un mayor grado de aglomeración.

Esto significa que una comunidad que se ha desplazado antes ha creado una trayectoria desde la comunidad de origen al sitio de destino. Esta trayectoria es real en el sentido de que se creó por la existencia de un flujo desplazados que eligió seguirla o imitarla. Esta información es transmitida a través de los vínculos de vecindad geográfica a otras comunidades que se encuentran enfrentadas al fenómeno del desplazamiento. Nos interesa mostrar cómo, en situaciones como éstas, la decisión sobre a qué lugar desplazarse no es el resultado de un proceso de maximización del posible ingreso que obtendrían los agentes en el lugar de destino, sino del uso rápido y efectivo de la información generada en las redes sociales con las que cuentan los individuos. En cada momento, entonces, el nodo de llegada t , y el tamaño del desplazamiento, dependerán de la información disponible de todas las redes a las que pertenecen los individuos y a la red que forman ellos mismos, y de las decisiones que han tomado en el pasado sus conocidos y familiares. Las trayectorias más usadas en el pasado se conservarán gracias a las conexiones entre individuos, y a la memoria de decisiones pasadas contenida en la información proveniente de su localización en otro lugar.

Veamos una formulación sencilla de lo que estamos exponiendo. Sea S el conjunto finito de comunidades expulsoras y T el conjunto finito de comunidades receptores, con $C = S \cup T$ y $S \cap T \neq \emptyset$. Un vínculo de desplazamiento se define $(s, t)^d$, entre $s \in S$ y $t \in T$, con $s \neq t$, cuando al menos un individuo $i \in s$ se desplace a t . Supongamos dos comunidades expulsoras s_i y s_j , conectadas débilmente, con $(s_i, s_j)^w$. Es posible suponer que estas dos comunidades son vecinas geográficas. Este vínculo podría convertirse en un vínculo fuerte, $(s_i, s_j)^f$,

si al menos un individuo de estas dos comunidades eligen un mismo receptor $t \in T$, es decir, si eligen el mismo sitio para desplazarse. En términos formales: se tiene que el vínculo $(s_i, s_j)^w = (s_i, s_j)^f$ en el período $t+1$ si se cumplen las siguientes condiciones:

- i) Que en el período t exista al menos vínculo $(s_i, t)^d$ con $s_i \in S$ y $t \in T$ y al menos vínculo $(s_i, s_j)^w$ con $s_i, s_j \in C$.
- ii) Y que en el período $t+1$ exista un vínculo $(s_i, t)^d$ con $s_i \in S$ y $t \in T$.

Lo que estamos suponiendo es que, partiendo de un vínculo de vecindad entre dos comunidades expulsoras, se produce un vínculo de desplazamiento cuando un individuo i de una de ellas elige desplazarse a una cierta comunidad t en un cierto período de tiempo. En el siguiente período, la comunidad vecina imita la decisión, y elige desplazarse a la misma comunidad t .

La aparición de vínculos fuertes en un grafo permite construir tríadas temporales que indican el flujo de información entre comunidades. Una tríada en el período siguiente se forma con al menos dos vínculos fuertes.

INFORMACIÓN

La información original de un agente i ubicado en el s_i , denotado por K_i^o , estará compuesta por la posición de s_i en el mapa geográfico, y su correspondiente distancia con respecto a los nodos de un subconjunto finito de nodos alcanzables $T \subset C - \{s_i\}$, contenido en el conjunto de todos los nodos C distintos a s_i (a los que él podría desplazarse), y por sus vínculos con los agentes $j, j \neq i$, situados en nodos distintos a s_i , y en el mismo nodo s_i . Nótese que en su conjunto de información original el agente sólo conoce la existencia de relaciones con agentes situados en su nodo espacial y en nodos distintos: los vínculos débiles que lo unen con agentes en otros nodos, es decir, otras comunidades. Sólo cuando el desplazamiento ocurre, sus conexiones en la red social se convierten en fuente de información para tomar sus decisiones, y los vínculos débiles se transforman en fuertes. El estado de su información ya no será igual al que tenía cuando aún no había “activado” su red social en busca de información. Ahora su conjunto de información total K_i integrará también la información derivada de sus relaciones con los agentes j , que ya se habían desplazado al nodo receptor t , $K_i((s_j, t)^w)$. El resultado evidente de la activación de la red social es el crecimiento de su conjunto de información original como efecto de sus interacciones con vecinos, amigos, familiares y redes de apoyo. El nuevo estado de la información de i se puede caracterizar como la combinación de su información original y de la derivada de su red social. Puede escribirse así:

$$K_i = K_i^o((s_i, s_j)^w) \cup K_i^d((s_j, t)^d)$$

La interpretación es evidente: el nuevo conjunto de información del agente i está compuesto por los vínculos débiles originales más los vínculos del desplazamiento del s_j con el nodo receptor t .

¿Qué resulta de la unión de estos dos conjuntos de información? Cuando el agente i interactúa con vecinos y amigos situados en el mismo nodo s , éstos ya han realizado o están realizando, en paralelo, la misma búsqueda que él ha emprendido. Cada uno ha buscado en su red social a familiares, conocidos y paisanos. Si la información está creciendo en forma paralela, en distintas rutas, la superposición de todas las rutas a las que tienen acceso los individuos, a través de sus redes sociales, debería reducir el número de probables nodos de llegada, el número de trayectorias que van hacia ellos, y converger, incluso, en un único nodo “elegido”, o en un subconjunto muy pequeño de nodos.

En el nuevo conjunto de información del individuo es posible distinguir dos tipos de vínculos. Aquellos de corto alcance o locales, que unen a cada individuo con sus vecinos y conocidos más inmediatos —que convierten a cada comunidad en un nodo de una estructura más compleja—, y los vínculos de largo alcance,⁸ denotados como w , que unen a cada individuo con contactos situados a una distancia mayor en términos geográficos. Algunos de los primeros pueden tomar la forma de vínculos débiles con individuos pertenecientes a comunidades vecinas. Como se verá más adelante, su papel será importante en la dinámica del desplazamiento. Dado el carácter rural de la mayor parte de los nodos expulsores, la probabilidad de que esos contactos de largo alcance sean nodos o comunidades con mayor población o con mayor desarrollo económico, y nodos espaciales con mayor poder de atracción, es muy alta. Su papel es decisivo en el proceso de desplazamiento. Son ellos los que generan la información concerniente a los nodos espaciales con mayor poder de atracción y los que determinan el máximo alcance de la red en que se encuentran los desplazados. La distribución de los contactos de largo alcance varía según cada individuo. Es probable que algunos individuos no tengan ningún contacto de largo alcance. Pero es muy posible, también, que al menos uno de sus contactos locales sí tenga un contacto de largo alcance. Dada la red común, la información del segundo debe fluir hacia los que no tienen contactos propios de largo alcance. Ese único contacto de largo alcance puede ser un líder, un organizador o un activista dedicado a ayudar a los desplazados. Es fácil inferir, además, que la alta

⁸ El concepto de contactos de largo alcance, hasta donde se sabe, proviene del muy original trabajo sobre mundos pequeños de Jon Kleinberg (2006; 2000). Watts (1999) también lo usó en su clásico trabajo sobre mundos pequeños. Sin embargo, ni el término verbal exacto que él eligió, ni el algoritmo propuesto, son iguales.

densidad de los contactos locales es compatible con contactos de largo alcance localizados en un número reducido de nodos.

Este proceso se puede ilustrar con un ejemplo real: el desplazamiento en el Valle del Cauca, departamento de Colombia, en el período 1998-2003,⁹ y en particular el comportamiento de uno de sus municipios, Buenaventura. En 1998 aparece una primera estructura de grafo formada por cuatro comunidades: Buenaventura cabecera municipal (de ahora en adelante, CM), Anchicayá, Puerto Naya y Cisneros (ver ilustración 2). Entre los tres últimos hay una conexión a través de vínculos débiles denotados por la línea punteada. En ese año, los habitantes de Anchicayá se vieron obligados a desplazarse de su lugar de origen. Se dirigieron a Buenaventura CM. Al activar su red social y elegir Buenaventura, los desplazados de Anchicayá crearon un vínculo dirigido entre estas dos comunidades (representado en la figura 2 por una línea oscura). Este hecho creó una trayectoria real entre ellos que se convirtió en la información más valiosa —si no la única— que podían compartir los nodos que están débilmente conectados a Anchicayá (línea punteada entre Anchicayá, Cisneros y Puerto Naya). Cuando los habitantes de estos últimos nodos se enfrentaron a la decisión de hacia dónde desplazarse, ya contaban con la información que había fluido desde el nodo de Anchicayá. Esta información es importante porque acota el conjunto de posibles lugares a los cuales desplazarse, e incluso reduce de forma importante los costos de búsqueda de los agentes que en un momento *k* deciden hacerlo. Si Cisneros y Puerto Naya usan la información, es decir, eligen como destino Buenaventura CM, están convirtiendo el vínculo débil existente entre Anchicayá y Cisneros, y entre Anchicayá y Puerto Naya, en un vínculo fuerte. Por lo tanto, se forma una tríada intertemporal entre Anchicayá, Cisneros y Puerto Naya (el triángulo punteado oscuro). La formación del triángulo en 1999 es una función que depende de lo ocurrido en 1998.

¿Qué tan aleatoria es la formación de estas tríadas? Si se construye el conjunto de posibles receptores de una comunidad expulsora, la distribución sería uniforme y Buenaventura CM tendría una probabilidad igual a la de las otras posibles comunidades receptoras. Sin embargo, se sabe que los agentes actualizan sus decisiones con las decisiones que otros ya han tomado, y esto hace que un nodo catalogado como receptor tenga una mayor probabilidad de ser elegido. Esto sólo es posible por la presencia de las redes sociales de los individuos. Ésta es una de las razones que explican por qué las estructuras que representan las relaciones entre nodos receptores y expulsores tienen forma de estrella.

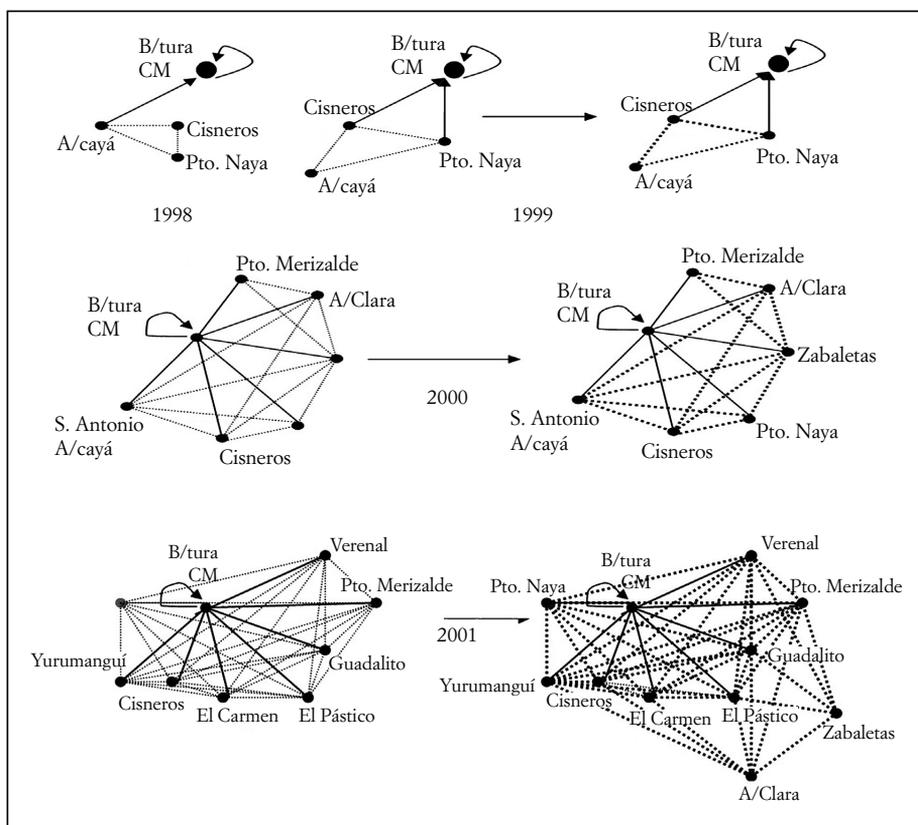
⁹ Todas las relaciones fueron construidas a partir de la base de datos de la encuesta RUT, 1998-2003.

En el 2000, el número de tríadas formadas como función de las decisiones tomadas en 1999 muestra un crecimiento geométrico. En el primer grafo del 2002 se pueden observar las trayectorias reales de los desplazados y los vínculos geográficos que existen entre los nodos (ver ilustración 2). Nuestra hipótesis es que las trayectorias reales se construyen mediante la activación de los vínculos débiles entre comunidades. Esto significa que el desplazamiento ocurrido en este período, representado con un grafo en estrella —líneas continuas en negrilla que unen los nodos expulsores con el nodo central de Buenaventura CM—, es el resultado del flujo de información entre comunidades a través de triángulos o tríadas, representados por las líneas punteadas. Es evidente que la distribución del desplazamiento es el resultado de la activación de unas redes sociales existentes, más que de un proceso de maximización de la utilidad derivada de las variables que representan las características de los nodos.

En 1999, habitantes de Puerto Naya y Cisneros se vieron obligados a desplazarse. Por motivos históricos y de parentesco, ambas comunidades habían tenido, y tienen, vínculos débiles con Anchicayá, y gracias a ellos supieron que esa comunidad había tomado la decisión de desplazarse a Buenaventura CM. Es decir, Anchicayá reveló a Buenaventura CM como el preferido entre todos los nodos receptores que tenía disponibles. Dado que Puerto Naya y Cisneros tenían el mismo conjunto de sitios hacia donde desplazarse que Anchicayá, tomaron la decisión de elegir a Buenaventura CM. Con esta decisión, el vínculo débil entre Puerto Naya y Anchicayá, y Cisneros y Anchicayá, se convirtió en un vínculo fuerte.

Este fenómeno tiende a repetirse. Los vínculos débiles existentes entre los nodos hacen que los desplazados de los nuevos nodos expulsores tomen la trayectoria de los vecinos, quienes en el período anterior habían hecho esa elección. Los triángulos que se van formando sirven de contador de la trayectoria —de grado uno— que se repite en el tiempo, y también del número de veces que han llegado desplazados al nodo Buenaventura CM, iniciando su trayectoria en cualquier nodo del conjunto de vecinos establecido. Lo interesante es que ese proceso local se repite, en distintas escalas, en diversas regiones del país.

Ilustración 2 Traectorias reales de los desplazados y vínculos geográficos entre los nodos



Fuente: cálculos y gráficos de los autores. Datos de la encuesta RUT.

¿CUÁL ES LA RELACIÓN ENTRE REDES Y POBREZA?

A continuación se analiza la situación de pobreza y exclusión social de los desplazados que fueron expulsados o recibidos en el Valle del Cauca entre 1998 y el 2003. Con base en la información derivada de la encuesta RUT, se tratan de establecer las características socioeconómicas de los desplazados de acuerdo con sus comunidades de origen y receptora. La hipótesis central de este artículo es que los desplazados no se vuelven pobres en los sitios de recepción, es decir, que sus condiciones de vida no cambian en forma drástica cuando se desplazan. Es evidente que hay una caída violenta en las condiciones de vida de las familias cuando son desplazadas, pero esto no implica, per se, que las condiciones económicas, sociales y políticas en el sitio expulsor fueran óptimas, o aun mejores que las alcanzables en el lugar de recepción. Para controvertir ciertas visiones

románticas de lo perdido en los procesos de desplazamiento, aquí de paso se afirma que la situación de las familias desplazadas en los lugares de origen no es en lo absoluto ideal, y suponemos, en forma hipotética, que ya es el resultado de desplazamientos anteriores. Interesa mostrar que la pobreza se traslada de un sitio a otro, de la mano de estas miles de familias, y que la ayuda asistencial de las organizaciones no gubernamentales y del gobierno se convierte en un fuerte incentivo para permanecer en los sitios de llegada y descartar un posible retorno a sus lugares de origen. La emergencia de la ayuda internacional y gubernamental en los lugares de llegada genera un proceso de “ilusión económica” o de disonancia cognitiva: cuando un desplazado compara su situación anterior —sin ningún tipo de ayuda estatal, ni privada, ni institucional— con la nueva, puede inferir, en principio en forma equivocada, que su nueva situación es mejor que la anterior. De hecho lo es en términos de ayuda estatal: de no recibir ninguna por parte del Estado, pasa a recibir, por un cierto tiempo, algún tipo de ayuda.

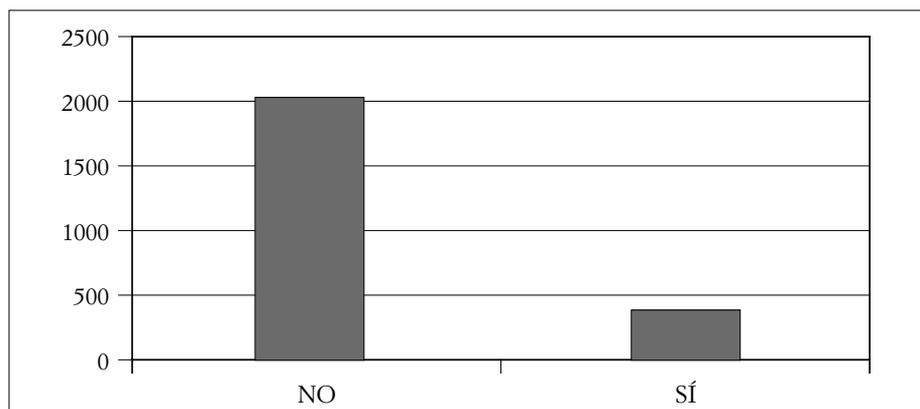
La Misión de Pobreza ha identificado quince trampas que impiden a las familias pobres mejorar su situación. Entre ellas se encuentra el desplazamiento forzado, suponiendo que las familias desplazadas se ven obligadas a dejar sus tierras, bienes y oportunidades para llegar a unos sitios donde no tienen historia ni referencias que les permita acceder fácilmente a servicios sociales ni a trabajo. La primera parte de la inferencia de la Misión de Pobreza es correcta: sin historia ni referencia, ni conocimientos apropiados, la situación de los desplazados es más precaria que la que vivían antes. Pero la segunda parte no lo es: no es posible afirmar, hacia atrás, que la situación en la que vivían supera a la que esperan obtener, con ayuda, en las ciudades grandes. El problema se convierte entonces en un asunto de expectativas, y deja de ser una comparación estática entre una situación pasada y una futura. En las mentes de los desplazados la comparación se establece entre la situación conocida y la expectativa de la nueva, formada ésta a partir de la ayuda adicional que aparece al llegar a las ciudades grandes y al ser recibidos por las redes de ayuda de las ONG y del gobierno.

Esto significa que las redes a las que ellos pertenecen, o a las que se unen en el sitio de recepción, son percibidas como si mejoraran su situación esperada con respecto a la vivida antes del desplazamiento. Además del terror, del miedo y de las amenazas que los llevaron a dejar sus lugares de origen, los desplazados se ven atraídos por fuertes —¿o ilusorios?— incentivos que los inducen a permanecer en las comunidades receptoras.¹⁰ A partir de la encuesta RUT, realizada por la

¹⁰ Es obvio que se requeriría de una investigación específica que comparara el peso efectivo de la inseguridad en las regiones de origen y el de las nuevas expectativas en los lugares de recepción, para establecer qué es lo que pesa más en las decisiones reales de no retornar

Pastoral Social, se hizo un análisis de las respuestas de las cabezas de hogares desplazados para establecer sus características socioeconómicas, así como su percepción del entorno que los rodea respecto a las ayudas que les brindan las diferentes organizaciones preocupadas por el fenómeno del desplazamiento. Este análisis consideró en primer lugar una variable fundamental: el deseo de retornar. La respuesta más frecuente entre los desplazados es no retornar: el 84,53% no desea regresar a sus lugares de origen (ver gráfico 1).

Gráfico 1
Deseo de retornar

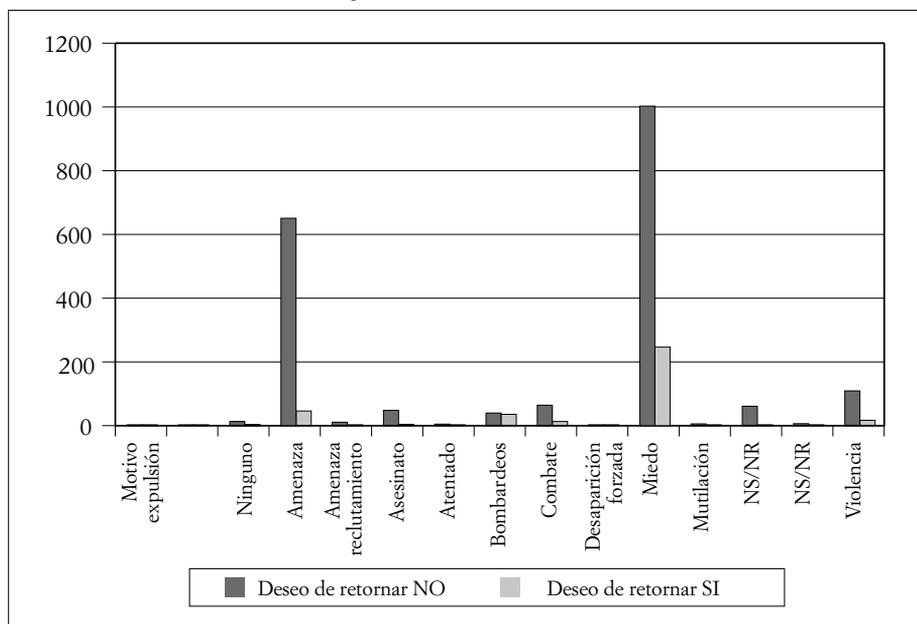


Fuente: datos del Sistema de Información sobre el Desplazamiento Forzado por la Violencia-RUT y cálculos de los autores.

Los factores que más influyen en su deseo de no regresar a su lugar de origen son el miedo y la amenaza (ver gráfico 2). Se sabe que el preservar la vida está por encima de cualquier otra consideración, y que la situación de conflicto, con presencia de grupos armados, es razón suficiente y valedera para no regresar. Sin embargo, esta respuesta no está condicionada a una posible “esperanza” en que si las cosas mejoraran, ellos estarían dispuestos a retornar. Los desplazados no parecen estar dispuestos a regresar ante la promesa de un posible cambio de las condiciones políticas o de conflicto en las regiones de las que fueron expulsados. Lo que es evidente, más bien, es que las condiciones sociales y económicas de los sitios de expulsión son dramáticas, y que sólo cambiarían su posición frente al regreso no sólo si la situación de conflicto mejorara, sino también si mejoran las condiciones de vida.

de los desplazados. Esperamos poder realizar ese ejercicio en un futuro cercano (hasta donde sabemos, no se ha hecho todavía).

Gráfico 2
Motivo de expansión frente a deseo de retornar



Fuente: datos de la encuesta RUT y cálculos de los autores.

¿Qué hace que los desplazados decidan no retornar a sus lugares de origen? Dado que son pocas las preguntas sobre las condiciones económicas y sociales de las comunidades de donde salieron, no es muy fácil establecer relaciones de causalidad entre el deseo de no retornar y esas condiciones. Sin embargo, es posible determinar algunas características de su situación en las comunidades de origen, como por ejemplo, si tenían una ocupación antes del desplazamiento, si sus hijos asistían a la escuela, si tenían propiedad y de cuántas hectáreas era.

Una de nuestras tesis es que los desplazados pueden percibir que, en términos relativos, las condiciones que encuentran en los sitios de recepción son mejores, de modo que prefieren quedarse y no regresar. Como se mencionó, nuestra hipótesis sostiene que los desplazados eran pobres en su lugar de origen y que lo siguen siendo en el lugar de recepción. La exclusión a la que se ven sometidos estos grupos, en consecuencia, se mantiene e incluso aumenta en la ciudad. Es decir, y esto vale la pena resaltarlo, que la situación de pobreza y de exclusión no es nueva para ellos. Lo único nuevo es la expectativa de mejorar mediante la ayuda estatal y no estatal. Si bien esto puede ser ilusorio, tiene un elemento real, al menos en el presente: la posibilidad de obtener ayuda de las organizaciones que han logrado construir los propios desplazados, junto a la gestionada por otras agencias estatales y no estatales, internacionales y nacionales. Aunque

para un investigador que busca conocer cómo son los desplazados la riqueza informativa de la encuesta no es mucha, sí da pistas que se pueden seguir para acercarse un poco más a su problemática.

EL DESEO DE RETORNAR

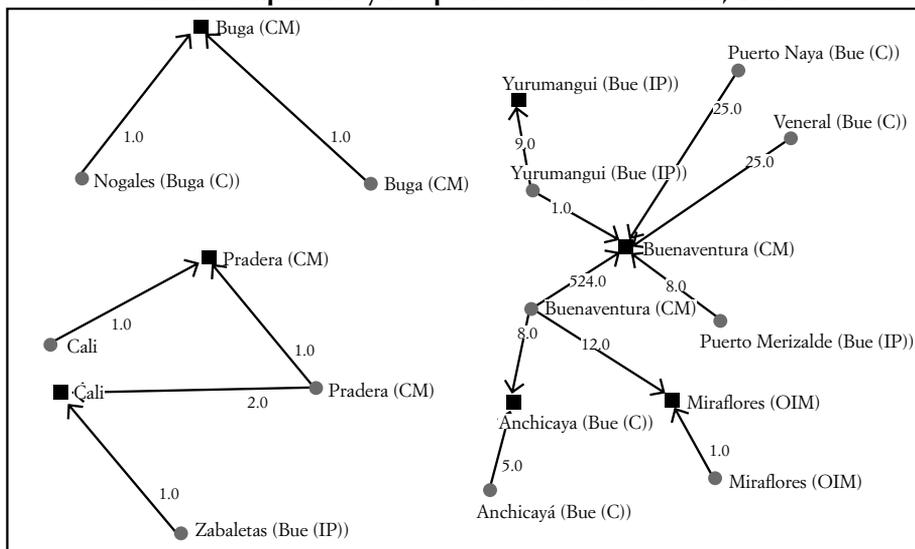
En el período comprendido entre el primer semestre de 1998 y el primer semestre del 2004 se registraron en el Valle del Cauca 10.530 desplazados. De un total de 2.398 cabezas de hogar, sólo el 19,81% desea regresar a su lugar de origen; el 73,85% no. ¿Cuál es la razón? Algunas variables que reflejan las condiciones de los sitios de recepción y de expulsión pueden explicar tal comportamiento: la educación, el trabajo, el acceso a otro tipo de servicios, la propiedad, el tener una ocupación en la actualidad, el haber estado ocupado antes del desplazamiento, etcétera. De este modo es posible establecer qué factores, si los hay, los incentivarían a quedarse y a desechar la posibilidad del retorno. El análisis se concentró en los grandes expulsores y receptores del Valle del Cauca, asumiendo que cada nodo receptor o expulsor recibió o expulsó en el período a un número superior a cinco personas. La ilustración 3 muestra los grafos que representan los flujos de desplazamiento entre las diferentes comunidades. Los puntos grises indican que la comunidad es expulsora, y los cuadros negros que es receptora. Los números ubicados encima de los vínculos indican el número de cabezas de hogar desplazadas (cada cabeza de hogar es desplazada con cuatro o cinco familiares directos —cónyuge, hijos— en promedio).

El desplazamiento ocurre, principalmente, de los corregimientos a las cabeceras municipales más cercanas. Este fenómeno es especialmente claro en los municipios de Buenaventura, Buga, San Pedro y Tuluá. Las cabeceras municipales de éstos reciben la mayoría de desplazados de su zona rural. Los desplazados se ubican en general en los barrios marginales de estas cabeceras, lo que agudiza su situación de pobreza. Se observa también que en las cabeceras municipales —en Buenaventura, por ejemplo— hay desplazamiento interno, que muchos se mueven de unos barrios marginales a otros, o incluso de una calle a otra. En el caso del Valle, los grandes receptores del desplazamiento siguen siendo los cascos urbanos de Buenaventura y Cali.

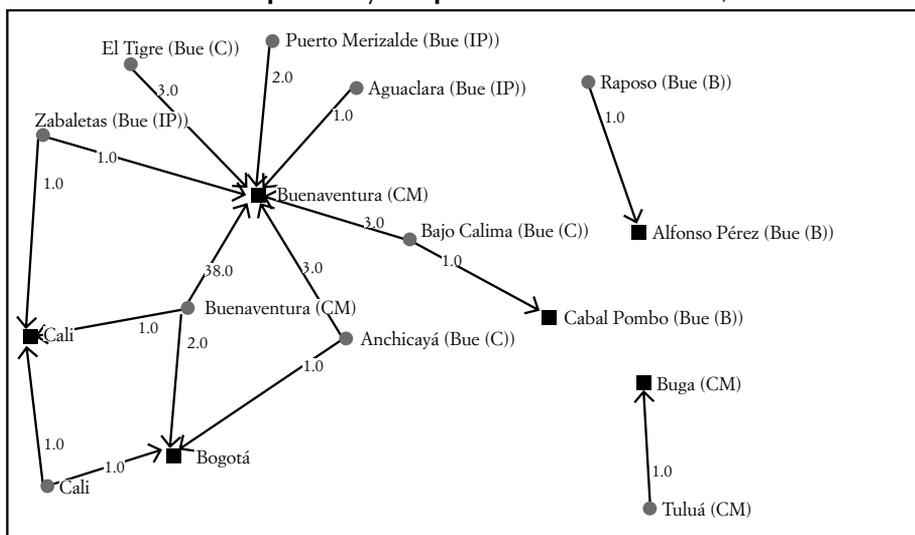
LA PROPIEDAD

Si “la tenencia de propiedad” se contempla como una variable que puede incidir positivamente en el deseo de regresar al lugar de expulsión, cabría esperar que quienes dejaron algún tipo de activo estén dispuestos a retornar a su comunidad de origen.

Grandes expulsores y receptores del Valle del Cauca, 2001



Grandes expulsores y receptores del Valle del Cauca, 2002

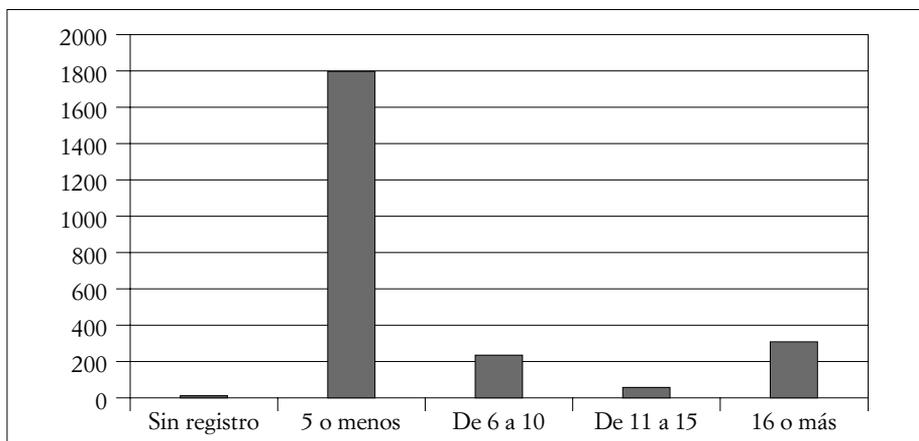


Fuente: cálculos y gráficos realizados por los autores. Datos de la encuesta RUT.

El alto porcentaje de personas que no desea retornar —alrededor de un 75%— contrasta con el número de propietarios: un 63,43%; el 36,57% restante no lo son. Sin embargo, y este punto es fundamental, el número de hectáreas con las que cuentan es muy bajo: el 74,90% de los propietarios poseen terrenos que no superan las cinco hectáreas. Si se tiene en cuenta que los terrenos en las zonas rurales se destinan al cultivo y la vivienda, éste es un indicador de

que muchos de ellos no pueden derivar de sus propiedades ingresos suficientes para vivir (gráfico 3).

Gráfico 3
Hectáreas dejadas en el lugar de expulsión



Fuente: encuesta RUT y cálculos de los autores.

El cuadro 1 ilustra el deseo de retornar frente a la comunidad expulsora. La relación señalada más arriba se mantiene. Tanto en Buenaventura como en Tuluá y en Buga predomina el deseo de no retornar. Con una diferencia: ninguno de los que llegaron a Cali quiere volver a su lugar de origen, mientras que algunos de los desplazados de la cabecera municipal de Buenaventura (109) sí aspiran a regresar.

Cuadro 1
Deseo de retornar frente a la comunidad expulsora

Comunidad expulsora	Total propietarios	Deseo de retornar	
		NO	SÍ
Cali (CM)	17	17	0
Buenaventura (CM)	581	472	109
Bajo Calima (Bue(IPD))	252	211	41
Puerto Merizalde (Bue (IP))	10	7	3
Puerto Naya (Bue(IPD))	21	18	3
Veneral (Bue(IPD))	21	21	0
Zabaletas (Bue (IPD))	19	19	0
Anchicayá (Bue (IPD))	95	69	26
Raposo (Bue (b))	131	117	14
San Marcos (Bue (b))	16	15	1
Cajambre (Bue (b))	124	111	13
El Rosario (Bue (IPD))	16	16	0
Nogales (Buga (IPD))	14	9	5
Pradera (CM)	21	5	16
San Pedro (CM)	11	10	1
Monteloro (Tuluá, IPD))	27	20	7

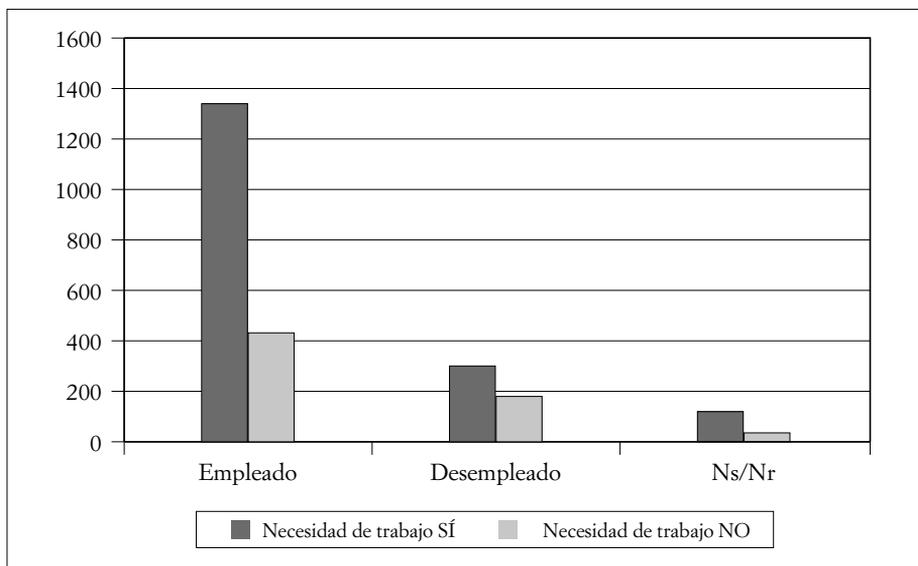
Convenciones: CM: cabecera municipal. IPD: inspección de policía, b: barrio.

Fuente: encuesta RUT.

Otro factor que puede incidir en la decisión de no volver al lugar de origen es tener o no un empleo en la ciudad que garantice los recursos suficientes para suplir las necesidades de la familia. Un total de 2.132 cabezas de hogar dicen haber estado empleados antes del desplazamiento (88,91%); un 73,85% tienen empleo en el sitio de recepción. ¿Qué se puede decir sobre la calidad del empleo? Aunque los datos de la encuesta no permiten inferir cuál es la calidad del empleo en el sitio de recepción, sí es posible cruzar información para establecer, de acuerdo con sus respuestas, la calidad del mismo. Cruzar, por ejemplo, la información sobre las necesidades más apremiantes que registran los desplazados con el hecho de estar ocupados o no. Intentamos acercarnos al tipo de empleo que tiene este grupo en el sitio de recepción. Se supuso que una persona con un empleo aceptable, en términos monetarios, debería tener acceso a la salud. El 59,85% de los desplazados que tienen “empleo” señalan que necesitan dinero y salud, de lo que se deduce que la ocupación tiende a ser de baja calidad, que no incluye un ingreso monetario suficiente ni un servicio de salud. El gráfico 4 muestra la interacción entre estar empleado y necesitar empleo. Para establecer qué proporción de empleados necesita trabajo, se cruzó la información. El 75% de los que dijeron tener una ocupación consideran que una de sus necesidades es el trabajo. Esto puede indicar que el empleo que tienen actualmente no les permite cubrir sus necesidades más básicas. La evidencia disponible deja en claro que la calidad del empleo es muy reducida y que, en general, los que tienen alguna ocupación consideran que no están empleados todavía, o en todo caso que en las condiciones en las que están no pueden cubrir sus necesidades básicas.

Si la información se desagrega un poco más, y se cruza comunidad de asentamiento con necesidades —salud y dinero—, resulta que en las ciudades principales los desplazados cuentan con ayuda asistencial de organizaciones especializadas. En Bogotá, por ejemplo, el número de empleados que necesitan salud y dinero es en términos proporcionales más bajo que el de los empleados ubicados en la cabecera municipal de Buenaventura. Esto confirma la hipótesis sobre la estructura de árbol del orden territorial: las ciudades más grandes tienen mayor capacidad de absorción y cuentan con la presencia activa de un mayor número de organizaciones de ayuda a los desplazados.

Gráfico 4
Interacción entre estar empleado y necesitar empleo



Fuente: encuesta RUT y cálculos de los autores.

Cuadro 2
Comunidad de asentamiento vs. necesidades

Comunidad de asentamiento	Total ocupados actualmente	Ocupados que necesitan salud y dinero			
		SI	%	NO	%
Bogotá (CM)	28	5	17,86	23	82,14
Cali (CM)	12	3	25,00	9	75,00
Buenaventura (CM)	899	360	40,04	539	59,96
Anchicayá (Bue (IPD))	127	63	49,61	64	50,39
Cabal Pombo (Bue(b))	12	4	33,33	8	66,67
La Libertad (Bue (b))	10	2	20,00	8	80,00
Viento Libre (Bue(b))	40	15	37,50	25	62,50
Raposo (Bue (b))	32	10	31,25	22	68,75
Vista Hermosa (Bue (b))	16	8	50,00	8	50,00
Nuevo Amanecer (Bue (b))	20	8	40,00	12	60,00
Lleras (Bue (b))	36	9	25,00	27	75,00
Caldas (Bue (b))	11	4	36,36	7	63,64
Unión de Vivienda (Bue (b))	16	4	25,00	12	75,00
Juan XXIII (Bue (b))	47	13	27,66	34	72,34
Bellavista (Bue (b))	31	12	38,71	19	61,29
Playita (Bue (b))	21	7	33,33	14	66,67
Buga (CM)	24	5	20,83	19	79,17
Alaska (Buga (b))	50	35	70,00	15	30,00
San Pedro (CM)	55	48	87,27	7	12,73
Monteloro (Tul (IPD))	25	2	8,00	23	92,00
Velalcazar (Tul (b))	114	37	32,46	77	67,54

Convenciones: CM: cabecera municipal. IPD: inspección de policía, b: barrio.

Fuente: encuesta RUT.

Los desplazados sí perciben la posibilidad de obtener ayuda de las organizaciones estatales y no estatales. De hecho, una gran mayoría asegura haber recibido algún tipo de ayuda en el sitio de recepción, en especial las relacionadas con alimentación y utensilios de cocina. Sin embargo, no se puede establecer que éstas hayan resuelto los problemas más graves que enfrentan estas familias.

Cuadro 3
Ayudas recibidas

Ítems	Total	%
Alimentación	1777	74,10
Utensilios de cocina	1886	78,65
Implementos de aseo	512	21,35
Alojamiento	400	16,68
Medicina	222	9,26
Vestuarios	145	6,05
Camas	45	1,88
Colchonetas	508	21,18
Dinero	28	1,17
Transporte	117	4,88
Atención en salud	134	5,59
Ayuda psicosocial	292	12,18
Atención jurídica	10	0,42
Trabajo	65	2,71
Educación	58	2,42
Consecución de documentos	26	1,08
Otros	115	4,80
Ninguna NS/NR	207	8,63

Fuente: encuesta RUT.

CONCLUSIONES

Creemos haber mostrado que quienes en situaciones de desplazamiento se enfrentan a una situación de vida o muerte siguen “heurísticas frugales” basadas en el uso de la información generada por la red social en la que se encuentran. En lugar de hacer costosas búsquedas de información, y de seguir algoritmos de optimización típicos de la teoría económica ortodoxa, los desplazados aprovechan la información generada por sus redes sociales y convergen en los lugares de mayor atracción al alcance de su red social. Las rutinas espontáneas que siguen los desplazados llaman la atención sobre la importancia del procesamiento social de la información a través de redes sociales. Se intuye que no hay, de hecho, un mecanismo más rápido ni efectivo de procesar la información en situaciones de vida o muerte. Las implicaciones para la teoría microeconómica de la decisión racional no deberían pasar desapercibidas.

El que en distintas regiones del país los desplazados converjan en unos pocos nodos receptores permite intuir un orden implícito en sus decisiones, que se basa en la forma en que están ordenados todos los nodos receptores potenciales de acuerdo con su poder de atracción. Ese orden termina reflejándose en una ley de potencia que domina la distribución de los nodos receptores en todas las escalas. Dos bondades poco apreciadas pueden derivarse del método aplicado en este artículo. La primera es que ofrece una forma natural y efectiva de agregar información y decisiones de origen individual a partir de la estructura de las redes sociales. La segunda es la posibilidad de distinguir las regiones en términos de su capacidad de retención. Regiones muy frágiles tienden a expulsar a todos sus desplazados, mientras que regiones con una estructura territorial más balanceada y una mayor capacidad de retención tienden a mantener a la gran mayoría de sus desplazados dentro de sus confines. Por último, los procesos de desplazamiento han transferido a los más pobres de sus lugares de origen hacia las ciudades más grandes, siguiendo la estructura del árbol de Cayley, que representa el orden de las ciudades en Colombia. La mayor parte se ha concentrado en Bogotá, Medellín, Cartagena, Cali y Buenaventura, iniciando una competencia con los más pobres de esas ciudades y poniendo en acción las redes sociales a las que pertenecen. Dos fenómenos sociales interesantes emergen de esta dinámica. De un lado, no es claro cómo se reproducirá y en qué sentido se transformará la pobreza urbana con un flujo considerable de nuevos desplazados. Suponemos que la posición de sus redes sociales y la muy poca movilidad de la sociedad urbana los llevará a mantenerse en la pobreza y en el desempleo. Del otro, esas mismas redes, en sus múltiples conexiones, han generado tejido social, relaciones de solidaridad y comunidades que han contribuido a la supervivencia de los desplazados. En general, esa solidaridad es interna, con vínculos muy débiles con el mundo exterior.

Emergen dos desafíos. El primero es el diseño de estrategias que permitan potenciar y utilizar al máximo la riqueza y complejidad de las redes de los desplazados, de forma que nuevos caminos y conexiones hagan posible que los más pobres puedan mejorar su condición. Esto supondría, claro, una política estatal distinta a la menguada asistencia que hoy ofrece a los desplazados. El segundo es entender el funcionamiento real de esas redes sociales, su formación, su capacidad de crear tejido social y comunitario y de contribuir a la supervivencia de los colombianos en las condiciones más difíciles y vulnerables. En ambos casos, el gran desafío es encontrar los huecos estructurales que permitirían unir las redes de los desplazados con otras redes sociales.

BIBLIOGRAFÍA

- Carrington, William, Enrica Detragiache y Tara Vishwanath (1996). "Migration with Endogenous Moving Costs", en *American Economic Review*, 86, 909-930.
- Gigerenzer, Gerd (1999). "The Adaptive Toolbox", en G. Gigerenzer y R. Selten (eds.), *Bounded Rationality. The Adaptive Toolbox*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Goldstein, Daniel G. y Gerd Gigerenzer (1999). "The Recognition Heuristic: How Ignorance Makes us Smart", en G. Gigerenzer, P. M. Todd y ABC Research Group (eds.), *Simple Heuristics that Makes us Smart*. New York: Oxford University Press.
- Granovetter, Mark (1978). "Threshold Models of Collective Behavior", en *American Journal of Sociology*, 83, 1420-1443.
- _____ (1973). "The Strength of Weak Ties", en *American Journal of Sociology*, 78, 1360-1380.
- Ibáñez, Ana María y Stefanie Kirchoff (2001). "Displacement Due to Violence in Colombia: Determinants and Consequences at Household Level", *ZEF Discussion Papers on Development Policy* (mimeo).
- Ibáñez, Ana María y Pedro Querubín (2004). "Acceso a tierras y desplazamiento forzado en Colombia", en *Documento Cede 2004-23*.
- Kempe, David, Jon L. Kleinberg y Éva Tardos (2004). *Influential Nodes in a Diffusion Model for Social Networks*. Ithaca: Department of Computer Science, Cornell University (mimeo).
- Kleinberg, Jon L. (1999). "The Small-World Phenomenon: An Algorithmic Perspective". Cornell Computer Science Technical Report 99-1776.
- _____ (2000). "Navigation in a Small World", en *Nature*, 406, 845.
- _____ (2006). *Complex Networks and Decentralized Search Algorithms*. Ithaca: Department of Computer Science, Cornell University (mimeo).
- Munshi, Kaivan (2003). "Networks in the Modern Economy: Mexican Migrants in the U.S. Labor Market", en *Quarterly Journal of Economics*, 549-599.
- Schelling, Tomas C. (1978/1989). *Micromotivos y macroconducta*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Watts, Duncan J. (1999). *Small Worlds. The Dynamics of Networks between Order and Randomness*. Princeton, NJ: Princeton Studies on Complexity.

PERIFERIA URBANA Y POBREZA EN LA ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE CUAUTLA, MORELOS

Juana Martínez Reséndiz¹

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo expone los resultados del proyecto de investigación del tema redes sociales, intermediarios y mercado de trabajo rural en la región centro sur del estado de Morelos (Martínez, 2005). La información se captó a partir del trabajo de campo, la aplicación de cuestionarios y las entrevistas sostenidas con la población trabajadora migrante y asentada en la región de estudio.² Esta información permitió conocer el funcionamiento del mercado de trabajo rural,

¹ Maestra en Estudios Regionales por el Instituto de Investigaciones Doctor José Luis Mora y estudiante de doctorado en Urbanismo de la Facultad de Arquitectura de la UNAM (México).

² Se diseñaron dos cuestionarios, uno dirigido a la población jornalera migrante temporal, y otro a la población jornalera migrante asentada. Ambos instrumentos permitieron conocer y comparar la situación de las condiciones de vida y laborales de la población jornalera. La aplicación de los instrumentos de investigación se llevó a cabo en el mes de abril del año 2005. Se aplicaron treinta cuestionarios, diez para las familias migrantes temporales y veinte para las familias migrantes asentadas en las colonias La Longaniza y La Joya (periferia de la ciudad de Cuautla). La aplicación de las entrevistas-cuestionario se hizo en las viviendas de los jornaleros. En el caso de los jornaleros migrantes temporales se visitaron diferentes lugares, específicamente vecindades o cuarterías y albergues. La visita directa a los lugares de alojamiento permitió observar las condiciones de vida de esta población y la precariedad en la que se encuentran. Por otra parte, se aplicaron entrevistas abiertas, y en su caso entrevistas a profundidad a informantes clave para que dieran cuenta del contexto social que enmarca el mercado de trabajo del cultivo del ejote, así como de aspectos relacionados con la migración estacional y definitiva de los jornaleros, y las formas de acceso al mercado laboral.

en particular sus mecanismos de acceso y las condiciones de vida de la población trabajadora. Los resultados que se presentan están orientados a la población trabajadora asentada en la periferia urbana de la ciudad de Cuautla que accede al mercado de trabajo a partir de redes sociales constituidas durante el proceso migratorio y de asentamiento.

Se parte de la hipótesis de que una de las diferencias más importantes entre los trabajadores migrantes consiste en las formas de acceder al mercado de trabajo, las cuales ofrecen ventajas y desventajas a la población migrante. En este sentido, la presencia de redes sociales en el lugar de trabajo determina en gran parte las condiciones de vida y laborales de la población trabajadora, y cambia las perspectivas económicas y sociales de las familias ante la opción de permanecer por más tiempo en el lugar de trabajo. Asimismo se reconoce que el mercado de trabajo no es un espacio en el que quienes ofrecen y quienes demandan se encuentren libremente;³ todo lo contrario, el mercado de trabajo es un espacio social complejo en el que la oferta y la demanda de mano de obra están marcadas por contextos sociales, económicos y culturales diferenciados. De ahí la importancia del estudio de los mecanismos de acceso al mercado laboral, entre ellos los de las redes sociales (Lara y Carton de Grammont, 2000).

La migración en el estado de Guerrero⁴ se asocia a la crisis de la economía tradicional campesina e indígena, sustentada en la agricultura de autoconsumo y de baja productividad agrícola. Históricamente, el proceso migratorio de los jornaleros indígenas migrantes del estado de Guerrero ha estado relacionado con los mercados de trabajo rurales del noroeste del país, particularmente con aquellos dedicados a la producción de hortalizas comerciales de exportación.

³ En México, Enrique Astorga (1985) es uno de los primeros investigadores que se ocupa del estudio de los mercados de trabajo rural. Astorga los analiza como un espacio en el que la fuerza de trabajo se comporta como cualquier otra mercancía. En este sentido, el estudio del mercado de trabajo rural se refiere tanto a los procesos de producción de peones, a la distribución y consumo de fuerza de trabajo, como a los canales y niveles por los que ésta transita. La connotación del trabajador agrícola es equiparada a la de una mercancía humana que responde a una demanda definida por el número de jornales que cada cultivo requiere según el nivel tecnológico existente en un momento dado. De esta forma, el empleo estaría dado por el tipo de demanda que se genera en torno a cada cultivo. El análisis de Astorga concuerda con el enfoque neoclásico, en el que la movilidad de los trabajadores se rige por las leyes de la oferta y la demanda.

⁴ Guerrero se ubica al sur del país y limita al norte con los estados de Morelos y México, al sur con el océano Pacífico, al este con los estados de Puebla y Oaxaca, y al oeste con Michoacán. La densidad de población es de 47,91 habitantes por kilómetro cuadrado. En el año 2000, la población en la entidad rebasaba los tres millones de habitantes. La mayoría de la población está conformada por jóvenes menores de 30 años, que representan el 65% de la población total. La economía campesina del estado de Guerrero se caracteriza por una agricultura de autoconsumo, con gran erosión de los suelos y de los predios de menos de dos hectáreas labo- rables de temporal.

En la región noroeste, el estado de Sinaloa ocupa actualmente entre 200 y 300 mil trabajadores agrícolas en una superficie de riego de 70 mil hectáreas. La ocupación es particularmente importante en el Valle de Culiacán, donde se practica de manera intensiva la producción de hortalizas. El 90% de la fuerza de trabajo se compone de trabajadores migrantes; de éstos, el 30% son nativos de Sinaloa, y el 70% proviene de otras entidades del país. El estado de Guerrero participa con el 44,2% del total de migrantes (SEDESOL, 2002).

La migración hacia el estado de Morelos, y en particular a la región centro sur, se relaciona principalmente con la cosecha de algunas hortalizas entre las que se encuentran el ejote, el jitomate y la cebolla. Después del cultivo de caña de azúcar, éstos representan la mayor demanda de mano de obra en el estado de Morelos. El mercado de trabajo que generan las hortalizas se ha caracterizado por los constantes flujos migratorios de familias jornaleras indígenas de la región de la Montaña de Guerrero.⁵

Los jornaleros indígenas migrantes provenientes de Guerrero y Oaxaca participan en el estado de Morelos en el corte de los cultivos de caña, jitomate, cebolla, ejote y otras hortalizas. Volúmenes considerables de población indígena se incorporan al corte de hortalizas durante el período de cosecha —del mes de noviembre al mes de abril—, y posteriormente algunas familias retornan a sus comunidades de origen. En el corte o cosecha de los cultivos de jitomate y tomate se destacan los indígenas nahuas y mixtecos; en el corte de ejote predominan los nahuas, mixtecos, y en menor medida los tlapanecos (Martínez, 2005). La demanda de mano de obra en la cosecha del cultivo del ejote es variable: en el primer corte, una hectárea de terreno requiere aproximadamente entre cuarenta a cincuenta trabajadores que cubren una jornada laboral de nueve horas; en el segundo corte, una hectárea de terreno requiere poco menos de cuarenta personas en jornadas de seis a siete horas; finalmente, el tercer corte o arrastre

⁵ El estado de Guerrero, y en particular la región de la Montaña, se ha posicionado como uno de los principales oferentes de mano de obra indígena para el mercado de trabajo rural (no sólo en Morelos, sino en otras regiones del país). La historia de la Montaña de Guerrero está marcada por la pluralidad étnica y cultural, con espacios religiosos y de poder como ámbitos de las relaciones sociales en las que surgen y se aplican políticas públicas y planes gubernamentales. Es una región geográfica con características productivas y económicas determinadas, y constituida en general por espacios de identidad recreados a través de los siglos. La región Montaña de Guerrero está formada por las siguientes zonas: Montaña Alta, Montaña Baja y Montaña Costa (Canabal, 2001: 18). La migración en Guerrero está presente durante todo el año, pero se acentúa en el mes de septiembre, baja un poco el mes siguiente y se incrementa con intensidad en noviembre, después del día de muertos, y durante diciembre. La población migrante permanece lejos de sus comunidades de seis a ocho meses, e inician su retorno en los meses de abril, mayo y junio, cuando regresan a cultivar sus tierras. En esas fechas comienza el período de lluvias. Los cultivos predominantes son los de maíz, calabacita, cebollines, chile, jitomate y otras legumbres, que les permiten sobrevivir algunos meses (SEDESOL, 2002).

en un terreno de menos de una hectárea necesita algo más de cuarenta personas y una jornada laboral de aproximadamente siete horas.

El trabajo del corte del cultivo del ejote está organizado por un grupo o cuadrilla de personas. Aunque en su mayoría son hombres adultos, la participación de las mujeres es importante, sobre todo cuando se trata de cuadrillas integradas por familias completas. En este sentido, la migración es de tipo familiar: en estas actividades de recolección se involucra toda la familia. Ésta es una característica de la región, fundamentalmente por tratarse de actividades relacionadas con la cosecha de hortalizas, que no exige mano de obra especializada. Los hijos de los trabajadores agrícolas, así, se incorporan a temprana edad al proceso migratorio y a las actividades del jornal. No es común que la población emigre individualmente; en general lo hace el grupo familiar, conformado por el padre, la madre y los hijos. En algunos casos se incorporan más de dos familias al proceso migratorio.

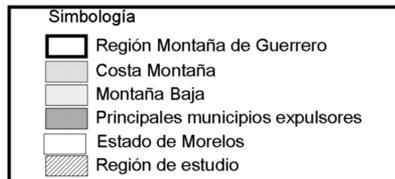
La migración hacia las regiones agrícolas de Morelos forma parte de una tradición migratoria entre las familias guerrerenses. Como se señaló, la migración se asocia al mercado de trabajo de las hortalizas y, específicamente, al mercado de trabajo rural que genera el cultivo del ejote. Las familias migrantes establecen contacto con el mercado laboral por su cuenta, o mediante la intervención de agentes de intermediación laboral.⁶ Éstos se encargan de traerlos de su lugar de origen al lugar de trabajo. Para algunas familias el papel del intermediario en su vinculación y acceso al mercado de trabajo en la región es determinante, pero, como se verá más adelante, son importantes también las redes sociales, pues éstas no sólo les permiten ese acceso, sino que también contribuyen a la supervivencia y permanencia de las familias en el lugar de trabajo. Las redes sociales

⁶ El sistema de intermediación laboral opera en la región desde hace más de cuatro décadas. Surge de manera improvisada en la década de los sesenta, y se fortalece con el paso del tiempo en respuesta al crecimiento de la producción del cultivo del ejote en la región. Su funcionamiento depende de la coordinación de varios agentes económicos y sociales que de manera directa e indirecta han permitido su permanencia y operación en la región. El agente principal del sistema de intermediación es el capitán, enlace entre los productores, los jornaleros y las oficinas de transportistas, agentes clave en el mercado de trabajo. El desarrollo de los sistemas de intermediación en México ha permitido el surgimiento de algunos centros especializados de reclutamiento de mano de obra estacional en las regiones de origen de los jornaleros migrantes. En estos lugares, la presencia de los intermediarios tradicionales —por lo común en las cabeceras municipales— ha sustituido la búsqueda de trabajadores casa por casa, reduciendo así la carga de parte de las actividades fundamentales de la intermediación laboral. Una modalidad diferente a la contratación y reclutamiento de jornaleros en su lugar de origen es la contratación en los lugares de destino, modalidad complementaria que se desarrolla en las terminales de autobuses, en lugares públicos (plazas, mercados) o en puntos específicos, como cruces importantes y puentes. En esta modalidad se contratan regularmente jornaleros migrantes que viajan por su cuenta al lugar de trabajo, y jornaleros locales.

establecidas en el proceso migratorio y en el lugar de trabajo —o destino— son determinantes para la consecución de empleo. Cuando las familias cuentan con estas redes sociales en el lugar de destino, disponen de información sobre el lugar y el mercado laboral, sus condiciones, salarios y horarios.

La mayoría de las familias llegan al lugar de trabajo por su cuenta, o consiguen empleo gracias a un pariente o amigo. Además, diversifican sus actividades, pues no sólo se emplean como jornaleros agrícolas sino también como obreros de la construcción. Este aspecto es importante, pues el que puedan acceder a otras actividades con mayor remuneración permite que su supervivencia no dependa exclusivamente del jornal.

Mapa
Guerrero: Región de la Montaña



Fuente: elaboración propia con base en Canabal (2001).

POBREZA Y DISCRIMINACIÓN

La conformación de colonias periféricas en la zona metropolitana de Cuautla tiene alrededor de 35 años. Grupos de familias de jornaleros migrantes acudían al mercado de trabajo año a año, en forma temporal. Pero a partir de la década de los noventa algunas familias se fueron asentando de manera permanente, y otras más se encuentran en proceso de hacerlo. Esto muestra que un importante grupo de familias se ha beneficiado de la existencia de las redes sociales establecidas en el lugar de trabajo, y que esto les ha permitido acceder al mercado laboral en mejores condiciones.

Los asentamientos de familias migrantes localizados en la periferia de Cuautla no son una novedad: las colonias Constancio Farfán,⁷ Loma Bonita y Villa Hermosa son algunos de los asentamientos más antiguos, formados por familias jornaleras migrantes de los estados de Puebla, Oaxaca y Guerrero. En la última década del siglo XX se conformaron los asentamientos de jornaleros migrantes. Su aparición responde a dos aspectos:

1) Al aumento de la producción en los últimos años del siglo XX de algunas hortalizas comerciales, entre ellas el jitomate y el tomate cáscara, y en particular el cultivo del ejote, cuya cosecha, en comparación con la de otras hortalizas de la región, genera la mayor demanda de mano de obra.

2) A la existencia de redes de relaciones sociales de familias migrantes asentadas en los lugares de trabajo. El establecimiento de redes sociales, por su parte, alienta la migración de familias y grupos de personas, lo que permite la consolidación de nichos migratorios.

Las colonias La Joya y La Longaniza son en la actualidad núcleos importantes de asentamiento permanente de algunas familias migrantes provenientes del estado de Guerrero. Ambas colonias forman parte de los espacios periféricos de la ciudad de Cuautla, que se caracterizan por la pobreza y la discriminación social de la que son objeto sus pobladores.

Acceder a un predio propio en el lugar de trabajo no es fácil para las familias migrantes. Las posibilidades son mayores para las familias que cuentan con parientes establecidos en la región, como también lo son a la hora de obtener mejores condiciones en el mercado laboral, oportunidades de empleo e incluso la diversificación de sus actividades económicas.

⁷ Los primeros pobladores de la colonia eran nativos de la región, pero con el tiempo se fueron asentando jornaleros migrantes de otros estados vecinos a Morelos.

La Longaniza y La Joya son colonias formadas en los últimos quince años por familias jornaleras migrantes provenientes de Guerrero y Oaxaca. Están ubicadas sobre la carretera principal de la ciudad de Cuautla, a una distancia de la ciudad de 4 a 6 kilómetros, y a menos de un kilómetro de la localidad de Tenextepango,⁸ donde se encuentra el principal mercado laboral de hortalizas de la región centro sur del estado de Morelos.

En el año 2000, la población de la colonia La Longaniza ascendía a 59 personas, distribuidas en tan sólo nueve viviendas. En cinco años, el número de viviendas se multiplicó por nueve: 78 viviendas fue el número estimado para el 2005. Se estima que cerca de 468 personas viven de manera permanente en la colonia —aproximadamente seis miembros por familia—. En la colonia La Joya, el número de viviendas asciende a poco menos de cien. Entre 1990 y el 2000, la tasa de crecimiento promedio anual de la colonia fue de 6,41%.

Aunque ambas colonias se vislumbran sobre la carretera, para acceder a ellas es necesario cruzar campos de cultivo y caminos de terracería. La Longaniza está conformada por una hilera de viviendas, y La Joya se rodea de un cerro árido, también sembrado de viviendas: la ausencia de vegetación es el rasgo de su paisaje. Las calles de ambas colonias no están pavimentadas, y el trazo de ninguna de ellas es regular. Los habitantes de la colonia La Joya tienen energía eléctrica y agua potable entubada en sus viviendas; el sistema de drenaje, en cambio, es inexistente. El suministro de agua potable en ambas colonias no es regular, como en la mayoría de las colonias periféricas de la zona metropolitana de Cuautla. Este problema es en verdad alarmante en temporada de cosecha,⁹ con la llegada temporal de las familias migrantes. En esas épocas, el suministro de agua potable, con pipas, se debe negociar con las autoridades. Las familias de la colonia La Longaniza no tuvieron servicio de energía eléctrica en sus viviendas durante ocho años. Sólo en el 2005 fueron instalados los postes de luz. La Longaniza no cuenta en la actualidad con un sistema de drenaje y tampoco con agua potable. Aun cuando corren el riesgo de contraer enfermedades en

⁸ La conformación de este nicho migratorio se puede explicar por la existencia de redes sociales en el lugar de origen de los migrantes y en el lugar de trabajo. De acuerdo con Durand (2000), las redes sociales explican la orientación geográfica del flujo migratorio y determinan los nichos laborales. En este sentido, el sistema de redes de relaciones sociales está intrínsecamente relacionado con el mercado de trabajo. Asimismo, en la migración rural, las redes sociales son un factor decisivo para determinar el acceso a determinado mercado laboral. Así, las comunidades que logran constituir y desarrollar redes sociales para la migración pueden optar por mejores mercados de trabajo dentro y fuera del país.

⁹ La cosecha o recolección se lleva a cabo entre los meses de noviembre y abril. Esta actividad demanda una gran cantidad de mano de obra, la que en buen grado es cubierta por familias de jornaleros indígenas migrantes. Esta actividad emplea hombres, mujeres y también niños mayores de 8 años de edad.

la piel, las familias utilizan para su aseo personal el agua de un río cercano, de agua no potable, ubicado a poco menos de un kilómetro de sus viviendas.

CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS DE LA POBLACIÓN

El 85% de los jefes de familia son originarios del estado de Guerrero, particularmente de los municipios de Copanatoyac,¹⁰ Chilapa de Álvarez y Tlapa de Comonfort, de las comunidades de Potoichan, Cacahuatpec y La Mohonera. El 40% de ellos son analfabetas. El nivel promedio de estudios de los que sí acudieron a la escuela es de cuarto grado de primaria. La situación escolar de sus hijos, en cambio, es otra: el 70% de la población entre los 6 y los 14 años edad asiste a la escuela. El nivel escolar promedio de este sector de la población es de 5° grado de primaria. Su precaria situación no les permite continuar con los estudios de secundaria.

El 70% de los jefes de familia trabajan exclusivamente como jornaleros agrícolas la mayor parte del año. Un 25%, además del jornal, se ocupa en otras actividades: los hombres como obreros de la construcción y las mujeres como trabajadoras domésticas. El sistema de remuneración de los trabajadores agrícolas cortadores de hortalizas es a destajo, es decir, que el monto de su salario depende de la cantidad de kilos cosechados. Con esta forma de pago, los empleadores (patrones) prolongan la jornada laboral, intensifican el trabajo y aumentan la productividad del trabajador. Por otra parte, como se trata de ocupaciones eventuales, cada jornalero puede llegar a tener más de un patrón en tan sólo una semana de trabajo. Se estima que un jornalero cortador de ejote en la región tiene entre seis y diez patrones distintos, dependiendo de los contratos que consiga el capitán con los productores.

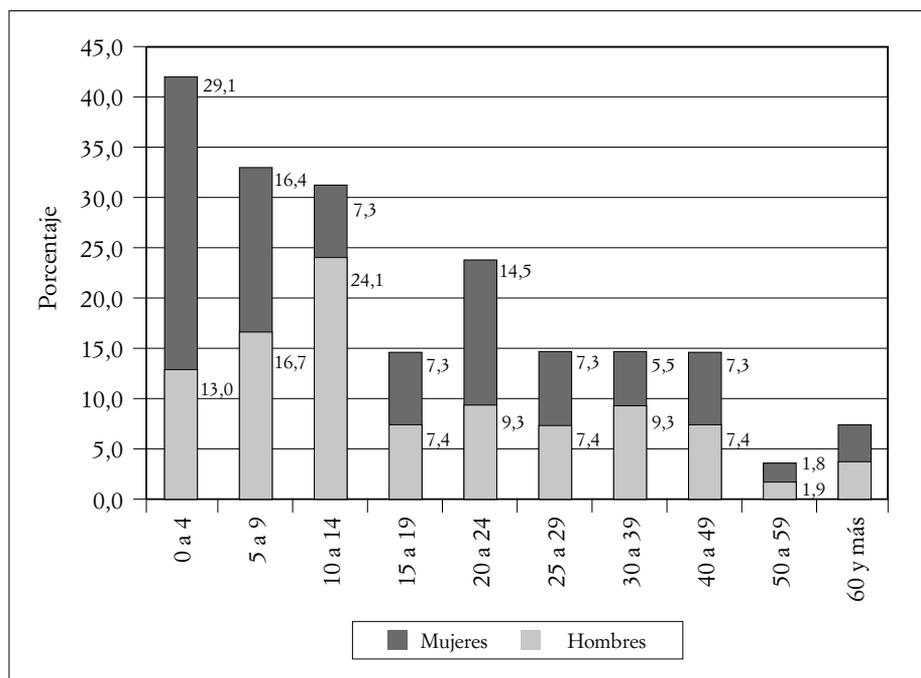
En la temporada 2004-2005, el pago por kilo de ejote cosechado fue de 1 peso; el salario promedio por jornada fluctuó entre 120 y 180 pesos por familia, y el ingreso semanal de una familia de aproximadamente cinco integrantes pudo haber oscilado entre 700 y 1.000 pesos.

La población está distribuida de la siguiente forma: un 49,5% de hombres, un 50,5% de mujeres y un 53,2% de menores de 15 años de edad (porcentaje importante de una sociedad joven que en un futuro demandará empleo, vivienda y servicios). De acuerdo con la estructura por edad y el sexo de la población, en el rango de 0 a 4 años de edad las niñas representan el 29,2% y los niños el

¹⁰ Es el municipio con el mayor índice de marginación y pobreza en México, y con la más alta población indígena. Ésta vive en comunidades rurales apartadas y dispersas. El estado de Guerrero registra los niveles más bajos de bienestar social. En los municipios de mayor expulsión de la población, la ausencia de servicios de infraestructura básica en las viviendas es preocupante.

13%. La población masculina entre los 10 y los 14 años de edad representa un 24,1%, porcentaje mayor en comparación con la población femenina (7,3%); en el rango de población entre los 20 y los 24 años, les corresponde a las mujeres un porcentaje más alto: 14,3% frente al 9,3% de los hombres.

Gráfico 1
Estructura de la población por edad y sexo, 2005



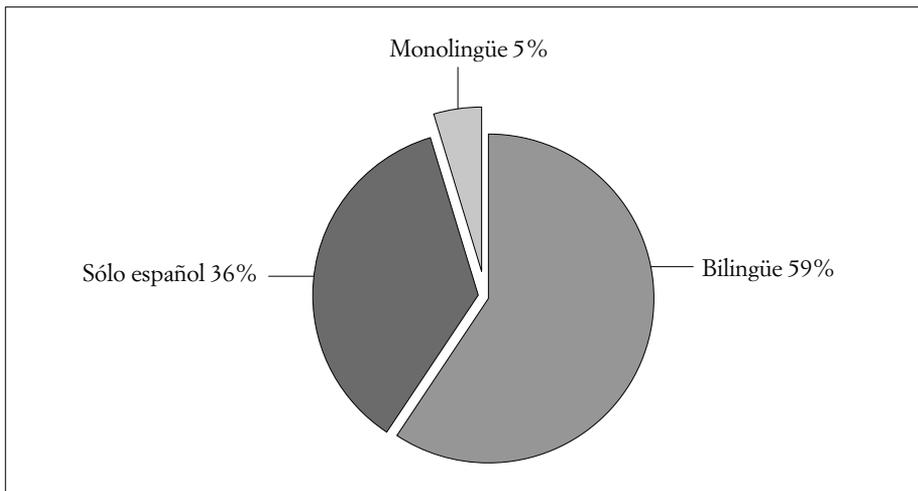
Fuente: elaboración propia con base en información directa: cuestionario de familias migrantes asentadas en las colonias periféricas de Cuautla, 2005.

En cada vivienda habitan en promedio dos familias. El número de integrantes por familia es de cinco a seis personas, aunque hay casos de grupos numerosos que comparten la vivienda con más de tres familias. En estos casos, los integrantes son por lo general familiares cercanos, generalmente los hijos del jefe de familia que se han unido en matrimonio, o simplemente parientes (primos, tíos, abuelos). Esta forma de vida les permite compartir los gastos domésticos —la compra de artículos de la canasta básica (maíz, aceite y frijol)—, y disponer así de los víveres necesarios para una semana.

El origen y las características étnicas de las familias es el siguiente: el 59% de la población de 5 años y más es bilingüe (hablan español y además su lengua indígena nativa); el 36% sólo habla español. Entre las familias hablantes de len-

gua indígena se destacan las pertenecientes a dos grupos étnicos, los mixtecos y náhuas de la región de la Montaña de Guerrero. Puesto que la mayoría de la población es bilingüe, se pueden adaptar al lugar donde predomina la población mestiza. Sin embargo, su condición étnica sí representa una limitante a la hora de ser aceptados e integrados a la comunidad.

Gráfico 2
Población de cinco años y más de edad según condición de hablante, 2005



Fuente: elaboración propia con base en información directa: cuestionario de familias migrantes asentadas en las colonias periféricas de Cuautla, 2005.

LAS REDES SOCIALES

Algunos aspectos de la importancia de las redes sociales para las familias migrantes en proceso de asentamiento, y para aquellas familias que viven en forma permanente en las colonias periféricas, como en el caso de las colonias La Joya y La longaniza, han sido señalados ya en el presente documento. En este apartado se hará referencia al apoyo de las redes sociales en estas colonias, y se constatará así su importancia.

En teoría, las redes sociales son un conjunto de relaciones conectadas entre sí que soportan el movimiento de personas, bienes e información desde y hacia las comunidades emisoras y el nicho migratorio. En el contexto de la migración, éstas funcionan como lazos que vinculan a las comunidades remitentes con puntos específicos de destino en las sociedades receptoras. Estos nexos unen a los emigrantes y no emigrantes dentro de un entramado de relaciones sociales complementarias y de relaciones interpersonales que se sostienen gracias a un

conjunto informal de expectativas recíprocas y de conductas preestablecidas (Douglas, *et ál.*, 1991).

Para las familias es fundamental formar parte de una amplia red de relaciones sociales en el lugar de trabajo (o destino), pues de ello depende su oportuna inserción en los mercados laborales de la región. Estas familias establecen fuertes lazos de amistad e incluso de parentesco con los agentes de intermediación laboral de la región, vínculos que las favorece porque para cada temporada aseguran el empleo y la contratación de ellos y de otros parientes que los necesiten. Los intermediarios, llamados capitanes, tienen el control del empleo en el mercado de trabajo de las hortalizas, en particular del cultivo del ejote. Los vínculos de amistad y parentesco con los capitanes permiten la integración de su propia cuadrilla de trabajo, conformada exclusivamente por sus familiares; así pueden organizar mejor su trabajo, tener un mejor desempeño y, sobre todo, negociar unas mejores condiciones laborales. En este sentido, entre mayor sea el número de cuadrillas formadas sin la intervención del capitán, mayores serán las probabilidades de los jornaleros de vincularse directamente con los productores para negociar sus salarios y horarios de trabajo.

Las familias asentadas en las colonias periféricas han aprovechado el tiempo que llevan viviendo allí para conocer e informarse sobre otros mercados laborales en la región y fuera de ella. Sin embargo, este conocimiento no parece ser determinante a la hora de acceder a esos otros mercados, pues esto depende más bien de las relaciones que tengan con parientes y amigos establecidos con antigüedad en la región. De acuerdo con la información proporcionada por algunos de los jefes de familia de las colonias La Joya y La Longaniza, el haber tenido parientes o amigos en la región les permitió conocer otros mercados laborales, principalmente en regiones más dinámicas —la zona metropolitana de Cuernavaca e incluso fuera del país, en Estados Unidos—.

Las familias que tienen acceso a redes sociales tienen la posibilidad de combinar el jornal con otras actividades; a las otras, las que no lo tienen, se les niega esa alternativa y deben conformarse con su empleo temporal de trabajadores agrícolas. El ingreso familiar y las condiciones laborales de los jefes de familia que además del jornal participan en el trabajo de la construcción (albañiles) son mejores —el sueldo promedio en la construcción es superior al que recibe como trabajador agrícola—. El oficio de la albañilería le permite al jefe de familia cubrir el gasto semanal —si el oficio es de maestro de obra (trabajo calificado), la remuneración es todavía mayor—, mientras que con el jornal el ingreso de los dos jefes de familia llega apenas a salvaguardar el gasto diario (para cubrir en su totalidad el gasto semanal sería necesario el aporte de tres o de hasta cuatro integrantes de la familia). La albañilería, además, es una actividad que por lo regular involucra más de dos personas —un maestro de obra y dos peones—,

de modo que las familias pueden integrar sus propias cuadrillas de trabajadores, eso sin mencionar que un albañil está en capacidad de construir la vivienda de su propia familia.

Una de las actividades recientes para los habitantes de las colonias La Joya y La Longaniza es el comercio ambulante. Exige alguna inversión económica y experiencia. Los jefes de familia, vendedores de dulces, realizan esta actividad por lo menos tres veces a la semana en la ciudad de Cuautla. Venden en promedio entre 100 a 150 pesos diarios. En cambio, cuando ese mismo jefe de familia se ocupa como cortador de elote, por cada bulto cosechado recibe entre 13 y 15 pesos (cada bulto consta de aproximadamente 180 mazorcas de elote); por lo regular trabaja cuatro días en la semana y su ingreso promedio no supera los 200 pesos: más o menos de 50 pesos diarios tras nueve horas de trabajo.

Las mujeres, por su parte, pueden trabajar como empleadas domésticas. La intensidad laboral va de uno a tres días a la semana, y el ingreso promedio diario fluctúa entre 60 y 100 pesos. Acceder a este mercado laboral no ha sido fácil por la falta de experiencia y de información de las demandantes. Pero con la ayuda de las redes sociales familiares o de amigos logran conseguir su primer trabajo, y a partir de entonces iniciar la búsqueda de otros, por lo común con las mismas familias que las emplearon la primera vez.

En resumen, la diversificación de actividades representa para las familias de las colonias periféricas la posibilidad de emplearse en la región durante todo el año, y además un mecanismo para optar por otros empleos en mejores condiciones laborales, comparadas con las del trabajo agrícola. Sin embargo, se trata también de empleos temporales y sin prestaciones sociales. No obstante, lograr un asentamiento permanente en la región, insertarse en mejores condiciones en el mercado de trabajo y poder optar por otros mercados laborales representa un avance significativo para las familias. El papel de las redes de relaciones sociales que cada familia logra establecer, así como la participación de las familias que continúan abriendo caminos para el proceso migratorio, son determinantes.

FUNCIONAMIENTO Y PRÁCTICAS DE LAS REDES SOCIALES

Las familias que se han asentado en las colonias La Longaniza y La Joya han traído con el tiempo a parientes y amigos. En promedio, cada familia ha logrado convocar a otras tres. El número puede ser poco significativo, pero si se considera el total de familias migrantes asentadas en la región, su vinculación con sus comunidades de origen y el seguro fortalecimiento de las redes sociales familiares en el lugar de trabajo, en poco tiempo la cantidad de familias y personas se habrá de incrementar.

La mayoría de las familias ayuda directamente a sus familiares a conseguir empleo, o un predio o una vivienda donde vivir. Esta ayuda puede consistir en llevar personalmente a sus parientes o amistades con el empleador, y en proporcionar información sobre las condiciones laborales de los mercados de trabajo en la región.

Las familias asentadas con mayor tiempo en la región tienen experiencia en el mercado laboral del corte de hortalizas, y del trabajo en la ciudad. Este último es aún poco conocido, y su inserción tiene que ver con el oficio de obreros de la construcción y como trabajadoras domésticas. Durante la temporada agrícola 2004-2005, algunas familias de las colonias La Joya y La Longaniza, con residencia en la región de uno a cinco años, recibieron a sus parientes. Los migrantes recibieron el apoyo de sus familiares en la consecución de empleo en la región, en alojamiento y comida, así como en el cuidado de los niños menores de las mujeres trabajadoras.

La mayoría de las familias de las colonias periféricas tiene parientes cercanos en su lugar de origen. La frecuencia de sus visitas a sus lugares de nacimiento está determinada por alguna festividad personal, pero principalmente por la celebración de las fiestas religiosas. El primero de noviembre —día de los muertos—, cabe señalarlo, es la fecha en la que las familias residentes en las colonias periféricas, sin falta, viajan a sus lugares de origen a festejar a sus muertos, según la tradición de sus pueblos. Son pocas las familias que poseen casa o alguna propiedad en su lugar de nacimiento. Quienes sí las tienen se desplazan con mayor frecuencia, por lo menos cuatro veces al año; los que no, en parte también por el alto costo del transporte, no acostumbran visitar a sus familiares.

En síntesis, el apoyo que reciben las familias migrantes se traduce en información sobre el mercado de trabajo, consecución de empleo y alojamiento en la vivienda de un familiar, y alimentación. Estas dos últimas ayudas representan la mayor muestra de solidaridad entre las familias de migrantes, y les ha permitido sostener y fortalecer la red de relaciones sociales.

CONCLUSIONES

Las redes sociales establecidas en el lugar de trabajo, sin duda, contribuyen a la consolidación de flujos migratorios temporales y definitivos. Su papel no se limita a vincular al migrante a un determinado lugar de trabajo, sino que además crea nichos migratorios que tienden a fortalecer núcleos de asentamientos permanentes de familias migrantes.

Las colonias La Longaniza y La Joya son algunos de los asentamientos conformados por familias migrantes originarias de la Montaña de Guerrero. Funcionan como núcleos receptores, conformados por una determinada red

social de parientes, amistades o de paisanaje que les permite tener mayores oportunidades de comprar un predio y construir su propia vivienda.

Las familias migrantes asentadas con redes sociales fuertemente consolidadas cuentan con una vivienda propia, mientras que las familias que no cuentan con el apoyo de estas redes viven en alquiler. Las redes sociales, además, permiten que las familias complementen sus ingresos económicos gracias al desempeño de oficios y actividades diversificadas.

Con el establecimiento permanente de las familias migrantes termina el tránsito migratorio. Sin embargo, las causas estructurales de la pobreza y la marginación, caracterizadas por los bajos salarios, la eventualidad e informalidad del empleo, y el nulo acceso a los servicios de salud, vivienda y educación, persisten. En cualquier mercado de trabajo rural en México, el jornalero migrante es el más desprotegido y vulnerable. Su inserción en mercados rurales precarios y segmentados por naturaleza es una de las situaciones que debe padecer.

Los asentamientos periféricos relacionados con los mercados laborales rurales presentan una particular pobreza. Las precarias condiciones de vida de sus pobladores y su exclusión social son evidentes. Es un fenómeno muy claro en el estado de Morelos, y no es exclusivo de la región centro sur del estado. Los asentamientos de jornaleros agrícolas en otras entidades del país, como Baja California, Sinaloa, Sonora y Nayarit, representan importantes tendencias que ameritan ser estudiadas con mayor detenimiento. En el caso de Morelos, el reto de los gobiernos locales es tratar de integrar políticas sociales congruentes con las demandas de los pobladores. Es crucial impulsar programas de capacitación, de vivienda y de desarrollo urbano para las familias asentadas en colonias localizadas en la periferia urbana.

BIBLIOGRAFÍA

- Adler de Lomnitz, Larissa (1991). *Cómo sobreviven los marginados*. México: Siglo XXI.
- Astorga Lira, Enrique (1985). *El mercado de trabajo rural en México: la mercancía humana*. México: Era.
- Canabal Cristiani, Beatriz (coord.) (2001). *Los caminos de la Montaña, formas de reproducción social en la Montaña de Guerrero*. México: UAM-X, CIESAS y Porrúa.
- Carton de Grammont, Hubert (1992). "Algunas reflexiones en torno al mercado de trabajo en el campo latinoamericano", en *Mexicana de Sociología*, enero-marzo.

- Douglas, S. Massey et ál. (1991). *Los ausentes. El proceso social de la migración internacional en el occidente de México*. México: CONACULTA y Alianza Editorial.
- Durand, Jorge (2000). “Origen es destino. Redes sociales, desarrollo histórico y escenarios contemporáneos”, en R. Tuirán (coord.), *Migración México-Estados Unidos. Opciones de política*. México: CONAPO.
- Herrera Marín, Maritza (2001). *Tejedores de supervivencia. Redes de solidaridad de familias nicaragüenses en Costa Rica: el caso de “La Carpio”*. Costa Rica: FLACSO.
- Hiernaux Nicolas, Daniel (1995). *Nueva periferia, vieja metrópoli: el caso del Valle de Chalco*. México: UAM-X.
- Lara Flores, Sara María y Hubert Carton de Grammont (2000). “Nuevos enfoques para el estudio del mercado de trabajo rural en México”, en *Cuadernos Agrarios*, Vol. 9, N° 9.
- Martínez Reséndiz, Juana (2005). *Redes sociales, intermediarios y el mercado de trabajo rural. Estudio de caso, región centro sur del estado de Morelos*. Tesis de maestría. México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.
- Ramella, Franco (1995). “Por un uso fuerte del concepto de red en los estudios migratorios”, en M. Bjerg y H. Otero (coords.), *Inmigración y redes sociales en la Argentina moderna*. Buenos Aires: CEMLA.
- Rubio, Miguel Ángel (2000). *La migración indígena en México: estado del desarrollo económico y social de los pueblos*. México: Instituto Nacional Indigenista.
- Sánchez Saldaña, Kim (1996). *Migración de la Montaña de Guerrero: el caso de los jornaleros de Tenextepango, Morelos*. Tesis de maestría. México: ENAH.
- Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) (2002). *Guerrero. Programa nacional con jornaleros agrícolas, cédula de información básica para zonas de expulsión*. México: SEDESOL.

Parte III
DEL CLIENTELISMO POLÍTICO AL EJERCICIO
DE LOS DERECHOS SOCIALES Y LA CONSTRUCCIÓN
DE CIUDADANÍA

EXCLUSIÓN POLÍTICA, DES-CIUDADANIZACIÓN Y PROFUNDIZACIÓN DE LA POBREZA URBANA EN BOLIVIA

*Carla Andrea Espósito Guevara*¹

Aunque la pobreza,² como tema, no es un fenómeno reciente en nuestro país, en los últimos diez años se ha convertido en una de las preocupaciones centrales tanto de los gobiernos locales como de los organismos internacionales. Esto se debe, fundamentalmente, a que las reformas neoliberales y el cierre de los espacios de participación hicieron que la pobreza emergiera como un fenómeno masivo expresado en una alta conflictividad social³ (Farah, 2004).

Datos de la Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE) (2002) revelan que más de cinco millones de bolivianos, de una población de ocho millones, se encontraban en el año 2001 por debajo de la línea de pobreza. La misma fuente indica que la pobreza, medida a partir del ingreso, afecta a más

¹ Licenciada en Sociología de la Universidad Mayor de San Simón de Cochabamba y maestrante de la Universidad de la Cordillera de La Paz (Bolivia).

² Retomando la definición de Alicia Ziccardi, la pobreza es un proceso complejo de privación de bienes y servicios básicos. Se trata de un fenómeno de escasez de recursos económicos, sociales, culturales, institucionales y políticos que afecta a los sectores populares y que está asociado principalmente a las condiciones de inserción laboral que prevalecen en el mercado de trabajo: inestabilidad, informalidad, bajos salarios, precariedad laboral. Sin embargo, este concepto alude a formas relativas de pobreza, pues la presencia de formas de pobreza absoluta en las ciudades es poco probable (Ziccardi, 2001: 96).

³ Los conflictos sociales en Bolivia, que se hicieron manifiestos entre el año 2000 y el 2005, son la expresión, entre otras cosas, tanto de la pauperización de las condiciones de vida de los sectores populares como de la exclusión económica, social y política derivada del fracaso de las reformas neoliberales para producir crecimiento, y del modelo democrático para promover la participación social (Arteaga y Espósito, 2006).

del 52% de la población total, al 64% de la población urbana y al 80% de la población rural. Este alto índice de pobreza rural, causada por una aguda crisis agraria,⁴ produce una expulsión permanente de población hacia las ciudades. Bolivia vive así —como el resto de América Latina— un proceso creciente de urbanización de la pobreza, proceso vinculado a flujos de migración interna expresados en la concentración poblacional en los centros urbanos más importantes, fundamentalmente en tres grandes conurbaciones —La Paz, El Alto, Santa Cruz y Cochabamba— que agrupan al 62,5% de la población urbana del país, y a más de un tercio de la nacional.

Las causas de este recrudecimiento son múltiples. Se podrían sintetizar diciendo que son el resultado combinado de un proceso simultáneo de descampesinización,⁵ des-proletarización y des-ciudadanización, producto de las reformas neoliberales aplicadas en Bolivia a partir del Plan de Ajuste Estructural (PAE). El resultado de esas reformas es la generalización de complejas formas de exclusión social, definidas como

[...] procesos y prácticas de las sociedades complejas que son factores de riesgo social compartidos por determinados colectivos sociales (inmigrantes, colonos, mujeres, indígenas, discapacitados), en un contexto social caracterizado por el debilitamiento de la sociedad salarial y de los regímenes de seguridad social, palpables en situaciones generalizadas de desempleo de larga duración, inestabilidad, flexibilidad, degradación de las condiciones prevalecientes del mercado de trabajo urbano, incremento del déficit de vivienda y aparición de nuevas formas de pobreza entre migrantes mujeres y jóvenes, así como de discriminación político institucional y étnico lingüística. (Ziccardi 2006: 11-12)

Si bien la exclusión social remite principalmente a factores económico-laborales, existen otros que inciden en los procesos de exclusión. Brugué, Goma y Subirats (2002) identifican tres:

i) la fragmentación tridimensional de la sociedad, que genera la diferenciación étnica, la alteración de la pirámide poblacional y la pluralidad de formas de convivencia familiar;

⁴ Según el analista de temas agrarios, Miguel Urioste, el 95% de las grandes propiedades se encuentra en manos de especuladores de la tierra. Conforman una especie de “neo latifundio improductivo” en el oriente y de minifundio en el occidente del país (citado por Lora, 2004).

⁵ Proceso mediante el cual la población del campo, ya sea por problemas de propiedad de la tierra o por el quiebre de las pequeñas unidades productivas, abandonan su terruño para insertarse en las dinámicas urbanas de trabajo y de vida.

- ii) el impacto de la economía postindustrial sobre el empleo, que genera, por un lado, trayectorias ocupacionales en un abanico de itinerarios complejos y dilatados en el tiempo y, por otro, la irreversible flexibilidad de los procesos productivos en la economía informacional, desregulación laboral, erosión de derechos laborales y debilitamiento de los esquemas de protección social;
- iii) el déficit de inclusividad del estado de bienestar, que ha consolidado fracturas de ciudadanía y el carácter segregador de ciertos mercados de bienestar con una presencia pública muy débil (el mercado del suelo y la vivienda, por ejemplo).

Este trabajo se ocupa específicamente de los impactos producidos por los procesos de flexibilización laboral en la inclusión/exclusión política y el ejercicio ciudadano, así como de las repercusiones de este último en la pobreza. En Bolivia, a raíz de las transformaciones neoliberales, se vivió un proceso de exclusión política ligado a un fenómeno de des-ciudadanización que ha profundizado la pobreza urbana al excluir a grandes grupos sociales tanto del acceso a espacios reales de participación y decisión, como del reparto de riqueza y del ejercicio de derechos sociales en virtud de:

- a) un proceso de des-salarialización que trajo como una de sus principales consecuencias el desmantelamiento de la ciudadanía social y de las organizaciones laborales que la sostenían.
- b) la aplicación de una serie de reformas destinadas a la recomposición de la relación entre Estado y sociedad. Éstas promovieron un nuevo tipo de ciudadanía restringida y fragmentada que favoreció el fortalecimiento de redes clientelistas y la descomposición de estructuras sociales organizativas locales que servían de soporte de la reproducción social de los barrios sin solucionar los problemas causales de la generación de pobreza.

Asimismo, debe resaltarse que la exclusión política está cruzada por elementos ligados a la discriminación sociocultural y lingüística, y que éstos complejizan aún más el panorama. La masiva presencia de población migrante de origen indígena en las ciudades está redefiniendo la significación, la estructura y la cultura de la sociedad urbana con la presencia de fuertes componentes de origen étnico y cultural, los que simultánea y tácitamente operan como uno de los mayores obstáculos para ejercer ciertos derechos sociales (Arteaga y Espósito, 2006).⁶

⁶ La información que se presenta en este trabajo recoge algunos de los hallazgos de una investigación realizada entre los años 2005 y 2006 con el apoyo de Unitas, del Programa de Desarrollo del Poder Local y de la Fundación Carolina de España, denominada “Movimientos sociales urbanos, una lucha contra la exclusión social, económica y política”. Los datos de dicha in-

EL DESMANTELAMIENTO DE LA SOCIEDAD SALARIAL

En la última década las ciudades han perdido parte de su capacidad de garantizar, por la vía del empleo formal, estable y asalariado, condiciones de vida razonablemente adecuadas para un segmento importante de la fuerza de trabajo, cediendo en gran parte su dimensión integradora (Ziccardi, 2001: 94). Al intentar dar una explicación a este nuevo fenómeno, cobra una importancia fundamental la profundización de los procesos de exclusión, fruto de nuevas relaciones laborales y del retraimiento del Estado en la creación de empleo formal.

La reconfiguración ocurrida en el campo laboral fue conceptualizada en términos de Castel como la transición de formas fordistas de organización del trabajo, que concentraban grandes cantidades de trabajadores, hacia formas tayloristas (Brugué, Goma y Subirats, 2002) organizadas sobre la flexibilización laboral que, en respuesta a un nuevo criterio de ganancia, articulan nuevas formas de utilización de la mano de obra, poniendo en juego

[...] la misma concepción del trabajo como elemento estructurante de la vida, de la inserción y del conjunto de las relaciones sociales. Potenciando procesos de vulnerabilidad, precarización, exclusión social y aumento del desempleo, así como el desmantelamiento de todo el sistema de protecciones sociales que sustentó la sociedad salarial, configurando los rasgos de una nueva cuestión social cristalizada en i) la desestructuración de los estables, ii) la instalación de la precariedad singularizada por trayectorias erráticas de períodos de empleo no empleo y iii) la creación de desempleo y empleo precario a través de la “flexibilidad, la polivalencia y la subcontratación” que afecta fundamentalmente a jóvenes, mujeres, personas mayores y grupos de migrantes, denominados como “supernumerarios”. (Castel, 1997: 403-416)

Para Castel, una de las mayores consecuencias de la degradación de la condición salarial es la pérdida de la función integradora del trabajo, causada esencialmente por las “desafiliaciones”⁷ (Castel, 1997: 421). Éstas provocan efectos desastrosos desde el punto de vista de la cohesión social, y actúan como un elemento descalificador en el plano cívico y político al quitar a los trabajadores

investigación fueron reinterpretados bajo la mirada de la producción de la exclusión social y la profundización de la pobreza urbana.

⁷ Para Castel (1997: 421) la desafiliación supone, sobre todo, la ausencia de inscripción del sujeto en estructuras dadoras de sentido. Las nuevas sociabilidades que se postulan ya no se inscriben en apuestas colectivas.

su condición ciudadana,⁸ con la pérdida de su capacidad de influencia política y de negociación de derechos.

Aunque la descripción de Castel remite a procesos vividos en sociedades europeas, en particular la francesa, su lectura ayuda a comprender lo ocurrido en los países latinoamericanos tras las reformas neoliberales. Es preciso subrayar que, pese a que la sociedad salarializada nunca fue numerosa en países como Bolivia, su centralidad fue clave en la construcción de los procesos políticos y ciudadanos (Zavaleta, 1983) mediante las luchas sociales, de ahí el peso que cobra su derrumbe.

La forma particular de desmantelamiento que sufrió la sociedad salarial en Bolivia fue conceptualizada como un proceso de “reproletarización” (García Linera, 1999) que supuso la presencia de políticas de desregulación de la normatividad laboral dirigidas a favorecer un uso flexible de la fuerza de trabajo. Se eliminaban así derechos sociales y laborales a favor del aumento de las tasas de ganancia del capital a partir de a) la reducción de empleos públicos, b) la eliminación de la estabilidad laboral, c) la ausencia de seguridad social y d) la caída del salario real (Arze *et ál.*, 1993), medidas conocidas como flexibilización laboral contenida en la libre contratación.

Esta reforma constituyó —en la práctica— la degradación de la relación asalariada, que reafirmó una zona de vulnerabilidad⁹ en la que el “trabajo permanente es algo no permanente” (Arteaga y Espósito, 2006), dando forma a un escenario en el que tanto el aumento de las tasas de desempleo¹⁰ como el subempleo y la difusión del empleo asalariado precario y eventual, junto con formas de subcontratación¹¹ sujetas a bajos salarios, son el rasgo predominante (Escobar, 2005: 61-63).

El empleo urbano en particular se caracteriza por a) su precariedad, b) por la concentración de dos tercios de sus nuevos empleos en el sector informal, c) por la concentración de la mitad de sus nuevos empleos en el sector terciario, d) por ser predominantemente no asalariado —cuenta-propista—, y e) por exigir cada vez menos calificaciones —tres de cada cuatro nuevos empleos son no ca-

⁸ Castel asocia la condición ciudadana a la capacidad de ejercer derechos a partir de las prerrogativas sociales que da el trabajo y el ser útil socialmente en el Estado de bienestar.

⁹ Zona de vulnerabilidad en el sentido de un “espacio social de inestabilidad, de turbulencias, poblado de individuos precarios en cuanto a su relación con el trabajo y frágiles en su inserción relacional” (Castel, 1991).

¹⁰ Actualmente el desempleo urbano asciende al 11,8%, lo que equivale a 315.000 personas en condiciones de desempleo absoluto. No sólo no hay indicios de que con el actual gobierno del MAS esta situación tienda a cambiar, sino más bien por el contrario, a juzgar por la agudización del empleo precario durante esta administración (CEDLA, 2006).

¹¹ El subempleo actualmente afecta al 64% de la población ocupada (Escobar, 2004).

lificados— (Escobar, 2005: 61-63). Los contingentes migratorios precarizados y sin derechos son aprovechados para integrarlos de manera rentable en los sectores más bajos del mercado de trabajo, generando así un “nuevo fenómeno de pobreza” (Alonso, s.f.). Panorama que suma a las viejas desigualdades otras nuevas formas de exclusión entre los propios trabajadores, así como subcategorías de trabajadores —por género, por pertenencia étnica, con o sin estabilidad, con o sin seguridad social— cuya pirámide muestra la aparición de múltiples estándares de ciudadanía social en Bolivia (Farah, 2006).

Por su parte, el desempleo urbano se expresa en: a) una tasa de desempleo que alcanza niveles inéditos con mayor presencia de mujeres, b) un mayor peso relativo entre hombres y mujeres en la cesación del empleo, c) los desocupados son jóvenes y más escolarizados, d) una mayor incidencia en hombres jefes de hogar en la cesación del empleo, y e) un aumento en la duración de los episodios de desempleo (Escobar, 2005).

La desaparición del empleo formal, causada por la retracción del Estado en la generación de empleo productivo, obliga a “los trabajadores excedentes” que buscan medios de subsistencia a desplazarse, ya sea hacia el sector informal¹² y de servicios, o hacia trabajos asalariados parciales, temporales o mediados por la subcontratación —en especial las comerciales y Pymes—. ¹³ Todos se caracterizan por una baja generación de recursos, ¹⁴ la total desprotección social, precarias condiciones de trabajo y una alta inserción de jóvenes y mujeres. Se puede afirmar que, en general, la solución a los problemas de empleo se trasladó a la iniciativa individual, apoyándose en estrategias de subsistencia económica basadas en el trabajo de toda la familia. Predomina la autoexplotación laboral, la asunción privada o semiprivada de los costes sociales, y la despolitización de las relaciones laborales.

La extrema dificultad para obtener ingresos y afrontar las necesidades familiares redundan en una actitud de agresiva de competencia. Esta actitud es vivida como la afirmación de intereses individuales en menoscabo de ciertos valores compartidos —centrados en la cooperación y la reciprocidad—, y entre los pobres implica, de un lado, que éstos no se involucren en aspectos relacionados con el bien común de sus barrios y, por otro, que para acceder a los medios o recursos para su supervivencia dependan más de factores de poder —en especial del político y de las redes clientelistas— (Arteaga y Espósito, 2006). Los

¹² El sector informal y los hogares particulares (servicio doméstico) procuran empleo para siete de cada diez ocupados, en tanto que el sector estatal aporta uno de cada diez empleos (Rivero, 2006).

¹³ Pequeñas y medianas empresas.

¹⁴ Siete de cada diez empleos son de baja calidad e ingreso precario (Rivero, 2006).

efectos de esto en la ciudadanía social son profundos, pues va emergiendo con fuerza una “nueva ciudadanía privada” que refuerza los derechos estrictamente individuales y la asunción personalizada de los riesgos sociales (Alonso, s.f.).

La situación de carencia y vulnerabilidad fruto de la falta de empleo, del trabajo precario y del desempleo es vivida por los habitantes de los barrios urbanos populares como un estado de permanente exclusión y discriminación hacia la “gente de escasos recursos” generada y avalada por el Estado. Esta demanda de los barrios populares alude a una noción de postergación —“vivir relegados en nuestro propio país”— que expresa el carácter desintegrador del vínculo social generado por la flexibilización laboral (Arteaga y Espósito, 2006: 41): nuevas formas de identidad parciales, pertenecientes a subsegmentos laborales, o a la condición étnica de grupos migrantes, borran las antiguas identidades laborales; ahora la reconstrucción de ciudadanía local o regional responde a las ventajas económicas y políticas que los grupos sociales puedan obtener en sus territorios y ciudades.

Esta forma de reestructuración de las relaciones laborales afectó cualitativamente la relación entre Estado, economía y sociedad, así como la estructura de clases, fuertemente trastocada, de un lado, por la recomposición de los regímenes institucionales de producción de bienestar, que desorganizaron los derechos sociales y el estatus de ciudadano de los trabajadores (Farah, 2006) y, de otro, por las fuertes transformaciones ocurridas en la composición de los sectores agrupados en la Central Obrera Boliviana, cuyos cambios en los grados de filiación, como en las condiciones materiales que sustentaron la organización, afectaron la propia acción sindical (Arze, 2000).¹⁵ La sustitución de elementos centrales que antes hacían a la actividad laboral —el contrato fijo, la concentración masiva, el respeto a los derechos laborales y los sistemas jerarquizados de aprendizaje y ascenso—, por nuevas formas de contratación en las que prima la eventualidad, la polivalencia y la subcontratación, promueven el surgimiento de un nuevo tipo de trabajador asalariado, despolitizado y fragmentado, sometido a nuevas for-

¹⁵ Sectores como el Lloyd Aéreo Boliviano (LAB), Administración de Aeropuertos y Servicios Auxiliares a la Navegación Aérea (AASANA), petroleros, ferroviarios y mineros del oro fueron traspasados al sector privado. Otros, en cambio, sencillamente desaparecieron por los cambios en las actividades económicas. Sucedió con los mineros de estaño, telegrafistas, serigrafistas, cinematógrafos. Por su parte, fabriles, comerciantes y seguridad social fueron afectados por los procesos de transformación fiscal que supusieron la eliminación de sindicatos de base con presencia estatal (Arze, 2000).

mas híbridas de trabajo, contrato¹⁶ y organización productiva¹⁷ (García Linera *et ál.*, 2001) que han empeorado las condiciones de su explotación.

LA DESARTICULACIÓN DE ORGANIZACIONES LABORALES, DESPOLITIZACIÓN DEL TRABAJO Y PÉRDIDA DE LA CIUDADANÍA SOCIAL

Los cambios materiales en las relaciones laborales tuvieron efectos directos en el plano ideológico de la acción sindical. Ésta sufrió el vaciamiento de sus contenidos de clase: el ideario de la ciudadanía salarial identificada con los derechos sociales y la negociación colectiva se desintegró. Se impone en su lugar un nuevo sentido de ciudadanía caracterizada por la escisión entre ciudadanía y derechos económicos y laborales, al tiempo que cambia la mediación entre Estado y trabajadores: el sindicato es sustituido por los partidos políticos en la tarea de mediación entre la sociedad y el Estado. El sindicato queda anulado en dos sentidos: como intermediario político y como organismo representativo del trabajador organizado (García Linera, 1999).

Este cambio fundamental en las relaciones entre Estado y trabajadores tuvo su trayectoria. Desde su aplicación en el año de 1985, las medidas del ajuste estructural formaron parte de una iniciativa histórica deliberada de los sectores empresariales que apuntaron a la disolución de las estructuras organizativas obreras, cuya experiencia y conocimiento suponían un costo económico excesivo y un peligro político para la nueva organización de la economía y del capital en Bolivia (Arteaga y Espósito, 2005: 5). De ahí que uno de los objetivos centrales de las reformas neoliberales promovidas por el ajuste estructural fuera proporcionar un marco jurídico que facilitara una profunda transformación de la base productiva: se garantizarían mayores tasas de ganancia a largo plazo para el capital con el abaratamiento de la fuerza de trabajo y el desmantelamiento de la organización sindical (García Linera, 1999 y García Linera *et ál.*, 2001).¹⁸

Esto se logró mediante la disolución de las factorías y de grandes conglomerados obreros, la externalización de un gran número de actividades productivas (Arze, 2000) y la desaparición del contrato por tiempo indefinido, medidas que atomizaron tanto la relación laboral fondista como las formas correspondientes de ejercicio de ciudadano. Si bien se abrió paso a un nuevo proletariado más

¹⁶ Entre las más importantes se encuentran el trabajo a domicilio, la subcontratación, el contrato eventual (García Linera, 1999).

¹⁷ Las nuevas formas de organización del trabajo responden a un modelo de tipo taylorista, que desconcentra y externaliza partes de la producción.

¹⁸ Se trataba de eludir las trabas a la acumulación que imponían las conquistas laborales del período previo. Éstas encarecían el costo de la mano de obra con la consiguiente reducción de la tasa de ganancia empresarial (García Linera, 1999).

numeroso, éste era materialmente fragmentado, compuesto en su mayoría por jóvenes, mujeres y migrantes sin experiencia sindical, individualizados y desafiliados, y por lo tanto incapacitados para ejercer sus derechos (Arze, 2000). Las formas de contratación y de inserción han sido calificadas como una “nueva tecnología de normalización del obrero destinadas a extirpar antiguos hábitos políticos sindicales” (García Linera, 1999). Al pulverizarse la capacidad de articular sus demandas políticas, la efectividad de la acción colectiva disminuye.

La dispersión y atomización de los trabajadores¹⁹ es el principal efecto político de esta desintegración, que se traduce²⁰ no sólo en la pérdida de la capacidad de las organizaciones laborales para incidir en el Estado —recordemos que desde 1952 el sindicalismo obrero se constituyó casi en un contrapoder del Estado, con capacidad de vetar y modificar decisiones estatales mediante la presión política (Zavaleta, 1984)—, sino también en la disolución de un espacio social que otrora permitía la sociabilidad entre iguales —los trabajadores—, por una parte, y la formación política de la clase trabajadora, por otra (García Linera *et ál.*, 2001; Arze, 2000). Lo que ocurre, en síntesis, es la desarticulación de ese sujeto social colectivo capaz de crear un proyecto político ideológico alternativo basado en el trabajo como regulador de la sociedad y como generador de la solidaridad social (Alonso, s.f.).

Todo esto tuvo un impacto directo en la ciudadanía social. En términos del salario, la desorganización sindical se tradujo, por un lado, en la pérdida de la capacidad de los trabajadores para aminorar la obtención de plus valor por parte del empleador y para disminuir los niveles de explotación mediante una práctica organizativa de exigencia de sus derechos sociales y, por otro, en la incapacidad de lograr la des-mercantilización de una parte de la reproducción gracias a la obtención de beneficios sociales —salario social— (Álvarez, 2005), ahora desaparecidos por la des-socialización del trabajo y de la propiedad. Al abandonar esta regulación de la relación laboral, la capacidad del Estado de emplear productivamente la fuerza de trabajo fue mutilada: los ingresos que le permitían al Estado sostener la vigencia de prestaciones y derechos sociales sufrieron una importante reducción (Farah, 2006), y en consecuencia las condiciones de vida y el ingreso de los trabajadores empeoraron, incidiendo posteriormente en la profundización del empobrecimiento urbano.

En síntesis, la pérdida de centralidad y despolitización del trabajo asalariado, su dispersión debido al comercio informal, el desempleo y la privatización del

¹⁹ La desconcentración del trabajo, el contrato por tiempo definido y la pérdida de una identidad cohesionada por el trabajo son las principales razones que están en la base de la desarticulación del sindicato.

²⁰ En especial por aquellas personas que estuvieron ligadas al sector minero, que fueron “relocalizadas” en el segundo quinquenio de la década de los ochenta.

sector estatal y la desarticulación de las organizaciones sindicales constituyen los elementos centrales de la descomposición y el desmonte de la vieja ciudadanía social promovida por el Estado corporativista del 52. Aquélla se caracterizaba por una fuerte acción dirigida a la demanda y la satisfacción de derechos sociales; por modos de normalización e integración social a través del empleo, y por la negociación colectiva con miras a una alta participación de las organizaciones de trabajadores —mineros y fabriles fundamentalmente— en las decisiones estatales. En su lugar se impuso una nueva ciudadanía, acorde con las necesidades del nuevo modelo neoliberal, que creó la ruptura de lo que antes asociaba a la ciudadanía: el trabajo, los derechos sociales y la participación colectiva.

LA NUEVA CIUDADANÍA NEOLIBERAL

El desmonte del sistema estatal en Bolivia provocó un fuerte deterioro de las condiciones de vida. Su “costo social” se vio reflejado en el aumento de la desigualdad, en la amplificación de los contrastes sociales y en una creciente deslegitimación del sistema político, lo que señalaba la necesidad de dar forma a nuevas políticas sociales destinadas a paliar la crisis económica y social. Una de las respuestas estatales fue el diseño de una novedosa política social destinada a potenciar el nivel local, y simultáneamente a combatir la pobreza y fortalecer la democracia mediante la ampliación del rol de los gobiernos locales. Con el fin de promover los nuevos procesos locales de ciudadanía, se descentralizaron recursos mediante políticas redistributivas.

Los rasgos esenciales de las reformas de segunda generación en Bolivia se definen por a) la búsqueda de la modernización del Estado, b) la ampliación del ámbito municipal, c) la descentralización de recursos y d) la promoción de la participación en el ámbito local como herramientas de lucha contra la pobreza y ampliación de la ciudadanía. Pero los resultados resultaron contrarios a lo esperado: estas políticas sociales llegaron incluso a profundizar los procesos sociales que reproducían la fragmentación social y la pobreza (Escobar, 2005: 67).

La pobreza moderada en el año de 1999, según el Instituto Nacional de Estadística (INE), era del 62%, y la pobreza extrema del 36,8%. En el año 2003, la primera aumentó al 67,3% y la segunda al 39,7%. En cuanto a la distribución de la riqueza en las ciudades, los ingresos medidos por el índice de Gini sitúan a Bolivia entre los países más desiguales del mundo: el 10% más pobre de la población sigue reduciendo su participación en el ingreso —alrededor del 3%—, mientras que el 10% más rico ha pasado a apropiarse de más del 42%, doce veces por encima de los más pobres (Escobar, 2006: 68). Según un estudio de UDAPE, entre 1999 y el 2001 los ingresos del 10% más rico de los bolivianos aumentaron un 11%, mientras que el 10% más pobre perdió casi el 20%

de los suyos (citado por Lora, 2004). A juzgar por estos datos, parece evidente que luego de diez años de aplicación de las reformas descentralizadoras y de la participación local, los mecanismos creados no lograron corregir los principales desequilibrios causantes de la pobreza —los desequilibrios distributivos—, como tampoco contrarrestar los efectos más desfavorables del proceso de urbanización de la pobreza, ni la profundización de las desigualdades sociales.

Los movimientos sociales surgidos entre el 2000 y el 2006 señalaron precisamente los límites de ese modelo en tres niveles: a) el acrecentamiento de la precariedad social y laboral, b) la exclusión política de los sectores populares y b) la subordinación de los espacios democráticos a los grupos económicos por la patrimonialización e instrumentalización de la democracia, y la limitación de la expansión esperada de la ciudadanía social.

La nueva matriz sociopolítica supuso la construcción de un nuevo sistema de mediación entre Estado y sociedad que buscaba agregar demandas globales y reivindicaciones políticas de los sujetos y actores sociales por medio de un nuevo régimen compuesto por una estructura institucionalizada de partidos políticos (Lazarte, 2005). Dicha estructura se articulaba a partir de una visión “*eficientista*” y “*procedimental*” de la democracia (García Linera, 2005) que tendía a debilitar la acción colectiva sindical como forma privilegiada del quehacer político boliviano y del ejercicio de la ciudadanía (Lavaud, 1998), para fortalecer en su lugar el vínculo institucional sustentado en a) elecciones periódicas como principal forma de renovación de la política, b) el parlamentarismo como el espacio de resolución de los conflictos, y c) los partidos políticos como el único y legítimo mediador entre el Estado y la sociedad (Mayorga, 2001; 2004), cuyo fortalecimiento fue inversamente proporcional al debilitamiento del Estado y de las organizaciones de la sociedad civil.

Estas medidas se acompañaron de un novedoso marco jurídico destinado a reglamentar la participación social en los ámbitos locales. Ese marco jurídico prometía mejorar el sistema democrático representativo incorporando elementos de democracia participativa y deliberativa, cediendo cierto disfrute de derechos políticos y ciudadanos básicos a través de la participación en este ámbito. Los pilares de la nueva política, plasmados en la Ley de Participación Popular (LPP), se definen por a) un reordenamiento administrativo del país con base en gobiernos municipales autónomos, b) la mejora de las condiciones de vida en el ámbito local a partir de la descentralización de recursos específicos de coparticipación tributaria,²¹ c) la creación de nuevos mecanismos de enlace entre el Estado y la sociedad civil, las Organizaciones Territoriales de Base

²¹ La Ley de Participación Popular entregaba a los municipios únicamente el 20% de la coparticipación tributaria; el 80% restante continuó en manos del Estado.

(OTB) y los comités de vigilancia,²² y d) la aplicación de mecanismos de planificación participativa en la estructuración de la demanda de los habitantes del municipio.²³

La principal característica de esta política social es que la base de los nuevos mecanismos de participación ciudadana, promovidos por el Estado, fue trasladada de los espacios laborales a los territoriales. En consecuencia, la condición ciudadana, basada en el ejercicio de derechos laborales y sociales como mecanismo de acceso a la ciudadanía política por intermedio de organizaciones sindicales —agrarias y urbanas—, fue desmantelada y sustituida desde el Estado por otra forma de ciudadanía. Ésta se caracteriza por la escisión entre derechos económicos y políticos, y por el traspaso de un sistema participativo organizado en función de lo laboral, a otro con base en lo territorial, con niveles municipales, distritales y barriales, y desde donde se participa ya no en calidad de trabajador sino de vecino. Esta política, al tiempo que reconoce a las organizaciones de base territorial como a los únicos interlocutores válidos ante el Estado, proscribió a las organizaciones laborales de participar en niveles estatales, las desconoce como interlocutores válidos del Estado y como actores del desarrollo local.

La municipalización del país fue complementada con la aplicación de una política redistributiva basada en la descentralización del 20% del total de los recursos que ingresan al Estado por tributación que se reparten entre los 318 municipios existentes en el país. Estos recursos se distribuyen de acuerdo con un criterio poblacional en el que las necesidades ocupan un segundo lugar. Así, las poblaciones más necesitadas, pero con menos habitantes, reciben proporcionalmente menos recursos que las más densas pero menos necesitadas.

Este 20% de los recursos de coparticipación tributaria, dividido entre un número tan amplio de municipios, resulta insuficiente frente a las necesidades que éstos deben cubrir —salud, servicios e infraestructura urbana—. Los escasos recursos, ya sean propios, de coparticipación o préstamos, impiden el impulso del desarrollo local de los municipios. El problema radica en que “los gastos de inversión necesarios para dinamizar la economía local y cumplir con las metas sociales no pueden ser cubiertos únicamente con el total de ingresos municipales” (CEDLA, 2004: 4). Por ello, los municipios recurren a obtener empréstitos de fuentes internas y externas, generando un proceso de endeudamiento de los municipios que es dramático.

²² Estructuras representativas de las OTB, constituidas como sistemas de control de la gestión municipal, en especial de la inversión de los recursos de coparticipación.

²³ Ley 1551.

En relación con la mejora cualitativa de las posibilidades de participación social en la planificación de los presupuestos locales, en la distribución de recursos y en el control social, los resultados, pese a los esfuerzos, fueron muy limitados. La ley creó un sistema de participación altamente restringido, centrado en los espacios locales. Se limitó la capacidad de las organizaciones sociales de incidir en los niveles estatales y departamentales, reproduciendo así la exclusión política de las organizaciones urbano-populares en lo local.

En el seno de las organizaciones, este nuevo estado de cosas fue vivido esencialmente como una dificultad permanente para integrar y hacer reconocer sus demandas en las instancias estatales y como la imposibilidad de tomar decisiones sobre los aspectos centrales que hacen al desarrollo de la sociedad (Arteaga, 2006). A esto se sumó la burocratización de la cosa pública y la influencia del clientelismo en las organizaciones de base, que configuran un escenario que desmotiva la participación de las organizaciones sociales en el ámbito local: éstas ven truncada la posibilidad de tomar decisiones autónomas, y las principales funciones de su vida organizativa quedan en manos de las dirigencias vecinales ligadas a los partidos políticos a través de redes clientelistas, lo que explica una de las causas centrales de la emergencia de los movimientos sociales entre los años 2000 al 2006.

En términos generales, la calidad de la participación social está definida tanto por la calidad de las organizaciones de base en la tarea de agregar demandas y hacerlas escuchar por los diferentes niveles del Estado, como por su capacidad de ejercer derechos. Sin embargo, es posible afirmar que uno de los logros más notables del nuevo proceso de ciudadanización fue precisamente el debilitamiento o la descomposición de las organizaciones sociales frente al municipio, bien por divisiones internas causadas por las luchas por acceder a recursos, bien por la influencia de las redes clientelistas con las que el municipio media su relación con las organizaciones. Esto provoca el empobrecimiento del contenido, de la visión y de la calidad política de la participación local.

A lo anterior se suma la poca eficacia de los mecanismos de control social creados por ley. Si bien uno de los aciertos fue el diseño de nuevos mecanismos de vigilancia social que permitían que las organizaciones controlaran los recursos municipales, éstas nunca tuvieron atribuciones de fiscalización de los recursos de coparticipación que ingresaban a los municipios, ni de los fondos y donaciones extranjeras —manejados a discreción por los partidos en las alcaldías—, así como tampoco la posibilidad de definir el destino de los fondos públicos o de participar en las decisiones sobre las deudas que contraían los municipios. A lo que se suma el problema de que los comités de vigilancia —los órganos de control local creados por la Ley— han sido absorbidos por las redes clientelistas del municipio, anulando su función de vigilancia ciudadana y el rol de control

social asignado a las organizaciones como parte de sus derechos ciudadanos (Arteaga y Espósito, 2005).

El obstáculo más grande identificado por las organizaciones barriales en su lucha por lograr mayores espacios de participación e integración de sus demandas al Estado y a los municipios es precisamente el accionar de los partidos políticos, caracterizado en general por la especulación de sus necesidades, la cooptación de los controles sociales a través del clientelismo, por compartir intereses con las empresas transnacionales y deslegitimar todo tipo de iniciativas locales. La siguiente tabla comparativa presenta y resume la percepción de las distintas organizaciones estudiadas sobre la función de los partidos políticos en el ámbito local.

Tabla
Posición comparada del papel de los partidos políticos en la discriminación de servicios básicos en los barrios de los distritos estudiados

<i>Santa Cruz</i>	<i>Tarija</i>	<i>Potosí</i>	<i>Oruro</i>	<i>Cochabamba</i>	<i>La Paz</i>	<i>El Alto</i>
<p>Especulan con necesidades sentidas.</p> <p>Control social responde a su lógica.</p> <p>Cooperativas de servicios responden a sus intereses.</p>	<p>Especulan con necesidades sentidas.</p> <p>Control social responde a su lógica.</p>	<p>Especulan con necesidades sentidas.</p> <p>No intervenir en favor del consumidor.</p>	<p>Especulan con necesidades sentidas.</p> <p>Control social responde a su lógica.</p> <p>No intervenir en favor del consumidor.</p>	<p>Especulan con necesidades sentidas.</p> <p>No apoyan iniciativas locales.</p> <p>Favorecen a las empresas extranjeras.</p>	<p>Especulan con necesidades sentidas.</p>	<p>Especulan con necesidades sentidas.</p> <p>No apoyan iniciativas locales.</p> <p>Favorecen a las empresas extranjeras.</p> <p>No intervenir en favor del consumidor.</p>

Fuente: Memoria del encuentro "Mercantilización servicios públicos", 2005, en Arteaga y Espósito (2006).

A partir de la LPP, los partidos políticos adquieren el monopolio de la representación social frente al municipio y el de la toma de sus decisiones políticas mediante el control de los concejos municipales. Con ese poder controlan los presupuestos locales, usualmente son administrados con criterios estrictamente clientelistas en desmedro de la priorización de las necesidades sociales. Con ese poder, los partidos políticos aplican la lógica del premio a las fidelidades políticas, o en su defecto del castigo.

La burocratización de la cosa pública es un fuerte componente de las reformas sociales que tergiversaron las vías legales para el reconocimiento de las demandas y los mecanismos estatales de resolución de conflictos, sobre todo en los ámbitos municipales. La demanda hacia los municipios usualmente cursa una densa red de mecanismos y procedimientos (Planes Operativos Anuales, Planes de Desarrollo Distrital [PDD], Planes de Desarrollo Municipal [PDM]) en los que predomina el castellano y la jerga técnica como código de entendimiento, y por consiguiente se restringe aún más la participación.

Si bien estas reformas municipalistas intentan retomar lo social “como provisión y gestión de servicios en educación, salud y saneamiento básico mediante políticas sociales de combate a la pobreza, también debe reconocerse que dejan de lado las políticas de bienestar social” (Farah, 2006: 6). Esto, sumado a las limitaciones mencionadas, hace imposible que los municipios puedan cumplir con tareas de promoción económica y desarrollo local, y en consecuencia el impacto de éstas en su lucha contra la pobreza es bajísimo.

Lo anterior explica en parte por qué, pese a los esfuerzos institucionales, los últimos diez años se han caracterizado precisamente por la expansión de la exclusión social, visible en la generalización de condiciones de habitabilidad precarias en los barrios urbano-populares, y en la carencia, cobertura insuficiente, mala calidad o inconsistencia con los costos de conexión o tarifas mensuales de los servicios básicos²⁴ —luz, agua y alcantarillado—.

Las guerras por el agua del año 2000 en Cochabamba y del 2005 en El Alto —movimientos sociales agregados esencialmente sobre una base ya no salarial sino territorial— expresaron precisamente el rechazo a la “privatización del bien común”, que re-mercantilizó (des-estatalizó) los servicios básicos y excluyó de su acceso a grandes grupos sociales. Esto ocurrió luego de que la ley de municipalidades autorizara su concesión a empresas transnacionales y convirtiera estos servicios en nuevos espacios para la inversión privada (Farah, 2006), con el consiguiente surgimiento de un nuevo tipo de “ciudadano consumidor” y la potenciación de nuevas formas de “ciudadanía segmentada” —unos acceden a los servicios por intermedio del mercado y otros son excluidos— (Ziccardi, 2006: 16).

Este acceso desigual a bienes y servicios²⁵ se expresa territorialmente cada vez más en la conformación de barrios periurbanos, claramente diferenciados por la población que los habita, el equipamiento urbano, el modo de vida y

²⁴ Nuestro estudio revela que el 9,5% de las familias objeto de estudio no cuentan con servicio de luz, y que el 24,5% carece de servicios sanitarios (datos con base en los resultados del censo 2002 realizado por el INE).

²⁵ Las guerras por el agua ocurridas en el año 2000 en Cochabamba y en el 2005 en El Alto pusieron en evidencia la enorme desigualdad existente en la distribución de servicios básicos.

la baja inversión pública de los municipios²⁶ (Sandoval, 1990). Estos barrios describen un “déficit de inclusividad y fracturas de ciudadanía” (Brugué, Goma y Subirats, 2002). Saltalamacchia (1993) los denomina enclaves urbanos, caracterizados muchos de ellos por la proliferación de “prácticas de refugio”. En respuesta a la destrucción de las principales formas de encuentro y solidaridad, estas prácticas consisten en el repliegue de los sectores más castigados hacia los grupos primarios de sociabilidad —barrio, familia, iglesia, pandillas, redes clientelistas—, y constatan la tendencia a construir identidades locales que hacen que las demandas ciudadanas se refugien en los elementos institucionales más próximos.

A lo anterior se suma la presencia de factores de exclusión étnico-culturales de larga data, elementos clave que han impedido que los grupos de emigrantes indígenas des-campesinizados, desafiados de sus organizaciones naturales, se integren a los mecanismos urbanos de participación y ejerzan ciertos derechos ciudadanos y sociales. El resultado ha sido la profundización de las condiciones de pobreza existentes, cuando no el surgimiento de unas nuevas.²⁷

EL DIFÍCIL ESCENARIO DE LA CIUDADANÍA LOCAL. CLIENTELISMO Y COOPTACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES VECINALES

El factor más corrosivo del debilitamiento y la desestructuración de las organizaciones urbanas locales y vecinales es precisamente el fortalecimiento de las redes clientelistas. Si bien el clientelismo político²⁸ siempre formó parte de las relaciones entre el Estado y las organizaciones sociales (Rivera, 1993), las reformas neoliberales extendieron y fortalecieron el fenómeno. El clientelismo político se convirtió así en el principal mecanismo de relación entre los municipios y las organizaciones sociales de base (Arteaga y Espósito, 2006). El aumento de

²⁶ A pesar de la institucionalización de la Ley de Participación Popular, que municipalizó los servicios públicos para mejorar las condiciones de vida, la gestión urbana no transformó las condiciones de inequidad. Esto fue así por la débil capacidad de gestión de las alcaldías y por la imposición de una política mercantilista de los servicios básicos propiciada por las políticas neoliberales. Dicha política supuso la entrega en concesión de la distribución y comercialización del agua a empresas transnacionales, el incremento de los precios de conexión y de tarifas y la consiguiente exclusión de vastos sectores urbanos migrantes al acceso de este servicio.

²⁷ La incidencia de la pobreza en las poblaciones indígenas en Bolivia es del 64% contra 48%.

²⁸ El clientelismo político puede ser definido como un mecanismo de dominación política aplicado mediante un conjunto de prácticas asimétricas. Éstas se fundan a su vez en una relación cara a cara, en contactos personales y formas de interacción social sostenidas en intercambios desiguales pero mutuamente beneficiosos entre partidos, intermediarios políticos y organizaciones urbanas. Su única finalidad es garantizar el control de la conflictividad en ámbitos locales, así como la creación de lealtades políticas a partir de la incorporación, en forma subordinada, de los sectores marginales al sistema político. Véase Farinetti (2000) y Auyero (2003).

la migración, la pobreza, el desempleo y la precariedad de las condiciones de vida en las ciudades condicionan a los sectores populares, los hacen vulnerables y muchas veces dependientes de los partidos políticos, los cuales actualmente operan como los facilitadores exclusivos del acceso a los recursos materiales y a los servicios municipales (Quisbert Quispe, 2003).

Las reformas institucionales fueron también un factor de fortalecimiento del clientelismo en la medida en que vigorizaron a los partidos políticos al tiempo que debilitaban las organizaciones de la sociedad. A los primeros les otorgó poderes casi plenipotenciarios en el manejo y la administración de importantes recursos que en la práctica fueron utilizados, prioritariamente, para mantener y reproducir la política y los nuevos poderes y cacicazgos locales.

Estas redes operan desde los municipios y actúan a través de la cooptación que de las organizaciones vecinales hacen los dirigentes intercambiando cargos (empleos) en el sector público por lealtades políticas. En un contexto caracterizado por el crecimiento de los índices de desempleo y la creciente precariedad del empleo, la oferta de posibilidades de trabajo en la función pública se convierte en un gran movilizador político y en fuente de poderosas fidelidades. Éstas convierten a los municipios en botín de los partidos políticos y alientan el uso discrecional de los recursos.

El poder de los vínculos clientelistas radica precisamente en que se sustentan en un tipo de fidelidad personalizada, “una relación cara a cara” facilitada por la cercanía que las relaciones locales posibilitan. Los espacios preferidos de consolidación del vínculo no son necesariamente los espacios organizativos, sino otros, como las reuniones sociales²⁹ convocadas por alcaldes y autoridades municipales, las fiestas patronales o los aniversarios barriales.³⁰ La cooptación dirigencia adquiere así una connotación ritual: el tipo de compromisos que se establecen crean lealtades muy fuertes y difíciles de desmontar, y encubren el pragmatismo de la relación clientelista.

En términos ideológicos, el clientelismo se legitima mediante la instrumentalización de una ideología desarrollista que apela a la “modernización” de los barrios —el “obrismo”— y que se puede definir como parte de una lógica paternalista que alienta representaciones sociales de “progreso urbano”, y una visión de desarrollo que promociona el asfalto, el cemento, las grandes construcciones y la jardinería en los centros urbanos, por encima del abastecimiento de las necesidades básicas como el alcantarillado, el agua potable y la salud en los

²⁹ Revilla (2003).

³⁰ Si bien las fiestas son espacios de fortalecimiento y de cohesión de las identidades barriales, también constituyen espacios en los que se expresa la conflictividad política del barrio y el terreno en el que los políticos e intermediarios organizan sus redes y compromisos.

barrios periféricos. La manipulación ideológica del “obrismo” presenta las obras como los favores que el alcalde le hace a la población, y reafirma el espejismo del desarrollo urbano (Arteaga y Espósito, 2006). El resultado concomitante es la consolidación de ciertos liderazgos políticos locales, que son los que fundamentalmente han instrumentalizado y alentado el “obrismo”.

Por otra parte, la incrustación del clientelismo en las relaciones locales obstruye la autonomía política de las organizaciones, entendida ésta como la capacidad de concebir y adelantar un proyecto político propio, independiente del Estado, o de adherir libremente a una corriente política cualquiera. Con la presencia del clientelismo, la incorporación de los sectores populares en la política se da en condiciones de desigualdad en términos económicos, cultural y sociales. Tanto los dirigentes de las organizaciones como los miembros de base son concebidos como un mercado electoral al que se puede acceder manipulando sus necesidades sociales básicas: el hecho de que la subsistencia condicione el voto, institucionaliza un circuito de intercambios desiguales entre ciudadanos, convierte la pobreza en algo funcional y potencia el uso patrimonial de recursos y presupuestos locales (García Linera, 2005).

El debilitamiento de los vínculos orgánicos es la principal consecuencia de este tipo de prácticas. Las organizaciones se vuelven incapaces de actuar frente al conflicto central de la pobreza, que es el conflicto distributivo tanto en el ámbito local como en el nacional. Las organizaciones sociales encuentran su límite en la vulnerabilidad de las dirigencias vecinales frente al clientelismo debido fundamentalmente a tres razones: a) la precariedad de las condiciones de vida, que diluye el peso de las adhesiones colectivas y los compromisos políticos haciendo aflorar lo más básico del individualismo potenciado por el modelo neoliberal; b) la falta de una perspectiva política de largo plazo de las organizaciones que se desprenda de la inmediatez de sus necesidades y se presente como horizonte alternativo de creencias al orden actual, y c) la debilidad interna de las organizaciones, que propicia prácticas inconsultas y discrecionales de las dirigencias. La “sujeción por el estómago” es la gran limitación de las organizaciones para construir espacios de autonomía política en el escenario local, atrapadas como están en los límites de la precariedad de sus condiciones de vida.

RECONSTRUCCIÓN DE LA CIUDADANÍA Y DESAFÍOS HACIA EL FUTURO

Este panorama lleva a repensar el tema de la ciudadanía: ¿como es posible ejercer una ciudadanía activa en sociedades en las que predominan diversas formas de exclusión, desigualdad social y clientelización de las relaciones con lo público; unas sociedades en las que las organizaciones laborales han sido totalmente desestructuradas y las organizaciones locales cooptadas por redes clientelistas.

Ziccardi (2001) plantea que la construcción de la ciudadanía en América Latina, luego de la crisis del Estado de bienestar y de la erosión de las formas que lo sustentaron, se puede reconstruir en las ciudades y en particular en el ámbito local, donde los individuos acceden a bienes y servicios que conforman la dimensión social de la ciudadanía. De este modo se promovería la aplicación de políticas sociales cuyas características serían tres: a) la construcción y expansión de la dimensión social de la ciudadanía, b) el papel de los gobiernos locales, y c) la participación de la ciudadanía en la acción social del Estado.

Sólo en relación con la ampliación del papel de los gobiernos locales —con los límites señalados— se pueden mencionar logros en Bolivia, porque en lo relativo a la participación de la ciudadanía son mínimos. Aunque en la actualidad está en proceso la apertura de mayores espacios de participación social —la Constituyente y modalidades de referéndum—, gracias precisamente a que la acción y las luchas de los movimientos sociales durante los últimos seis años lograron perforar la impermeabilidad del Estado neoliberal. En cambio, sobre la construcción y expansión de la dimensión social de la ciudadanía se percibe más bien un retroceso frente a lo logrado por el Estado corporativo; se podría hablar incluso de un proceso de des-ciudadanización —en particular en lo que hace a la ciudadanía social— fruto de la disociación de lo que, desde el clásico texto de Marshall, fue el sustento de la ciudadanía: la relación entre ciudadanos y derechos (Farah, 2006).

Las formas ya existentes de ciudadanía fragmentada han sido profundizadas por los procesos de re-proletarización que separaron el trabajo de los derechos sociales, y por la forma particular en que se dio la territorialización de la participación, subordinada a los partidos y al clientelismo.³¹ En lugar de conducir a la expansión de la ciudadanía, se construyó una “ciudadanía restringida” (Ziccardi, 2006: 10) que rompe el tejido social y ciertas coordenadas básicas de integración (Brugué, Goma y Subirats, 2002: 4). La población, en consecuencia, se ve impedida para incorporar sus demandas en el ámbito público y para negociar e incidir en la distribución de recursos nacionales y locales, de este modo se acentúan los procesos de exclusión.

La lección del caso boliviano pone en evidencia las limitaciones de los modelos creados para superar la pobreza y la exclusión social mediante la creación de novedosos mecanismos de participación local y de redistribución de algunos recursos, cuando al mismo tiempo se promueven medidas que destruyen la ciudadanía social, limitan la ciudadanía política, y abonan el terreno para que los

³¹ La fortaleza de las redes clientelistas y la dificultad a la hora de desmontarlas radica precisamente en la proximidad de las relaciones locales, que promueven padrinzgos, compadrazgos y todo tipo de vínculos simbólicos, es decir, la base de las fidelidades de la clientela política hacia los dirigentes, caciques o punteros (Auyero, 2003).

espacios locales creados para la participación sean utilizados para reproducir y fortalecer prácticas clientelistas o para erigir poderes y cacicazgos locales en desmedro del control y la participación social. En esa medida, uno de los problemas que es indispensable sortear para superar la pobreza, o al menos aminorar sus efectos, es la reasociación de derechos económicos y políticos como única vía para la reconstrucción de los ciudadanos, de los habitantes de las ciudades con derechos individuales, económicos, sociales y políticos (Ziccardi, 2006: 17).

Si la base de la ciudadanía se entiende como el derecho de gozar de un mínimo de bienestar económico y seguridad, “a participar del patrimonio social”, núcleo de bienestar proporcionado por un conjunto de derechos socioeconómicos que conectan con instituciones económicas, legales y sociales como el trabajo, el sistema educativo, la salud y la seguridad social, se tiene que estas instituciones de la ciudadanía social están asociadas principalmente con las de redistribución del ingreso monetario y no monetario —recursos productivos, (tierra, capitales, tecnología), conocimiento, posición económica y política—, y atañen esencialmente al vínculo entre el Estado y la economía, lo que remata en relaciones de clases en tanto que sólo mediante la ciudadanía social es posible fijar límites al capital. Por ello, la ciudadanía social está en permanente ajuste, supeditada a la correlación de las fuerzas sociales y de la fortaleza de las organizaciones sociales (Farah, 2006).

En la medida en que Bolivia vive un escenario de ajuste de sus fuerzas sociales, y si lo que busca es crear una ciudadanía más inclusiva, con una verdadera capacidad de participación social y un poder de decisión que sirvan de instrumento para revertir los procesos de exclusión y empobrecimiento social, su primer desafío hacia el futuro deberá ser el potenciar una nueva articulación entre el Estado, la economía y la sociedad, esto es, configurar lo que Garretón (2000) denomina una nueva matriz sociopolítica “mediada por la ciudadanía social” y sustentada en la reorganización productiva del trabajo (Farah, 2006). En este sentido, algunas de las tareas pendientes serían:

- Des-individualizar la relación entre trabajo y capital para evitar la fijación del salario como si de una transacción entre “individuos libres” se tratara.
- Trascender la ciudadanía individual y lograr el reconocimiento de la ciudadanía colectiva.
 - Recrear la relación entre trabajo y derechos sociales.
 - Crear nuevos vínculos entre el trabajo y el espacio público.
 - Re-estatalizar los servicios sociales con el fin de revertir la segmentación de la sociedad y la idea de ciudadano como consumidor de servicios.
 - Potenciar el fortalecimiento organizativo con miras a impulsar un nuevo sistema redistributivo.

El nuevo escenario, producto de las luchas sociales, debe reflejarse en la reestructuración de la ciudadanía social. Esto exige una mayor participación del Estado, la creación de empleo y de un nuevo régimen social. La experiencia boliviana ha demostrado que para combatir la pobreza no bastan las reformas políticas si éstas no se apoyan en reformas económicas, así como la ciudadanía política es imposible sin ciudadanía social.

BIBLIOGRAFÍA

- Alonso, Luis Enrique (s.f.). Trabajo y ciudadanía. Estudios sobre la crisis de la sociedad salarial. Buenos Aires: Clacso. Disponible en <<http://biblioteca-virtual.clacso.org.ar/gustavoatraductor/index.php>>.
- Álvarez, Sonia (2006). *Trabajo y producción de la pobreza en América Latina y el Caribe*. Buenos Aires: Clacso.
- Arteaga, Walter y Carla Espósito (2005). *Movimientos sociales urbano-populares. Elementos para contextualizar sus luchas contra la exclusión*. La Paz: Unitas y Fundación Carolina.
- Arze, Carlos (2000). *Crisis del sindicalismo boliviano. Consideraciones sobre sus determinantes materiales y su ideología*. La Paz: CEDLA.
- Arze, Carlos y Álvaro Aguirre *et ál.* (1993). *La intencionalidad del ajuste estructural en Bolivia*. La Paz: CEDLA.
- Auyero, Javier (2003). “Desde el punto de vista del cliente. Repensando el tropo del clientelismo político”, en *Apuntes de Investigación*, N° 2/3. Disponible en <http://www.apuntes-cecyp.org/numero_2y3.html>.
- Ayo, Diego (2003). *Municipalismo y participación popular*. La Paz: Muela del Diablo.
- Brugué, Quim, Ricard Gomà y Joan Subirats (2002). “De la pobreza a la exclusión social. Nuevos retos para las políticas públicas”, en *Revista Internacional de Sociología*, Tercera época, N° 33, septiembre-diciembre.
- Calderón, Fernando y Roberto Laserna (1995). *Paradojas de la modernidad. Sociedad y cambios en Bolivia*. La Paz: Fundación Milenio, CERES, Los Amigos del Libro.
- Castel, Robert (1991). “La dinámica de los procesos de marginalización: de la vulnerabilidad a la exclusión”, en *El espacio institucional*. Buenos Aires: Lugar Editorial.
- _____ (1997). *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del trabajo asalariado*. Buenos Aires: Paidós.
- Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA) (2004). “¿Un respiro político hasta 2007? Realidades y apariencia del Plan Mesa”, en *Documento de Coyuntura*, N° 6.

- Control Ciudadano (2006). “Crece la economía pero no el empleo”, en *Proyecto Control Ciudadano*, Año III, N° 4.
- Escobar de Pabón, Silvia (2005). “Globalización, trabajo y pobreza: el caso de Bolivia”, en *Trabajo y producción de la pobreza en América Latina y el Caribe*. Buenos Aires: CLACSO.
- Farah, Ivone (2004). “Pobreza en Bolivia y las políticas para reducirlas”, ponencia presentada en la Conferencia Regional sobre Trabajo y Producción de la Pobreza en América Latina. CLACSO-CROP, CEDLA, abril, Santa Cruz, Bolivia.
- _____ (2006). “Pensarnos iguales en un nuevo pacto redistributivo”, en *Umbrales*, N° 14, septiembre. Disponible en <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/libroas/boliviari/cides/umbrales14.pdf>>.
- Farinetti, Marina (2000). “Clientelismo y protesta: cuando los clientes se rebelan”, en *Apuntes de Investigación*, N° 2/3. Disponible en <http://www.apuntescecyp.org/numero_2y3.html>.
- Font, Joan (2004). “Participación ciudadana y decisiones públicas: conceptos, experiencias y metodologías”, en A. Ziccardi (coord.), *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*. México: IIS-UNAM, CMECSO, INDESOL, 23-41.
- García Linera, Álvaro (1999). *Reproletarización. Nueva clase obrera y desarrollo del capital en Bolivia (1952-1998)*. La Paz: Comuna.
- _____ (2005). “Los retos de la democracia en Bolivia”, en *Democracia en Bolivia. Cinco análisis temáticos del segundo estudio nacional sobre democracia y valores democráticos*, Cuadernos de Análisis e Investigación. La Paz: Corte Nacional Electoral.
- García Linera, Álvaro *et ál.* (2001). *Tiempos de rebelión*. La Paz: Comuna.
- Garretón, Manuel Antonio (2000) *Política y sociedad entre dos épocas. América La tina en el cambio de siglo*. Rosario: Homo Sapiens.
- Laserna, Roberto (2000). “Ciudades pequeñas e intermedias: aspiraciones y potencialidades de desarrollo humano”, en *Mundos urbanos*. La Paz: PNUD.
- Lavaud, Jean Pierre (1998). *El embrollo boliviano. Turbulencias sociales y desplazamientos políticos 1952-1982*. La Paz: IFEA, CESU, Hisbo.
- Lazarte, Jorge (2005). *Entre los espectros del pasado y las incertidumbres del futuro. Política y democracia en Bolivia a principios del siglo XX*. La Paz: Plural Editores, ILDIS.
- Lora, Miguel (2004). “Bolivia, el país más desigual del mundo”, en *Revista Electrónica Rebelión*, 9 de mayo.
- Mayorga, René A. (comp.) (1987). *Democracia a la deriva. Dilemas de la participación y concertación social en Bolivia*. La Paz: CLACSO, CERES.

- _____ (2001). “Presidencialismo parlamentarizado y gobiernos de coalición en Bolivia”, en Jorge Lanzaro (comp.), *Tipos de presidencialismo y coaliciones de gobierno en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.
- _____ (2004). “La crisis del sistema de partidos políticos: causas y consecuencias. Caso Bolivia”, en *Partidos políticos en la región andina. Entre la crisis y el cambio*. Lima: Ágora Democrática, International Institute for Democracy and Electoral Assistance.
- Quisbert Quispe, Máximo (2003). *FEJUVE El Alto, 1990-1998. Dilemas del clientelismo colectivo en un mercado político en expansión*. Chukiyawu: Cuadernos de Investigación Aruwiwiri N° 1, Taller de Historia Oral Andina.
- Revilla, Carlos (2003). *Informe final investigación etnográfica cultura y política*. Documento interno N° 35. La Paz: Programa Desarrollo del Poder Local / UNITAS.
- Rivera, Silvia (1993). *Violencias encubiertas*. La Paz: CIPCA.
- Rivero, María del Carmen (2006). *El poder de las luchas sociales: 2003, el quiebre del discurso neoliberal*. La Paz: CEDLA.
- Saltalamacchia, Homero (1993). “Barbarie capitalista y prácticas de refugio”, ponencia presentada en el II Encuentro Internacional de Movimientos y Desigualdades, 17 y 18 de noviembre de 1993, México D.F.
- Sandoval, Godofredo (1990). “Rasgos del proceso de urbanización de las ciudades en Bolivia”, en *Sociólogos en el umbral del siglo XXI*, II Congreso Nacional de Sociología, Colegio de Sociólogos. La Paz: Plural Editores.
- Torrice, Escarley (2004). “La participación popular en Bolivia. A pesar de la Ley”, en *Medio Ambiente y Urbanización*, Año 20, N° 60.
- Zavaleta, René (1977) [1984]. *El poder dual*. México: Siglo XXI.
- _____ (1983). “Forma clase y forma multitud en el proletariado minero en Bolivia”, en *Bolivia Hoy*. México: Siglo XXI.
- Ziccardi, Alicia (2001). “Las ciudades y la cuestión social”, en *Pobreza, desigualdad social y ciudadana: límites de las políticas sociales en América Latina*. Buenos Aires. Clacso.
- _____ (2004). “Espacios e instrumentos de participación ciudadana para las políticas sociales en el ámbito local”, en A. Ziccardi (coord.), *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*. México: IIS-UNAM, COMECOS, INDESOL, 245-272.
- _____ (2006). “Pobreza urbana, exclusión desigualdad y políticas sociales en las sociedades complejas”, ponencia presentada en el Congreso Latinoamericano de Ciencias Políticas, 4 al 6 de septiembre de 2006, Campinas, Brasil.

CLIENTELISMO POLÍTICO Y REPRODUCCIÓN DE LA POBREZA EN UNA COMUNIDAD INDÍGENA DEL NORTE ARGENTINO

Ruth Sautu¹, Pablo Dalle² y Lorena Vega³

INTRODUCCIÓN

El objetivo de esta investigación es reconstruir el pensamiento de los miembros de una comunidad aborigen de Argentina: los wichís, una comunidad lingüístico-cultural que, como producto de la historia del país, vive en la extrema pobreza. El estudio se apoya en entrevistas semiestructuradas. En éstas, las personas hablaron libremente sobre su vida cotidiana y sus experiencias de vida.

Durante los períodos electorales, los wichís, así como otras comunidades aborígenes y campesinas,⁴ o como los habitantes de villas y barrios pobres del país, participan de un proceso cuyo origen se remonta a las instituciones de la

¹ Ph. D en Sociología de London School of Economics (Reino Unido). Profesora emérita de la Universidad de Buenos Aires (Argentina); miembro de número de la Academia Nacional de Educación y directora del proyecto sobre Corrupción y Democracia en el Instituto de Investigaciones Gino Germani.

² Licenciado en Sociología de la Universidad de Buenos Aires (Argentina). Becario doctoral del CONICET, con sede en el Instituto Gino Germani y docente de Metodología y Técnicas de la Investigación Social (Cátedra Sautu, UBA). Cursa la maestría en Investigación en Ciencias Sociales.

³ Licenciada en Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires (Argentina). Es auxiliar docente de Metodología y Técnicas de la Investigación Social (Cátedra Sautu, UBA).

⁴ Landini (2005) estudia el caso de comunidades campesinas en las localidades de General Belgrano (departamento Patiño) y de Misión Tacaaglé (departamento Pilagás) en la provincia de Formosa.

Colonia española: el patronazgo (Tulchin y Espach, 2000: 10). El origen del clientelismo político, que es una forma de patronazgo, se asocia generalmente a los siglos XIX y XX, cuando comienzan a conformarse en el país los partidos y las agrupaciones políticas con el propósito de disputarse el control del aparato del Estado en procesos electorales (Ansaldi, 1993). El clientelismo político consiste en el intercambio de favores, asistencia y protección a cambio de lealtad política. Actualmente está vigente en todo el país durante todo el año, particularmente en las zonas donde habitan familias muy pobres.

Un convencimiento profundo permeó nuestro pensamiento y condicionó nuestras decisiones teórico-metodológicas cuando emprendimos este estudio: la pobreza es un proceso estructural, consecuencia de la desigualdad económica y social de nuestra sociedad.⁵ Esta proposición descarta las interpretaciones de la pobreza que se basan en atributos, conductas o motivaciones de las personas que la sufren; más específicamente, descartamos como factores explicativos de la pobreza y la subordinación los rasgos personales de los wichís. De ahí que tratáramos de conocer y entender cómo interpretan ellos su propia realidad, la pobreza y el clientelismo político.

Este enfoque también se sustenta teóricamente en perspectivas que dan prioridad al estudio de cómo la gente vive e interpreta su propio mundo (Hagene, 2002). Se intentará entonces representar la visión del mundo de los wichís, la forma como se ven a sí mismos y a la sociedad. A partir de esto último será posible proponer, a modo de conclusión, políticas que tomen en cuenta su realidad, lo que han vivido y cómo, lo que desean y necesitan.

Asumir la pobreza como un proceso macrosocial con consecuencias micro-sociales, es decir, que se manifiesta en la vida cotidiana de las personas y en sus posibilidades de acceder a los recursos, demanda la contextualización histórica del estudio y la incorporación al análisis de las interacciones y los intercambios entre los actores sociales como relaciones asimétricas.⁶ La situación actual de los wichís es descrita aquí como una expresión de la dominación de clase. Los referentes y líderes wichís, con quienes conversamos, son protagonistas que

⁵ Toda investigación —en ciencias sociales o físicas y naturales— parte de un conjunto de conceptualizaciones teóricas que permiten formular los objetivos y elaborar una propuesta metodológica. Nuestro estudio respeta la regla. Las teorías generales, con frecuencia implícitas, juegan en la investigación el papel de supuestos teórico-metodológicos, o de axiomas en las teorizaciones formales. Esas teorías sostienen, y de ellas se deducen, los conceptos o proposiciones que se denominan marco teórico y permean las decisiones acerca de la pertinencia de utilizar una determinada metodología.

⁶ Cualquiera que sea la teoría de la estratificación que adopten los autores, la consecuencia lógica de postular a la pobreza como un proceso macroestructural es que se debe tomar en cuenta la desigualdad, la clase social, y los estratos —o como se lo designen— como una parte inherente de las relaciones sociales.

analizan ambas cuestiones: su pobreza y las relaciones clientelistas de las que forman parte. Una nota sobre la metodología que guió el trabajo y la descripción de la experiencia de campo se incorporan a este artículo que, como se dijo, concluye con una serie de consideraciones que los investigadores proponen como motivo de reflexión.

POLÍTICA Y NECESIDADES

El enfoque general del estudio nos llevó a plantear el análisis —primero, aunque brevemente— de la historia de explotación y discriminación de las poblaciones indígenas en nuestro país; segundo, del fenómeno del clientelismo político, considerado como parte de los procesos de reproducción del sistema de clases; y tercero, de la visión que de la pobreza y el clientelismo construyen los protagonistas, los propios aborígenes.

Esta sección intenta desentrañar las explicaciones de sentido común que ellos utilizan para darle sentido a sus experiencias personales y colectivas. Nos pareció importante, también, presentar los sentimientos que el trabajo de campo despertó en el grupo de jóvenes investigadores que participaron de la experiencia durante el acto electoral que tuvo lugar en octubre del 2005 en Ingeniero Juárez.⁷

Pobreza y clientelismo caracterizan a la comunidad wichí. Ésta comparte los rasgos socio-estructurales propios de los guetos de la pobreza urbana. La comunidad habita en los suburbios de la ciudad, en un espacio territorial delimitado al que no llegan los servicios públicos básicos. Salvo por las escasas artesanías que dadas las condiciones logran hacer, y cuya comercialización escapa al control de los propios artesanos, las oportunidades de empleo remunerado o la posibilidad de emprender actividades económicas son escasas. Estas carencias, al igual que el acceso limitado a los servicios de salud y educación, hacen de esta comunidad un mundo aparte del resto de la sociedad, refuerzan el aislamiento y la exclusión propia de las comunidades sociolingüísticamente diferentes. Por sus características culturales y su situación de pobreza extrema, más que por el color de su piel o sus rasgos genéticos, sus miembros son categorizados como indígenas. Los que entre ellos son catalogados como criollos,⁸ comparten varios de sus rasgos físicos.

⁷ El estudio en Ingeniero Juárez incluyó también a los tobas. Si bien sus condiciones de existencia no difieren drásticamente de las de la comunidad wichí, mantienen no obstante una mayor autonomía frente a los criollos, pues su comunidad está localizada a mayor distancia de la ciudad y además manejan el castellano con fluidez notable.

⁸ El término “criollo” designa lo no indígena. Es una definición de tipo cultural asociada a la autopercepción.

Las condiciones materiales de existencia, y el abuso y la discriminación de que son objeto los wichís forman parte de un sistema ya institucionalizado que descalifica sus capacidades y sentimientos. La categorización descalificadora es para los criollos el mecanismo mediante el cual preservan las relaciones de subordinación con sus víctimas, y su vehículo es, entre otros, el funcionamiento del clientelismo político.

La base de la relación patrón-cliente que sostiene el clientelismo da por sentada la asimetría en el acceso a los recursos públicos, y la asume como verdadera y de difícil modificación. Los patrones monopolizan los recursos políticos y económicos, y también los símbolos sociales; los subordinados acceden a estos recursos para satisfacer sus necesidades mediante relaciones personales de deferencia y reciprocidad.⁹ Algunos autores consideran que este intercambio, aunque desigual, es beneficioso para ambas partes, siempre y cuando los subordinados mantengan esa posición.

La crítica marxista, en los años setenta, sostiene que más que tratarse de relaciones puramente personales, ellas en realidad son estructurales y relacionadas con la clase social. Argumentan que la relación padrón-cliente es una ideología [...] Vista sólo como una relación personal entre individuos, se ocultan las relaciones estructurales de la dominación de clase detrás de una ideología de beneficio mutuo. (Mitchell, 2002: 417-418)

La desigualdad estructural es legitimada con “creencias sociales” que asignan una categoría valorativa a distinciones basadas en el género, la edad, la etnia y la ocupación (Ridgeway, 2001: 257).¹⁰

Ansaldi (1993), quien ha estudiado el sistema de partidos luego de la sanción de la ley de voto universal en Argentina, define al clientelismo como mediador entre el Estado y la sociedad civil. En esos términos juega “un papel de articulador entre la clase dominante y las clases dominadas o subalternas de modo que ellas también están en mayor o menor medida incluidas en el Estado siempre que se subordinen a la dominación de clase, o si se prefiere, al orden establecido”. El comité, dice Ansaldi (1993) citando a Patricia Funes,

⁹ Falletti y Sislian, en “Dominación política, redes familiares y clientelismo”, hacen un análisis histórico sumamente rico que ofrece claves interpretativas sobre “cómo se han ido conformando redes de familia y prácticas clientelares y cómo ellas siguen definiendo buena parte del modo de hacer política en Argentina”.

¹⁰ Existe una amplia gama de investigaciones científicas sobre las bases socio-psicológicas y culturales de la desigualdad aplicada a las distinciones de raza, género, clase social, ocupación y muchas otras formas de desigualdad. El libro de Jost y Major (2001) incluye varios artículos sobre estos temas, entre ellos el de Ridgeway (2001).

[...] no es un invento de la UCR¹¹ [...] reconoce una continuidad con respecto al sistema de mediaciones prebendarias propias de los cacicazgos políticos del orden oligárquico, tanto en áreas rurales cuanto urbanas. El puntero parroquial era el elemento central de la maquinaria de control electoral del régimen.

La herencia conservadora adoptada por el radicalismo fue retomada por el peronismo, como lo muestra Auyero (2001: 29): se trata de “una trama de relaciones sociales y de representaciones culturales construidas en la vida cotidiana de personas que viven en situación de extrema necesidad”. El autor, que estudia una localidad del conurbano bonaerense, define el clientelismo como “formas personalizadas de intercambio desigual” que constituyen “una solución a los problemas mediante la intervención personalizada de mediadores políticos” (Auyero, 2001: 229-230). Acordamos con la definición y el señalamiento de que son parte constitutiva de prácticas sociales establecidas, pero según la experiencia que se tuvo para la elaboración de este trabajo —el análisis lo muestra—, el clientelismo involucra, además de la “solución de problemas”, la interacción social entre posiciones jerárquicas de subordinación y dominación típicas de las relaciones de clase social, como lo define Ansaldi (1993).

La desigualdad social y económica, cuyas características varían dependiendo de la estructura de clase, es entonces una condición necesaria para el desarrollo del clientelismo. El clientelismo, basado en el intercambio de votos por favores, funciona sobre la premisa de la carencia de recursos del cliente, y la apropiación de estos recursos por los patrones, quienes los distribuyen en intercambio de votos (Escobar, 2002: 23).

A diferencia del patronazgo, en el que la relación patrón-sirviente más personal y permanente, en el clientelismo político está mediada por los caudillos o personeros del poder. Es decir, la figura del patrón está siempre presente pero de manera difusa. En el clientelismo, las relaciones de sometimiento y subordinación tienen lugar mediante una cadena de relaciones intermediarias entre el patrón y los subordinados; son relaciones que forman parte de la estructura social que caracteriza el funcionamiento del sistema político en su totalidad, no exclusivamente en el período electoral. De allí su perdurabilidad y reproducción, más allá de quiénes sean en particular los intermediarios, los operadores o los patrones.

Los personeros, gestores o punteros locales ocupan la cima de una pequeña pirámide local. Crean lazos sociales y contribuyen a satisfacer las necesidades de los que poseen menores recursos. Es un espacio de protección y también de

¹¹ Se refiere a la Unión Cívica Radical, partido político fundado en 1891 que, tras la sanción de la ley de voto universal (Ley Sáenz Peña de 1912), llegó por primera vez al gobierno en 1916, de la mano de su líder popular Hipólito Irigoyen.

monopolio para la distribución de los recursos públicos: es un modo de hacer política. Mediante una red de gestores, con sus respectivos espacios de poder local e influencia, los altos niveles partidarios se aseguran (o tratan de asegurarse) su continuidad. Los gestores son líderes en “la cola del león”, y con su actividad local, que en apariencia goza de una cierta autonomía y participación de los asuntos públicos, aseguran el ejercicio de control sobre el aparato del Estado de parte de la “cabeza del león”, donde se asienta el poder y donde se dirimen los intereses que se disputan en los subsegmentos de la clase dominante. Las corporaciones, aquellas que tienen poder económico, social y político, no operan por intermedio de los punteros o gestores locales: interactúan en la “cabeza del león”. Los políticos y la alta burocracia son los intermediarios en sus relaciones con el Estado. El clientelismo político, en cambio, es una forma de vinculación del Estado con las clases populares, particularmente con aquellas en situación de pobreza.¹²

CONTEXTUALIZACIÓN SOCIOHISTÓRICA DE LOS GRUPOS INDÍGENAS DEL NORTE ARGENTINO

La proporción de población indígena en Argentina es comparativamente menor que en el resto de América Latina. Los factores decisivos que afectaron el tamaño y la distribución de estas poblaciones se relacionan con los procesos de exterminio y segregación, agravados por las altas tasas de mortalidad y la situación de pobreza. Puede obedecer también al proceso de mestizaje de por lo menos dos siglos, y a la negación socio-psicológica del propio origen, típico de los discursos argentinos.

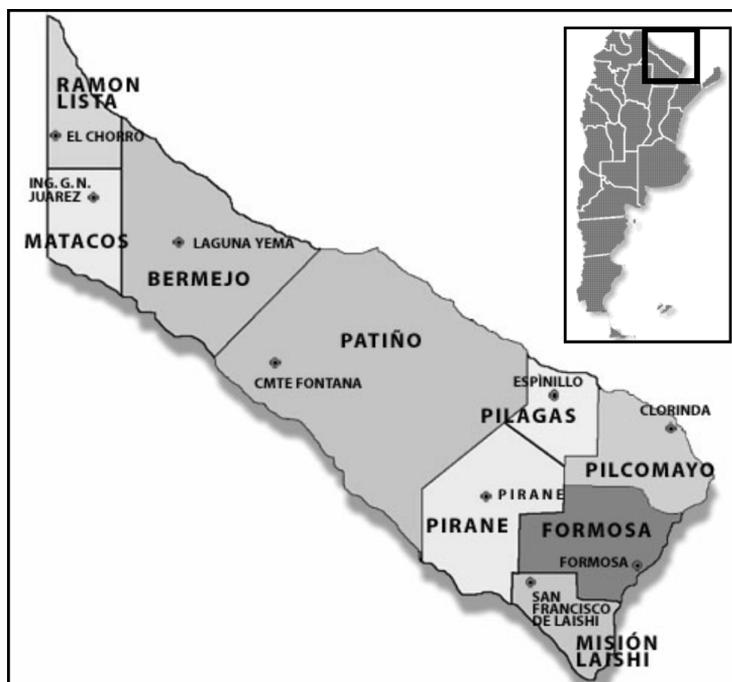
El presente estudio se realizó en la ciudad de Ingeniero Juárez, ubicada en el departamento de Mataros, provincia de Formosa. Esta provincia, que abarca una superficie total de 72.066 km², limita al norte con la República del Paraguay, al sur con la provincia de Chaco y al oeste con la provincia de Salta. Se trata de una de las provincias más devastadas y pobres del país, con una fuerte presencia indígena. El norte argentino agrupa la mayor cantidad de hogares por debajo de la línea de pobreza medido por el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas; registra además una alta tasa de mortalidad infantil y un alto índice de analfabetismo, según los datos del último Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.¹³

¹² A partir de los datos de una encuesta llevada a cabo en las provincias de Buenos Aires, Córdoba y Misiones, Brusco, Nazareno y Stokes (2004) analizan la compra de votos y a quiénes afecta.

¹³ Estos datos fueron extraídos de la página web del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Las comunidades indígenas wichís —denominadas también maticos— y tobas se concentran mayormente en el oeste de Formosa. Esta zona, habitada por ambos grupos desde antes de la colonización hispana, se convirtió en un lugar de resguardo y amparo para sus culturas tras la llegada del “blanco”. A diferencia de otras zonas del país, la aridez del suelo y los períodos de sequía la convierten en una región poco apta para la agricultura. Lo improductivo de estas tierras explica el escaso interés económico puesto en ellas (Fraguas y Monsalve, 1994: 200-201). A esto se suma el desequilibrio de su ecosistema, producto de la tala indiscriminada del monte, principalmente de quebracho, sin reforestación paralela. La escasa infraestructura, por otra parte, hace muy difícil la comunicación entre las ciudades o los pueblos y exagera el aislamiento de la región (Fraguas y Monsalve, 1994).

Mapa
Formosa: departamentos y ciudades principales



Si bien la tierra no constituyó un factor de interés económico en sí mismo, sus pobladores sí. La fuerza de trabajo indígena “financió” el surgimiento de agroindustrias como la del algodón, que exigía abundante y barata mano de obra (Fraguas y Monsalve, 1994). El reclutamiento, según Iñigo Carrera (1998), lo solía hacer el Ejército en las campañas militares al norte, e incluía la fijación

de las condiciones de trabajo y el salario. La Iglesia, especialmente la anglicana, contribuyó a disciplinar la mano de obra, inculcando el sedentarismo y la agricultura.

Dos hechos significativos afectaron la asalarización de las comunidades wichís: su reemplazo por campesinos bolivianos que migraron luego de la Guerra del Chaco (1932-1935), y la crisis de la industria algodonera en la década del sesenta. En consecuencia, las actividades tradicionales de la caza, la pesca y la recolección siguieron siendo una fuente complementaria de su supervivencia (Fraguas y Monsalve, 1994: 201). Según Iñigo Carrera (1994: 1), “la fuerza de trabajo indígena que hace ochenta años era imprescindible para la actividad productiva de regiones como el Chaco o el Noroeste, ha sido reemplazada por otros trabajadores o por máquinas”.

En la segunda mitad del siglo XX, la tala forestal indiscriminada, las inundaciones por los desbordes del río Pilcomayo y la crisis de la industria algodonera empujaron a familias enteras a migrar a las ciudades en busca de trabajo. Así comenzaron a formarse asentamientos en la periferia de pueblos y ciudades, y surgieron barrios étnicamente diferenciados, con líderes elegidos según sus costumbres ancestrales. Los barrios wichís en Ingeniero Juárez, si bien periféricos, están más integrados al casco urbano; el único barrio toba, en cambio, está situado a las afueras de la localidad.

Los materiales de construcción de las viviendas de estas comunidades son precarios: madera, tela o adobe, y techos de paja. Son muy pocas las casas de ladrillo con techo de chapa. Además, la red de agua corriente no llega y, cuando lo hace, la presión del agua es insuficiente para abastecer a todos los barrios. Este problema es agravado por la escasez de lluvias, que descarta cualquier forma alternativa de aprovisionamiento.

Finalmente, para comprender la situación de marginalidad y exclusión de los wichís, es necesario partir de un contexto más amplio, signado por el pasaje de la vida rural al medio urbano. La llegada de los wichís a la ciudad implicó un proceso de adaptación no siempre exitoso que suponía el aprendizaje de “oficios urbanos” y su incorporación a las instituciones públicas: la escuela y el servicio de salud.

LA EXPERIENCIA EN EL CAMPO

Este estudio se diseñó a partir de una perspectiva interpretativa. El trabajo de campo se realizó en Ingeniero Juárez, el 23 y el 24 de octubre del 2005, en el marco de las elecciones legislativas nacionales. El equipo de investigación estaba compuesto por doce personas, entre ellas sociólogos, politólogos y trabajadores sociales. El carácter interdisciplinario del grupo aportó una multiplicidad

de enfoques teórico-metodológicos que enriquecieron el abordaje. Se idearon tres formas de recopilación de datos: entrevistas en profundidad a informantes claves y líderes indígenas; encuestas a una muestra intencional de criollos y aborígenes, y observación participativa. Durante el trabajo de campo se formaron tres subgrupos de observadores-entrevistadores que se distribuyeron entre sí diversas zonas de los barrios wichís y tobas.

Para conocer la composición sociodemográfica se diseñó una encuesta con preguntas preconcebidas y estructuradas. El intento fracasó, pues la concepción de hogar, de miembros del hogar, de condición, de actividad, etcétera, resultaban extrañas para la gente. Los grupos se concentraron entonces en las entrevistas, en recoger testimonios en conversaciones con líderes y referentes de las comunidades wichís y toba. Además, con el objeto de ver cómo los caudillos locales aseguran la participación de los miembros adultos de las comunidades en el acto electoral, se hicieron observaciones participativas en escuelas y barrios aledaños.

De regreso en Buenos Aires, los doce investigadores decidieron poner por escrito sus experiencias personales, sus angustias, sus miedos, y la bronca que les produjo lo que habían presenciado. De ahí surgió un documento colectivo en el que cada cual relató espontáneamente su propia experiencia, sin un acuerdo previo sobre el contenido¹⁴ (Sautu *et ál.*, 2006). Allí se muestra el miedo a los “dueños de la cancha”, a los gestores políticos. También se hace evidente la indignación que los sucesos despertaron en ellos, sus sentimientos de solidaridad con los wichís y su posición ética frente al abuso de que éstos son objeto.

Las grabaciones de las conversaciones con los líderes y referentes fueron transcritas y sus testimonios analizados como un texto único, como una voz colectiva (se utilizó el programa Atlas Ti, que permite hacer el análisis temático). El objetivo era reconstruir sus argumentos para así representar la visión del mundo de los protagonistas. De esa reconstrucción emergieron espontáneamente tres grandes tópicos que muestran cómo miran y le dan significado al mundo que los rodea y a su propia realidad. Primero, la descripción de sus necesidades económicas y sociales; segundo, su interpretación del sistema político local y, tercero, la valoración de su identidad cultural y étnica en relación con los criollos y la consiguiente búsqueda de soluciones propias.

Las páginas que siguen empiezan describiendo los problemas sociales y económicos que los wichís enfrentan cotidianamente, y destacan la forma como viven la pobreza. Luego se analizan sus interpretaciones del sistema político local, en las que aparecen dos tipos de argumentos: por un lado, la descripción de las relaciones que se entretienen entre la elite política local y las comunidades

¹⁴ Un resumen de este documento se adjunta como anexo.

indígenas y, por el otro, las expectativas de conformar una organización política autónoma. Ellos entienden la política de dos maneras: “la política de los otros” y “la política de nosotros”. La imagen que tienen de sí mismos y la forma como perciben sus relaciones con el entorno social permea todos los testimonios.

SOBREVIVIENDO A LA POBREZA

Los relatos de estos informantes describen la vivencia de la pobreza. Por ellos se sabe que la mayoría de los wichís adultos en Ingeniero Juárez están desempleados, que no tienen un ingreso estable o regular. Las familias, generalmente numerosas, obtienen sus medios de subsistencia por tres vías: los planes sociales del gobierno, que operan a modo de pequeños subsidios al jefe o jefa de familia; la realización de trabajos manuales precarios en forma irregular, o “changas”; la elaboración y venta de artesanías por parte de la población femenina.

Pero si las mujeres que no tienen trabajo, trabajan en artesanías y los hombres también y cortan leñas, panaderos, otros hacen carbón, y de eso viven. Pero no hay trabajo, de la Provincia es muy difícil y tampoco hay un proyecto del gobierno para que las familias tengan un trabajo. [E.5]

Según los testimonios, la gente pide una intervención más activa del Estado; espera que genere condiciones favorables para una inserción efectiva en la sociedad. En este sentido, la capacitación parecería ser prioridad para algunos de los informantes:

[La gente] antes trabajaba de changas, pero como se cayó el tiempo de [...] De la Rúa, se cayó, ya no había más trabajo. Yo creería que si el gobierno pensara bien, daría un colegio técnico acá en Juárez, ya para que el chico salga con un oficio. [E.1]

Yo digo que tiene que haber una capacitación, que tiene que haber trabajo para mucha gente, porque mucha gente sabe hacer algo, saben hacer costura, ladrillos, carpintería, artesanías. Pueden capacitar jóvenes para que sean agentes sanitarios porque somos muy poquitos, eso me gustaría, que algún político haga esas cosas. [E.2]

Las mujeres cuentan que casi no pueden vender sus artesanías:

Ya no vienen como antes para comprarlas y faltan mediadores para negociarlas en otros lugares. [E.11].

De sus relatos se colige que ellos mismos esperan organizar la comercialización de sus productos.

Necesitamos ayuda o créditos, pero queremos que nos tomen los proyectos de artesanías, carpintería, agente sanitario, etcétera, pero la comunidad wichí necesita que el gobierno nos ayude para adquirir autonomía. Que los grupos de trabajo tengan subsidios o créditos para ganar autonomía. [E.17]

La falta de trabajo y el hambre van de la mano de la desnutrición.

Los que no tienen trabajo tienen muchos problemas, les agarra tuberculosis porque eso es del hambre que les agarra y hay un montón de gente con tuberculosis, toman remedios y no les hace nada porque viven siempre con hambre y entonces nunca se van a sanar así. [E.10]

La desnutrición infantil, aunque la tapan, es muy alta. Las enfermedades que ustedes conocen; el tema de la basura, los chicos se enferman, están contaminados con muchas cosas... [E.3]

La gente no tiene trabajo, se alimentan peor, no bien, y hay poca atención de salud. [E.5]

Hablando por su comunidad, los líderes y referentes señalan que los aborígenes se sienten excluidos de los servicios de salud y educación. En sus relatos denuncian que son discriminados por maestros y agentes sanitarios, y que éstos los inducen a desertar.

La salud pública no funciona como debería. Hospital lindo, pero mucho racismo dentro del hospital, mucha marginación por parte de los médicos nuevos que vienen con ideas que no concuerdan con la realidad. [E.7]

El corte en la comunicación se evidencia cuando hay wichís que

[...] estudian para poder hablar con el médico. Hay gente que ya no va al hospital. Los médicos los atienden últimos a ellos, así se muere mucha gente. Los médicos no dan el tiempo que las personas necesitan. [E.9]

Ellos dan testimonio de que la atención es una para los criollos y otra para los indígenas. La desconfianza en el sistema de salud hace que sólo en situaciones extremas acudan al hospital público.

En cuanto a la educación, antes de la creación de las escuelas bilingües, los niños wichís acudían a las escuelas de los criollos. En éstas el idioma y las diferencias culturales, pese al esfuerzo de algunos maestros comprometidos, eran un obstáculo para el aprendizaje.

Primero se juntaron los chicos criollos con los aborígenes, pero después ya hubo mucha deserción, los chicos no avanzaban porque hay mucha discriminación. Entonces, de veinte alumnos se recibió un aborigen nomás. [E.3]

Había una maestra que es de acá, de la localidad de Juárez, y ella buscaba a los pobres, a los aborígenes, sin distinción de color ni de piel. Entonces ella vino una vez para hablar con mi mamá, a ver si podíamos ir a la escuela, y entonces mi mamá y mi papá dijeron que sí, pero a nosotros nos costó mucho hablar el castellano, no sabíamos nada del castellano. Yo y mi hermano nomás fuimos; mi hermano abandonó la escuela y yo seguía porque la maestra venía y nos buscaba. Cuando no íbamos a la mañana, ella venía y nos buscaba y nos lleva[ba]. [E.4]

Una solución parcial a este problema fue la creación de escuelas bilingües y biculturales: con el objetivo de preservar la identidad, había maestros indígenas, y se enseñaba el castellano pero evitando la violencia simbólica de las escuelas criollas.

Por suerte los chicos que concurren a la escuela son todos chicos normales. En el último año hay chicos que han crecido muy bien, y ahora los chicos entienden muy bien. La obligación de ellos como maestros de la modalidad aborigen son más obligados de enseñar lo que es la cultura, la identidad, porque anteriormente, con la presencia de los otros maestros, hay una desconfianza de los chicos con los maestros blancos [...] la necesidad era que el chico tenga alguien de confianza de la comunidad. Ése fue el primer paso para los pueblos aborígenes. Los chicos ahora ya manejan el castellano. Hay un proyecto de escuela bilingüe, se está tratando de elaborar material propio. Algunas culturas son retroactivas y nosotros en este caso estamos haciendo, volcar en escrito... ya se está elaborando algunos trabajos. Hubo muchos problemas al comienzo del trabajo, era muy difícil, hubo mucha deserción escolar por distintos motivos, hay trabas, las obligaciones de la familia... están en otros lado cierto tiempo, van, vuelven... así. Es diferente de las personas como nosotros que permanecen acá. [E.3]

Como se ve, pobreza y cultura se entretajan porque, aun contando con algunas escuelas bilingües,

[...] los chicos no van a la escuela porque les faltan útiles, les falta calzado, o porque el padre no tiene trabajo. [E.10]

Los relatos señalan otro de los graves problemas: el alcoholismo. Entre ellos, como en muchas otras comunidades aborígenes, es un “síntoma social” de sus paupérrimas condiciones de existencia. Históricamente, el contacto con la ciudad trajo aparejado la adopción de vicios propios de la vida urbana:

Nosotros como aborígenes estamos pegados a la ciudad y muchas cosas de la ciudad viene a invadir la comunidad y los chicos adoptan muchas cosas y hay una desorganización. De muchas cosas se van a los vicios de la ciudad: el alcohol, la droga, la prostitución.

[...] habría que buscar políticas de contención a los jóvenes. En los colegios que haya charlas. La desocupación de la población hace que los chicos estén ociosos. Mantenerlos activos sería una solución. [E.7]

Según los propios miembros de la comunidad, la solución a esos graves problemas se encuentra en la educación y en el trabajo, como formas de evitar el “tiempo ocioso”.

Acá en la comunidad hay mucho alcoholismo, hay mucha violencia, hay delincuencia también. Yo digo que no tengan educación influye mucho en eso, porque si nosotros tendríamos educación podría bajarse el nivel del alcoholismo, de la delincuencia, todo eso. Para que los chicos se dediquen a estudiar y no a beber y todo eso... [E.5]

El alcoholismo [que afecta principalmente a los jóvenes] está avanzando mucho. Todos, mujeres también, y en general porque yo he visto chicos criollos también, salen del boliche, es un tema muy grave para el futuro. [E: ¿Y las consecuencias?] Las consecuencias, que los chicos ya no piensan estudiar ni trabajar. [E.5] ()

El alcohol, históricamente —y no sólo entre los aborígenes argentinos—, ha sido un instrumento de dominación del blanco. Actualmente tiene claros fines políticos: los líderes criollos locales incentivan el consumo entre los indígenas. Esto se observó el día de las elecciones:

[...] el ambiente del domingo fue muy distinto al del sábado. Se respiraba en el aire un entorno tenso y hostil. Encontramos en nuestros recorridos muchos wichís alco-

holizados, reunidos en grupos junto a punteros políticos en algunas casas o en las esquinas.¹⁵

La entrega directa de bebidas alcohólicas —incluso a menores—, a pesar de que la ley prohíbe su venta, forma parte de la tradición electoral. El alcohol

[...] a nosotros, como aborígenes, nos mata, nos mata a los jóvenes, los jóvenes ya no tienen futuro y hay muchos casos que murieron chicos, [...] son nuestros hijos, que compran bebida a los que le venden toda la mañana, ellos concurren y compran ahí, y hay muchos acá que ya murieron. Muchos, muchos. Y nadie sabe nada, nosotros tenemos que lamentar y ellos no hacen nada. No hacen nada, no pasa nada. [...] Por el alcohol, por el exceso, porque no hay control. Por eso yo te digo que es como si fuera que viviéramos en un país sin ley. El intendente no sé si tiene arreglos con los comerciantes, pero hay gente, hay quioscos que desde la mañana abren exclusivamente para vender bebidas alcohólicas. Y no sé cómo no le hace cumplir eso el intendente, porque en otros lugares yo sé que un menor no puede comprar cigarrillos, un menor no puede comprar bebidas alcohólicas, y eso no se dio cumplimiento en este pueblo. [E.10]

LA POLÍTICA DE LOS “OTROS”: ENCIERROS Y PREBENDAS

En la mayoría de las entrevistas aparecen claramente reflejadas las prácticas clientelistas de los candidatos criollos que, además de las modalidades habituales de entrega de planes sociales, subsidios estatales, dinero o bolsas de alimento, involucran otras formas abiertamente violentas y abusivas: los encierros y la retención de documentos de identidad. Para lograr sus propósitos políticos, los punteros (caudillos) forman un séquito de “leales” barriales que organizan el sistema de lealtades partidarias y aseguran el voto efectivo de los miembros de las comunidades.

Cuando hacíamos un recorrido por los barrios con un lugareño, éste nos contaba que el clientelismo era muy común allí. Hacía referencia tanto a la compra de votos como a “los encierros”. Al pasar frente al cementerio, nos hizo un guiño y, señalándolo, nos dijo:

Aquí, en Formosa, hasta los muertos votan. [E.6]

¹⁵ Esta descripción corresponde a las observaciones del grupo de investigación en las escuelas y en los barrios aledaños el día de las elecciones (ver Anexo).

La élite política de Ingeniero Juárez está compuesta por familias criollas, adineradas y poderosas:

Hay personas que son unidas, pero no pueden entrar porque sólo los X, los Z quieren dominar en ese sector [...] tienen más plata, hacen lo que quieren. Mucha gente está pensando que ya se fue demasiado lejos. [E.2]

Existe un sentimiento muy grande de desconfianza entre los aborígenes hacia los políticos criollos. La percepción generalizada es que sólo acuden a los barrios en épocas de elecciones...

[...] después se van y nos abandonan. [E.1]

La metodología es siempre la misma, pero acá ya saben que no [...] El tema es por desconocimiento, nos prometen esto y lo otro, después de mañana no hay más promesas. En un comienzo los políticos intentaron manejar. Acá decimos: elaboremos una propuesta y que el candidato firme, una firma promesa y se lo llevamos a algunas autoridades. [E.4]

Las promesas de los políticos se construyen sobre las necesidades y expectativas de mejorar sus condiciones de vida.

Prometen cosas para los chicos [útiles, zapatillas, becas de estudio], para la casa [materiales para la construcción], pero no cumplen. Le prometieron terminar el baño pero no cumplieron... [E.13]

El gobierno que está de intendente no está cumpliendo con los aborígenes, lo hemos apoyado y no está devolviendo nada, [...] prometen que van a asfaltar, luces, pero nada. [E.14]

Pero no todos los testimonios son tan críticos. A pesar de ser conscientes de la manipulación política, muchos adhieren a algún candidato y participan activamente en su campaña política.

Desde que empecé a votar en 1983,¹⁶ desde el primer voto que emití, estamos con X [nombra a un dirigente político]. Hasta el día de hoy trabajo con él. Él es una persona que siempre estuvo al lado de la gente, que nunca se aparta de la gente por más

¹⁶ Hace referencia al año de la reapertura democrática, luego de la dictadura militar de 1976 a 1983.

mínimo que ayude a la gente, bueno, él siempre está ahí, no ocurre con otros, porque ellos vienen a prometer, y prometen que van a ayudar al barrio, y esto y que el otro, y bueno, nosotros a veces nos equivocamos y le damos el voto y después se desaparecen, pero este señor [haciendo referencia al mismo político] siempre está ahí [E.10]

La adhesión y el vínculo con los líderes criollos están mediados por lo que puedan conseguir para la comunidad.

Bueno, ahora le planteamos, pero él fue un perdedor en las elecciones pasadas, pero igual le planteamos que por lo menos consiga algo para la gente, para el barrio, que consiga algunas viviendas para la gente, para los del barrio. Nosotros le decimos que no estamos conformes con eso y él tiene que hacer algo para la gente, otras cosas para la comunidad, eso es lo que le exigimos. [E.10]

Otra estrategia de los líderes criollos es la manipulación de los planes sociales. Si bien los aborígenes rescatan su importancia porque les ayuda a paliar sus necesidades, critican la forma en que los gobiernos provincial y municipal los utilizan.

[Los planes] como toda cosa tiene lo bueno y lo malo. Lo bueno, porque beneficia a las personas que por ahí no tienen ingresos y eso sería lo bueno, porque es una ayuda económica para las personas que les hace falta. Pero después, por otro lado, por ejemplo, con el tema de las elecciones que a esas personas se las esté apretando solamente por el plan. Eso es lo malo, porque supuestamente el plan sería cumplir un área o que te capaciten en algún área. Supuestamente es así, pero hay algunas personas que no trabajan porque tienen, hacen algún arreglo político, de todo. Es así, se manejan así. [E.4]

La crítica a los planes sociales se centra en que los wichís son obligados a trabajar para el gobierno municipal y a votar por el partido gobernante de turno, so pena de perder el subsidio.

En este momento los planes sociales el intendente los maneja. No sé cómo hacen, pero siempre se queja la gente de él, hasta mujeres con hijos en los brazos van debajo del sol a hacer limpieza en la plaza, en la calle. Si no es gente de ellos los hacen trabajar más horas de las que tienen que cumplir. [E: Y si la gente tiene un problema y no puede ir, ¿qué pasa?] Los cita el intendente, los amenaza [con] perder el plan y todo. Entonces, por eso vive con miedo la gente. [E: ¿Hay mucha gente que cobra planes acá en el barrio?] Sí, hay mucha [...] Ahora por las elecciones, si no estás con el partido de la intendencia, te cortan el plan directamente, te aprietan políticamente... los que

reciben los planes tienen que votar por el partido que se los dio; si no, se lo sacan. Así hacen la política acá. [E.10]

La utilización de los planes con fines políticos es criticada por algunos líderes de la comunidad wichí, que prefieren organizarse de forma autónoma en lugar de trabajar para el gobierno.

[...] Hacer un grupo de trabajo ya que la gente, algunos saben trabajar, tienen que hacer un grupo de trabajo y que trabajen tranquilamente en su barrio [...] no estar dependiendo de la municipalidad, que hacen lo que ellos quieren con eso. [E.10]

Los “encierros” constituyen también otra práctica políticoelectoral, más violenta y abusiva, para asegurarse el voto de los aborígenes. Un criollo lo relata de este modo:

Se paga de \$10 a \$50 por DNI [Documento Nacional de Identidad] y se los entregan antes de entrar al cuarto oscuro. Los encierros se producen a algunos kilómetros del pueblo. Se les entrega una bolsa de comida. El “patrón” retiene los DNI y los “paisanos” lo siguen hasta las urnas. Se pone el voto adentro de los DNI. [E.15]

No todos se someten a estas prácticas. Sólo se ejercen contra quienes ocupan el lugar más bajo de la jerarquía social: los aborígenes más pobres.

Ya me ofrecieron veinte pesos por dar mi documento. No, no puedo dar mi documento [...] lo que pasa es que no todos están en condiciones de rechazar esa plata, por la necesidad misma, calculo, y así funciona [E. ¿Vos tenés que dar tu documento?] Sí, [...] les sacan el documento, no les dejan salir y de ahí ocurren las peleas, todo eso. [E. ¿A quiénes encierran?] A los más pobres... viene un colectivo y se va yendo al otro lado, no sé si quedarán toda la noche allá. [E. ¿A dónde?] Lejos de acá, a quince kilómetros. Creo que les dan plata para ir el día de la votación, debe ser que les dan de comer. [E.3]

El encierro es solamente para nosotros, para los aborígenes, no para la gente blanca. [E.10]

Esto ocurre con los paisanos que no saben leer, con ellos es más fácil, los políticos ya saben. Se realiza con la gente del interior. [E.9]

En otros casos

[los políticos] duermen con la gente, no los dejan salir, ya vas a ver, ahora, esta noche, ya van a ver, el opositor y la otra gente van a vivir en el barrio. Van a dormir acá para mañana sacarlos a las cinco de la mañana. Eso es muy triste para nosotros. [E.9]

El objetivo es el mismo: asegurarse una “clientela” de votantes.

En los testimonios también se denuncian las estrategias de los caudillos criollos para dividirlos.

Con las elecciones, los políticos generan divisiones al interior de la comunidad. Ellos se amigan rápido y en la comunidad esas divisiones perduran, dicen que somos una comunidad, pero no. [E.9]

Solamente cuando te necesitan. Cuando no te necesitan, te cierran la puerta. Ése es mi punto de vista. Con esta metodología [se] apunta más a las personas débiles, para que no se movilicen, para que la organización no quede. Yo trato de no tener contactos con los gobiernos, porque sé que los gobiernos buscan una cosa que no es para el bienestar de la comunidad. Me di cuenta que no es una metodología para una buena ayuda, sino para otro; le sirve a ellos y no a la gente. Entonces buscan a las personas que creen ellos fácil para dominar, para manejar, entonces ellos eligen su dirigente que nada tiene que ver con la comunidad. Eso es lo que veo por la experiencia que yo tuve como presidente de la organización de la cual tuve que retirarme, porque los políticos pusieron a la fuerza y rechazaron la asamblea. Como el dicho de acá en la zona, “hay que estirar y aflojar”, desde que entró otra gente ya no hay trabajo, el proyecto quedó ahí.

La política, entendida como “dar a cambio de”, obstaculiza la organización autónoma de la comunidad. La violencia ejercida contra sus organizaciones los disuade de participar.¹⁷

LA POLÍTICA DE “NOSOTROS”: EL ORGULLO DE SER WICHÍ

Las comunidades wichís se organizan internamente en un consejo vecinal electivo, un cacique y un delegado comunal ante el Instituto de Comunidades Aborígenes (ICA).¹⁸ No obstante, los entrevistados resaltan la debilidad política de la comunidad. Por un lado,

¹⁷ Landini (2005) relata cómo la policía los disuadió de apoyar a la cooperativa campesina Coeyú Ltda. (“amanecer” en guaraní) para la comercialización de algodón. Luego le contaron que la orden había sido impartida por un diputado provincial con intereses en el negocio del algodón.

¹⁸ La Ley Integral del Aborigen, creada en 1984, contempló la creación de este Instituto para regular las áreas de salud, educación y producción de las comunidades indígenas de Formosa.

[...] existe un cacique, pero ya de nombre nomás, no tiene peso. [E.2]

Y la comisión vecinal resuelve

[...] mayormente los problemas familiares. [E.12]

El problema es quiénes y cómo representar los intereses de la comunidad. Los entrevistados plantean dos formas alternativas de hacer valer sus reclamos. Algunos prefieren conservar los vínculos con los partidos políticos. Uno de ellos se refirió a un dirigente nuevo: dijo de él, que actúa de forma voluntaria, como mediador; que transmite las necesidades de la gente al ámbito político, pues su abuelo cacique no lo puede hacer. Contó también que habla en los actos criollos para expresar lo que piensa su gente [E.11].

El hecho de que las personas se beneficien con los servicios y bienes que obtienen de las relaciones clientelistas, no alivia ni justifica el carácter de subordinación que éstas tienen. También los peones de estancia pueden beneficiarse, e incluso estar satisfechos con la protección del patrón. La explotación de clase supone una mutua dependencia en las relaciones de intercambio, lo que no anula lo profundamente inequitativo de su naturaleza.

Otros entrevistados, en cambio, plantean la necesidad de organizarse autónomamente. En la raíz de esta reivindicación política se halla la autoafirmación de la identidad étnica de la propia comunidad. Supone una valoración positiva de su propia cultura.

Yo estuve hablando con los jóvenes para cambiar esto, para hacer la unión y trabajar de otra manera, no dependiendo del blanco, entre nosotros. Queríamos armar un concejal, un intendente, estar capacitados para eso, buscar... porque uno si no se planta de esa manera van a seguir usando a la gente. [E.6]

Para los propios aborígenes, esta forma autónoma de hacer política exige participación y capacitación.

Como dicen todos los viejos, nosotros los jóvenes tenemos que capacitarnos y todo eso, para poder ayudar a nuestros paisanos. Yo entiendo que la gente lo hace por necesidad, eso, pero si supuestamente hay dirigentes, hay gente, el barrio está organizado así. En la comisión, hay una comisión, y los dirigentes pueden conseguir cosas para la gente, por eso yo siempre cuestioné el tema de la dirigencia, yo siempre dije, supuestos dirigentes, porque yo no los considero dirigentes, porque están ahí por una ambición, consiguen cosas para ellos, cada vez quieren tener más y nunca quieren darle a la gente... [E.5]

La responsabilidad sobre la organización parece recaer en los más jóvenes de la comunidad:

Hay jóvenes que han tomado conciencia, la comunidad necesita organizarse, en base a eso se consiguen muchas cosas, para eso los políticos tienen que cambiar. Ya no quedan caciques, la evolución de las cosas, tenemos que ir juntos, mañana hay elecciones, la gente piensa votar a gente que tenga interés de cambiar las cosas, de hacer cosas, no podemos quedar estancados... eso es bueno si vamos a quedar con la bolsita con la dádiva, nosotros reclamamos y el gobierno nos está dando el centro de salud. Conseguimos algunas viviendas, eso es a través de la lucha nuestra. Nos falta acompañamiento. [E.9]

Esta “otra” forma de hacer política se apoya en experiencias pasadas de lucha.

Los paisanos han estado en pie en la lucha reclamando derechos como la tierra... se han logrado muchas cosas, por ejemplo la tierra, la escuela, la salud pública. Pero en las decisiones, lamentablemente... no estamos participando, somos obreros nomás, no tenemos una visión. En el Ministerio de Salud debe haber aborígenes participando, decidiendo. [E.8]

¿QUIÉN LE PONE EL CASCABEL AL GATO?

La lectura cuidadosa de los relatos de los líderes y referentes wichís pone en evidencia sus deseos de cambio. Un cambio que, si respetamos su pensamiento, debería cumplir por lo menos con tres condiciones. Primero, debe ser una iniciativa desde abajo, desde la propia gente; segundo, la política del Estado debe centrarse en crear economías de localización y transferencia de conocimiento, como lo han hecho siempre los programas de desarrollo de actividades productivas; tercero, la opinión pública argentina tiene que tomar conciencia de la indecencia de los hechos que tienen lugar en las comunidades indígenas de nuestro país. No sólo se trata del clientelismo político; se trata también de que sus derechos, como comunidad cultural y lingüística, deben ser respetados. Las organizaciones de base de los propios aborígenes constituyen el mejor camino a emprender.¹⁹ Aunque otros miembros de la sociedad argentina pueden apoyar los programas de desarrollo de la ciudadanía y potenciar las capacidades creativas de la gente, son ellos, los wichís, quienes tienen que trazar el camino.

¹⁹ Refiriéndose a México, Hellman (1994) sostiene que las organizaciones de base socavan las estructuras clientelistas.

La situación es muy compleja, pues en el mismo ámbito hay problemas de diversa naturaleza. El primero y más importante, causa primigenia del abuso del que son objeto las personas, es la pobreza extrema. La carencia de recursos materiales para la subsistencia coarta las posibilidades de desenvolvimiento autónomo de la comunidad. Los recursos públicos que se utilizan en programas circunstanciales de apoyo no pueden ser discontinuados, pero es necesario crear un fondo de desarrollo capaz de resolver las mayores urgencias de infraestructura e impulsar el desarrollo de actividades económicas que puedan sobrevivir a las presiones de la competencia en el mercado. Infraestructura y desarrollo de actividades económicas autosustentables son proyectos de mediano plazo que necesariamente deben ser acompañados por la formación de recursos humanos. Los miembros de estas comunidades, sólo ellos, deben encontrar la estrategia para que pueda ser puesta en marcha y monitoreada. La transferencia del conocimiento a la comunidad debe respetar los mecanismos que aplican los organismos del Estado en todas las transferencias de recursos de conocimiento y de capital, frente a cualquier otro tipo de emprendimiento económico-social.

Si el contexto social, político y económico es el actual, los planes de desarrollo de actividades productivas se deben concentrar en la creación de puestos de trabajo y en actividades que produzcan bienes y servicios para el mercado. Así como todas las políticas públicas de promoción económica siempre han consistido en ayuda directa y en la creación de economías de localización para las empresas argentinas, el programa de desarrollo para los wichís debe incluir apoyo directo y la creación de esas economías para el desarrollo de su comunidad.

Para poner en marcha proyectos de desarrollo comunitario, o cualquier movimiento de base, se requiere la construcción de redes sociales que sustenten el proyecto (Yashar, 1998), así como la participación del Estado, condición sine qua non. Aun las posibilidades de promoción denominadas neoliberales implican la creación de “economías” por parte del Estado: permitir la libre importación de insumos, por ejemplo, es un mecanismo de apoyo denominado liberal cuando involucra de parte del Estado un subsidio encubierto en forma de tasas o de impuestos no cobrados.²⁰

Es fundamental desprenderse de los estereotipos y de los prejuicios frente a las culturas y comunidades aborígenes. Éstas, como lo demuestra el presente estudio, tienen plena conciencia de lo que les pasa y les conviene. Ellos son sujetos pasivos —resignados— de acciones abusivas, como las del clientelismo político. Aceptan la situación porque no tienen opción, pero no por falta de

²⁰ Cuando el Estado cierra la importación de un producto, crea barreras arancelarias o desgrava impuestos para el desarrollo de actividades económicas, está creando economías para las empresas beneficiarias. Sólo proponemos que se creen economías —ventajas que se traducen en menores costos y mayor ganancia— para los wichís.

conciencia o de claridad sobre las causas y consecuencias del abuso. Esto ha quedado plenamente establecido en las interpretaciones y propuestas de los wichís aquí entrevistados.

Para potenciar un proceso de cambio basado en un plan de desarrollo económico comunitario de mediano plazo, es necesario romper con las concepciones perversas que subyacen al propio clientelismo y a los planes sociales de dádivas. Ambos parten de la idea de un sujeto “no plena persona” incapaz de decidir por sí mismo. Se trata de creencias propias de la “sociedad de beneficencia”. En cambio, en los programas de desarrollo de industrias o de actividades económicas, en las que los recursos públicos son invertidos con vistas al futuro rendimiento y beneficio de toda la comunidad, los subsidios a las empresas deficitarias nunca son parte de los programas de beneficencia pública ni se los cataloga como gasto improductivo. Sí sucede, en cambio, con los planes de desarrollo destinados a las familias pobres. ¿Por qué? ¿No son todos aportes del Estado que provienen de fondos públicos?

Releer los testimonios de los miembros de la comunidad no hace sino reafirmar la certeza de que una condición *sine qua non* de una propuesta de cambio con miras a potenciar el desarrollo de la ciudadanía debe partir de la misma comunidad, de la afirmación del orgullo por su cultura y su identidad étnica. Uno de los efectos más perniciosos del clientelismo, como se vio, es la degradación del respeto por sí mismos, la aceptación de que el abuso es inevitable. Preservar la lengua y las tradiciones hacen al corazón de cualquier plan de desarrollo autosustentable y, repetimos, los wichís sostienen:

[...] bien daría un colegio técnico acá en Juárez, ya para que el chico salga con un oficio. [E.1]

[...] tiene que haber una capacitación, tiene que haber trabajo para mucha gente, porque mucha gente sabe hacer algo, saben hacer costura, ladrillos, carpintería, artesanías. Pueden capacitar jóvenes para que sean agentes sanitarios [...] [E.2]

Hacer un grupo de trabajo ya que la gente, algunos saben trabajar, tienen que hacer un grupo de trabajo y que trabajen tranquilamente en su barrio [...] no estar dependiendo de la municipalidad, que hacen lo que ellos quieren con eso. [E.10]

Pero, ¿quién le pone el cascabel al gato? El clientelismo político y las situaciones de pobreza no existen porque la gente lo prefiera. Existen porque son funcionales a los sistemas de dominación y a los intereses económicos, sociales y políticos. No es un problema de maldades o bondades; es un problema estructural enraizado en la distribución de los recursos públicos y en la asignación

de las responsabilidades tributarias que la propia sociedad diseña. Aunque las raíces profundas de la desigualdad y la inequidad social no sean tocadas —cosa que asusta a muchos—, puede abrirse un espacio para el cambio, para resolver los problemas que afectan particularmente a los wichís, pero que denigran a todas las personas que sienten respeto por su condición humana.

¿Quién le pone el cascabel al gato? La gente joven que desea luchar por su dignidad y por el respeto. Denunciando, creando una conciencia colectiva, teniendo iniciativas o retomándolas, aunque se fracase. Luchando para que la comunidad wichí goce de los mismos privilegios que tienen otros argentinos en el manejo de sus actividades económicas, en la posibilidad cierta de decidir sobre su propio destino.

BIBLIOGRAFÍA

- Ansaldi, W. (1993). “¿Un caso de nomenclaturas equivocadas? Los partidos políticos después de la ley Sáenz Peña, 1916-1930”, en W. Ansaldi, A. Pucciarelli y J. C. Villarruel (eds.), *Argentina en la paz de dos guerras, 1914-1945*. Buenos Aires: Biblos.
- Auyero, J. (2001). *La política de los pobres. Las prácticas clientelares del peronismo*. Buenos Aires: Manantial.
- Brusco, V.; M. Nazareno y S. Stokes (2004). “Vote Buying in Argentina”, en *Latin American Research Review*, 39 (2), 66-88.
- Ellis, C. (2004). *The Ethnographic I. A Methodological Novel about Autoethnography*. Walnut Creek: Altamira Press.
- Escobar, C. (2002). “Clientelism and Citizenship. The limits of Democratic Reform in Sucre, Colombia”, en *Latin American Perspectives*, 29 (5), 20-47.
- Falleti, T. y F. Sislian (1997). *Dominación política, redes familiares y clientelismo*. Buenos Aires: GEU.
- Fraguas, N. y P. Monsalve (1994). “Procesos de conformación de la identidad étnica en América Latina”, en M. Lischetti (comp.), *Antropología*. Buenos Aires: Eudeba.
- Hagene, T. (2002). “Nicaragua in the 20th Century: 100 Years of Patronage”, ponencia presentada en First Annual Network Conference on “Local Politics and Democratization in Developing Countries”, Universidad de Oslo, 17 a 19 de noviembre, Oslo, Noruega.
- Hellman, J. (1994). “Mexican Popular Movements, Clientelism, and the Process of Democratization”, en *Latin American Perspectives*, 21 (2), 124-142.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de la República Argentina (INDEC). Disponible en <<http://www.indec.mecon.gov.ar>>.

- Iñigo Carrera, N. (1998). "El problema indígena en la Argentina", en *Razón y Revolución*, N° 4, otoño, reedición electrónica.
- Jost, J. y B. Major (eds.) (2001). *The Psychology of Legitimacy: Emerging Perspectives on Ideology, Justice, and Intergroup Relations*. New York: Cambridge University Press.
- Landini, F. (2005). "Organización campesina y dignidad personal en contextos de clientelismo político. Análisis de un caso en la provincia de Formosa", ponencia presentada en las Terceras Jornadas de Jóvenes Investigadores, Instituto Gino Germani, 29-30 de septiembre, Buenos Aires, Argentina.
- Mitchell, J. (2002). "Patrons and Clients", en A. Barnard y J. Spencer, *Encyclopedia of Social and Cultural Anthropology*. New York: Routledge.
- Ridgeway, C. (2001). "The Emergence of Status Beliefs: From Structural Inequality to Legitimizing Ideology", en J. Jost y B. Major (eds.), *The Psychology of Legitimacy. Emerging Perspectives on Ideology, Justice and Intergroup Relations*. New York: Cambridge University Press.
- Sautu, R. et ál. (coord.) (2006). *Relatos y miradas de prácticas electorales en el norte argentino. El caso de Ingeniero Juárez*. Buenos Aires: Instituto Gino Germani, UBA.
- Tulchin, J. y R. Espach (2000). "Introduction", en J. Tulchin y R. Espach (eds.), *Combating Corruption in Latin America*. Baltimore: Woodrow Wilson International Center.
- Yashar, D. J. (1998). "Contesting Citizenship. Indigenous Movements and Democracy in Latin America", en *Comparative Politics* 31 (1), 23-42.

ANEXO

FRAGMENTOS AUTOETNOGRÁFICOS DEL TRABAJO DE CAMPO EN INGENIERO JUÁREZ²¹

La experiencia de observación del proceso previo y del desarrollo de las elecciones legislativas en Ingeniero Juárez motivó al grupo de investigadores a volcar sus experiencias en reflexiones autoetnográficas. El propósito fue reconstruir las vivencias de cada cual, analizar el papel de los valores, la presencia de los miedos y las expectativas que se pusieron en juego en la relación con las comunidades aborígenes, tanto desde el punto de vista cultural como social. Carolyn Ellis (2004) dice que escribir sobre uno mismo es escribir acerca de la experiencia

²¹ Estos testimonios autoetnográficos fueron extraídos del documento de trabajo titulado "Relatos y miradas de prácticas electorales en el norte argentino", coordinado por Ruth Sautu en el Instituto Gino Germani, UBA, durante el año 2006.

social. En este sentido, los fragmentos de las narraciones autoetnográficas de los miembros del equipo que participó del trabajo de campo, que se presentan a continuación, constituyen un mirar al “otro” y un vernos a nosotros mismos. La selección incluye algunos de los testimonios que mejor expresan lo que vivió el grupo aquellos días de calor en Juárez.

Durante el viaje

[...] otra sensación extraña la tuve con la gendarmería, tanto antes de entrar a Formosa, donde nos pidieron los documentos, como en el trayecto hasta Juárez. En principio se notaba que no éramos de Formosa, y en segundo lugar creo que era sorprendente para los gendarmes que un grupo tan grande que no tenía domicilio en la provincia fuera a Formosa en vísperas de elecciones nacionales. Lo más sorprendente ocurrió en la ruta camino a Juárez. Tuvimos muchos controles de gendarmería [...] Lito, nuestro chofer, mostraba la lista con la cantidad de pasajeros y decía que iba “por política a Juárez y que transportaba familias”, y pasaba todos los controles sin ser detenido. (Alejandro Casalis: 20-21)

Juárez es una pequeña localidad de aproximadamente 15 mil habitantes, situada a 460 kilómetros de la capital provincial y a 35 kilómetros del límite con Salta [...] La población es variada, en términos de las características de los diferentes grupos sociales que la componen. Entre los que genéricamente se autodenominan “criollos”, se encuentran personas provenientes de la provincia de Salta, Santiago del Estero y migrantes bolivianos, españoles y sirio-libaneses. Por otra parte, los aborígenes se reconocen [como] pertenecientes a la etnia wichí y toba principalmente. (Juan Pablo Ferrero: 6)

El día previo a las elecciones

[...] el [ambiente] resultaba un tanto tenso. Se podían ver en el barrio las típicas camionetas de los partidos que continuaban su tarea de “alistar” gente para el día siguiente; las casas de material sin terminar, esperando el voto a favor de los “beneficiados” para ser habitables, y los carteles de partidos políticos pegados en cada casa a modo de “marca”. (Mariángeles Borghini: 73)

Algunos lugareños nos advirtieron que “gente de la política” había pasado por un negocio a preguntar quiénes eran los que estaban viniendo de Buenos Aires y con qué fines. (Juan Pablo Ferrero: 13-14)

Por la noche, cuando regresamos al hotel, la dueña me comentó que había estado la policía preguntando por nosotras. Básicamente le preguntaron qué hacíamos y si éramos

periodistas [...] la señora contesto que sólo éramos trabajadoras sociales. Realmente sentí un poco de miedo en ese momento, pero traté de no darle mucha trascendencia para no generar más paranoia en el resto del grupo. (Lorena Vega: 90)

Yo [suponía que nos] internaríamos en el monte, [...] que el barrio se encontraba aislado de la zona urbana de Juárez. No fue así: lo que divide el barrio aborigen del criollo es un potrero; al cruza[rlo], las diferencias económicas, culturales y sociales son evidentes [...] La arquitectura de las viviendas se asemeja: casas construidas en material de adobe, con techos de paja, pisos de tierra, familias numerosas y muy pobres. Olvidadas, casi estancas, y marginados desde hace tiempo pero presentes en la memoria de quienes aspiran a [...] un cargo político. (Lorena Guerrero: 44)

El paisaje era desolador, sentí mucha tristeza, nunca había visto una pobreza de este tipo [...]. Pensé que ellos eran argentinos como yo, pensé en cuán diferente eran nuestras realidades, pensé en que todas las personas tienen el derecho a tener una vida digna, pensé en que ellos no lo tenían. (Pablo Dalle: 101-102)

Durante la entrevista

Mario [...] hizo hincapié en las necesidades actuales de los wichís; en que apenas les alcanza lo que ganan para comer, que comen una sola vez al día, que los chicos no tienen calzado, que los chicos repiten en el colegio y abandonan porque tienen que ayudar en la casa, que no hay trabajo, que el gobierno reparte planes a cambio de favores, [...] y que los políticos sólo aparecen cuando hay elecciones, después “se van y nos abandonan”. (Pablo Dalle: 102)

Cuando comenzamos a charlar pasaron unas señoras con platos y nos dijeron “comidita”. Al preguntarle [por el comentario] a nuestra entrevistada, nos dijo que por las elecciones habían abierto un comedor comunitario. Este comedor pertenecía a una fracción del X [hace referencia a un partido político], que estaba repartiendo comida a cambio de votos. Pudimos observar el comedor y las camionetas trayendo la comida. (Paula Boniolo: 62)

Luego de transcurrida la entrevista, nos confesó que cuando nos vio por el barrio sintió ganas de “corrernos a patadas”, porque creía que estábamos “haciendo política”, y a él no le gustaba eso de andar captando gente para una elección. En la casa de Antonio se encontraban tres mujeres jóvenes, una de las cuales estaba debajo de un árbol haciendo artesanías. Nos dijo que era su hermana. Las otras dos mujeres comenzaban a cocinar. Primero se las veía prendiendo el fuego en la tierra mientras escuchaban radio. (Vanessa Molinaro: 52)

De repente, levanta la mirada y se dirige a una de sus hijas. Le dice algo en wichí, y nosotros nos quedamos sin entender la conversación. La hija se retira y al instante viene con una guitarra, que sirvió para deleitar nuestros oídos al escuchar cantar al hombre el himno argentino en wichí. En ese momento sentí una gran emoción por poder compartir con ellos tal experiencia. (Nahuel Lizitza: 81)

Haciendo referencia al día de las elecciones:

[...] se veían llegar camiones y colectivos con mucha gente, el ambiente era tenso, parecía que había mucha organización por parte de algunas personas que estaban a cargo de los grupos de cada camioneta. Lo que más me llamó la atención fue [...] observar a una de estas personas, que a mi criterio eran quienes dirigían el tráfico de gente y la organización en la cola, que empujaba suave (pero firme) a otra dirigiéndola hacia la entrada de la escuela. (Jimena Mantilla: 37)

Parecería que la localidad era movilizada y manejada por quienes tienen el poder, disponiendo, como quieren, de la vida de las personas. Y fue de esta manera que recordé lo que comentaba Martín [agente de salud] cuando decía: “la política no es nuestra, la política es de ellos” [en referencia a los blancos, a los criollos]. Como si pudiera identificarse, como si pudiera sentirse parte, como si pudiera sentirse representado... Ésta es la política que ellos entienden, la que se encuentra por fuera de su comunidad y por fuera de su cultura. (Verónica Macaudier: 86)

Por la noche, ya cerrados los comicios,

Seguí caminando hasta la avenida ancha. Allí se concentraba mucha gente, algunos envueltos en banderas, otros haciendo sonar tambores, bombos y panderetas, o batiendo sus palmas al compás de la música. La mayoría bebía cerveza. Estaban felices, su partido o su candidato había triunfado [...] Había cierto clima de carnaval. En la ciudad, al igual que [en la] provincia, había ganado [...] Yo [sentí], sin embargo, que todos habíamos perdido. (Pablo Dalle: 108)

Mi sensación en la partida fue no sólo de impotencia y asombro por lo que había vivido allí, sino también de deseo de poder lograr algo concretamente por esta gente. De poder accionar y de no quedarme con la experiencia vacía, con palabras vacías. Porque entonces sí lo sentiría como un fracaso y aun como una vergüenza. Ganas de intentar, desde un pequeño lugar, algún tipo de cambio de situación, de no dejar de denunciar lo que había pasado, porque estamos hablando de derechos, de personas, de hechos reales, de violaciones, de injusticias... (Mariángeles Borghini: 75)

RESISTENCIA Y SUMISIÓN EN SOCIEDADES URBANAS Y DESIGUALES: POBLACIONES, VILLAS Y BARRIOS POPULARES EN CHILE

Francisca Márquez¹

PARTE I. LA IDENTIDAD POBLACIONAL Y EL PODER DE HABITAR

UN LUGAR EN LA CIUDAD

La aspiración y reivindicación de una mejor vida, de un “lugar” en la sociedad y la ciudad, es y ha sido históricamente una reivindicación de la base del movimiento de pobladores en Chile. Durante casi todo el siglo XX, la participación del mundo poblacional, entendida como expresión de soberanía ciudadana, contribuyó a controlar y a limitar el poder del Estado. La participación del movimiento de pobladores urbanos estimuló el desarrollo de una cultura de actoría y justicia social, pero sobre todo de inventiva en la lucha por ganar espacios a la ciudad.

En esta aspiración por un lugar en la ciudad, los pobladores de este siglo XXI parecieran no diferenciarse de sus antecesores. Sin embargo, sus relatos dejan entrever tres elementos distintivos de lo que fueron los viejos actores populares de mediados del siglo XX.

Uno, la debilidad de su adscripción de clase —obrero, popular— y la consecuente fragmentación de sus identidades; dos, la persistente aspiración a la igualdad, unos desde la equidad como principio de igualdad de oportunidades;

¹ Antropóloga y socióloga Ph. D. Presidenta del Colegio de Antropólogos de Chile; vicepresidente de la Fundación para la Superación de la Pobreza en Chile y docente e investigadora de la Escuela de Antropología de la Universidad Academia Humanismo Cristiano.

otros desde la solidaridad como principio de redistribución hacia el que nada tiene; y tres, estrechamente ligado a los dos anteriores, una acción fragmentada que se debate entre la resistencia, la sumisión y, progresivamente, el estallido contra un Estado que los niega en el reconocimiento de sus derechos.

Tal vez en estos tres grandes rasgos, considerando la tradición comunitaria y de lucha social, residan algunas de las características más importantes del mundo poblacional en el Chile actual.

LA IDENTIDAD FRAGMENTADA

Partamos de lo que aquí he llamado la identidad fragmentada. La pérdida y el debilitamiento de los viejos referentes de identidad, que daban vida y cuerpo a la clase obrera, parece imponerse en nuestras sociedades liberales. Junto con los viejos referentes de identidad, el relato de las luchas obreras y poblacionales parece ir quedando relegado a la nostalgia de unos y al olvido de otros. En contextos de desigualdad como el nuestro, y de frágil integración social respecto de los modelos de modernidad, los actores poblacionales no sólo están ausentes del escenario y del debate público, sino que también enfrentan dificultades para definir principios que les otorguen identidad y sentidos que unifiquen sus acciones. La vida en las villas y en las poblaciones en este siglo XXI muestra que las identidades, la pertenencia, la sociabilidad y la convivencia ciudadana no siempre resisten la fragmentación que impone la experiencia del gueto —que en su sentido etimológico viene de *getare*, arrojar a los extramuros— y el estigma que en ellos deja esta sociedad *estamental* —marcas que se hacían con hierro candente sobre la piel del esclavo.

Pero no siempre fue así. La historia del siglo XX está plagada de ejemplos de pobladores en los que el sentido de la identidad se construía justamente al calor de la lucha por un espacio en la ciudad y la sociedad, de la lucha por torcerle la mano a un Estado reticente, de la lucha contra los poderes ocultos de la sociedad. Era ahí donde el orgullo de ser poblador nacía. Hoy, sin embargo, esa identidad poblacional no sólo se encuentra fragmentada en términos de la continuidad y de la unidad de su relato, sino también de la posibilidad de su reconocimiento, para usar las categorías del maestro Lévi-Strauss.

Cuando se habla de identidades fragmentadas, lo que se está diciendo es que los quiebres y los vacíos de identidad del discurso en el mundo poblacional son profundos: entre padres e hijos, entre vecinos y vecinas, entre obreros y estudiantes, entre el viejo trabajador y la joven vendedora del *mall*, el relato poblacional contiene trizaduras, olvidos y silencios, a veces profundos. Un discurso fragmentado, deshilado, advierte Lévi-Strauss, es un discurso que pierde su fuerza de larga duración y con ello también la fuerza de penetrar y

de imponerse al discurso de un poder y de un Estado que domina desde su invisible presencia.

“Los hombres son más los hijos de su tiempo que de sus padres”, decía el historiador Marc Bloch. Es cierto, siempre lo ha sido; pero tal vez hoy lo sea todavía más que en tiempos de transformaciones vertiginosas y desigualdades crecientes entre los hombres. La memoria de los espacios poblacionales ha quedado rezagada, perdida en el vacío. Doblemente desheredados: del legado de sus ancestros y de las promesas de la modernidad contemporánea.

Un relato fragmentado es también un relato que pierde unidad. En contextos de fuerte segregación, guetización y desigualdad, la diversidad de los elementos que brindan una identidad, más que constituir un recurso, un capital social, simbólico, económico, parecen más bien un impedimento para que este relato pueda constituirse como tal. Los fragmentos prevalecen sobre la unidad. El desconcierto de las identidades es el desconcierto de la cultura y de la acción poblacional: “Antes sabíamos por qué luchar”, decía una pobladora al referirse a tiempos pasados.

Lo que hoy está en juego es la capacidad de historicidad de estas identidades poblacionales.

Y cuando los fragmentos son más que la totalidad, muy difícil será componer el mosaico, y en consecuencia ser re-conocido en toda su magnitud. Descalificación, desconocimiento, se han convertido en componentes centrales de la experiencia de la alteridad de estas identidades desconcertadas del mundo poblacional. Distancia subjetiva y social profunda con un Estado y una sociedad que los fija en su condición de excluidos y asistidos, de parias de los extramuros de la ciudad. No hay disciplinamiento más eficaz, dice Michel Foucault, que aquel que distribuye y ordena a los individuos en el espacio. Y así ha sido y así continúa siendo desde el nacimiento de la República, desde el camino de cintura que separa el Santiago propio del Santiago impío y plebeyo. Esfuerzo civilizatorio del espacio popular urbano que se reactualiza una y otra vez en las fronteras de la ciudad. Extramuros de la supervivencia, la descalificación y la negación de los derechos a los que por décadas se resistió el movimiento poblacional.

En este universo social de la descalificación y de la vulnerabilidad, el campo de lo posible, de lo imaginable, ciertamente se estrecha. El pensamiento y las posibilidades de sí mismo pueden reducirse a su más mínima expresión —como ocurre entre los más marginales, apostados en las salas de espera de cada municipio—, a la urgencia del lograr sobrevivir el día a día. Sobre este fondo de déficit de identidad no puede entonces sino instaurarse un proyecto pragmático y defensivo que preserve y asegure lo que de sí mismo persiste y resiste. “La sumisión voluntaria” a este Estado omnipresente e impenetrable, de la que

hablaba Étienne de La Boétie, es para algunos la única salida posible, para otros la rabia y el estallido contra lo que más duele, los iguales.

LA ACCIÓN FRAGMENTADA

Si la acción y la lucha concertada constituían el principal capital del mundo poblacional, hoy la precariedad de los referentes colectivos, y los obstáculos que impone el mercado a la construcción de una acción colectiva, han pasado a ser las referencias más fuertes. La acción poblacional se debate entre una diversidad de principios que hablan de la creciente individualización y del desapego de los vínculos y hábitos que contenían y a la vez protegían el mundo poblacional. Fragmentación de la identidad y fragmentación de su acción, que probablemente se encuentra a la base de los enfrentamientos poblacionales que se ven surgir en el seno mismo del mundo poblacional y que tal vez se seguirán viendo.

La resistencia nostálgica, la sumisión y el reclamo, la lucha individual o el estallido enrabiado amenazan hoy con eclipsar toda acción concertada. La vieja lucha por el derecho a un lugar en la ciudad se ha transformado progresivamente en la lucha interna por un lugar en los estrechos márgenes del propio gueto. En esta trastienda poblacional, la disputa, como en el juego de espejos, termina por volverse contra ellos mismos: el poblador que obtuvo su vivienda —tal vez en un juego de sumisiones y pragmatismo— se convierte a menudo en el único adversario visible y posible, en el enemigo interno contra el que estallará la rabia contenida de sus iguales. Hechos como los del 6 de abril, o los ajustes de cuentas entre pandillas de jóvenes y bandas de microtráfico pueden terminar por socavar los cimientos que décadas de historia y lucha común le valieron a punta de convicción y también de sangre, el reconocimiento y el respeto al mundo poblacional.

La desconfianza en el Estado no se traduce en la confianza en el mundo poblacional, y tampoco, por cierto, en los mecanismos del mercado. Paradójicamente, el Estado sigue siendo percibido como el principal —y a veces único— responsable y garante del desarrollo y la igualdad.

En la desconfianza y en el temor al otro, en Chile, se agazapa el miedo de terminar ocupando el patio trasero. Y es que ser joven, mujer, pobre, mapuche o cesante en este país puede significar, para muchos, ocupar el patio trasero de la democracia, vivir una ciudadanía restringida en la que la distancia entre aquello que se quiere ser y aquello que se logra se asienta. Porque en un país desigual, donde el peso de los orígenes es una evidencia fuerte, la probabilidad de levantar una imagen de sí, distinta con y desde otros, parece remota.

Ésta es la historia, por ejemplo, de la llamada nueva pobreza, categoría que incluye a aquellas familias que durante la década de los noventa pudieron pasar

de los márgenes del río, del campamento y de la choza, a lo que hoy día se conoce como villas o conjuntos de viviendas sociales; viviendas que van de los 35 a los 48 metros cuadrados para familias a menudo de cuatro a seis personas.

“Quiero volver al campamento”, decía con convicción una pobladora recientemente erradicada a una villa, mientras las demás vecinas asentían con la cabeza. Y aunque la mayoría de estas familias se muestra conforme con los beneficios que supone vivir en una casa con luz, agua y alcantarillado, la nostalgia de esa manera “comunitaria” de vivir a las orillas del río gana fuerza a medida que transcurre el tiempo. Rotos los viejos lazos de sociabilidad de la comunidad de iguales, los pobladores se enfrentan a un vecindario en el que, a pesar de ellos, la desconfianza, el miedo y la inseguridad no tardarán en instalarse.

Integración y reconocimiento son las demandas que se escuchan una y otra vez en cada una de estas familias. Y aunque su vivienda actual la saben mejor que sus viejas rucas, incluso mejor que las viviendas sociales de la década de los ochenta, todos ellos se sienten excluidos, habitantes de los bordes de la ciudad. Más educados, mejor alimentados y con techo, los nuevos pobres de este país aún ocupan el patio trasero de nuestra democracia. En este modelo de ciudad de fronteras, marcada por la afirmación de una ciudadanía privada, la comunidad y las identidades fuertemente fragmentadas se viven mal.

PARTE II. DE LA AUTOCONSTRUCCIÓN TUTELADA A LA PRIVATIZACIÓN SEGREGADA EN CHILE

El origen de las poblaciones y de los barrios populares más emblemáticos de la ciudad de Santiago se debe rastrear en las décadas de los cincuenta y sesenta, período marcado por el nacimiento del movimiento urbano y el crecimiento de la pobreza que surgía junto a una alta migración rural. En este período de incremento de la población marginal urbana, el Estado crea los primeros planes nacionales de vivienda. Las décadas que siguen serán testigos de la expansión de la capacidad organizativa de los “pobres de la ciudad”, de su capacidad de influir con miras a satisfacer sus necesidades de vivienda y de incidir en el reordenamiento urbano.

Este proceso de apropiación de la ciudad por parte de los pobladores no sólo fue relevante en términos del protagonismo que ellos alcanzaron en la ciudad, sino también por su injerencia en los procesos de cambio social y político que removieron a la sociedad chilena. El movimiento de pobladores, iniciado a mediados del siglo XX, permitió alcanzar y reivindicar formas más dignas de vida en la ciudad.²

² El concepto mismo de “poblador”, con el que se denominó a los pobres de la ciudad, surgió

Si en los años del Frente Popular los protagonistas fueron los sindicatos de trabajadores urbanos, en los años de la Revolución en Libertad lo serían los pobladores y su demanda por un espacio en la ciudad, los campesinos y su exigencia de tierras. En este período, los pobres de la ciudad crecieron y se convirtieron en actores centrales de la sociedad. La acción de los pobladores ponía de manifiesto el problema de la inclusión en la ciudad y en la sociedad. El Estado reaccionó no sólo porque no era deseable que hechos sociales como la toma de La Victoria en 1957 se repitieran, sino porque un mínimo de justicia obligaba a poner en marcha los planes de vivienda popular.³ Si bien los pobladores poseían sus propias tradiciones organizativas, éstas se vieron potenciadas a fines de la década de los cincuenta y hasta finales de los sesenta por personajes que esgrimían nuevos discursos de cambio y justicia social.

El régimen militar de las décadas posteriores y sus transformaciones institucionales tuvieron consecuencias profundas para los movimientos urbanos y la localización de los pobres en la ciudad. No sólo terminó con las “tomas” organizadas de terrenos y silenció el movimiento de pobladores, sino que además creó la política de erradicación de poblaciones más grande que haya conocido la historia de Chile. En pocos años, los “pobres” fueron “reubicados” y “atomizados” en los márgenes de la ciudad, en viviendas semejantes, por su tamaño y forma, a “cajas de fósforos”.

Las erradicaciones de pobladores, con sus viviendas para pobres y en comunas de pobres, inauguran así una nueva etapa en la construcción de la ciudad de Santiago. No sólo la segregación urbana se consolida, sino también el miedo y la violencia, en una ciudad hecha de guetos y *apartheid*. El déficit de políticas de vivienda no haría sino agudizar el drama de los sin casas. El allegamiento y el hacinamiento caracterizarán las condiciones de vida de una proporción no menor de familias pobres de la década de los ochenta. Resistencia y supervivencia marcarán el quehacer subterráneo de las organizaciones de pobladores.

Durante la década de los noventa, con el retorno a la democracia, los lineamientos básicos del modelo neoliberal se conservan, y con ellos el criterio de las políticas urbanas. El objetivo declarado, sin embargo, sería el de eliminar los rasgos autoritarios y “paternalistas” que el Estado había adquirido en décadas

y se extendió en la década de los sesenta. Sin embargo, fue en la coyuntura electoral de 1970 cuando la ciudad se pobló de “campamentos”, los pobladores fundaron nuevos barrios en la capital y obtuvieron una nueva posición en la ciudad y en la sociedad urbana.

³ El Plan Habitacional de Alessandri, más allá de la precariedad de las nuevas formas de poblamiento, inauguró un sistemático plan de reubicación de los más pobres en la ciudad. El gobierno posterior de Frei Montalva debió entonces incluir en sus planes de vivienda las denominadas “soluciones habitacionales”, es decir, formas de poblamiento precario, pero en un sitio propio, cuando la presión y la movilización popular ya no admitían esperas.

anteriores. Se trataría de quebrantar así las actitudes clientelistas y de fomentar el sentido de responsabilidad y de ejercicio ciudadano.

El debate de las políticas sociales de la década de los noventa no se centra en la superación de la desigualdad social sino en el desafío de la superación de la línea de la pobreza. Por esta razón, la construcción de viviendas se masifica, pero se descuidan dos aspectos centrales que sí habían estado presentes en la década de los sesenta: localización y, en menor grado, calidad (Bajoit, 2002).

A partir del análisis de la construcción de dos espacios barriales populares, Villa La Reina, construida en 1967 durante la llamada Revolución en Libertad, y Villa San Arturo, construida treinta años después, durante el período de la concertación democrática, se aborda a continuación la cuestión poblacional en Chile.

El análisis de estos dos períodos revela cómo el mundo poblacional ha ido perdiendo fuerza en ciertos principios básicos de los procesos de construcción de una ciudad más democrática, igualitaria e integradora.

LA AUTOCONSTRUCCIÓN TUTELADA DE LA DÉCADA DE LOS SESENTA: VILLA LA REINA, 1967

El tiempo histórico

A mediados de la década del sesenta corrían en Chile vientos de humanismo cristiano, de promoción popular, y una democracia cristiana fuerte tras la figura del presidente Eduardo Frei Montalva. Son los años de la Alianza para el Progreso, de la CEPAL y su teoría estructural sobre el desarrollo. El ambiente era propicio para desarrollar los grandes cambios que llevarían a la modernización del capitalismo nacional. La Revolución en Libertad enmarca así la reforma agraria, el programa de la promoción popular y, en lo habitacional, el propósito de promover la construcción de viviendas para absorber el crecimiento demográfico y mejorar el nivel de vivienda de los pobladores. Eran tiempos en los que la población del Gran Santiago crecía estrepitosamente: superaba los dos millones de habitantes. Con la llegada a la capital de campesinos empobrecidos en busca de un trabajo y un mejor vivir, la precariedad habitacional aumentó. En 1966, el 12% de la población de Santiago vivía en conventillos.

El enfoque de la intervención del Estado difiere del gobierno de Alessandri: la política habitacional se concibe ahora en el marco de una política de integración y participación social dirigida por el partido Demócrata Cristiano. Con la autoconstrucción de viviendas y la organización de sus condiciones de vida (MINVU, 2004), el Partido proclamaba las virtudes de la comunidad popular. La noción de marginalidad como supuesto social, promovida por el jesuita Vec-

kemanns y la DESAL, inspiraba el quehacer de las políticas en torno a los más pobres. El quehacer del Estado se abocaba al fomento de las organizaciones de base y a los cambios institucionales, en especial mediante una ley de juntas de vecinos. Los pobladores marginales eran convocados a participar activamente en la política de vivienda, estableciéndose así un estrecho vínculo entre vida asociativa comunitaria y vida política. De esta manera, la política de vivienda lograba responder y canalizar las reivindicaciones de los marginales pero, por sobre todo, lograba integrarlos institucionalmente al desarrollo de la ciudad.

La creación del Plan de Ahorro Popular y la estrecha relación que surgía entre el desarrollo urbano y la política habitacional se sumaron a este nuevo enfoque, organizando y racionalizando la producción habitacional.⁴ La Corporación de Mejoramiento Urbano (Cormu), por su parte, gestionaba la creación de sociedades mixtas de mejoramiento urbano junto a municipios y entidades públicas.⁵

La premisa de mediados de la década de los sesenta es “construir viviendas dignas, pero ajustadas a la capacidad de pago de sus asignatarios”; viviendas más pequeñas, en comparación con las cifras históricas, pero que contaran con el equipamiento indispensable para la vida familiar y el desarrollo comunitario.

La creciente movilización social ejercía cada vez más presión, y obligaba a redefinir los planes que se proponían. La demanda de vivienda aumenta de manera progresiva: si en 1968 hubo ocho tomas de terreno, en 1969 éstas habían ascendido a veintitrés y en 1970 llegaban a 220. El aparato administrativo no logró operar a gran escala. Después de 1967, las luchas de los pobladores escaparon al control institucional y las ocupaciones ilegales de terreno se multiplicaron. Luchas de pobladores que se entremezclaron con la política nacional populista

⁴ El sector se reorganiza institucionalmente mediante la Ley 16.391 del año 1965. La ley crea el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, la Corporación de Servicios Habitacionales (Corhabit), la Corporación de Mejoramiento Urbano (Cormu); se reorganizan las dependencias de la Corvi y la Dirección de Obras Urbanas, reformada ésta dos años más tarde para convertirse en la cuarta de las corporaciones del período: la Corporación de Obras Urbanas.

⁵ Uno de los ejemplos más divulgados, reactivado posteriormente, fue el caso de Urcorei, que articuló las acciones de la Cormu y el Plan de Desarrollo Comunal de la municipalidad de La Reina. Se fijaban así las relaciones entre los programas habitacionales y el desarrollo global de la ciudad. La relación entre la actividad económica y el espacio territorial se incorpora en la planificación, y se definen políticas nacionales de planificación y acciones dirigidas al desarrollo regional. Con el fin de desarrollar estudios de preinversión en áreas de vivienda y desarrollo urbano, se inicia un programa de asistencia técnica destinado a los municipios de las principales ciudades. Los municipios reciben capacitación para instalar las Oficinas de Programación de Desarrollo Local. El papel de los estudios de preinversión y la modificación del artículo 10 de la Constitución Política, que posibilita acciones más expeditas de expropiación del suelo urbano con el fin de mejorar las instalaciones de las zonas residenciales, es de especial relevancia en el caso de Villa La Reina.

de la promoción popular. La ideología y las organizaciones promovidas por el mismo Estado dieron lugar a una demanda popular creciente que la sociedad no pudo absorber (Dubet *et ál.*, 1989). Si bien el movimiento estaba vinculado al Estado y dependía de los partidos políticos, el empeño de las organizaciones comunitarias en mejorar las condiciones de vida y consolidar una identidad colectiva impedía que aquél se redujera al simple clientelismo.

El arquitecto y urbanista

El proceso de construcción de Villa La Reina, ubicada en la comuna de La Reina,⁶ debe ser comprendido en este contexto político y social, y en estrecha relación con la figura de su creador, el arquitecto y entonces alcalde (1964) Fernando Castillo Velasco. El liderazgo de Castillo Velasco se construye al alero de los movimientos de pobladores y estudiantes, cuyas demandas democratizadoras marcaron los gobiernos de Alessandri, Frei Montalva y Allende: derecho a viviendas dignas, salud, educación y participación (Zerán, 1998).

Inspirado en los valores del humanismo cristiano, Castillo Velasco concibe al ser humano como sujeto central de su visión arquitectónica. A partir de allí proyecta su ideal de vivienda, barrio, comuna, ciudad y país. En su concepción, la arquitectura se entrelaza a la política, y la estética a la ética.

La construcción de Villa La Reina recoge los postulados centrales y más radicales de la época: la integración social a la ciudad y a las fuentes laborales; la participación, la organización y la autoconstrucción. Villa La Reina se inspira también en la constatación de una sociedad que tiende a segregar y marginalizar.⁷ Evitar la erradicación de los más pobres y marginales hacia la periferia de la ciudad constituía un principio básico de política social y diseño urbano de la época.

En este proceso de integración, y a la vez de ruptura con los patrones clásicos de segregación urbana, Castillo Velasco concibe la pieza clave de este proyecto: el Parque Industrial. El proyecto original planteaba la integración del Parque al desarrollo comunal, y a su vez la satisfacción de las expectativas de los trabajadores no sólo en lo laboral sino también en actividades afines como la capacitación técnico-profesional, recreación, atención médica y servicio social.

⁶ Los terrenos de la comuna La Reina corresponden al loteo del fundo La Reina realizado en 1940. En el año de 1963, estos terrenos son separados de la comuna de Ñuñoa, con la consiguiente creación territorial y administrativa de La Reina. Villa La Reina colinda al norte con la avenida Larraín, al sur con Talinay, al este con Diputada Laura Rodríguez y al oeste con Canal Las Perdices.

⁷ Eduardo San Martín, en Zerán (1998).

Villa La Reina responde, sobre todo, a un anhelo de la época de pensar las políticas habitacionales de manera articulada a la planificación urbana y a una ciudad más amable, capaz de contener en sí misma los principios de una sociedad que convive bien, que tiene vida comunitaria. El proyecto del diseño urbano de Villa La Reina, en el que sólo hay cuatro arterias principales que desembocan en la avenida Larraín, y unos pasajes que dan a esquinas formando pequeñas plazoletas, refleja claramente su objetivo (Castillo Velasco, 1981). La preocupación por la recuperación de los espacios públicos está a la base del hecho de pensar el diseño urbano, y ciertamente también de Villa La Reina. “La ciudad necesita hoy un lugar intermedio entre el espacio privado y el público”, dirá Castillo Velasco. Esta preocupación por los espacios intermedios llevará a privilegiar los espacios de uso comunitario, y un trazado de calles zigzagueantes que conformarán las pequeñas plazoletas de Villa La Reina.

A un diseño concebido para favorecer la convivencia se sumó la participación en la autogestión. Ésta permitió pensar y diseñar soluciones habitacionales a la medida de sus habitantes. La autoconstrucción y la participación crean “voluntad” y sentido de pertenencia, en los términos de Castillo Velasco.

Participación y autoconstrucción

La autoconstrucción está en la base del proyecto: no sólo permitió abaratar los costos de mano de obra del proyecto y crear un sentido de pertenencia y compromiso, sino que sobre todo afianzó la confianza en las propias capacidades. El relato de sus pobladores, así como el de su gestor, Castillo Velasco, es un relato épico que recoge y expresa el carácter de hazaña de lo construido; pero también del esfuerzo mancomunado y de destrezas que se sumaron hábilmente.

La experiencia de Villa La Reina, en efecto, no obedeció exclusivamente a las exigencias que los pobladores le hacen al Estado: nació de la articulación virtuosa de individuos con intereses, capacidades y habilidades diversas. Sin embargo, es claro que la presencia del Estado o del municipio, en la figura de su alcalde, fue en principio pieza central en la gestión y construcción del proyecto. Villa La Reina nace de un proceso de fuerte autogestión tutelada que a su vez le otorgaba a su quehacer un marco de institucionalidad.

La relación entre el comité de pobladores y los partidos políticos era estrecha. Y aun cuando muchos de ellos nacían justamente de afinidades partidarias, y esto ocasionaba tensiones y fricciones entre los comités, se logró constituir una federación de pobladores que agrupaba a los dieciséis comités existentes.

La estricta organización de los pobladores permitía distribuir tareas, turnos y medición del tiempo de trabajo en puntos; éstos se acumulaban hasta completar

el puntaje requerido para la obtención de una vivienda. La unidad de cuenta era el trabajo; el dinero, en cambio, tenía una injerencia menor.

El proceso de autoconstrucción, tal como se había programado, tomó cuatro años. Familias enteras trabajaban sábados y domingos en faenas completas. La compra de materiales, así como la distribución entre los distintos comités, también se autogestionaba. Una vez concluido el período de gobierno del presidente Frei Montalvo, el proceso de autoconstrucción aún no terminaba. Pero con la llegada del gobierno de la Unidad Popular el apoyo estatal perdió fuerza y las dinámicas sociales entre los pobladores tendieron a romperse y a polarizarse. A pesar de que la vivienda se levantaba como un derecho indiscutible, sería el Estado el principal responsable de velar por el cumplimiento de este derecho. Aun así, los pobladores continuaron con el proceso de construcción y terminación de sus viviendas, aunque de manera menos organizada y colectiva.

El 11 de septiembre de 1973 concluyó el proyecto de autoconstrucción, pero no con la experiencia y el aprendizaje que en cada uno de ellos se había acumulado durante esos años. “La autoconstrucción aún existe”, dice una pobladora casi cuarenta años después. Con el regreso de la democracia y de Fernando Castillo Velasco al municipio de La Reina a mediados de la década de los noventa, la memoria pareció reactivarse y las nuevas generaciones volvieron a hablar y a recordar la experiencia colectiva de los años sesenta.

Lo cierto es que hoy, treinta años después, nadie se quiere ir de Villa La Reina. La comuna no sólo sigue siendo un espacio privilegiado en términos de emplazamiento y vegetación, sino que además se encuentra entre las comunas de la región metropolitana con los índices más bajos de delincuencia.⁸ Más allá de las cifras, del deterioro de las calles y de los muros, de la cesantía,⁹ del microtráfico, de la delincuencia, los lazos de convivencia persisten, así como el orgullo por su historia y por el hecho de habitar una comuna integrada a la ciudad de Santiago.

Las nuevas generaciones quisieran permanecer en la integración de esta comuna privilegiada a la gran ciudad. Pocos lo logran. Pero cuando parten, aspiran siempre a reproducir un modelo de vida similar.¹⁰ Entre los más viejos, los

⁸ En el año 2003, Adimark advirtió que en La Reina aumentaba el índice de victimización: es decir, que crecía la sensación de inseguridad porque algún miembro de la familia había sido víctima de un robo con violencia.

⁹ Sólo un 60% de los trabajadores del Parque Industrial son vecinos de la Villa. El proyecto original contemplaba un parque industrial con una habitación-vivienda al lado. Esto ha funcionado sólo en parte.

¹⁰ Aun así, el alcalde Castillo Velasco consiguió que unas sesenta familias, los hijos y nietos de los constructores de la villa, migraran hacia Peñaflor y desarrollaran un proyecto similar, aunque más pequeño.

temores tienen que ver con el avance de los males de la pobreza y la exclusión social en la Villa. La resistencia de los más viejos hecha mano de la memoria y de los saberes de la autogestión, de la autonomía frente al Estado. Lo hacen, por ejemplo, cuando los vecinos decidieron derrumbar unos muros que sólo servían para cobijar ladrones y delincuentes; o cuando mujeres y niños se esforzaron para construir de los desechos de una gran fábrica “una plaza con áreas verdes para que tuviéramos algo fresco”. La memoria reactualizada se transforma así en resistencia frente a una sociedad que los margina en sus aspiraciones.

*DE LA PRIVATIZACIÓN SEGREGADA DE LA DÉCADA DE LOS NOVENTA:
VILLA SAN ARTURO DE MAIPÚ, 1997*

El tiempo histórico

Junto con la recuperación de la democracia, a principios de la década de los noventa, surgen en Santiago nuevos campamentos a orillas del río Mapocho, líneas de trenes, basurales, terrenos baldíos y estatales. Las ocupaciones “ilegales” por parte de las familias que desde el período del gobierno militar habían vivido en condiciones de miserable allegamiento se reactivarán de manera espontánea. Ya no se hablará de “tomas” sino de “asentamientos irregulares”. Y en sentido estricto, estas ocupaciones están lejos de ser lo que fueron en la década de los setenta. De manera silenciosa y solitaria, los “sin casa” se desplazarán en las noches, con sus cartones y maderas para construir sus precarias viviendas.

La llegada de la democracia no activa el movimiento y las demandas colectivas, pero abre un espacio de “respiro” y una esperanza de solución. La década de los noventa marca un nuevo pacto entre los pobladores y el Estado. Con políticas más descentralizadas, los municipios no tendrán dificultad en orientar las nuevas políticas sociales hacia los “lunares de pobreza”. El aumento significativo de la construcción de viviendas sociales, junto con políticas para incentivar el ahorro, permite que muchas familias accedan al “sueño de la casa propia”.

La adquisición de vivienda pasa entonces a ser objeto de preocupación de las políticas sociales para “la superación de la pobreza”. A mediados de la década de los noventa la vivienda se transformará en instrumento clave, en el punto de partida para la erradicación de la pobreza y la indigencia en Chile.¹¹ No serán los pobladores organizados quienes demandarán este derecho; el Estado, mediante una compleja ingeniería social, incentivará a las familias para que se

¹¹ La meta de “erradicar” los 970 campamentos que existían en el país a mediados de la década de los noventa se convierte en política pública. El programa Chile Barrio nace justamente cuando se constata que estos 970 campamentos existen, pero también en respuesta a la dispersión de los programas públicos a la hora de abordar y enfrentar las situaciones de extrema pobreza.

postulan a este derecho. Con la entrega de subsidios y apoyos complementarios a las familias, la vivienda y el barrio se sitúan en el centro de una política integral e intersectorial para superar la pobreza.

El esfuerzo estatal en materia habitacional implicó el traslado definitivo de la población que habitaba en campamentos o como allegados hacia las nuevas villas de vivienda social. Éstas concentran la mayoría de los pobres urbanos. Entre los años 1992 a 2002, las viviendas aumentan en un 25,7%, muy por encima del crecimiento poblacional del período (13,3%), y el número de viviendas construidas con materiales precarios —mediaguas, piezas— decrece en un 42,9%. Según el censo del año 2002, alrededor del 60% del total de las viviendas construidas en el país pertenece a programas habitacionales subsidiados. Las condiciones de vida y de urbanización de los más pobres mejoraron sustantivamente.¹² La nueva pobreza urbana de Santiago es, hoy en día, la pobreza de “los con techo” (Rodríguez, 2001).

La villa sin nombre

En la periferia de la comuna de Maipú, entre la avenida Ferrocarril y el canal Santa Marta, existe una villa cuyo nombre desconocen todos, aun la municipalidad: San Arturo, Don Arturo, Los Héroe, Carlos V, La Villa. Si bien fue construida con los fondos del programa Chile Barrio, hasta el año 2002 no existía legalmente ni se encontraba en los mapas de la ciudad. A ésta no llega locomoción colectiva, ni ambulancias, y rara vez la policía. Sin embargo, allí habitan, desde 1999, 408 familias.

La Villa se compone de 46 edificios —sus vecinos las llaman “las naves”—, cada uno de tres pisos y doce departamentos que dan a un pasillo común. Los departamentos no superan los 44 metros cuadrados, y en promedio viven cinco personas por familia. De diseño simple, pero colores alegres, la Villa parece una más entre muchas otras. Con escasas y deterioradas áreas verdes, una sede social completamente destruida y saqueada, ofrece un panorama árido y desolado para quien la visita por primera vez.

En el año 2000, el ingreso promedio de las familias entrevistadas era equivalente al sueldo mínimo, o en algunos casos inferior. La escasa participación laboral de las mujeres, el alto número de hijos en edad escolar y los gastos que supone vivir en casa propia torna especialmente difícil la situación económica de estas familias. Tras la erradicación de sus comunas de origen, muchos

¹² La mejoría de las condiciones de vida de los beneficiados es evidente. El uso de la letrina o pozo negro, como sistema de eliminación de excretas, se redujo entre 1987 y el 2002 del 47% al 27,4% en el quintil I, y del 36,2% al 16% en el quintil II. Esto debido en gran medida al esfuerzo que se hizo en el período en materia de vivienda social.

de los hombres perdieron sus trabajos: ese mismo año, sólo dos de cada siete personas económicamente activas tenía un trabajo estable —en construcción, principalmente—.

Todos los vecinos coinciden en que los dividendos son demasiado altos para sus ingresos y la calidad de las viviendas. Para muchas familias, el monto mensual del dividendo equivale al 50% de sus precarios ingresos. Por ende, la morosidad llega casi al 100% de los hogares.

Los pobladores nunca pudieron ver sus viviendas antes de ocuparlas: la entrega se aplazaba una y otra vez, pero en todo caso la noticia de haber sido asignados es recordada como uno de los momentos más emocionantes de sus vidas. Si bien las historias y las aspiraciones de cada una de estas familias son diferentes, la necesidad y el deseo de integración y reconocimiento es común a todos ellos: aun cuando saben que sus viviendas actuales son mejores que sus viejas mediaguas,¹³ mejores incluso que las viviendas sociales de la década de los ochenta, todos ellos se saben excluidos, habitantes de los bordes de la ciudad. En este modelo de *ciudad segregada* y ciudadanía privada, la ausencia de rituales, ceremonias y festejos que celebren el inicio de una nueva vida se vive mal. Sin títulos de dominio, sin otro gesto que la entrega apresurada de una llave, los vecinos perciben que sus vidas no serán lo que habían soñado, que el estigma de la pobreza aún los acompaña.

Ciertamente, el Estado de los años noventa resolvió el gran déficit habitacional que venía de las décadas anteriores. En Chile, en toda su historia, nunca se había construido tanta vivienda social. El problema de los sin techo y allegados de este país tuvo al menos algún alivio. Aún así, ellos están descontentos. El fondo de sus reclamos, finalmente, tiene que ver con los términos a partir de los cuales quieren y aspiran a construir su relación con el Estado y la sociedad en su conjunto.

Recluidas en sus viviendas, y afanadas en obtener los ingresos necesarios para su supervivencia, las familias del antiguo campamento ya no participan, salvo en el cuidado de la pequeña iglesia evangélica que construyeron y de la plazoleta que comparten, la más verde de la villa. Lo demás es llana supervivencia. El encierro, la soledad y la falta de solidaridad es lo que según ellos caracteriza a la Villa. En sus relatos aparece una y otra vez la nostalgia por la comunidad del viejo campamento. Desconcertados, impotentes ante la desconfianza y la violencia que se ha apoderado de la vida barrial, añoran la comunidad que perdieron y no dejan de soñar en recuperar algo de su antiguo modo de vida.

De sus nuevas viviendas destacan ellos la mala calidad, el hacinamiento, la promiscuidad y la falta de privacidad. En el campamento, la organización del

¹³ Vivienda precaria de madera y techo de latón.

espacio era flexible; estaban acostumbrados a espacios amplios que se adaptaban a las necesidades de las familias. Estos nuevos departamentos, en cambio, los obligan a vivir en un espacio cuya organización es fija, rígida, y en el que cualquier tipo de adaptación supone necesariamente transgredir el espacio común. El hacinamiento y la promiscuidad no caracterizaban la vida del campamento: lo intrincado y laberíntico del diseño y la distribución de sus antiguas casas aislaba los espacios, garantizaba la convivencia comunitaria y al mismo tiempo la intimidad. En cambio, el diseño, el tamaño y la mala calidad de las viviendas actuales hacen que las familias vivan en permanente situación de angustia: lo reducido del espacio niega cualquier posibilidad de ajuste a sus necesidades. Aun así, muchos se atreverán a transgredir las normas y construirán lo que requieren.

Para las familias que venían ya como allegadas de sus lugares de origen, la falta de espacio no es un factor que los perturbe especialmente. El hacinamiento existe, pero al menos viven en familia, no con extraños. Como allegados, así vivieron durante muchos años. Les preocupa, en cambio, la mala calidad de las viviendas y el deterioro del entorno. Para ellos la vivienda es fundamentalmente una inversión a mediano plazo, y como su aspiración es partir algún día, temen que en ese entonces no puedan venderlas a un precio razonable.

El Estado ausente

Los habitantes de esta villa sin nombre no pueden explicarse la ausencia del Estado en su territorio. Los rumores que corren de boca en boca y las conversaciones de pasillo dan forma a la escasa sociabilidad entre vecinos: que serán desalojados, que sus terrenos serán vendidos, que una gran tienda ha decidido construir allí, que los vecinos de los barrios más pudientes han exigido su expulsión de la comuna. Éstos son algunos de los comentarios más frecuentes.

Lo que todos saben es que Maipú es una comuna de una nueva clase media. Se conoce como “clase aspiracional”, y se caracteriza, entre otras, porque la pobreza no es bienvenida. Con escasas escuelas públicas, sin micros que entren a la villa, sin ferias donde comprar a buen precio, sin poder acudir a la municipalidad en busca de ayuda, sin títulos de dominio y sin ceremonial que consagre su nueva vida, los habitantes de la Villa se sienten abandonados.

Las respuestas de los vecinos van surgiendo esporádica y desordenadamente: se toman la calle para exigir la presencia del alcalde, acuden a la televisión para que se sepa de su situación, contratan a un abogado para que gestione sus demandas ante el Ministerio de la Vivienda... Sin un rumbo claro, por supuesto. Las acciones se suceden entonces una tras otra sin que jamás se vean sus frutos. Finalmente, el sentimiento de impotencia frente a la invisibilidad: “Nosotros no existimos”, decía una vecina.

El anonimato y la invisibilidad, no obstante, tienen sus ventajas: vivir sin pagar, aunque el costo sea no ser escuchado jamás. A pesar de los subsidios, de las viviendas, de las aspiraciones de movilidad, de la nostalgia y el empeño por revivir la comunidad, los vecinos de esta villa tienen miedo: cada uno se sabe olvidado, y lejos, muy lejos de lograr la tan anhelada integración y el reconocimiento social. El abandono, la violencia, la invisibilidad y el estigma de su pobreza es lo queda de esta historia.

La segregación como política

Recientes estudios del PNUD/SUR y del MINVU revelan la insatisfacción de los habitantes de estos nuevos barrios. La historia de Villa de Maipú lo confirma. Esta insatisfacción no sólo atañe a sus viviendas, sino principalmente al barrio y al vecindario. El deseo de migrar está directamente asociado a la insatisfacción con el modo de vida y la sociabilidad que se impone entre estos habitantes.

No pocos estudios denuncian las falencias de este sistema: la supremacía de la cantidad por sobre la calidad, la indigna estrechez de las viviendas, la segregación y guetización de sus territorios, la imposibilidad de elegir dónde vivir, la ruptura de los vínculos de vecindad.

En el inventario acumulado de vivienda social de los últimos veinte años están presentes las mayores deficiencias urbano-arquitectónicas —cierres ciegos, quiebre en relación con el patrón arquitectónico barrial, espacios residuales inutilizados, frentes discontinuos, apropiación indebida de espacios públicos—, y de conectividad y transporte público urbano. Por otra parte, los grandes volúmenes de inversión en casas no se han acompañado de un volumen importante de inversión en el plano de los servicios públicos. Las villas crecen alejadas de escuelas, consultorios, parques y espacios públicos: de ahí que la sensación de aislamiento y marginalidad se incremente dramáticamente.

PARTE III. REFLEXIONES FINALES

LECCIONES DE LAS EXPERIENCIAS POBLACIONALES

La experiencia chilena de la década de los noventa es un buen ejemplo de un Estado eficiente y activo en la resolución del gran déficit habitacional acumulado de las décadas anteriores. En toda la historia de Chile nunca se había construido tanta vivienda social para los sin techo y allegados de este país. Sin embargo, ellos recuerdan con nostalgia la vida en sus ranchos y campamentos. ¿De qué habla, entonces, el descontento de estos pobladores?

De los dos casos analizados es necesario destacar un primer aspecto: ninguna de las historias responde a la trama espontánea de las tomas de terreno propias de América Latina.

Villa La Reina, la villa de la década de los sesenta, es una trama concebida desde una utopía colectiva: salvaguardar la convivencia, a la que se superpone un diseño convenido entre el Estado y los pobladores; y la espontaneidad de la “energía” de la autoconstrucción. Proyecto y modelo concebidos por diversos actores urbanos en los que lo público y lo privado se conjugan en una relación virtuosa.

Villa San Arturo, la villa de los años noventa, es en cambio un proyecto que se entrama a un programa de erradicación de lunares de extrema pobreza, en un contexto de indudable primacía del mercado inmobiliario en la definición y en el diseño del tipo de solución habitacional y urbana. Si en la década de los sesenta primó la utopía de la promoción popular, en la de los noventa se impuso el carácter masivo de las soluciones habitacionales y el ajuste del suelo al mercado.

Ambas experiencias confirman que lo urbano no sólo actúa como espejo, sino también como constructor de realidad social. En los años sesenta se descubre el proyecto utópico que transita entre la confianza en las capacidades y los vínculos sociales preexistentes, y simultáneamente la apuesta por un nuevo orden espacial y social. En los años noventa, en cambio, en un contexto de segregación urbana y desigualdad social, los criterios técnicos buscan resolver los problemas de habitación y saneamiento.

Ambas historias, con sus quiebres y continuidades, arrojan una misma lección: la planificación urbana consiste no tanto en pensar la sociedad, como en retratar, en plasmar ese proyecto de sociedad. Ambas experiencias territoriales obligan a pensar la sociedad en una ciudad que niega la diferencia, que excluye y segrega.

Los pobladores de Villa La Reina saben bien que si de las actuales políticas sociales de vivienda dependiera, jamás tendrían una casa igual a la que ellos se construyeron. Y es allí donde reside la clave del orgullo de la autonomía porfiada, de saber que pudieron darle vuelta a la mano del sistema, a un Estado no siempre dispuesto a escuchar. No son los pobladores del reclamo y la queja sino del control cultural, del que habla del poder de decidir sobre los asuntos propios, pero también sobre los ajenos. Así como hay capacidad de ejercicio autónomo, también la hay de construcción de alianzas con otros, con el poder económico y político. Orgullo que habla de la propia historia, de un mito fundante que opera de legado de los hijos, de haberle ganado un espacio a una ciudad que expulsa a la periferia a los más pobres de la sociedad.

En esa experiencia de la autoconstrucción y de la promoción popular persiste una memoria cívica y colectiva de un saber-hacer común y autónomo. Este sentido del “nosotros” en nada se asemeja a la comunidad purificada de Richard Sennet. Es un “nosotros” que se piensa y se vive en vinculación estrecha con el quehacer de la polis y de la ciudad. El sentido de comunidad parece dar la fuerza para luchar por ese espacio en la ciudad. En este sentido, los vínculos sociales contruidos desde esta historia común se transformarán en una identidad territorial entendida como “el poder de habitar” en lo propio y en lo ajeno (Garcés, 2005). Territorio de intersticio, espacio de resistencia cuyos habitantes, a pesar de su metamorfosis y de sus procesos de reconversión, ejercen un poder y un control.

En ambas villas, la memoria y la experiencia constituyen la columna vertebral que soporta un relato y una identidad que, a pesar de los males de la ciudad y de la fragmentación social que también los aqueja, subsiste entre los más viejos vecinos. Pero a diferencia de Villa San Arturo, en Villa La Reina la memoria es reactualizada permanentemente, al punto de poder afirmar con orgullo que la autoconstrucción aún está vigente. Todo parte y vuelve al presente en su tupida urdimbre con el pasado, diría Marc Bloch. En Maipú, en cambio, el pasado no es más que recuerdo nostálgico.

La villa, sus muros rallados, las rejas, hablan de su historia y de las formas deseadas de habitarla ayer y hoy; de los antiguos y recientes miedos y deseos de sus habitantes. Más que de una renuncia de la vieja apuesta comunitaria, los pasajes enrejados de Villa La Reina hablan de una “reactualización”. La reja reinstalada, en un doble movimiento —del antejardín al pasaje—, vino a salvar la confianza y la vecindad, que se había deteriorado en los tiempos de dictadura y silencio, y a imponer la colectividad sobre el encierro privatizado. La reja nos habla de la recuperación —tutelada y sugerida por Castillo Velasco— de relaciones recíprocas que se construyen entre sus habitantes y el espacio habitado como producto de una historia sedimentada en la materia. En Villa San Arturo, en cambio, las rejas no hacen sino reafirmar el miedo al otro, la privatización de su pobreza.

“Antes teníamos por qué luchar, hoy no hay nada”. Esta frase nostálgica de una habitante del campamento de Cerro Navia¹⁴ no parece tener lugar entre los pobladores de Villa La Reina. En el buen sentido, éste sigue siendo un proyecto inacabado; un proyecto propio en permanente construcción, una lucha constante que no se detiene frente a obstáculo alguno. Porque así lo aprendie-

¹⁴ Véanse *Historias de movilidad social de familias pobres urbanas: respuestas estatales a historias singulares*, Fondecyt N° 1020318, e *Identidad e identidades: la construcción de la diversidad en Chile*, Fondecyt N° 1020266.

ron de sus padres. En esta villa de la década de los sesenta, a diferencia de las de los noventa, existe un bagaje social que se preserva, una experiencia social e histórica que construyó una sociedad conformada por individuos fuertes en su identidad, esto es, en su mirada de sí mismos y en su proyecto de identidad.

En este espacio pensado desde lo local-comunal, desde el municipio, con su alcalde y sus pobladores, la pregunta era cómo subvertir el gran poder desde los poderes de abajo, desde el control de los de abajo; y cómo romper, a su vez, con la cuadrícula de una ciudad en la que la sociedad desde abajo parece no tener lugar.

Qué mejor ejemplo que el trazado de Villa La Reina, que subvierte y juega con la visibilidad y la invisibilidad, el punto de encuentro y resguardo, al lado de la luminosidad de la calle recta, abierta a la luz del sur, como dice su arquitecto. A diferencia de los conjuntos de viviendas sociales de la actualidad, cuadrícula de cuadras largas en las que el secreto de la convivencia no se construye jamás, ni aun en los sitios llamados paradójicamente áreas verdes —café—.

Aun cuando el propósito de estas intervenciones públicas durante la década de los noventa era fortalecer las capacidades solidaria y asociativa de los más pobres, los resultados hablan de su deterioro y erosión. La llegada de los programas de inversión social supone un gran esfuerzo de parte de los pobladores para comprender la lógica pública y sus requerimientos, pero además un trabajo no menor de adaptación a los términos de la relación. La focalización de estos programas —que separa a la población en beneficiarios y no beneficiarios— y su lógica de “formulación de proyectos” obliga a los pobladores a competir por las “oportunidades” y la “inversión social” que el Estado ofrece. Si la solidaridad y la ayuda en el campamento tenían que ver con los lazos de consanguinidad, real o ficticia —en estos espacios la vecindad era sinónimo de hermandad—, con la llegada de las políticas y los programas sociales el trabajo colectivo se concentra en fines más abstractos, el “proyecto”, principio unificador y de futuro próximo en el que todos y cada uno deberá invertir. En este proceso, como se ha visto, las estructuras solidarias, las adscripciones comunitarias y las formas tradicionales de reciprocidad tienden entonces a transformarse y a erosionarse.

IDENTIDAD POBLACIONAL O EL PODER DE HABITAR

Toda población tienen un origen; todas tienen historia y trayectoria, pero no todas tienen una identidad, esto es, un relato, un discurso en el que el origen, la historia y un nosotros se amarren a una trama continua y coherente, a un proyecto de futuro. Sin este relato comprensivo y utópico, no sólo se dificulta la identificación con el propio territorio, sino también los vínculos de reconocimiento de la ciudad.

En la ciudad de Santiago el territorio ha sido desde siempre un recurso de integración e identificación en el propio grupo de pertenencia; pero también de desintegración-distinción- diferenciación con el resto de la sociedad. Las representaciones de nosotros mismos en el mundo están íntimamente relacionadas con las formas de ocupar el espacio y de hacer territorio. En este sentido, la identidad no es sólo narración, sino también capacidad de acción y movilización.

Las prácticas y el contexto físico en que éstas se desenvuelven son una fuente esencial de los significados de identidad. Esta condición de la identidad se denomina “territorialidad”, y el historiador Mario Garcés le atribuye el “poder de habitar”. La territorialidad es un rasgo compartido por todos los sujetos sociales, y por ello es un componente básico de su identidad. Un componente cuyo peso varía según las circunstancias históricas, en beneficio de lo laboral, lo político, lo religioso. Y aunque el sentimiento de pertenencia en nuestras ciudades ya no parece estar ligado exclusivamente al vecindario, sino ahora a un gran espectro de espacios dispersos en el contexto urbano, la revalorización e identificación de los vínculos simbólicos de intercambio y afectivos en el pequeño territorio que representa la población, la villa, el barrio y la vecindad, siguen presentes.

¿Cómo se construyen entonces las identidades con el territorio? La respuesta no está sólo en la capacidad de construir un relato de identidad, sino en la situación de poder en la que ese relato se encuentra. Lo que le otorga cierto grado de coherencia, capacidad de acción e interpretativa de su pasado, pero sobre todo de legitimidad frente al resto de la sociedad, es su ubicación en relación con el poder. Para que la identidad goce de legitimidad, sostenía Claude Levi-Strauss, no basta un relato continuo y coherente de la memoria —poblacional, en este caso—; es imprescindible, siempre, el reconocimiento que de este relato hace un otro. Hace falta una mirada que a modo de espejo devuelva al territorio y a sus habitantes la imagen que se desea proyectar. Cuando esta imagen se devuelve distorsionada, estigmatizada, la identidad se tensiona, se debilita, y a veces se fragmenta irremediablemente, y afecta cualquier capacidad de acción y de proyección en el tiempo. Cuando las narrativas identitarias de estos pequeños territorios que reciben el nombre de villas, poblaciones y ahora barrios,¹⁵ son negadas o no reconocidas, pierden su carácter de espacio intersticial, de puente entre el mundo privado y el mundo de lo público, entre el hogar y la ciudad.

¹⁵ Entre las cien medidas que la presidenta Michelle Bachelet propuso al país se encuentra un amplio programa de intervención urbana en doscientos barrios vulnerables en todo Chile. Si se mira con atención, se concluye que estos barrios corresponden más bien a lo que tradicionalmente se ha denominado poblaciones y villas. ¿Por qué hablar de barrios para referirse a unos territorios cuya denominación de origen fue siempre la de población y villa? Difícil respuesta que obliga a escarbar en los significados históricos, sociológicos, urbanos y también políticos que encierra este concepto de barrio.

Las identidades poblacionales se transforman así en la trampa de la identidad del gueto.

El relato nostálgico y de reclamo de muchas villas de pobreza responde justamente a esta imposibilidad de reconocimiento: de una memoria, una historia y una trayectoria de esfuerzo y pobreza que no logra transformarse en una proyección de sí mismos en el tiempo y en la sociedad en su conjunto. Invisibilidad que los deja atrapados en la nostalgia de un pasado idealizado.

Para construir identidad poblacional, esto es, poder de habitar, es necesario tener control sobre las propias decisiones, de modo que aquella se exprese en prácticas concretas, en toma de decisiones, en un poder simbólico y práctico que demuestre el carácter permanente del barrio. Salir de la condición de vulnerabilidad no es sólo un asunto de saber-hacer, sino también de poner en escena, en actos prácticos y simbólicos, un saber-ser. La confianza, en este sentido, es una dimensión esencial del sentimiento de vivir en sociedad. Superar la situación de incertidumbre, la sensación de estar a medio camino entre los márgenes y la sociedad, exige tener la prueba de su fiabilidad y previsibilidad. El problema central, entonces, es crear estas condiciones de reconocimiento para la integración social.

Una política que se propone repensar la cohesión urbana desde el fortalecimiento de sus barrios está obligada a situarse en los procesos de construcción del poder y la toma de decisiones de estos pequeños espacios de la gran ciudad; de sus articulaciones con la metrópoli, con el mercado laboral, de las trayectorias y los imaginarios que dan cuerpo a las fronteras y a las relaciones no siempre armónicas de sus habitantes en la gran ciudad. “Una ciudad que no se comprende no se puede querer”, decía Armando de Ramón. Parece necesario, entonces, hacer hablar a esa memoria colectiva de sus batallas perdidas y de sus batallas ganadas; de sus exclusiones y desigualdades, de los puentes y las puertas para poder descubrir ese principio de totalidad que permitirá que los habitantes del barrio, de la población o de la villa, desde sus distintas memorias y utopías, se abran al reconocimiento de todas las marcas y huellas sobre la ciudad.

BIBLIOGRAFÍA

- Aldunate, A. *et ál.* (1987). *Evaluación social de las erradicaciones: resultados de una encuesta*. Santiago: FLACSO.
- Álvarez, J. (1988). *Los hijos de la erradicación*. Santiago: PREALC.
- Bajoit, G. (2002). “La mutation de la politique sociale dans les États néo-libéraux”. Ponencia presentada en el Seminario Políticas Sociales. Valparaíso: Universidad Católica de Valparaíso.

- Bengoa, J., F. Márquez y S. Aravena (2000). *La desigualdad: testimonios de fines del siglo XX*. Santiago: SUR.
- Bourdieu, P. (1993). *La misère du monde*. Paris: Seuil.
- Castillo Velasco, F. (1983). "Premio nacional de arquitectura 1983. Clase magistral", en *Rev. CA*, N° 36.
- De Gaulejac, V. e I. Taboada Leonetti (1994). *La lutte des places*. Paris: Desclée de Brouwer.
- De Certeau, M. (1990). *L'invention du quotidien*, Vol. 1, Arts de Faire. Paris: Gallimard.
- De Mattos, C. (1999). "Santiago de Chile, globalización y expansión metropolitana: lo que existía sigue existiendo", en *Eure*, Vol. 25, N° 76, diciembre.
- De Ramón, A. (2000). *Santiago de Chile*. Santiago: Sudamericana.
- _____. (1990). "La población informal. Poblamiento de la periferia de Santiago de Chile 1920-1970", en *Eure*, Vol. XVI, N° 50, diciembre.
- Dubet, F. et ál. (1989). *Pobladores: luttés sociales et démocratie au Chili*. Paris: L'Harmattan.
- Eliash, H. (1983). "La arquitectura de Fernando Castillo", en *Rev. CA*, N° 36.
- Espinoza, V. (1988). Para una historia de los pobres de la ciudad. Santiago: SUR.
- Garcés, M. (2002). *Tomando su sitio. El movimiento de pobladores de Santiago, 1957-1970*. Santiago: LOM Ediciones.
- Geremek, B. (1989). *La piedad y la borca: historia de la caridad y la miseria en Europa*. Madrid: Alianza.
- Gilbert, L. (2004). "Las comunidades del arquitecto Fernando Castillo Velasco 1973-2002. Una alternativa de vida urbana en Santiago de Chile", en *Seminario de Arquitectura*. Santiago: Universidad de Chile.
- Hidalgo, R. (2002). "Vivienda social y espacio urbano en Santiago de Chile. Una mirada retrospectiva a la acción del Estado en las primeras décadas del siglo XIX", en *Eure*, Vol. XXVIII, N° 83.
- Icaza, A. M. et ál. (1991). "Programas de vivienda, participación de pobladores y técnicos: estudios de caso 1959-1987, Santiago de Chile", en *La asesoría técnica en los procesos habitacionales populares de América Latina*. Medellín: Universidad Nacional de Colombia, Centro de Estudios del Hábitat Popular (CEHAP).
- Jünemann, F. (2005). "Comunidad e identidad urbana: Villa La Reina". Informe de práctica Fondecyt 1050031. Santiago: Universidad Academia Humanismo Cristiano.
- Katzman, R. (2001). "Seducidos y abandonados. El aislamiento social de los pobres urbanos", en *CEPAL* N° 75, 171-189.

- _____. (2003), “La dimensión espacial en las políticas de superación de la pobreza urbana”, en *CEPAL* N° 59, 120.
- Lefebvre, H. (1976). *Espacio y política: el derecho a la ciudad*. Barcelona: Península.
- Lomnitz, L. (1987). *Cómo sobreviven los marginados*. México D. F.: Siglo XXI.
- Lynch, K. (1998). *La imagen de la ciudad*. Barcelona: GG Reprints.
- Mac Donald, J. (1972). *Evaluación de la vivienda en Santiago*. Santiago: Universidad Católica.
- Márquez, F. (2005). “Nostalgia y reclamo: pobreza, identidad y contrato social en Chile”. Tesis presentada para obtener el título de doctor en sociología. Lovaina: Departamento de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Católica de Lovaina.
- _____. (2002). “Apuntes de terreno: los campamentos de Cerro Navia”, en *Ciudadanía y desarrollo local*. Santiago: IAF-SUR.
- MINVU (2004). *Chile: un siglo de políticas en vivienda y barrio*. Santiago: Gobierno de Chile.
- Pérez, L. (2005). “Comunidad e identidad urbana: Villa La Reina”. Informe de práctica Fondecyt 1050031. Santiago: Universidad Academia Humanismo Cristiano.
- Rodríguez, A. (1984). *Por una ciudad democrática*. Santiago: SUR.
- _____. (2001) *Los con techo*. Santiago: SUR.
- San Martín, E. (1992). *La arquitectura de la periferia de Santiago. Experiencias y propuestas*. Santiago: Andrés Bello.
- Sennet, R. (1997). *Carne y piedra: el cuerpo y la ciudad en la civilización occidental*. Barcelona: Alianza.
- Simmel, G. (2002). *Les Pauvres*. Paris: PUF.
- Wacquant, L. (2001). *Parias urbanos: marginalidad en la ciudad a comienzos del milenio*. Buenos Aires: Manantial.
- Zerán, F. (1998). *Tiempos que muerden. Biografía inconclusa de Fernando Castillo Velasco*. Santiago: LOM Ediciones y Universidad ARCIS.

MARGINACIÓN Y EXCLUSIÓN SOCIAL. El caso de los jóvenes en el Consejo Popular Colón de la ciudad de La Habana

Elaine Morales Chuco¹

INTRODUCCIÓN

Los análisis de las ciencias sociales latinoamericanas coinciden generalmente en resaltar la importancia del protagonismo juvenil en el desarrollo social. En función de esta tesis han hecho propuestas que contribuyen a perfeccionar las políticas sociales encaminadas a disminuir o transformar los aspectos negativos que limitan la inserción activa, constructiva y productiva de los jóvenes en nuestras sociedades.

Se comparte también la idea de que la participación de este grupo de la población en el avance de la humanidad está condicionada por la calidad de la formación que tenga como sujeto. Esto responde a su vez a una relación armónica de elementos endógenos y exógenos, entendiendo por los primeros aquellas características individuales que hacen único a un individuo y que tienen que ver con los rasgos físicos y psicológicos particulares, mientras que los segundos atañen al contexto económico, político y social, y se traducen en políticas, estrategias y planes destinados a garantizar las oportunidades que requiere cada persona joven para su desarrollo.

¹ Licenciada en Psicología por la Universidad de La Habana (Cuba) y magíster en Desarrollo Social por el programa FLACSO-Cuba de la misma universidad. Es subdirectora científica del Centro de Estudios sobre la Juventud de Cuba e investigadora y profesora auxiliar adjunta de la Universidad de La Habana.

La actual generación de jóvenes latinoamericanos es, como sus antecesoras, diversa desde el punto de vista físico y psicológico. Estos aspectos, por lo tanto, no constituyen un verdadero freno a su desarrollo. Sin embargo, la agudización de la pobreza, la marginalidad, la exclusión y la vulnerabilidad social que desde hace varias décadas sufre la región, sí es percibida como una limitación relevante, pues ha reducido la oferta integral que el contexto de cada país brinda a los jóvenes.

La menor inversión social en las personas, y sobre todo en los jóvenes, es en la actualidad una de las características de América Latina. A nuestras sociedades se les está negando, en consecuencia, su propia reproducción con calidad, y estos fenómenos se están haciendo extensivos a la juventud. El panorama se exagera en las zonas urbanas, en especial en las grandes urbes, en las que hay una evidente contradicción entre su anterior prosperidad y su actual desesperanza (Urani, 2006).

Cuba, con un proyecto socialista de desarrollo, difiere bastante del resto de los países de la región. No obstante, su panorama socioeconómico es complejo, y sin duda toca a la juventud. El recrudecimiento del bloqueo, la crisis y la reforma incrementaron las desigualdades sociales a partir de elementos no legitimados socialmente. La concreción del principio básico del socialismo cubano —la igualdad y la justicia social— se ve amenazada.

En correspondencia con las consecuencias de esta situación para la continuidad de la Revolución, las políticas sociales emprendidas en los últimos seis años apuestan a hacer patente la justicia, el protagonismo juvenil y las garantías para su solidez. Así, se han puesto en marcha más de un centenar de proyectos sociales cuya finalidad es ofrecer nuevas oportunidades de educación y empleo a la juventud en general, pero en especial a la más afectada.

Las ciencias sociales cubanas, por su parte, han jugado un importante papel: han contribuido a la comprensión de los procesos de marginación, pobreza y exclusión social que hacen más vulnerables a determinados sectores juveniles, y han hecho propuestas para perfeccionar el modelo de desarrollo socialista. La articulación de intervenciones sociales de tipo macro y micro deberán contribuir a reducir tales fenómenos.

Los conceptos que han centrado la atención de los científicos sociales cubanos en los últimos años, así como la caracterización de la situación actual de la juventud y de las políticas a ella dirigidas, constituyen algunos de los elementos que se presentan a continuación.

MARGINALIDAD Y EXCLUSIÓN SOCIAL: UNA MIRADA A SU CONCEPTUALIZACIÓN

Entre las ciencias sociales, la sociología y la economía son las disciplinas que más se han dedicado al estudio de estos temas: los han descrito, explicado y han propuesto nuevos modelos para el análisis y el trazado de políticas. La psicología y la pedagogía han cedido la primacía, no obstante, han realizado aportes en los temas relacionados con la transformación de los grupos y sujetos que viven en las condiciones mencionadas.

Luego de los importantes aportes de Germani, Nun, Quijano y Lewis, los estudios más recientes han hecho numerosas reflexiones sobre la marginalidad y la pobreza, relacionando ambos fenómenos con la exclusión.

Marcial, investigador de las culturas juveniles, hace hincapié en que la marginalidad es la peor forma de integración social. La concibe también en relación con la población que no tiene acceso a ciertos servicios sociales y urbanos como la educación, el trabajo, la canasta básica completa, la vivienda digna, la recreación, el agua entubada y la electricidad, entre otros. Al mismo tiempo, advierte que al denominar a este sector de la población como marginal, se corre el riesgo de diferenciar y excluir del resto de la sociedad, limitando las posibilidades del trabajo integral que se debe hacer con él (Marcial, 1995).

Señala que, por lo general, la exclusión y el rechazo han tenido su base en la intolerancia de un sector en el proceso de integración con individuos supuestamente marcados por su origen, situación socioeconómica, religión, actividad laboral, identidad, preferencia sexual, forma de vestir, gestos, características corporales, diferencias biológicas, naturales o de crecimiento individual. Los marginales han sido entonces las personas apartadas de la normalidad, de las características que se deberían tener; así dejan de gozar de los beneficios de la vida social. Las mujeres, los niños y las niñas, las personas enfermas, los pobres, los extranjeros y también quienes se dedican a la prostitución, a la mendicidad y a la especulación, han sido estigmatizados y limitados en el goce de sus derechos.

En las definiciones de marginalidad de autores españoles dedicados al trabajo directo con adolescentes y jóvenes se aprecia la influencia del debate marginalidad-integración. La asumen como “[...] situación o posición en la que se encuentran grupos sociales que están al margen, pese a su voluntad de integrarse”, y la definen también como “[...] el proceso por el cual las personas o colectivos con mayor vulnerabilidad llegan a la exclusión social que supone otras exclusiones previas de la educación, de la cultura, del trabajo [...]”. En ambas definiciones llama la atención la referencia a una dinámica anterior de los sujetos o grupos, que es condición y antecedente importante para la emergencia

de una situación de marginalidad. Visto así, se refuerza la noción de marginalidad asociada a un proceso complejo, con causas y consecuencias disímiles (Asociación Cultural La Kalle, 1995).

Otros autores —Katzman entre ellos— se refieren a la marginalidad ya no tanto en relación con la ubicación geográfica de la vivienda, sino con respecto al mercado del trabajo y a la ubicación dentro de la estructura ocupacional. Katzman destaca la presencia de elementos psicológicos cuando plantea que la marginalidad, como posición social, resulta del efecto combinado o del desajuste de tres elementos: las metas culturales legitimadas por la cultura, que definen los estilos de vida a los que aspira la mayoría de la población; el acceso a los medios o las oportunidades para alcanzar tales metas, que dependen fundamentalmente de la capacidad de la economía para absorber mano de obra en empleos productivos; y finalmente, la capacidad de los individuos para aprovechar tales condiciones (Katzman, 1997).

Según Katzman, la fuente esencial de la marginalidad es el debilitamiento del capital social expresado en la desarticulación familiar y en la segmentación social, tanto en el plano residencial como en el educativo. Esto funciona de manera cíclica, en etapas individuales o de generación en generación. El proceso de segmentación en sus dos alternativas crea barreras que entorpecen la interacción de personas de diferentes estratos sociales y por consiguiente debilita la posibilidad de integración. En el caso de la segmentación residencial, Katzman señala que la formación de guetos con precarias condiciones materiales propicia el aislamiento respecto a la sociedad global. A esto se suma la migración de las personas con más autoridad moral, lo que crea un cierto vacío normativo que allana el camino para el florecimiento de liderazgos y subculturas marginales. Por su parte, la segmentación en el espacio educativo aleja la posibilidad de que adolescentes y padres de diferente origen socioeconómico construyan códigos y metas comunes, desarrollen vínculos de igualdad, cooperación, se transmitan experiencias y sean reconocidos por sus méritos y no por su estatus.

Según su tesis, estos mecanismos amplían la brecha social existente y obstaculizan los modos de integración social, dejando espacio sólo para la competencia en los espacios formales laborales, altamente institucionalizados y mediatizados por los prejuicios hacia los pobres y marginales.

Merlo y Milanese, por su parte, diferencian las implicaciones psicosociales de las psicodinámicas cuando se refieren a la marginación. Desde el primer punto de vista plantean que una posición se define como más o menos marginal en función del contexto. Aquí es preciso considerar la cultura de pertenencia, las representaciones sociales más difundidas y las condiciones materiales que caracterizan la imagen de pobreza en una sociedad determinada. Según esta perspectiva se puede estar marginado desde el punto de vista social, pero no

desde el político o cultural. La marginalidad puede proveer una forma de identidad, una fuente de construcción de orgullo de grupo que genera una sensación de relevancia y poder social (Merlo y Milanese, 2000).

Desde esta mirada psicosocial, y según G. Serpellon y Tiziano Vecchiato (citados por Merlo y Milanese, 2000), la marginalidad es una expresión del efecto de procesos relativos a cuatro categorías: nacimiento en medio de una familia o una comunidad ya marginadas; existencia en medio de condiciones materiales como la pobreza económica, la pérdida del empleo o su precariedad, vivienda inadecuada; tenencia de una enfermedad contagiosa o limitante; baja escolaridad, incapacidad de utilizar los medios tecnológicos e informativos modernos, así como la pertenencia a una expresión cultural marginal.

Según el enfoque psicodinámico, la marginalidad no sólo está determinada por elementos exógenos, sino también por fuerzas endógenas: elección del sujeto, forma de adaptación activa, opción de pertenecer a un grupo determinado o de manifestar resistencia al cambio. Éste es, a su juicio, uno de los fundamentos de la existencia de las minorías activas y de los liderazgos transformadores, criterio que muestra su coincidencia con los planteamientos de la psicología social europea más relevante de los últimos decenios.

Además del contexto social hostil que da lugar a la marginación, es crucial considerar también los recursos psicológicos de cada persona o grupo para afrontar la situación. Las potencialidades individuales o de grupo pueden actuar como contención, y desarrollar así una conducta resiliente, o pueden catalizar los procesos desfavorables, agravándolos e instalando la automarginación.

Marcial, Kaztman, Merlo y Milanese subrayan el papel de los elementos psicológicos en la construcción de la marginalidad. Llama la atención el nexo que Marcial establece entre marginalidad, pobreza y exclusión, y el hecho de que los califique indistintamente como condicionantes o como consecuencias.

La marginalidad, entonces, se puede apreciar en dos grandes ámbitos: uno relacionado con los problemas estructurales, económicos y tecnológicos —la explotación de la sociedad moderna e industrial—, y otro vinculado a la problemática psicosocial o cultural, a la pobreza como problema ético, político e ideológico, así como a la falta de participación en tanto hecho psicosocial, expresión de una subcultura o de la inadaptación cultural.

En consecuencia, los intentos de explicación del origen y de las formas disímiles de expresión de la marginalidad, apuntan a la existencia de múltiples causas que convencionalmente se podrían agrupar en dos bloques: el primero con énfasis en el déficit económico por la segregación habitacional, la falta de acceso a bienes y servicios y la insuficiencia de ingresos, entre otros; el segundo relacionado con aspectos de orden cultural y psicológico, que tienen su base en prejuicios y estereotipos cuya expresión fundamental es la discriminación

de determinados grupos. La participación plena del individuo o del grupo, así como la construcción de su identidad, se ve afectada en ambas dimensiones. Estas condiciones se acompañan del menoscabo de otros aspectos de la subjetividad individual y de grupo, lo que hace que aspiraciones, proyectos de vida, concepción del mundo y autoestima, entre otros, se construyan en circunstancias psicológicas desfavorables.

Ambas miradas están relacionadas estrechamente con la noción de exclusión. Este nexo es claro cuando se entiende que el déficit material tiene que ver con el tipo de participación en la sociedad, ya sea en el ámbito económico o en el político, en tanto que los elementos subjetivos se construyen precisamente a partir de las experiencias de las personas que viven en tales circunstancias.

La aparición de este concepto refleja un intento de reconceptualizar la desventaja social, pues ésta, ya sea social, política o cultural, se reconoce como base de la incapacidad de acceder a los procesos de desarrollo. La exclusión está referida al proceso de desintegración social, visto éste como la ruptura progresiva de la relación entre lo individual y lo social, como resultado del desempleo prolongado, de la dificultad de los jóvenes para iniciarse en el mercado laboral, de la desintegración familiar, los problemas de vivienda y el aumento de la violencia en los barrios pobres y periféricos, entre otros. Las instituciones europeas lo asociaron inicialmente a los cambios tecnológicos, la paralización económica, la ineficacia de los mecanismos de protección social, la marginalización urbana, la xenofobia y el racismo. Se relacionó en general con una inadecuada aplicación de los derechos sociales, así como con la imposibilidad de alcanzar un estándar básico de vida, considerando las oportunidades que ofrece la sociedad para el acceso a los beneficios como ciudadanos plenos. La imagen de la sociedad es entonces dual: por un lado, un sector excluido; por el otro, uno integrado. El primero, de un modo u otro, en un espacio y tiempo determinados, se encuentra fuera de la situación de pertenencia social normalizada (Rodgers, Gore y Figueiredo, 1995; Menjívar y Feliciani, 1995; Soriano Díaz, 2001).

Rodgers, Gore y Figueiredo (1995), en su estudio sobre el tema en diferentes regiones del mundo, señalan que a diferencia de la noción de pobreza, que se centra en los aspectos distributivos, la de exclusión lo hace en los procesos y agentes que excluyen a individuos y grupos de la participación social y de su acceso al poder. Centran el valor de este enfoque en el establecimiento de un nexo entre la privación material y la justicia, la equidad social, los derechos políticos y ciudadanos, que dan la posibilidad de “pertenecer”, de “compartir bienes” y de ser reconocido socialmente. Para estos autores la exclusión se vincula a la desigualdad, tiene carácter multidimensional y sus aristas pueden interactuar de manera incongruente, es decir, los sujetos pueden ser excluidos en unos sentidos y no en otros. Apuntan a la existencia de patrones de desarrollo

que tienen implícita la exclusión, y lo relacionan con la presencia de sociedades y actores que incluyen y otros que excluyen. De ahí que tenga diferentes dimensiones, que ocurra en distintos ámbitos, en la nación, región, institución, grupos sociales e individuos.

Estas nociones generales han generado numerosos conceptos, entre ellos el de Martínez y Valenzuela de la década de los años ochenta (Dávila y Goicovic, 2002). Exclusión, según ellos, es un proceso estructural de cambio en virtud del cual diversos conjuntos sociales, que en el pasado inmediato ocupaban posiciones institucionalizadas estables en el sistema social, o tenían expectativas fundadas de incorporarse a él, son expulsados de estas posiciones o ven persistentemente bloqueadas sus vías de acceso a ellas. Distinguen entre exclusión y marginalidad ocupacional, añadiéndole a la primera las dimensiones habitacionales de los jóvenes, así como la imposibilidad de autonomía e independencia, la baja participación y organización social.

Laporta (1988) —citado por Soriano Díaz (2001)— y otros autores entienden la exclusión como el proceso de separación de un individuo o grupo respecto de las posibilidades laborales, económicas, políticas y culturales a las que otros tienen acceso y disfrutan. Menjívar y Feliciani (1995) la definen como un proceso que obedece a dinámicas de descalificación primaria —descalificación y marginación de individuos y grupos por motivos políticos, sociales, económicos, étnicos, culturales, religiosos, de género y de aislamiento—. Estas dinámicas excluyen a las personas del acceso a las oportunidades humanas, impidiéndoles el ejercicio de sus derechos. Para D. Bouget y H. Nogues —citados por Menjívar y Feliciani (1995)—, la exclusión es sinónimo de *apartheid* informal, desafiliación, desventaja social, discriminación, marginación, pobreza multidimensional, estigmatización, segregación social, desigualdad, privación y descalificación, entre otros.

En consonancia con esto, Merlo y Milanese (2000) señalan que la exclusión se asocia a los problemas de las minorías, entendidas éstas según sus recursos y procesos de apropiación e intercambio. La entienden como producto de los procesos de marginación y desviación. Por su parte, Arriba (2002: 11) registra varios elementos claves para definir o entender la exclusión desde la perspectiva europea: “[...] atañe a amplios sectores y es algo más que desigualdades monetarias [...]”; “[...] incluye pobreza, pobreza no incluye exclusión [...]”; “[...] la exclusión no es [un] fenómeno marginal, sino un fenómeno social que cuestiona y amenaza los valores de la sociedad [...]”; “[...] la exclusión no significa únicamente insuficiencia de ingresos [...]”; “[...] revela algo más que desigualdad social e implica el riesgo de una sociedad dual o fragmentada [...]”; “[...] viene dada por la negación o inobservancia de los derechos sociales, [...] políticos y económicos”.

El carácter relacional es acentuado por Torres (2004), quien señala que las políticas para su erradicación se deben centrar en las relaciones sociales que la determinan, en el poder real y discursivo, y no en variables aisladas. De ello depende, agrega, su dinámica, es decir, sus formas cambiantes en el estar afuera o adentro. Destaca también que la exclusión abarca no sólo el plano material sino también el simbólico, tendiendo a invisibilizar a quien excluye.

Al analizar las dimensiones, esferas y tipos de exclusión social, Soriano Díaz (2001) recoge varias posiciones, entre ellas la de A. Bhalía y F. Lapeyre (1995), quienes determinaron tres dimensiones principales: la económica, productora directa de pobreza expresada en desempleo, rechazo en el mercado laboral y privación de recursos regulares; la social, dada por el despojo del desempleado de su condición social; y la política, que apunta a la pérdida de los derechos sociales y políticos. En una perspectiva semejante, R. Castel (1997), también mencionado por Soriano Díaz, plantea la existencia de tres zonas que van desde la integración hasta la exclusión: la primera, denominada de integración, seguridad o estabilidad, admite la existencia de desigualdades que no dañan la estabilidad social, remite a la tenencia de trabajo estable y relaciones sólidas; la segunda implica vulnerabilidad y precariedad del empleo, trabajos inestables y desempleo, así como fragilidad de los soportes familiares y sociales; la tercera se refiere a la marginalidad y a la exclusión propiamente dichas como ausencia de trabajo y de protección, pobreza extrema, aislamiento social, carencia de acceso a las formas normalizadas de participación social e incapacidad de salir por sí solos de esta situación. Arriba (2002) señaló que este modelo oculta la diversidad de situaciones de los individuos o grupos excluidos, y que presenta el proceso como irreversible, en el que los sujetos han perdido la capacidad de hacer frente a la situación.

Finalmente, Soriano presenta la propuesta de García Serrano y Malo (1996). Éstos distinguen siete zonas que recorren también un camino desde la integración hasta la marginación, según la incidencia de la familia, el trabajo y la vivienda. Alude primero a la integración que incluye la integración total, la erosión de las redes sociales y la pobreza integrada, esta última dada por bajos ingresos pero con redes sociales sólidas. Luego presenta la vulnerabilidad/exclusión, que comprende la pobreza económica en tanto deterioro de los vínculos sociales y problemas de vivienda y la exclusión social, en la que además se incorporan los nexos con la economía sumergida. Concluye con la exclusión/marginación que se divide en exclusión severa —economía sumergida, deterioro de hábitos y normas sociales, delito y mendicidad—, marginación, y muerte social.

Según sus autores, el modelo de análisis es susceptible de expresarse en el ámbito territorial, adoptando la forma de espacios centrales y soberanos, o distanciados. Los primeros concentran elevado nivel de consumo, un alto grado

de innovación y de desarrollo tecnológico, así como un acceso fácil a los bienes y servicios, por lo que son capaces de generar situaciones hegemónicas. Los segundos concentran elevados índices de riesgo e inseguridad, menores tasas de empleo, nula capacidad de decisión, y tienden a generar una dinámica de tipo secundaria.

Rodgers, Gore y Figueiredo (1995) señalan que la exclusión se estructura alrededor del mercado laboral, los bienes productivos, la capacidad de trabajar productivamente y de obtener un ingreso adecuado. Se refieren en detalle al tema y plantean los siguientes tipos:

- Bienes y servicios: exclusión del consumo como resultado de un bajo poder de compra, debido a su vez a un precario poder adquisitivo. Se excluye así a las personas con bajos ingresos de una forma de vida de alto consumo. Aquí también se incluye lo referente a la vivienda, en tanto se segrega a los pobres hacia determinadas áreas carentes de condiciones sanitarias, agua potable, facilidades de recreación, electricidad y otros servicios.

- Mercado laboral: contempla el desempleo abierto y persistente, que incide en el incremento de la violencia y la inseguridad, en el crecimiento de las formas marginales e improductivas de ingreso, en la anomia individual, etcétera. Acoge además la exclusión dentro del mercado laboral, lo que significa estar incluido de manera general, pero al mismo tiempo excluido de sus mejores ofertas.

- Derechos humanos: dada la intrínseca relación entre derechos sociales y bienestar, la obtención de lo primero puede ser una precondition para vencer la exclusión económica.

- Exclusión de la seguridad: se refiere a la desprotección del individuo con respecto a la violencia física, la seguridad de vida y las eventualidades, accidentes, enfermedad, etcétera. Tales exclusiones se deben enfrentar mediante la seguridad y la asistencia social.

- Exclusión de la tierra: aun en los casos de abundancia de tierra, la creciente concentración de ésta en manos de algunos individuos y la degradación de la misma hace que la población rural no disponga de suficiente tierra productiva. La intervención del Estado no siempre conduce a menor exclusión.

El análisis europeo, según Arriba (2002), diferencia en la práctica a excluidos económicos de excluidos sociales; es decir, entre quienes tienen estrictamente problemas económicos, y los que tienen además otras carencias, los que padecen una pobreza sobrevenida y aquellos que la padecen por herencia, los que lo han perdido todo y los que nunca han tenido nada, los nuevos pobres y los pobres de siempre, los excluidos circunstanciales y los de nacimiento. Desde

esta perspectiva, y ante una problemática que va más allá de lo laboral y de las necesidades económicas, la exclusión social exige una intervención social.

Aun en el conjunto de las personas excluidas socialmente, el análisis europeo diferencia a la población normalizada de la excluida. El origen del problema de la primera tiende a ubicarse en el nivel estructural: puesto que sus causas son socioeconómicas, la estancia de los afectados en los programas para la integración es breve y no requieren una intervención social específica. La fuente de la situación de la población excluida, por su parte, se ubica en el nivel psicosocial, específicamente en el cultural. Sus problemas son de orden psíquico: se trata de personas que han tenido fracasos y otras dificultades en el proceso de socialización, que se muestran irresponsables, que tienen conductas riesgosas. A pesar de ser un grupo heterogéneo, comparten normas, códigos, formas de comunicación —algo así como “la cultura de la pobreza” que señaló Oscar Lewis—. La situación de la población excluida es percibida como duradera, resultado de un declive o de una herencia social. Se identifica con la marginación y requiere una intervención orientada a modificar rasgos individuales, entrenar habilidades personales, modificar pautas de comportamientos, entre otros aspectos. El enfoque de este análisis de la población excluida, asume que los mecanismos desencadenantes descansan en rasgos personales; pasa por alto el condicionamiento sociohistórico y económico de las formaciones psíquicas y culturales.

En cuanto a la exclusión social en relación con los jóvenes, varios autores coinciden en que este grupo es uno de los más afectados —Soriano Díaz (2001); Dávila León y Goicovic Donoso (2002); Torres (2001b)—. Explican este criterio en la temprana expulsión del seno familiar y en una educación pobre, con el consiguiente desempleo o la tenencia de un trabajo precario e inestable de lo que se deriva una reducida participación social.

Para medir la exclusión, Menjívar y Feliciani (1995) determinaron un conjunto de veinte indicadores. Entre éstos se encuentran: la dificultad en el acceso al trabajo y al ingreso; la descalificación primaria, la familiar; los riesgos epidemiológicos, el desarraigo y las migraciones; la discriminación política, étnica, religiosa, de género; el abandono social, la hostilidad del ambiente doméstico y de la naturaleza, las dificultades en el acceso a servicios generales relacionados con la educación, la salud, el transporte, la seguridad social, la justicia, la cultura, la información.

Los análisis conceptuales destacan una clara diferencia entre la exclusión y la visión más reducida de la pobreza, vista ésta sólo como afectación económica. Pero en relación con la marginalidad, las distinciones no son tan evidentes. En algunos casos se yuxtaponen o se homologan. La interconexión de los fenó-

menos es tal, sus límites a veces son tan frágiles y difusos, que los términos no logran mantenerse al margen de estas condiciones.

Los estudios en las ciencias sociales cubanas se han centrado en la pobreza, la marginalidad, la desventaja social y las desigualdades sociales. Las referencias explícitas al concepto de exclusión social son escasas. Esto se debe, fundamentalmente, al carácter universal de las políticas sociales del país, que protegen especialmente a las personas más vulnerables. Esto sin duda determina la visión y la forma en que especialistas y también políticos abordan el tema.

El curso particular de estos fenómenos en Cuba ha marcado el desarrollo conceptual de las ciencias sociales cubanas sobre este tema en los últimos cincuenta años. Las políticas sociales dictadas en las primeras décadas de la Revolución, redujeron notablemente, con la legitimación popular, las diferencias sociales entre los distintos grupos. La erradicación de barrios insalubres, la elevación de los ingresos, la generación de empleos en zonas urbanas y rurales, el acceso igualitario y gratuito a los servicios sociales básicos —salud, educación y seguridad social— y la garantía de alimentos mediante una canasta básica a precios subsidiados, entre otras medidas, junto a una alta participación popular en las transformaciones sociales, dieron como resultado una contundente reducción de la pobreza y la marginalidad.

Fruto de la crisis económica y de las medidas emprendidas para paliarla, el país se diversificó económica y socialmente, y las desigualdades sociales se profundizaron, y se extendió por determinados sectores una pobreza y una marginalidad antes poco conocida.

Inicialmente se detectó y reconoció la existencia de una población en riesgo, que estaba en peligro de no poder cubrir alguna necesidad básica, y que por eso debía ser monitoreada y protegida por la política social (Colectivo de autores, 1997). En la actualidad se admite la existencia de una pobreza con amparo, que da cuenta de las brechas entre unos grupos y otros en la satisfacción de algunas necesidades, y al mismo tiempo subraya la persistencia de una cobertura universal y gratuita que reduce o compensa los efectos de esas brechas (Ferriol, Ramos y Añé, 2005).

Los componentes económicos, culturales y psicológicos de la pobreza son evidentes: los resultados de los estudios que se han llevado a cabo a partir de los aportes de Oscar Lewis han puesto de manifiesto las características sociopsicológicas más recurrentes entre las familias pobres cubanas, así como la tendencia a la reproducción de este fenómeno en ellas (Ferriol *et ál.*, s.f.; Ferriol *et ál.*, 2003; Zabala, 1999).

Zabala (1999) dio a conocer, entre las características sociopsicológicas más recurrentes de las familias pobres cubanas, la tipología monoparental evidenciada en madres solas con sus hijos; asimismo, identificó la existencia de familias

extensas con una alta carga o índice de dependencia y el déficit de la función formadora asociada a la insuficiente preparación de los padres para cumplir su rol como educadores.

Un estudio hecho en La Habana (Ferriol, Ramos y Añé, 2005) tomó como indicador los niveles de ingresos, conociendo de antemano el peso de su insuficiencia en la economía doméstica y su incidencia en las condiciones de vida de las familias cubanas. Los resultados del estudio revelaron características interesantes de la población pobre capitalina.² Entre los aspectos sociodemográficos se identificó que el tamaño de las familias pobres era superior al de la media del país. La presencia de menores y ancianos, de mujeres, de negros y mestizos, de personas con nueve grados de escolaridad e incapacitados para trabajar, también era mayor a la de la media nacional. Entre las características socioeconómicas sobresale la pobre utilización del potencial de trabajo, asociada a su vez con la existencia de integrantes del grupo familiar desocupados o desempleados, o asalariados con bajos ingresos en moneda nacional. En cuanto al consumo, se detectó que los mayores gastos correspondían a los de los alimentos ofrecidos por el Estado en moneda nacional.

Otro importante aporte de dicho estudio es la exploración que hizo de la subjetividad de la población de más bajos ingresos. En su mayoría ésta se percibe, en relación con su alimentación, ingresos, situación de vivienda y condiciones de vida en general, como pobre o casi pobre. Los significados que se le dan a la pobreza se refieren al hambre, a la insuficiencia de ingresos, al desempleo, a la falta de vestido y calzado, al deterioro de la vivienda, a la insuficiencia de servicios médicos y educacionales, y a la imposibilidad de visitar lugares recreativos. En correspondencia con lo anterior, se reconocen como problemas fundamentales la situación económica, la vivienda y la alimentación, seguidos del transporte, el funcionamiento de las instituciones públicas y el trabajo de los órganos gubernamentales a nivel local.

Esta población se refirió a una gran diversidad de estrategias para enfrentar la pobreza —legales e ilegales—. Éstas tienen que ver con el trabajo informal, con la movilización de las relaciones familiares y sociales, con la venta de objetos y artículos personales, y con la explotación de la vivienda. A partir de ahí también son varias sus expectativas, y tienen en común la intención de mejorar su situación actual. Entre éstas hay unas actitudes pasivas que depositan el futuro en el gobierno, y otras más activas que se preocupan por reparar las viviendas, conseguir un mejor trabajo, superarse. Los autores llaman la atención sobre la

² Ya durante la década de los setenta del siglo pasado, el Instituto Cubano de Investigaciones y Orientación de la Demanda Interna (ICIODI) desarrolló numerosos estudios en diferentes barrios de la capital. Éstos revelaban unas condiciones de vida rezagadas con respecto a las del resto de la ciudad.

postura de los menores de 30 años, una parte de los cuales hace énfasis en la vía individual para solucionar sus problemas.

Los estudios que se ocupan de las desigualdades espaciales y territoriales, muestran la existencia de zonas opacas o luminosas según la densidad en ciencia, tecnología e información. Esas zonas desiguales permiten hacer también una caracterización aproximada de las familias y de las personas asentadas en ellas y catalogarlas, respectivamente, como de ingresos relativamente bajos o altos. Las diferencias en las entradas económicas tienen que ver con el tipo de fuentes y su multiplicidad; los mayores ingresos provienen de empleos en sectores productivos a los que se les ha dado prioridad, también de la recepción de grandes montos de divisas, ya sean remesas u otras ayudas familiares, y de actividades del sector informal de elevadas ganancias. Esta combinación de elementos es otro resquicio de marginalidad y exclusión (Iñiguez *et ál.*, 2004).

Otra investigación (Vázquez *et ál.*, 2003) que se ocupó del estudio de cinco concejos populares de la capital —Cocosolo/Zamora, Poey, Luyanó Moderno, Guanabo, Los Sitios—, seleccionados por su bajo nivel socioeconómico, por la incidencia de actividades delictivas, y por el vínculo con la actividad turística, corroboró esta caracterización. Los problemas a los que se les dio prioridad tienen un común denominador: una situación socioeconómica y físicoambiental deplorable que se constituye en marco de necesidades básicas insatisfechas y que condiciona las conductas potencialmente inadaptadas o explícitamente delictivas.

Los problemas de mayor relevancia social son el déficit y el mal estado de la construcción de la vivienda, de los que se derivan el hacinamiento, la promiscuidad, la profusión de ciudadelas y viviendas improvisadas; la insuficiencia y mala calidad de los servicios técnicos —agua, alcantarillado, viales, alumbrado, transporte, entre otros—, la escasez de ofertas culturales, deportivas y recreativas; conductas sociales inadecuadas, problemas ambientales y falta de higiene; dificultades en los servicios sociales básicos de salud y educación, y presencia de migrantes ilegales. Se suman los problemas con la gastronomía y el comercio, la rigidez de las normas legales, las dificultades para reinsertar a ex reclusos y discapacitados, y la influencia de líderes negativos.

Espina (2004) señala al respecto que uno de los procesos más fuertes de la reforma cubana ha sido la heterogeneización territorial, y que el aumento de la diferenciación y de las distancias sociales es evidente en la segmentación del acceso a determinados mercados, en el empobrecimiento de vastos sectores de la fuerza laboral, y en la concentración y polarización de los ingresos.

A esto se une la falta de correspondencia entre el trabajo y los ingresos, es decir, entre el aporte de cada individuo y las compensaciones materiales y espirituales que recibe a cambio o desea recibir. Hoy, en muchos empleos, esta

relación es desproporcionada. La función social del trabajo, en consecuencia, se deslegitima, y se propicia así la búsqueda de otras fuentes de satisfacción no aceptadas hasta el momento e inscritas en la marginalidad. La percepción del espectro de insuficiencias económicas y culturales, así como el prisma para su análisis en el orden personal, están condicionados por la experiencia de cada individuo en los espacios de igualdad antes válidos. En esos espacios construyeron un proyecto de vida y un conjunto de aspiraciones que podían alcanzar mediante mecanismos que hoy han perdido veracidad y vigencia. Las percepciones sociales también están sujetas a la influencia del evidente incremento de las desigualdades, y a la diversificación de la oferta de productos y servicios, estímulo directo del consumo (Espina, 2004).

El examen de la marginalidad se ha centrado en el discernimiento de su base económica, estructural o cultural, incluyendo en esta última los aspectos psicológicos. De un lado se alude a lo económico en relación con la carencia de vínculos productivos, la ubicación en una economía de subsistencia, supervivencia o resistencia y el déficit de ingresos, todos los cuales limitan el acceso a determinados bienes y servicios. En el orden estructural se hace referencia a la reproducción de este fenómeno, tomando en consideración la ubicación geográfica de barrios o individuos marginales, y también el nexo con las estructura de poder. Con respecto a los elementos culturales y sociopsicológicos, se abre un gran espectro que tiene que ver con las señales individuales y de grupo, con una determinada historia y persistencia en la sociedad cubana que se remonta a la colonización (Valdés, 2001).

Una de las cuestiones más debatidas es el nexo entre marginalidad y condiciones de la vivienda, incluida su ubicación. Se ha esclarecido que la marginalidad no depende únicamente de las características de la vivienda o de una determinada localidad, aunque estos elementos juegan un papel importante. Este fenómeno se ha reproducido en grupos de personas que han migrado de sus lugares de origen o que han sido beneficiados con nuevas edificaciones o con la remodelación de las existentes. Sin embargo, se ha podido constatar que algunos territorios, cuya historia está abonada por la pobreza y la marginalidad, hoy son grandes receptores de oleadas migratorias de personas portadoras de una cultura marginal y con un estatus legal cuestionable.

Otros aspectos que sobre la marginalidad han sido aportados se refieren a su nexo con la escasez de capital social, es decir, la falta de educación y de cultura y la violencia intrafamiliar. Desde una perspectiva más psicológica, apunta además a una concepción del mundo empobrecida, asociada a una autoestima baja, a la inmediatez y al fatalismo. La marginalidad está relacionada con la falta de participación, el racismo, la definición de lo legítimo, lo correcto y lo normal, y en consecuencia conduce a la clasificación y estigmatización de determinadas

personas y grupos. Entre los elementos psicológicos sobresalen la construcción y reconstrucción de prejuicios, que implican el establecimiento de una escala valorativa en la que queda establecido lo mejor o lo peor, así como el menosprecio a lo diferente (Valdés, 2001; Hernández *et ál.*, 2004).

Desde el paradigma socialista cubano habría que

[...] revalorizar también los conceptos que la racionalidad moderna ha establecido sobre lo bueno y lo malo, lo superior y lo inferior, etc[étera]. No se trata de imponer soluciones [...] sino exactamente de lo contrario, de permitir la coexistencia de diferentes estilos de vida en la ciudad. (Ubieta, 1993)

Se ha señalado también que en los procesos psicosociales que sedimentan la marginalidad se destaca la permanencia en esta situación, pues facilita o refuerza la incorporación de los comportamientos y las actitudes que obstaculizan la participación y contribuyen a la pérdida de identidad. La permanencia en condiciones de marginalidad sitúa a las personas en un presente colmado de limitaciones y les augura un futuro sin perspectivas, dando lugar así a la automarginación. El análisis que el individuo o el grupo hace de sí mismo favorece o entorpece el proceso de participación e integración, y por lo tanto se convierte en elemento decisivo para considerarse marginado en determinada área. La percepción acerca de su condición —adentro o afuera, con poder o desposeído, con oportunidades o no— tiene a su vez un carácter relativo porque depende del punto de mira o de comparación, y la tendencia es fijarlos en un escalón superior. De ahí la posibilidad de que personas o grupos con determinadas características se automarginen, se aislen y se devalúen a sí mismas, aun cuando pudieran tener potencialidades para desarrollar modos de enfrentar las condiciones que los rodean con una determinada probabilidad de éxito.

La permanencia en la marginalidad o la percepción de estar en ella afecta la autoestima de las personas, menoscaba su personalidad. Se construyen o refuerzan así comportamientos, normas, valores y otros elementos sociopsicológicos de identidad con la cultura marginal. Esto crea un entorno ilusorio de seguridad, aceptación y confianza, y refuerza y devuelve al “otro” la señal de diferencia.

En cuanto al nexo con la exclusión social en Cuba, se consideran dos elementos no necesariamente convergentes: primero, el estar al margen, con exclusiones determinadas de cara a la sociedad; segundo, una drástica anulación del individuo, con implicaciones políticas de gran envergadura. El primer elemento es evidente que ha incrementado su expresión en el país, a pesar de las políticas que universalizan y hacen gratuitos los principales servicios sociales. Así lo muestra la marcada diferenciación de los grupos sociales a partir de sus niveles de ingresos, de consumo y de satisfacción.

Sin embargo, los servicios de salud, educación y seguridad social mantienen vigentes los mecanismos de socialización —y también de homogeneización—, que permiten la interacción de los diferentes grupos sociales en aspectos esenciales de la vida cotidiana. A esto se une la participación sociopolítica, que moviliza, articula e integra a importantes sectores de la sociedad, principalmente cuando alude a definiciones radicales. De ahí que no todos los elementos que definen la exclusión social aplican en el caso cubano.

En atención a este panorama, en el que por un lado confluyen políticas sociales con importantes resultados, y por otro la existencia de individuos y grupos en condiciones de marginalidad, pobreza y cierta exclusión social, se conjugan acciones macro y micro que desde el año 2000 se han venido ampliando de manera constante.

¿ERRADICACIÓN DE LA MARGINALIDAD O PREVENCIÓN DE SUS EFECTOS?

Las políticas iniciadas en el año 2000, denominadas “Batalla de ideas”, tienen a la educación y la cultura como ejes para la erradicación de la pobreza, la marginalidad y la exclusión social. A partir de estos elementos centrales se han desplegado numerosos programas y proyectos dirigidos a garantizar la vinculación de adolescentes y jóvenes al estudio o al trabajo, la educación para una recreación sana y la cultura de ahorro de energía no renovable, entre otros aspectos. Sobresale la formación de trabajadores sociales, enfermeros, instructores de arte, maestros para la enseñanza primaria y profesores generales integrales, quienes en la mayoría de los casos desarrollan una notable labor comunitaria que contribuye además a su formación como ser humano (Gómez, 2007).

Especial mención merece el Programa de Formación de Trabajadores Sociales, que ha graduado ya a más de 30 mil jóvenes. Éstos desempeñan en sus propias comunidades una encomiable labor de diagnóstico y de atención a las personas con necesidades especiales, ya sean materiales, de salud o educativas. Han contribuido a la detección y atención de casos sociales críticos, a la reincorporación de adolescentes y jóvenes al estudio o al trabajo, esmerándose particularmente con aquellos cuyas trayectorias personales, familiares, estudiantiles o laborales los condujo a una maternidad o paternidad temprana, al delito, la prostitución o la drogadicción, alejándose así de los espacios de socialización capaces de ejercer una influencia positiva en ellos.

El significado de esta labor es mayor si se tiene en cuenta que muchos trabajadores sociales, sobre todo los de las primeras graduaciones, eran ellos mismos adolescentes y jóvenes que habían abandonado el estudio o el empleo, que vivían en comunidades marginales, que provenían de hogares disfuncionales

caracterizados, entre otros aspectos, por los bajos ingresos y el bajo nivel de escolaridad de los padres.

Estos programas resultan muy atractivos para la juventud cubana por dos razones fundamentales: por el elevado reconocimiento social que le otorgó la dirección del país desde el inicio, y por la oportunidad de acceder a estudios universitarios mediante un modelo pedagógico flexible. La articulación de estos elementos ha sido un estímulo fundamental para la integración social de los jóvenes, ha contribuido además a elevar su autoestima y a mejorar la representación social que la población cubana tiene de la juventud (Colectivo de Autores, 2004). La formación profesional de estos jóvenes tiene una peculiaridad: se imparte en las sedes que fueron creadas en todos los municipios del país. Las instituciones universitarias, en consecuencia, se han desmitificado, y los estudiantes y profesores se han acercado a los problemas de la comunidad.

Otros programas se han orientado a incrementar y diversificar la oferta cultural en todas las provincias del país, otorgándole un papel destacado a la lectura y a la creación de centros comunitarios para el disfrute de productos audiovisuales y el aprendizaje de la computación. Por otra parte, los instructores de arte contribuyen a revelar las potencialidades de los infantes y adolescentes para apreciar y expresar el arte, trabajo que realizan en las escuelas de nivel primario y secundario.

El desarrollo de estos programas supone además la creación de miles de empleos, no sólo para los jóvenes sino también para los encargados de dirigir o apoyar las labores que aquéllos llevan a cabo. Estas políticas sociales se traducen en salarios, financiamiento de obras constructivas y de todo el apoyo que corresponde.

Es preciso hacer énfasis en el carácter de prevención de estas nuevas políticas sociales: amplían el espectro de la formación cultural y laboral de los jóvenes, y brindan una segunda oportunidad a quienes han acumulado experiencias negativas en su historia de vida. En este sentido, la maternidad y la paternidad tempranas pueden ser compensadas con horarios flexibles, e incluso con la modalidad única y muy debatida del estudio como empleo; el fracaso laboral y educacional puede ser enfrentado con la reorientación profesional, atendiendo a la oferta de superación técnica y universitaria que se propone, con un modelo pedagógico acorde a las características de este tipo de estudiante; las historias penales, presentes o pasadas, pueden ser contrarrestadas con la incorporación a los nuevos planes educativos, incluso en los propios centros penitenciarios, algunos de los cuales acogen únicamente a jóvenes con el fin de desarrollar una labor más especializada y particularizada.

Además del enfoque macro, distintas instituciones trabajan desde los niveles micro enfrentando los efectos de la pobreza, la marginalidad y la exclusión

social. Se privilegian los métodos que posibilitan la participación de los jóvenes en el diagnóstico de los problemas y en su solución. Entre éstos se encuentran la educación popular y la animación sociocultural, mediante las cuales se ejecutan numerosos proyectos de trabajo comunitario en zonas rurales y urbanas. Estas acciones movilizan los recursos humanos y materiales de las localidades, así como los provenientes de la cooperación internacional.

Entre los proyectos desarrollados con los jóvenes y por ellos se encuentra el que tuvo lugar en el Consejo Popular Colón, ubicado en una zona céntrica y antigua de la capital habanera. La historia del lugar recoge tradiciones vinculadas al arte, sobre todo a la música y al baile, pero también reconoce que antes de 1959 proliferaban allí casas de juegos, prostíbulos y fumaderos de drogas prohibidas. Allí también se refugiaban o residían de manera permanente ex reclusos o prófugos de la justicia. Este panorama hizo que sus habitantes fueran catalogados como problemáticos o conflictivos, estigmatización que aún perdura.

Este territorio se caracteriza en la actualidad por el deterioro de su fondo habitacional, la existencia de numerosas ciudadelas y una alta concentración poblacional que compromete el funcionamiento de sus redes de acueducto y alcantarillado. Presenta además una serie de problemas sociales, entre los que se destaca un elevado índice delictivo.

El trabajo se proyectó como parte de la cooperación internacional entre el Consejo Popular, el Grupo para el Desarrollo Integral de la Capital (GDIC) y la organización no gubernamental Habana Ecópolis, quienes emprendieron la transformación de la localidad en el año 2000. El Centro de Estudios sobre la Juventud fue convocado como asesor para la participación juvenil y acompañante técnico del proyecto. Paralelamente se recuperó la memoria histórica del lugar, llevando a cabo intervenciones en viviendas y museos (Morales *et ál.*, 2002). Esta labor tuvo la particularidad de integrar adolescentes y adultos en el equipo gestor comunitario, de ahí la significación para las relaciones intergeneracionales en el contexto local.

En correspondencia con la metodología participativa con adolescentes y jóvenes en la labor comunitaria, se capacitó a un grupo de ellos con el fin de que replicaran los talleres diagnósticos con sus coetáneos en distintos espacios del Consejo Popular. Se diagnosticaron así los problemas fundamentales de este grupo etáreo en el territorio, y se propusieron soluciones viables en el contexto del proyecto general Habana Ecópolis.

Los principales problemas detectados tenían que ver con la recreación, la desvinculación del estudio y del trabajo, las malas condiciones de vida y la expresión de conductas antisociales —prostitución, delincuencia, violencia y drogadicción—. Adolescentes y jóvenes hicieron un diagnóstico profundo de los factores asociados a estos temas, ya fueran personales, comunitarios o ma-

rosociales. Se le dio particular fuerza a la influencia del turismo en el perímetro cercano a este Consejo Popular. En aquel entonces se hizo énfasis además en la reducida oferta de estudio y empleo para los jóvenes y adolescentes desvinculados del sistema nacional de educación, para aquellos otros que presentaban dificultades o limitaciones muy específicas, como por ejemplo maternidad o paternidad tempranas e inadaptación escolar, y también para quienes tenían intereses muy específicos —computación, arte o deporte—, que las instituciones del momento tenían pocas probabilidades de canalizar.

A pesar de las políticas de juventud existentes y de su concreción en la demarcación estudiada, aún era evidente la distancia entre su diseño e implementación y la realidad juvenil, pues las carencias de esta última exigían una atención particular. El análisis de los adolescentes y jóvenes ubicaba con claridad la necesidad de recibir una ayuda especial. La situación social y económica de la mayoría los hacía frágiles y vulnerables, y esto, sumado a las tradiciones locales, los exponía a conductas socialmente negativas. La falta de orientación y la débil existencia de valores morales habían conducido a que un sector de los adolescentes y jóvenes de la comunidad adoptaran prácticas nocivas para ellos mismos y los demás.

Entre los resultados de este proyecto se encuentran:

- Diseño de un centro recreativo juvenil, que se ubicaría en un antiguo cine de la localidad, donde los adolescentes y jóvenes del barrio encontrarían espacios para el esparcimiento, la superación y opciones de empleo. Los jóvenes propusieron la estructuración de una oferta recreativa variada: conciertos, espectáculos y campeonatos deportivos de juegos de mesa. Existirían posibilidades para la calificación en un espacio polivalente con talleres de pintura, expresión corporal, música, computación y servicios bibliotecarios. Cada uno de estos talleres sería conducido por un adolescente o joven que contaría así con un empleo a su gusto.
- Desarrollo de talentos personales importantes en jóvenes con marcada desventaja social. Se elevó o consolidó la autoestima de quienes pertenecían al equipo gestor. Se perfeccionaron sus habilidades comunicativas en las relaciones interpersonales, con adultos y coetáneos, lo que les valió ante los primeros una valoración social positiva. Se identificó además el fuerte liderazgo ejercido por un joven que asumió el rol de coordinador general.
- Consolidación de la identidad barrial, afectada por la acumulación de insatisfacciones con el barrio. La perspectiva de un cambio detuvo el incremento de las valoraciones negativas sobre la comunidad, pues se pusieron de manifiesto la credibilidad y las potencialidades del lugar.

- La identificación y colaboración de los líderes juveniles con el proyecto, profundizó el vínculo entre la presidencia del Consejo Popular y los jóvenes del barrio.

Los resultados del estudio dan cuenta de una sensación de exclusión y marginación, por la historia pasada y el presente del barrio, entre los jóvenes residentes en Colón.³ Por esta razón muestran cierta tendencia a separarse de él como grupo de pertenencia, y tratan de adoptar otros grupos como referencia para su formación.

Pero la exclusión no se extiende a las esferas de la educación y la salud, pues en el barrio existen suficientes instituciones de este tipo a las que se accede de manera gratuita. Sin embargo, la oferta cultural no es suficientemente aprovechada por los jóvenes, sobre todo la que ofrecen los museos, los cines y los teatros enclavados en la localidad. De otra parte, los jóvenes tienen dificultades para acceder a otros espacios cuyos servicios no se corresponden con su nivel adquisitivo.

La circulación de dos monedas, y el hecho de que no todos los cubanos pueden acceder de manera directa a una de ellas, incide no sólo en su bienestar económico, sino también en la percepción que se tiene de su estatus social. Sin embargo, los jóvenes de Colón y de toda Cuba cuentan con la protección social necesaria para ejercer sus derechos sociales, jurídicos y políticos fundamentales, de ahí que, no obstante sus carencias económicas, tienen acceso gratuito a los servicios de salud —primaria, secundaria o terciaria— y de educación desde los primeros niveles hasta los superiores. No se puede hablar, entonces, de una exclusión total, sino de algunas manifestaciones de ella.

Hay una fuerte dinámica entre la percepción de la exclusión como un fenómeno individual, y otra que comprende al barrio como un todo dentro de la sociedad habanera, la que les sirve de referencia. A pesar de las políticas emprendidas, la notoria dificultad para percibirse dentro e incluido es muy clara. Las historias personales y barriales dificultan la incorporación y la disposición para manifestarse positivamente y aprovechar las nuevas oportunidades.

En cuanto a las nuevas políticas de juventud, que ratifican al estudio y el empleo como mecanismos de inclusión en la sociedad cubana, estos jóvenes se perciben al margen de ellas, a pesar de que en su entorno se ponen en práctica las nuevas estrategias que ofrecen opciones válidas para su desarrollo personal.

³ El barrio Colón está ubicado en una céntrica zona capitalina. Antes de 1959 era una zona de prostitución, juego y drogadicción, y la habitaban personas muy pobres. Sus edificaciones, de precaria construcción, datan de principios del siglo pasado. Su mal estado y el daño de sus estructuras se han agudizado por las modificaciones informales que se les han hecho con el tiempo.

Cabría entonces replantearse las vías preferidas por los jóvenes para superarse como seres humanos, y cuáles serían los fines de sus actividades. Podría ser que en su imaginario predominara la idea de arribar con facilidad a posiciones sociales más elevadas, cuando las políticas de juventud en realidad sólo allanan el camino para desplegar una intensa labor individual o colectiva.

El análisis de los resultados arroja una importante conclusión: la necesidad de articular las políticas macro con la especificidad local. Esto permitiría adecuar la oferta gubernamental a las demandas concretas de la población, y contribuiría además a desarrollar el compromiso de los pobladores con su situación, transitando de la demanda a la creatividad y a la responsabilidad con su realidad, lo que también perfeccionaría los programas y proyectos.

Éste y otros proyectos ejecutados en los últimos años han identificado un conjunto de indicadores importantes que permiten detectar las localidades en las que la intervención es prioritaria. El trabajo realizado también permitió identificar metodologías válidas para el trabajo con adolescentes y jóvenes en situación de pobreza o marginalidad en Cuba.

A MODO DE CONCLUSIÓN

El fenómeno de la marginalidad y las desigualdades que ésta implica tienen una particular expresión en la sociedad cubana de hoy: la política social basada en la igualdad, la equidad y la justicia social, protectora de los sectores en mayor desventaja social, se conjuga con los efectos de una reforma económica postcrisis que acentuó las diferencias y las desigualdades sociales, y se une a la acumulación de problemas sociales sedimentados por el subdesarrollo y el recrudescimiento del bloqueo impuesto por el gobierno de los Estados Unidos.

Las ciencias sociales vuelven a encaminar sus pasos hacia los problemas inherentes a la pobreza, la marginalidad y la exclusión social, identificando conceptos comunes de partida, pero reajustándolos a las condiciones del socialismo cubano.

Los jóvenes cubanos afectados por el proceso de marginación y exclusión están en capacidad de estructurar proyectos colectivos e individuales articulados con la situación actual y con los ideales socialistas. No obstante existe un sector cuya alternativa de solución es la construcción de planes cuyos fines se circunscriben a la esfera individual, por lo que la diferenciación social debe ser contrarrestada desde la participación cada vez más activa de esta población como garantía fundamental para el mantenimiento del modelo socialista cubano. De ahí que la intervención social en las comunidades con indicadores socioeconómicos más delicados debe sustentarse en metodologías participativas

que contribuyan al crecimiento personal y barrial, en tanto herramientas para hacer frente a los efectos de la pobreza y la marginalidad.

BIBLIOGRAFÍA

- Alejandro Delgado, Martha (1987). “Los grupos informales juveniles”. Informe de investigación. La Habana: Centro de Estudios sobre la Juventud.
- Arriba González de Durana, Ana (2002). *El concepto de exclusión en política social*. Madrid: Unidad de Políticas Comparadas, Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- Asociación Cultural La Kalle (1995). *Educación de calle. Hacia un modelo de intervención en marginación juvenil*. Madrid: Popular.
- Centro de Estudios sobre la Juventud (2005). “Realidades y perspectivas de la juventud cubana actual”. Informe de investigación. La Habana: Centro de Estudios sobre la Juventud.
- Colectivo de Autores (1997). *Efecto de políticas macroeconómicas y sociales sobre los niveles de pobreza. El caso Cuba en los años 90*. La Habana: Instituto Nacional de Investigaciones Económicas (INIE) y CIEM.
- _____ (2004). “Evaluación del impacto de los programas de la Revolución: análisis comparativo de trabajadores sociales, maestros y enfermeros emergentes y curso de superación integral para jóvenes”. Informe de investigación. La Habana: CESJ.
- Consejo Nacional de Población (2000). *Índice de marginación urbana*. México: Colección Índices Sociodemográficos.
- Dávila León, Óscar e Igor Goicovic Donoso (2002). “Jóvenes y trayectorias juveniles en Chile. Escenarios de inclusión y exclusión”, en *Revista Jóvenes*, Nueva Época, Año 6, N° 17, julio-diciembre.
- Espina Prieto, Mayra (2004). “Efectos sociales del reajuste económico: igualdad, desigualdad y procesos de complejización en la sociedad cubana”, en O. E. Pérez Villanueva, *Reflexiones sobre economía cubana*. La Habana: Ciencias Sociales.
- Ferriol, Ángela (2003). “Reforma económica y población en riesgo de pobreza en Ciudad de la Habana”, ponencia presentada en la XV Jornada Científica del Instituto de Investigaciones Económicas. La Habana, Cuba.
- Ferriol, Ángela y Didio Quintana (s.f.). “El reto a la equidad en Cuba”. Informe de investigación. La Habana: INIE.
- Ferriol, Ángela; Maribel Ramos y Lía Añé (2005)”, en *Revista Cuba: Investigación económica*, N° 3 y 4.

- Gómez Suárez, Luis (2007). “Los programas de la Revolución y las políticas de juventud, 2000-2004”, en Colectivo de Autores, *Adolescencia. Una reflexión necesaria*. La Habana: Centro de Estudios sobre la Juventud.
- Hernández, Rafael, *et ál.* (2004). “¿Qué significa ser marginal?”, en *Los debates de temas*. La Habana: Unión.
- Iñiguez, Luisa y Omar Everleny Pérez Villanueva (2004). “Espacio, territorio y desigualdades sociales en Cuba. Procedencia y sobreimposiciones”, en O. E. Pérez Villanueva, *Reflexiones sobre economía cubana*. La Habana: Editorial Ciencias Sociales.
- Kaztman, Rubén (1997). “Marginalidad e integración social en Uruguay”, en *CEPAL*, N° 62, agosto, separata.
- Leis, Raúl Alberto (1979). *La ciudad y los pobres. Las clases sociales en la ciudad transitista*. Panamá: CEASPA.
- Marcial, Rogelio (1995). “Infancia y marginación: la construcción social de la exclusión y sus tendencias negativas”, en *Universidad de Guadalajara*, N° 1, Nueva época, octubre-noviembre, 46-53.
- Menjívar, Rafael y Fabrizio Feliciani (1995). *Análisis de la exclusión social a nivel departamental. Los casos de Costa Rica, El Salvador y Guatemala*. San José: FLACSO-Costa Rica, UNOPS, PNUD y Prodere.
- Merlo, Roberto y Efreml Milanese (2000). “La construcción social de la juventud. Desde la prevención de la exclusión social”, en R. Merlo y E. Milanese (coords.), *Miradas en la ciudad. Métodos de intervención juvenil comunitaria*. Colección Jóvenes N° 8. México: Instituto Mexicano de la Juventud.
- Morales Chuco, Elaine (1988). *El proceso sociopsicológico de influencia en grupos informales juveniles*. Tesis de diploma. La Habana: Facultad de Psicología, Universidad de la Habana.
- _____ (1998). *Mendicidad infantil en Cuba. Aproximación sociopsicológica al fenómeno*. Tesis de Maestría en Desarrollo Social. FLACSO-Cuba.
- _____ (2000). “Juventud y pobreza en Cuba”. Informe de investigación. La Habana: Centro de Estudios sobre la Juventud.
- _____ (2002). “La marginalidad en Cuba. Orígenes, evolución y tendencias actuales”, en E. Ubieta Gómez, *Vivir y pensar en Cuba*. La Habana: Centro de Estudios Marianos.
- Morales Chuco, Elaine, *et ál.* (2002). “El barrio Colón: una experiencia de éxito en la participación juvenil”. Informe de investigación. La Habana: Centro de Estudios sobre la Juventud.
- Rodgers, Ferry; Charles Gore y José B. Figueiredo (1995). *Social Exclusion: Rhetoric, Reality, Responses*. Ginebra: International Institute for Labour Studies, United Nations Development Programme (UNDP).

- Rueza Barba, Antonio (1994). *Estado, seguridad social y marginalidad*. México: Conferencia Interamericana de Seguridad Social.
- Soriano Díaz, Andrés. (2001). “Procesos y factores de exclusión social juvenil. Bajo el eje de la desigualdad”, en *JOVENes*, Nueva Época, Año 5, N° 14, mayo-agosto, 96-109.
- Torres Torres, Eduardo (2001a). “Expresiones de marginalidad. Siglo XIX y XX”. Informe de investigación. La Habana: Centro de Estudios sobre la Juventud.
- _____ (2001b). “La historia después de la historia. Los conceptos de la marginalidad”, en *Estudio*, N° 2, julio-diciembre, 39-53.
- Ubieta Gómez, Enrique (1993). “Lo individual y lo colectivo en la cultura moderna. Glosas al margen de un concepto de marginalidad”, en E. Ubieta Gómez, *Ensayos de identidad*. La Habana: Editorial Letras Cubanas.
- _____ (1996). “Notas para un estudio de la marginalidad en Cuba”, en *Contracorriente*, Año 2, N° 4.
- Urani, André (2006). “Viejos y nuevos desafíos para las políticas sociales en América Latina”, ponencia presentada en el Taller Internacional y Encuentro ALAS del Caribe. La Habana, Cuba.
- Valdés Paz *et ál.* (2001). “¿Entendemos la marginalidad?”, en *Temas*, N° 27, octubre-diciembre.
- Vázquez, Aurora, *et ál.* (2003). “Prevención comunitaria. Realidades y desafíos”. Informe de investigación. La Habana: Universidad de La Habana.
- Zabala Argüelles, María del Carmen (1999). “Aproximación al estudio de la relación entre familia y pobreza en Cuba”. Tesis de doctorado en Ciencias Psicológicas. La Habana: Universidad de La Habana.

CIUDADANÍA POLÍTICA CALLEJERA: APROPIACIÓN DE ESPACIOS Y CONSTRUCCIÓN DE HORIZONTES POLÍTICOS

*Juan Manuel Arbona*¹

En La Ceja confluye el caos de la joven ciudad de El Alto. Sus calles son testigos de un constante flujo de personas que circulan por allí para comprar, hacer trámites, o en tránsito a otra zona de El Alto o La Paz. La gran mayoría del transporte colectivo de El Alto pasa por la zona de La Ceja. Los “voceadores” que anuncian las paradas compiten con los vendedores ambulantes que pregonan sus productos. En las aceras que intentan delimitar este centro urbano, varias vendedoras de comidas invitan a los transeúntes a deleitar sus productos. Jóvenes con chalecos verdes y un teléfono celular amarrado a su muñeca deambulan por las calles ofreciendo el servicio de llamadas. Los *paqpakus*² hacen demostraciones de remedios naturales para problemas caseros —incluida la fórmula de cómo limpiar CD—, además de vender mapas de El Alto y panfletos sobre la vida de Evo Morales; otros predicán su interpretación de la Biblia. A esta gran masa de transeúntes —niños y niñas cleferos, ladrones y borrachos— se unen rótulos, construcciones a medio terminar y cientos de cables eléctricos que se encuentran en las esquinas de la zona.

La Ceja tiene como centro a la Alcaldía municipal, quemada en dos ocasiones —febrero de 2002 y de 2003— por cientos de alteños y alteñas enardecidos con las políticas gubernamentales. Estas manifestaciones de furia han sido su

¹ Profesor titular en Bryn Mawr College (EE.UU.) y profesor adjunto de la Universidad para la Investigación Estratégica de Bolivia (UPIEB).

² Este término aymara significa “hablador”, y designa a las personas que venden promesas y fantasías de una mejor vida.

respuesta a la frustración que les ha producido el Estado y expresan su repudio a las políticas que éste ha adoptado en las últimas dos décadas. Buena parte del edificio de la Alcaldía conserva los vestigios de la furia popular, recordatorio de las consecuencias de las acciones de un pueblo marginado en busca de cambios, o monumento a la negligencia del sistema político formal. A pocos pasos de éste se concentra un grupo de vendedores de libros nuevos y usados de los más diversos temas: desde textos de aritmética y química para estudiantes de colegio, pasando por la reproducción de leyes y decretos gubernamentales, hasta libros de política indianista de Fausto Reinaga (1969, 1971) junto a las obras de Marx y Engels. Entre este grupo se encuentran también trabajos de los mismos vendedores y de otros alteños sobre una gran variedad de temas. Esta producción interpreta y resume datos sobre temas coyunturales como la distribución de tierras y la producción e industrialización de hidrocarburos, o presenta una línea de análisis para la organización social.

En las tardes, cuando el cercano sol comienza a caer, y hombres y mujeres emprenden el retorno a sus hogares, se forman círculos de transeúntes alrededor de alguno de los vendedores de libros. Éstos, con entusiasmo y convicción, tratan de vender sus productos llamando la atención con sus discursos. Pero más allá de los intentos de mercadeo, estos vendedores —todos son hombres— y las personas que se acercan cumplen una importante función. A eso de las 6 pm, uno de los vendedores comienza un discurso sobre las injusticias históricas y las actuales, sobre la política boliviana, sobre la historia de las luchas indígenas, o con propuestas para una organización política a partir de la cosmovisión indígena o el socialismo ortodoxo. En pocos minutos se forman grandes círculos de oyentes que a medida que transcurre el tiempo hacen preguntas, retan o complementan los discursos o hacen los suyos propios. Los debates se acaloran y el público adquiere un papel cada vez más importante. Los temas cambian con la rapidez con que se dicen, se celebran o se refutan. Pero la diversidad de los temas tiene un denominador común: la reivindicación de las luchas históricas en contra del poder colonial y su expresión actual en una población que el poder político de las élites margina socialmente. En fin, se denuncia la violación de los derechos ciudadanos de la mayoría de los bolivianos, su marginación y exclusión, y se debate la posibilidad de un futuro diferente.

Este ensayo se ocupa de las formas en las que estos individuos construyen y ponen de manifiesto una ciudadanía política activa a partir de su apropiación cotidiana de la calle. Se argumenta que estos espacios de discurso y debate callejero son fundamentales para tomarle el pulso a esta ciudad, que ha sido el epicentro de las grandes insurrecciones de los últimos años. Desde estos espacios se construyen imaginarios y horizontes políticos de derechos y deberes ciudadanos; en estos espacios los alteños le dan aire a sus broncas y conciben

un futuro diferente. En estos encuentros, en los que convergen las vertientes indígenas y mineras que definen socialmente a esta ciudad, se construye una ciudadanía política. Esta construcción de ciudadanía, a partir de la apropiación de espacios públicos para debatir situaciones políticas locales y nacionales, fue una de las semillas para las movilizaciones que se han llevado a cabo desde el recrudecimiento del proyecto neoliberal a finales de la década de los noventa.

Este ensayo comienza con un panorama general sobre la ciudad de El Alto, luego presenta diferentes teorías sobre el tema de la ciudadanía en el contexto neoliberal y urbano, y en la última sección el análisis se centra en tres ejes: ciudadanía, ciudad y movimientos sociales, y cómo éstos han sido articulados por una “matriz civilizatoria” que entrelaza los hilos históricos coloniales, republicanos y neoliberales (Rivera, 1993). Estas secciones sirven de plataforma para organizar la discusión sobre los procesos de construcción y manifestación de una ciudadanía política callejera en La Ceja, y las implicaciones para la ciudad de El Alto.

La metodología de este ensayo consistió en observar y participar activamente en estos espacios entre los meses de marzo a junio del año 2006, lo que se complementó con entrevistas abiertas e informales con varios de los participantes —activos y pasivos—, sobre todo en horas de la noche. Por lo demás, este trabajo hace parte de un estudio más amplio sobre las formas de construcción y organización de espacios políticos en El Alto, trabajo que se inició en el 2001 y para el cual he venido recopilando datos cualitativos y cuantitativos.

EL ALTO: CONVERGENCIA DE PROCESOS E HISTORIAS

La llamada “guerra del gas”, en octubre de 2003, marcó un hito social y político en el país. El Alto fue su epicentro y sus residentes los actores principales. Este protagonismo político tiene sus raíces en la sangre: de las 63 personas asesinadas por las Fuerzas Armadas, 44 lo fueron en El Alto (Auza, 2004). Éste fue uno de los momentos históricos determinantes de la “revolución democrática” que llevaría a Evo Morales a la presidencia de Bolivia (Stefanoni y Do Alto, 2006). Después de que la población —pobres e indígenas— fuera marginada e invisibilizada por generaciones, sometida a prácticas de ciudadanía excluyente a la sombra del discurso de las oportunidades del libre mercado y la multiculturalidad, sale a la superficie política para demandar un nuevo orden.

Varios analistas y académicos remiten las raíces de estas insurrecciones populares a temas económicos y políticos, y se ocupan del contexto histórico (Tapia, García Linera y Prada, 2004; Hylton y Thomson, 2005; Kohl y Farthing, 2007). Si bien la riqueza analítica de estos estudios es innegable, pocos se han

adentrado en El Alto para analizar cómo las vivencias cotidianas de esta ciudad incidieron en las jornadas de octubre del 2003 (Gómez, 2004).

El Alto es una ciudad joven. Apenas en 1988 obtiene su autonomía de La Paz y es reconocida institucionalmente como tal.³ Hasta entonces, los vecindarios que hoy conforman El Alto eran barrios marginales que conectaban La Paz con las zonas rurales y mineras del departamento de La Paz. Las olas de emigrantes a mediados de la década de los ochenta convierten este barrio marginal en un centro urbano (Sandoval y Sostres, 1989). Así, El Alto es visto como el enclave más pobre de la región metropolitana de La Paz, y como un espacio racializado —el otro étnico y empobrecido—, como el espacio distante de la ciudad moderna y más sofisticada de La Paz.

El Alto funciona regionalmente como destino y como espacio de transición. Ha sido el destino de miles de mujeres y hombres que allí llegan guiados por la promesa de la ciudad a mejores servicios y oportunidades económicas. Fue el destino de miles de familias mineras “relocalizadas” por el cierre de sus fuentes de trabajo a raíz de la implementación del proyecto neoliberal en 1985.⁴ Es también el destino de miles de jóvenes campesinos/indígenas, principalmente de las provincias del altiplano paceño, que buscan alternativas a la situación que viven en sus zonas rurales. Gran parte de los productos agropecuarios e industriales de las zonas rurales encuentran también en El Alto su comercialización y distribución hacia los diferentes mercados de La Paz.

Al mismo tiempo, El Alto es un espacio de paso por el que circulan personas y productos; un espacio en el que las identidades son apropiadas, rearticuladas y rechazadas; en el que las visiones de futuro están ancladas en las múltiples formas de definir un pasado cuyo fundamento es la memoria colectiva de historias de migraciones y asentamientos. En fin, hablar sobre El Alto supone asumir esta ciudad como parte y producto de los procesos socioeconómicos vividos en Bolivia en las últimas décadas, y propone el reto de analizar el tema de las identidades políticas —indígena y minera— no como variables aisladas sino como procesos que se entrelazan en tiempo y espacio.

El Alto es un punto de convergencia de contradicciones, promesas y procesos contestatarios en los que lo local y lo global se encuentran en la vida cotidiana.⁵

³ En el año 2001 esta ciudad tenía una población oficial de 649.958 (INE 2001). Estudios recientes estiman que la población de El Alto se acerca a los 900.000, sobrepasando a la ciudad de La Paz (Albó, 2006).

⁴ El Decreto supremo 21.060 fue el mecanismo legal mediante el cual se implementó el proyecto neoliberal en Bolivia. Una historia exhaustiva del neoliberalismo en Bolivia se encuentra en Kohl y Farthing (2007).

⁵ Estos encuentros ocurren en forma material y simbólica. Dichos procesos en el contexto latinoamericano han sido estudiados en detalle por Babb (1999) y García Canclini (1990).

Las actividades cotidianas dan forma a las relaciones sociales y condicionan las actividades políticas en El Alto. Las relaciones sociales y las organizaciones políticas locales, por un lado, se funden con las historias y las memorias “traídas” por los emigrantes llegados a esta ciudad (Albó *et ál.*, 1981; Sandoval y Sostres, 1989); por otro, la forma como las actividades económicas se entrelazan con lo cotidiano sirve de nexo entre los requisitos del Estado frente a la economía global del mercado, la infraestructura institucional que salvaguarda su estabilidad y las expectativas que sobre el Estado tiene la sociedad civil (Arbona, 2003). En este sentido, la precariedad económica es uno de los principales ejes que informan cómo las alteñas y los alteños construyen espacios políticos sobre los cuales se organiza y construye la ciudad.

La articulación de esta precariedad social tiene sus raíces en dos vertientes de identidad que definen la ciudad: la indígena —principalmente aymaras— y la minera. El Alto articula estas vertientes político-culturales, origen de identidades urbanas y de la organización de espacios políticos. Por un lado, las migraciones campesinas-rurales han sido una fuente de la construcción de un imaginario indígena en El Alto. Según Mamani (2005: 39): “El Alto es una ciudad síntesis de lo aymara o indígena-popular que bajo esas condiciones no era ajena a la indignación comunal de los ayllus movilizados en contra del Estado blanco-mestizo”. La otra vertiente ha sido la migración minera, que comenzó a finales de la década de los setenta y tuvo su auge a mediados de los años ochenta con las políticas de reestructuración. Según Crabtree (2005: xviii): “El cierre de las minas ocasionó la dispersión de los trabajadores mineros por todo el país, y junto a ellos se propagaron sus tradiciones políticas y su experiencia organizativa”. Estas historias y memorias ilustran cómo y en qué condiciones se ha ido construyendo esta ciudad y los horizontes políticos de lucha (Appadurai, 2002). También son las plataformas sociales sobre las cuales se construye sentido de ciudadanía. En este contexto histórico y social situó los espacios de debate de La Ceja y la forma como se ha ido construyendo una ciudadanía política callejera.

CIUDAD Y MOVIMIENTOS SOCIALES: PERSPECTIVAS DESDE LA CIUDADANÍA

Los procesos históricos que promueven simultáneamente la integración y la segregación, el privilegio y la exclusión, están plasmados en la ciudad, pues aquéllos inciden de manera profunda en la forma como ésta se organiza física y socialmente. De estas dicotomías surgen conflictos que se relacionan con las luchas de quienes tienen derecho a disfrutar de los beneficios de la ciudad. Estos procesos producen la rearticulación de identidades que convergen en espacios urbanos —excluidos— y alimentan la lucha por el derecho a la ciudad

(Lefebvre, 1995; Mitchell, 2003). Estos procesos históricos establecen, legitiman y naturalizan espacios de privilegio y exclusión en los que a su vez se forman y se consolidan espacios políticos locales, ya sea de demanda o de protección de la provisión de servicios básicos, y en los que se plasman demandas políticas de reconocimiento institucional. Sobre estas demandas, y sobre la forma como son definidas, se construyen los horizontes políticos de ciudadanía.

Uno de los trabajos fundacionales sobre el tema de ciudadanía es el de T. H. Marshall (1964). Éste analiza los procesos históricos de extensión de derechos ciudadanos en Inglaterra y las tensiones que surgen a medida que se marca la organización de clases sociales. En la definición de ciudadanía, Marshall identifica tres elementos básicos en términos de los derechos que conceden los procesos de “ciudadanización”: civiles, políticos y sociales. Los derechos civiles, que incluyen la libertad de expresión, propiedad privada y equidad frente a la ley, son un prerrequisito para la promoción de los derechos políticos que implican el derecho a la participación —directa o indirecta— en todas las esferas del gobierno. La organización histórica de estos dos elementos son la base de los derechos sociales, que incluyen “el derecho a un mínimo bienestar económico y seguridad, el derecho a participar completamente del patrimonio social [...]” (Marshall, 1964: 71-72).

Marshall reconocía las limitaciones de este precepto: los ideales de equidad, enmarcados en la construcción de ciudadanía contienen una contradicción inherente porque dependen de la evolución de los mercados competitivos. El derecho a la propiedad privada, como uno de los elementos para la organización de los derechos civiles y políticos, ha sido en la práctica una de las limitaciones de la ciudadanía plena en América Latina (Roberts, 1996). En este contexto regional, las inequidades económicas determinaron las formas en las que se podía acceder a los derechos sociales (Dagnino, 2003). Por lo tanto, existe una brecha entre los derechos formales y las prácticas cotidianas, en la que los grupos con poder económico tienen todos los privilegios y muy pocas responsabilidades. Esto es evidente cuando se compara la organización de las ciudades latinoamericanas con la representación política en los espacios políticos formales. En este contexto, los sindicatos han asumido un papel contestatario y mediador, no sólo en términos de la situación laboral, sino también como interlocutores de las demandas de ciudadanía.

[E]l sindicato se erige como el interlocutor tácito entre sociedad civil y Estado, pero con la virtud de que se trata de una ciudadanía que permanentemente reclama su validación en las calles, en la acción tumultuosa de la fuerza de masa, que es en definitiva, desde la insurrección de abril de 1952, el lenguaje de la consagración ciudadana en y por el Estado. (García Linera, 2001: 23)

En el contexto latinoamericano, la exclusión y la discriminación, legitimadas por el Estado, no sólo han tenido una dimensión económica (de clase) sino también una dimensión étnica y racial. Más allá de las tensiones generadas por los asuntos de clase, la historia colonial y republicana latinoamericana ha sido clave en la organización de las luchas sociales (Condarco, 1982; Thomson, 2006). Para Rivera (1993), el proyecto colonial tuvo un efecto estructurador en las diferentes facetas históricas del Estado, y en la forma como se ha definido el derecho a tener derechos. En este sentido, “la ciudadanía es un ‘paquete cultural’ que excluye a quienes no están encuadrados en los modelos occidentales” (Rivera, 1993: 106). Este paquete cultural se basa en el legítimo “ejercicio del poder a través de estructuras sociales, económicas y políticas que perpetúan la exclusión de ciertos grupos sociales” (McEwan, 2005: 972). Quijano (2000) se refiere a esto como la “colonialidad del poder”, que ha trascendido las diferentes formas de organización estatal, incluyendo los procesos de democratización. Estos dos procesos —económico y cultural— confluyen en la forma en que el Estado, como principal proveedor de derechos ciudadanos, ha construido las prácticas y las instituciones sobre las cuales se forjan los derechos de ciudadanía. En este sentido, el Estado dirige un proceso de ciudadanía definiendo los “términos públicos de la formación, expresión y movilización de identidad nacional política” (Yashar, 2005: 5). Pero como lo indica Rivera, este proceso de ciudadanía en el contexto boliviano ha servido para reproducir y reforzar las jerarquías sociales establecidas durante la Colonia, articulando etnia-raza y clase en las reiteraciones de los horizontes de ciudadanía.

[L]a ciudadanía no logró transformar, realmente, las conformaciones de casta en conformaciones de clase, pues entre ambos horizontes se produjo una articulación colonial-civilizatoria que permitió la precaria introyección coactiva del horizonte cultural de la ciudadanía en el corazón y en el cuerpo de los trabajadores indio-mestizos. [...] La ciudadanía minera no alcanzó, por lo tanto, a homogeneizar culturalmente al conjunto de la población trabajadora en un único molde ciudadano, mestizo, racional y productivo. Por el contrario, reprodujo sutiles subordinaciones y discriminaciones internas entre los diversos eslabones de esta cadena de colores raciales y culturales, y entre ellos y el mundo rural-indio circundante. (Rivera, 1993: 75)

Estas construcciones históricas de ciudadanía tuvieron su última reestructuración con la implementación del proyecto neoliberal (Kohl, 2000). Los procesos de ese proyecto, en sus generaciones de repliegue y despliegue del Estado, tuvieron importantes consecuencias en la promoción de una particular noción de ciudadanía (Peck y Tickell, 2002). Este “doble movimiento” tiene una primera etapa en la que se critica y subordina el papel del Estado a favor

del mercado, para después abrir espacio al discurso de gobernabilidad. Este discurso promueve una mayor participación de la ciudadanía y la importancia de los derechos humanos, aunque los fundamentos históricos y económicos que habían marginado y excluido a la gran mayoría se mantienen intactos (Hindess, 2002). Uno de los efectos de estos procesos de reestructuración “bajo la inspiración neoliberal, [es que] la ciudadanía ha sido entendida y promovida como la simple integración del individuo al mercado” (Dagnino, 2003: 212). En otras palabras, los derechos de ciudadanía se ejercen en la medida en que las personas puedan participar efectivamente en el mercado. Esos intentos de transformar la concepción de ciudadanía —lo que Schild (1998) llama “ciudadanía de mercado” y Hindess (2002) “ciudadanía neoliberal”— tienen sus expresiones más explícitas en las ciudades.

CIUDAD Y CIUDADANÍA

En la ciudad se plasman los procesos históricos de construcción de ciudadanía. Castells presenta un punto de partida para el análisis de las ciudades:

[...] son productos históricos, no sólo en su materialidad física, sino también en sus significados culturales, el papel que juegan en la organización de la sociedad, y las vidas de los residentes. La dimensión básica en la transformación urbana es de debate conflictivo entre clases y actores sociales sobre el significado de la ciudad, el significado de espacios en la organización de estructuras sociales, y el contenido, jerarquía y destino de las ciudades en relación a la estructura social. (Castells, 1983: 302)

La lectura de ciudades como “producto histórico” en el que se debaten significados de la ciudad (y los derechos a) es un punto de partida fundamental para analizar cómo se materializan los procesos de discriminación y exclusión en los espacios urbanos. Castells sugiere que los procesos históricos crean privilegios y exclusiones que se expresan en el espacio y en los conflictos que se derivan de estas inequidades. Estas últimas producen a su vez la rearticulación de las identidades políticas que convergen en los espacios urbanos —excluidos—⁶ y que alimentan la lucha por el derecho a la ciudad. ¿Cómo se establecen esos derechos? ¿Qué formas de institucionalidad los legitiman? Y más importante aún: ¿quiénes luchan por los derechos a la ciudad y cómo? En parte mi argumento sostiene que justamente a través de estos procesos históricos, y de la forma como se manifiestan y se materializan en el espacio, se establecen, se legitiman

⁶ Lo que es muy diferente a afirmar que estos territorios sean simples contenedores de identidades. Para una crítica de esta visión de espacios, véase Harvey (1997).

y se naturalizan los espacios de privilegio y exclusión; es allí donde se forman y se consolidan los espacios políticos locales, ya sea de demanda, de construcción o de protección de ciudadanía.

La construcción histórica de espacios urbanos en América Latina responde a los sistemas de producción, extracción o comercialización colonial, que requerían concentración de población en espacios determinados en los que se plasaban y reforzaban las jerarquías sociales.⁷ Esto hacía que se formaran ciudades duales en las que bajo un mismo régimen político se mantenía una tensa convivencia de espacios privilegiados y de espacios de desamparo.⁸ Paralelamente, la concentración de población suponía diferentes formas de vivir y de convivir en y con la ciudad, y diversas formas de establecer y reproducir relaciones de poder plasmadas en el espacio urbano. Estos procesos han sido trascendentales para la organización y construcción de las ciudades latinoamericanas.

Las ciudades siguen siendo un espacio estratégico para el desarrollo de ciudadanía. [Las ciudades] no son la única arena. Y no todas las ciudades son estratégicas. Pero por sus concentraciones de lo no-local, lo extraño, lo mezclado y lo público, las ciudades resaltan con más claridad los tumultos de la ciudadanía. Sus muchedumbres catalizan procesos que decisivamente expanden o erosionan las reglas, los significados y las prácticas de la ciudadanía. (Holston y Appadurai, 1999: 2)

El papel catalizador de la ciudad —sus calles y muchedumbres— es significativo cuando se trata de definir y retar los términos públicos de la ciudadanía política y de la organización colectiva. A partir de los procesos históricos se debate y se lucha por los “significados culturales” de ciudadanía y sus implicaciones materiales.

CIUDADANÍA Y MOVIMIENTOS SOCIALES

Los movimientos sociales expresan las luchas por el “derecho a tener derechos” (Álvarez, Dagnino y Escobar, 1998). Las identidades políticas adquieren forma en el contexto de los procesos históricos que informan y conforman la construcción de sujetos y espacios. Hale (1997: 568) define las identidades políticas

⁷ Esto es evidente en las primeras ordenanzas de planificación urbana que recibió Pedrarias Dávila en 1513 (Crouch, Garr y Mundigo, 1982). Cabe resaltar que las ciudades de los imperios Inca y Azteca reflejaban esta dualidad (Von Hagen y Morris, 1998; Soustelle, 1996).

⁸ Cuando me refiero a las ciudades de la Colonia como “duales”, es importante resaltarlo, no pretendo simplificar la complejidad de los procesos y del espacio a una simple dicotomía. Pero para los propósitos de este ensayo, esta noción de dualidad basta para resaltar la íntima interacción de procesos y espacios de exclusión.

como “las sensibilidades y acciones colectivas que provienen de una localidad particular de la sociedad, retando directamente las categorías universalistas que tienden a subsumir, borrar, o suprimir estas particularidades”. En este sentido, los procesos de reestructuración neoliberal son vividos y enfrentados localmente. Estos procesos también son cruciales en la construcción de espacios y formas de construir identidades políticas que permiten generar visiones sobre el futuro y acciones posibles. Estas identidades políticas, alimentadas en la localidad en las prácticas cotidianas, revelan cómo se vive y cómo se convive, cómo se negocian conflictos y cómo al momento de interpretar estas prácticas se integran las historias y las memorias. Pero también en los momentos de crisis y conflicto salen a la superficie las prácticas cotidianas, opacadas por los espacios políticos formales, para retar la naturalidad y legitimidad del orden político en el que están inmersas (Tapia, 2001).

Si Hale (1997) analiza cómo estos procesos son vividos y enfrentados a partir de las construcciones de las identidades políticas locales, Appadurai (2002) determina cómo se proyectan hacia el futuro, y define estos horizontes políticos como “los límites externos de la aspiración y la inspiración dentro de los cuales planes concretos, estrategias y esperanzas entre los marginados son alimentadas” (Appadurai, 2002: 30). Estos horizontes políticos se expresan en los discursos y en las acciones localizadas que intentan construir alternativas a partir de lo cotidiano y lo concreto de la localidad, y surgen para enfrentar el actual orden político. Los sujetos que viven en las márgenes sociales y urbanas se enfrentan a las estrategias políticas y discursivas del proyecto neoliberal gracias a estos horizontes políticos.

Mediados por las identidades políticas que surgen de las historias y de la memoria colectiva, la construcción de horizontes políticos tiene un efecto particular en la noción de ciudadanía, y específicamente en la construcción de una ciudadanía política callejera. La noción de ciudadanía tiene raíces históricas y territoriales en las que se organizan prácticas desde las márgenes sociales. En este contexto, “el concepto de ciudadanía se refiere a las prácticas conflictivas conectadas con el poder que reflejan quién puede decir qué en el proceso de identificación de los problemas en una comunidad [ciudad o país] y las formas en que éstos serán enfrentados” (Jelin, 2003: 314). Justamente a partir de la lucha de “quién puede decir qué”, y quién tiene el “derecho a tener derechos”, se forjan los movimientos sociales que luchan por

[...] la construcción de una nueva noción de ciudadanía que ha llegado a ser vista como [algo] más allá de la adquisición de derechos legales, requiriendo la constitución de sujetos sociales activos que identifican lo que consideran son sus derechos y luchan por su reconocimiento. (Dagnino, 2003: 211)

Holston (1998) propone el concepto de “ciudadanía insurgente” como una estrategia para entrelazar las construcciones históricas de ciudadanía con los procesos de organización de ciudades. Este concepto tiene una estrecha relación con las ideas de “esfera pública” y “horizontes políticos”, que revelan cómo “los espacios de ciudadanía insurgente constituyen nuevas formas de lo social que todavía no han sido liquidadas ni absorbidas por las viejas” formas de apropiación de la ciudad, “ya que manifiestan posibles alternativas para el futuro” (Holston, 1998: 158). Estas posibles alternativas y el Estado, como único interlocutor en la construcción de ciudadanía, tienen una tensa relación; la apropiación colectiva de historias, memorias y espacios surge para retar este “paquete cultural”.

Estas formas insurgentes se encuentran en la organización de movilizaciones populares y prácticas cotidianas que, en formas diferentes, empoderan, parodian, descarrilan o subvierten las agendas estatales. Ellas se encuentran en las luchas sobre el significado de ser miembro de un Estado moderno. [...] La ciudadanía cambia a medida que nuevos grupos surgen para avanzar sus demandas, expanden su universo de demandas, y como nuevas formas de segregación y violencia hace frente a estos avances, erosionándolos. Estos espacios de ciudadanía insurgente se encuentran en la intersección de estos procesos de expansión y erosión. (Holston, 1998: 47)

En este contexto, el concepto de ciudadanía política callejera aparece como la apropiación de espacios públicos, de historias y memorias colectivas con el propósito de fomentar y validar la articulación de las identidades políticas locales. En estos espacios callejeros, la muchedumbre de la ciudad se encuentra para retar y reconstruir el “paquete cultural” de la ciudadanía y desenmascarar el orden político. Es aquí donde se expande el universo de las posibilidades y se promocionan ciudadanías insurgentes; donde se debate el significado, el contenido y el destino de la ciudad y de las políticas que la definen.

CIUDADANÍA POLÍTICA CALLEJERA

En una tarde de verano, cuando el sol comenzaba a caer, Jerónimo cuestionaba con su discurso la ley de convocatorias para la Asamblea Constituyente. Con un lenguaje accesible para el creciente número de oyentes, su argumento central sostenía que esa ley no reconocía plenamente a los pueblos indígenas, sus territorios y su forma de hacer política. La crítica estaba dirigida a la reproducción de la democracia liberal, que delega la responsabilidad de representación y profundiza la ruptura con los esquemas de democracia directa que

marcan la organización de las comunidades indígenas (Patzí, 2004).⁹ Tampoco se reconocía a los alteños que habían derramado sangre durante las jornadas de octubre del 2003:

[...] esto va a ser igual que el referéndum:¹⁰ una mamada. Mientras nosotros, los ay-maras, no ejerzamos el poder de verdad [político y económico] los q'aras siempre se aprovecharán. (Jerónimo, 23 de marzo de 2006)

Este discurso desató una serie de respuestas del cuantioso público —¡unos setenta hombres y una sola mujer!—, que refutaban o apoyaban el argumento o presentaban nuevos puntos de discusión. Eran variadas las posiciones frente al discurso: unos sostenían que había que crear una asamblea paralela que respondiera a los intereses de los marginados; otros argüían airados que la Asamblea Constituyente era un insulto a los alteños, pues ellos no habían luchado en las jornadas de octubre por la Asamblea sino por la nacionalización de los hidrocarburos. Al final de la jornada, más de tres horas después, ninguno de los oradores logró fijar una línea de pensamiento dominante. No obstante, los discursos y debates tuvieron un fruto importante: los participantes, activos y pasivos, cuentan desde entonces con mayores elementos de juicio para tomar posiciones políticas y sentirse partícipes de un proceso político. Esto, en una ciudad que nació de la marginalización social y de la exclusión política, con una población predominantemente indígena que nunca ha gozado de los derechos plenos de ciudadanía, es sumamente importante.

Esta escena se repite a diario. Discursos y debates políticos en espacios públicos, la gente escucha, propone lecturas sobre el pasado, opina sobre el presente y sueña con el futuro. La definición de ciudadanía de Marshall se refiere no sólo a derechos y responsabilidades, sino también a la forma como estos procesos son construidos. Según la visión clásica, la ciudadanía es algo que surge desde el Estado: éste faculta los beneficios y establece las responsabilidades. Pero en el contexto de ciudadanía política callejera, el Estado no necesariamente es el

⁹ Es paradójico que el mismo vicepresidente que negoció la ley de convocatoria a la Asamblea Constituyente haya advertido que ésta no reproduzca “las estructuras políticas y culturales de exclusión que instauraron las técnicas liberales y partidarias de representación. Los constituyentes [...] deben ser elegidos de manera directa por representación de las grandes organizaciones sociales, pues ésa es la manera en que el pueblo existe como sujeto político y éstos son los hábitos deliberativos mediante los cuales la población mayoritaria toma decisión sobre la vida en común” (García Linera, 2004: 72).

¹⁰ Aquí se refiriere al referéndum de julio del 2004, promovido por Carlos Mesa para definir la utilización de los hidrocarburos. El referéndum surgió como respuesta a las demandas de nacionalización de octubre de 2003, pero terminó siendo un simulacro político con pocos resultados palpables para la población (Bautista, 2006).

centro en el que cotidianamente se construye la ciudadanía: ésta se legitima por el reconocimiento activo del otro y nace en las calles y aceras del caos de La Ceja, donde día a día se siembran ideales y horizontes políticos. La ciudadanía política callejera surge de la apropiación del espacio público, desde la reiteración de los retos a los discursos hegemónicos, y desde el reconocimiento colectivo de historias y memorias.

La articulación de estos procesos expresa las dinámicas políticas, económicas y sociales que han formado la ciudad de El Alto. La convergencia de varias vertientes de identidad, en respuesta al proyecto neoliberal, ha propiciado en El Alto un sentido de lucha muy particular (Arbona, 2007). La precaria situación económica en términos de los niveles de pobreza y de infraestructura básica en esta ciudad, combinados con las historias y las memorias de discriminación y lucha de los mineros e indígenas, son factores claves para la conformación de identidades políticas contestatarias. Éstas toman forma y se articulan en las juntas vecinales y en una gran diversidad de sindicatos —desde trabajadores asalariados hasta lustrabotas—. En este contexto, los espacios de discurso y debate adquieren una particular importancia. En estos espacios se articulan el discurso de las historias y memorias de marginalización y exclusión con la construcción activa de horizontes políticos.

Los veteranos de estos espacios no tienen claro cuándo ni cómo comenzaron a reunirse. Lo que sí tienen claro es que han incidido en la conciencia política de El Alto. Lo que ellos han hecho es sacar a la superficie, a la vista de todos, los procesos que muchos viven cotidiana y colectivamente. En otras palabras, se construyen puentes gracias a los cuales los alteños se encuentran, se reconocen en las múltiples formas en las que son producto de la articulación histórica y pueden imaginar posibilidades para un cambio político.

Estos encuentros han tenido consecuencias concretas. Varios de los oradores coincidieron en que en ese espacio se gestó la toma y la quema de la Alcaldía Municipal en febrero del 2003. Los primeros recuerdos de estos encuentros de debate tuvieron lugar cuando el proyecto neoliberal entraba en su etapa más cruda.

No sé exactamente cuándo comenzó a formarse estos círculos o quién fue el primero que discursó (sic). Yo llevo aquí como unos ocho años. Antes, cuando estaba Goni [Gonzalo Sánchez de Lozada] o [Hugo] Banzer, venía harta gente. Esto se llenaba de gente buscando insumos o información sobre lo que estaban haciendo [en el gobierno] y qué podíamos hacer. Yo diría que aquí se comenzó a cocer lo que explotó en octubre [2003]. (Entrevista con Álex, 11 de mayo de 2006)

Estos espacios aglutinaban un gran número de personas unidas por el rechazo a las políticas gubernamentales. Se encontraban para aprender sobre

sus implicaciones y para buscar formas de organizarse en contra de éstas. Esta búsqueda de lo “que se podía hacer” no era otra cosa que la construcción activa de “horizontes políticos”, y éstos saldrían a flote en las jornadas de octubre del 2003 (Arbona, 2006). Los espacios de discusión y debate en La Ceja han servido de punto de encuentro de los residentes de El Alto: exponen sus historias, sus memorias, sus criterios sobre los eventos políticos del momento y formulan propuestas hacia el futuro. En fin, en ese lugar se construyeron visiones de ciudadanía y se sembraron semillas para las movilizaciones que dieron como resultado la elección del primer presidente indígena. Como lo señala uno de los protagonistas de estos espacios, su función va mucho más allá del espacio y del momento específico.

Acá vienen a discutir temas coyunturales, a presentar líneas de análisis y acción. Otros vienen a escuchar y regresan a sus zonas donde difunden los temas. En fin, este espacio es una escuela donde nos formamos ideológicamente y discutimos las situaciones y las coyunturas, donde formamos línea política. (Entrevista con Álex, 3 de mayo de 2006)

El aprendizaje y la difusión son cruciales. Las personas que pasan, escuchan o participan retornan a sus zonas habiéndose apropiado de los planteamientos de estos discursos. Lo que ocurre en este espacio de La Ceja tiene eco en las zonas de El Alto y en las provincias. Cabe esperar que los temas, las dinámicas y la opinión pública sobre los asuntos nacionales difieran, pero el espacio de La Ceja se conecta con el resto de la ciudad y del país gracias a esos horizontes políticos construidos y compartidos. Ésta es una de las formas en que opera el “subsuelo político” en El Alto, aunque invisible a las estructuras políticas formales, es la fuente de la fuerza política latente de esta ciudad (Tapia, 2001).

Nosotros somos una fuerza política anónima de El Alto. Nadie [en el gobierno] nos conoce. Pero los vecinos de todo El Alto vienen por acá a escucharnos y ellos sí nos conocen. (Entrevista con Jerónimo, 22 de mayo de 2006)

Estos discursos y debates representan una forma callejera de construir ciudadanía desde las márgenes sociales. Es justamente en la calle donde se puede concebir no sólo la formulación de una ciudadanía que depende totalmente del Estado, sino también las vivencias cotidianas, las historias y las memorias localizadas. Esta construcción de ciudadanía sirve de insumo para la proyección de un horizonte político. En este sentido, la ciudadanía política callejera refleja un proceso de reconstrucción del “paquete cultural” mediante las prácticas cotidianas. Los temas de actualidad nacional son discutidos y debatidos

a partir de la denuncia de las injusticias históricas, de la exposición de ideas e ideales con miras a una sociedad diferente. Sobre esta plataforma se organizan los discursos y los debates en La Ceja.

DISCURSOS Y PERSPECTIVAS DE COYUNTURA

Si bien los discursos y los debates en La Ceja cubren una amplia gama de temas, un eje articula la gran mayoría de ellos: las implicaciones y el sentido de “ser indio”. Los temas de clase y ciudadanía se desglosan a partir de ese principio: “ser indio aymara”. El relato público de las historias y de la memoria de exclusión y humillación convoca a la mayoría de los transeúntes, y ese reconocimiento público no sólo sirve para reflexionar sobre las injusticias históricas, sino que también funciona como mecanismo de politización de las identidades. En otras palabras, le da un contenido político a las denuncias históricas que alimentan el horizonte político. A partir de éste se pueden impulsar acciones concretas.

En una ocasión la discusión se centró en la situación de los indígenas del altiplano, en el hecho de que ellos cada vez tienen menos tierras y por el contrario unas cuantas familias concentran la mayor parte de las tierras productivas en el oriente boliviano.¹¹ En el debate era latente la historia colonial, cuando los “extranjeros” usurparon los territorios sobre los que erigieron su sistema de explotación. Este acontecimiento es visto como la raíz del proyecto neoliberal. El debate coincidió con la aprobación de la ley de convocatoria a la Asamblea Constituyente y el consiguiente beneficio de las autonomías departamentales. Evo Morales, sostenían, se estaba concentrando en apaciguar a las elites terratenientes del oriente, pues los pueblos indígenas y los grupos marginales, que históricamente han apoyado al MAS, habían reducido en gran medida sus presiones sobre el gobierno. La conclusión fue entonces que las luchas, las acciones y las movilizaciones debían continuar, aun cuando “uno de ellos” ejerciera como Presidente de la República.

El debate retomaba una denuncia histórica: algunas elites, blancas y mestizas, han cooptado al Estado para arrebatar a los indígenas uno de sus derechos fundamentales: tierra y territorio. Las comunidades indígenas construyen ciudadanía sobre su derecho a la tierra: “es lo que nos ha movilizado desde la Colonia”, afirma un orador. Pero aunque en el contexto urbano de El Alto el tema del territorio —agrícola— no tiene una preponderancia práctica o directa, los efectos histórico-políticos se mantienen latentes. El predominio de una

¹¹ De acuerdo con el Informe de Desarrollo Humano del PNUD (2005), menos de cien familias poseen 25 millones de hectáreas, mientras que dos millones de familias campesinas trabajan en cinco millones de hectáreas.

mayoría indígena (81,3%) en la ciudad se convierte en el eje articulador de las luchas por la ciudadanía, y estas luchas tienen manifestaciones concretas en el tema de la tierra, aunque su incidencia en el día a día de los alteños no sea directa. En este sentido, los debates en La Ceja abren dos espacios cruciales: la reivindicación de “lo indio” en el contexto de su formación histórico-política, y las múltiples miradas hacia el Estado. Este último punto es de particular relevancia: los alteños se identifican con su nuevo presidente, Evo Morales, pero al mismo tiempo desconfían profundamente del aparato estatal.

“NOSOTROS, LOS INDIOS AYMARAS”

La identidad indígena aparece constantemente en los discursos: “nosotros, los indios aymaras”. La reivindicación de la identidad es formulada en términos históricos y políticos. La construcción del “nosotros” responde a que una generación tras otra han sido explotadas y humilladas por un Estado que no los representa y con el que no se identifican. El “ellos”, por su parte, no sólo designa a blancos y mestizos, sino también a la clase social que ha controlado el Estado y los recursos naturales, y a los “indios” que los han apoyado. “Hasta ahora, no somos bolivianos”, sostiene uno de ellos (orador, febrero de 2006). Los indígenas no sienten que tienen los mismos derechos civiles, políticos y sociales que las minorías blancas y mestizas, aunque esos derechos estén expresados en la Constitución política del país. Los indígenas, todavía, no se sienten ciudadanos.

La memoria histórica de cómo los pueblos indígenas han permanecido al margen de las esferas políticas formales es expresada públicamente. Esa expresión pública permitió que los procesos históricos fueran retados abierta y masivamente a partir del año 2000, con la “guerra del agua” en Cochabamba (Assies, 2003). Estas movilizaciones tuvieron su apogeo entre septiembre y octubre de 2003, y mayo y junio de 2005, y fueron cruciales para la elección del primer presidente indígena. Todo esto tuvo y tiene una relación directa con los discursos y los debates en La Ceja, en particular con las demandas históricas y los posicionamientos políticos que de éstas se derivaron. Un ejemplo de esto es la identificación con el actual Presidente, pero al mismo tiempo la desconfianza en el aparato estatal. Uno de los oradores expresa esta tensión el día después de la firma del decreto supremo 28701, mediante el cual se “nacionalizaban los hidrocarburos”:

Apoyamos a nuestro hermano Evo. Él había prometido la nacionalización, y cumplió. Esto viene de la sangre que derramaron nuestros hermanos en la guerra del gas. Pero todavía hay que mantenernos vigilantes. (Carlos, 2 de mayo de 2006)

“Nuestro hermano Evo”, enfrentado al tono de desconfianza de “hay que mantenernos vigilantes”, es emblemático de un proceso de cambio. Por un lado, se expresa la identificación con el Presidente y la confianza en él; al fin y al cabo es uno de ellos, comparte sus historias y sus memorias de exclusión, de discriminación; por lo tanto, merece su respeto. Pero por otro lado es evidente la desconfianza y hasta cierto punto el desprecio hacia el aparato estatal. En esta tensión entre la identificación con el poder político y el distanciamiento con el Estado se plasma el horizonte político y se construye una ciudadanía política callejera.

“AHORA NOS TOCA”

La histórica elección de Evo Morales marca la esperanza y la promesa de una transformación sustancial a favor de las mayorías. Los discursos de entonces en La Ceja expresaban el orgullo de la comunidad por la elección de Evo, por el hecho de entenderla como el resultado de sus luchas y de las de sus antepasados. Prueba de esto es un aparte de su discurso de inauguración en el Congreso:

Quiero decirles que todavía hay resabios de esa gente que es enemiga de los pueblos indígenas. Pero queremos vivir en igualdad de condiciones con ellos y por eso estamos acá para cambiar nuestra historia. Este movimiento indígena originario no es concesión de nadie, nadie nos ha regalado nada. Es el resultado de la conciencia de nuestro pueblo. [...] Estamos acá para decir basta. De la resistencia de 500 años pasamos a la toma del poder por otros 500 años. Indígenas, obreros, todos los sectores para acabar con esa injusticia, para acabar con esa desigualdad, para acabar sobre todo con la discriminación, con la opresión a la que hemos sido sometidos como aymaras, quechuas o guaraníes. (Evo Morales, 22 de enero de 2006)

La promesa de romper con 500 años de historia alude a la influencia de las luchas callejeras, de las movilizaciones históricas. Seis meses después, las palabras de Evo Morales tuvieron eco en La Ceja.

Por 500 años esos *q'aras*¹² han gobernado y ahora nos toca a nosotros. Ya sabemos cómo son ellos, mucho discurso y poca acción. Así son no más [...] Pero también hay aymaras que son *q'aras*, no es sólo una cosa del color de la piel. Son los *llunk'us*¹³

¹² El término *q'ara* significa “pelado”, y alude a los blancos y mestizos. Pero como lo indica el testimonio, trasciende el color de la piel: alude también a cierta complicidad con el Estado y las estructuras de poder.

¹³ Un *llunk'u* es un servidor del patrón, designa al indígena que trabaja a favor del poder político y que reproduce la “colonialidad del poder”.

que copian las formas que ellos hablan y no hacen. Tenemos que irnos formando y preparando ideológicamente para mantener la hegemonía. Ahora nos toca por 500 años. (Discursante, 5 de junio de 2006)

La tensión con respecto al aparato estatal, como lo señala el orador, se dirige al grupo social que históricamente ha controlado el Estado. Los *q'aras* son vistos como quienes han coartado la ciudadanía de los pueblos indígenas. El discurso indigenista en La Ceja articula la memoria histórica colonial y las estructuras estatales contemporáneas, y muestra con cierta claridad los horizontes políticos. La apropiación de la calle con el fin de sacar a la superficie las historias y las memorias de marginalización y exclusión ha sido el mecanismo de construcción del horizonte político sobre el cual se lucha y se enfrenta al Estado. En el proceso de construcción de este horizonte político están los alteños, que en sus encuentros cuestionan abiertamente el “paquete cultural” que ha definido la “ciudadanización”.

Aunque ese horizonte político fue abierto gracias a la elección de Evo Morales, también reconocen sus límites: “controlamos el gobierno pero todavía no tenemos el poder” (Carlos, 5 de junio del 2006). Aun con la victoria electoral de Evo Morales, todavía no se han revertido 500 años de “colonialidad del poder”. Las estructuras de poder se han reproducido mediante los mecanismos de “ciudadanización”, y éstos han sido utilizados por el Estado para hacer invisibles a los sectores de la población que no se ajustan al esquema de nación que se quiere construir. En este sentido, los reclamos que surgen de las identidades indígenas urbanizadas en este espacio de discurso y debate representan un reto no sólo para las élites que han controlado el aparato estatal, sino también para los mismos residentes de El Alto.

Necesitamos prepararnos. Sabemos cómo marchar, cómo pelearnos con los pacos [policías] y milicos [militares]. También sabemos cómo derramar nuestra sangre pero todavía no sabemos cómo ser políticos. No vamos a tener el poder así no más. Hay que luchar políticamente, hay que prepararnos. No es sólo salir a las calles. (Álex, 5 de junio de 2006)

Los procesos de ciudadanización y de lucha por los derechos que los acompañan son continuos, fluidos y dinámicos. Álex lo dice: “No es sólo salir a las calles”. En este sentido, la ciudadanía política callejera es parte de un proceso de aprendizaje y lucha. Del primero, porque contribuye a la creación de una esfera pública en la que se reconoce la memoria colectiva, se retan los discursos hegemónicos y se construyen horizontes políticos. De la segunda, porque

la ciudadanía política callejera marca una forma de lucha en la que se definen espacios, significados y fronteras de acción.

CONCLUSIONES

En un espacio de la ciudad de El Alto se construye activamente una ciudadanía política callejera que en momentos críticos se tensiona con la construcción republicana de ciudadanía. La creación de un espacio de discusión y debate en La Ceja ha sido clave en este proceso. A partir de la apropiación de un espacio público se crearon las condiciones para conformar una esfera pública en la que es posible retar los discursos hegemónicos. Estos retos se nutren de la mirada colectiva hacia el pasado y el futuro. La mirada hacia el pasado crea un espacio de reconocimiento de historias y memorias: puntos de encuentro entre los participantes, alimento de la memoria colectiva y definición de identidades políticas. Las discusiones y los debates sobre el pasado fijan una posición en el presente y proyectan las miradas al futuro. Éstas se convierten en sueños y aspiraciones sobre el tipo de ciudad y de país que se quiere. A partir de estos procesos, finalmente, se construyen horizontes políticos y ciudadanía política callejera.

Otro tema importante son las formas de definición de la relación dialéctica que aquí surge entre espacio y procesos históricos. En otras palabras, las luchas por los derechos de ciudadanía han incidido en la construcción de El Alto y en la organización de sus habitantes. Por otra parte, las múltiples identidades políticas que confluyen en El Alto han convertido este espacio en determinante para el desarrollo de estas luchas y para la incorporación a la noción de ciudadanía de elementos que van más allá del Estado. El papel de este espacio y la forma como en él se articulan identidades y horizontes políticos cobra adicional importancia: en este contexto, en el que supuestamente los movimientos sociales tienen una relación más estrecha y positiva con el gobierno, existe la tentación y el riesgo de que se diluya como espacio y pierda su espíritu crítico de lucha.

BIBLIOGRAFÍA

- Albó, Xavier (2006). "El Alto, la vorágine de una ciudad única", en *Journal of Latin American Anthropology*, N° 11, 329–350.
- Albó, Xavier; Godofredo Sandoval y Tomás Greaves (1983). *Chukiyawu: la cara Aymara aymara de La Paz. Cabalgando entre dos mundos*. La Paz: CIPCA.
- Alvarez, Sonia; Evelina Dagnino y Arturo Escobar (1998). "Introduction: The Cultural and the Political in Latin American Social Movements", en S. Álvarez, E. Dagnino, y A. Escobar (comps.), *Cultures of Politics - Politics of Cultures: Re-visioning Latin American Social Movements*. Boulder: Westview Press.

- Appadurai, Arjun (2002). "Deep Democracy: Urban Governmentality and the Horizon of Politics", en *Public Culture*, N° 14, 21-47.
- Arbona, Juan Manuel (2003). "Ver y hacer política en El Alto: capacidades políticas y actividades económicas". Documentos de trabajo. La Paz: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- _____ (2006). "Fracasos y rupturas neoliberales: El Alto-octubre 2003", en N. Robbins (comp.), *Conflictos políticos y movimientos sociales en Bolivia*. La Paz: Plural, 47-60.
- _____ (2007). "Neo-liberal Ruptures: Local Political Entities and Neighborhood Networks in El Alto, Bolivia", en *GeoForum*, N° 38, 127-137.
- Assies, William (2003). "David versus Goliath in Cochabamba: Water Rights, Neoliberalism, and the Revival of Social Protest in Bolivia", en *Latin American Perspectives*, N° 30, 14-36.
- Auza, Verónica (2004). *Memoria testimonial de la "guerra del gas"*. La Paz: Caritas.
- Babb, Florence (1999). "'Managua is Nicaragua'. The Making of a Neoliberal City", en *City and Society*, N° 11, 27-48.
- Bautista, Rafael (2006). *Octubre: el lado oscuro de la luna*. La Paz: Tercera Piel.
- Castells, Manuel (1983). *The City and the Grassroots: A Cross-Cultural Theory of Urban Social Movements*. Berkeley: University of California Press.
- Condarco, Ramiro (1982). *Zarate 'El Temible' Willka: historia de la rebelión indígena de 1899 en la República de Bolivia*. La Paz: s.e.
- Crabtree, John (2005). *Perfiles de la protesta: política y movimientos sociales en Bolivia*. La Paz: PIEB.
- Crouch, Dora; Daniel Garr y Axel Mundigo (1982). *Spanish City Planning in North America*. Cambridge: MIT Press.
- Dagnino, Evelina (2003). "Citizenship in Latin America: An Introduction", en *Latin American Perspectives*, N° 30, 211-225.
- García Canclini, Néstor (1990). *Culturas híbridas: estrategias para entrar y salir de la modernidad*. México: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
- García Linera, Álvaro (2001). "Sindicato, multitud y comunidad: movimientos sociales y formas de autonomía política en Bolivia", en A. García, R. Gutiérrez, R. Prada, F. Quispe y L. Tapia. (comps.), *Tiempos de rebelión*. La Paz: Muela del Diablo, 7-79.
- _____ (2004). "La crisis de Estado y las sublevaciones indígena-plebeyas", en L. Tapia, A. García y R. Prada (comps.), *Memorias de octubre*. La Paz: Muela del Diablo, 27-86.
- Gómez, Luis (2004). *El Alto de pie: una insurrección aymara en Bolivia*. La Paz: Comuna.

- Hale, Charles (1997). "Cultural Politics of Identity in Latin America", en *Annual Review of Anthropology*, N° 26, 567-590.
- Harvey, David (1997). "Social Process and Spatial Form", en N. Jewson y S. McGregor (comps.), *Transforming Cities: Contested Governance and New Spatial Divisions*. London: Routledge, 19-27.
- Hindess, Barry (2002). "Neo-liberal Citizenship", en *Citizenship Studies*, N° 6, 127-143.
- Holston, James (1998). "Spaces of Insurgent Citizenship", en L. Sandercock (comp.), *Making the Invisible Visible: A Multicultural Planning History*. Berkeley: University of California Press.
- Holston, James y Arjun Appadurai (1999). "Cities and Citizenship", en J. Holston (comp.), *Cities and Citizenship*. Durham: Duke University Press.
- Hylton, Forrest y Sinclair Thomson (2005). "The Checkered Rainbow", en *New Left Review*, N° 35, 41-64.
- Instituto Nacional de Estadísticas (INE) (2001). *El Alto: indicadores sociodemográficos*. La Paz: INE.
- Jelin, Elizabeth (2003). "Citizenship and Alterity", en *Latin American Perspectives*, N° 30, 309-325.
- Kohl, Benjamin (2000). "Restructuring Citizenship in Bolivia: El Plan de Todos", en *International Journal of Urban and Regional Research*, N° 27, 337-351.
- Kohl, Benjamin y Linda Farthing (2007). *El bumerán boliviano: hegemonía neoliberal y resistencia social*. La Paz: Plural.
- Lefebvre, Henri (1995). *Writing on Cities*. London: Blackwell.
- Mamani, Pablo (2005). *Microgobiernos barriales: levantamiento de la ciudad de El Alto (octubre 2003)*. La Paz: CADES.
- Marshall, Thomas Humphrey (1964). *Class, Citizenship, and Social Development*. New York: Doubleday.
- McEwan, Cheryl (2005). "New Spaces of Citizenship? Rethinking Gendered Participation and Empowerment in South Africa", en *Political Geography*, N° 24, 969-991.
- Mitchell, Don (2003). *The Right to the City: Social Justice and the Fight for Public Space*. New York: The Guildford Press.
- Patzi, Félix (2004). *Sistema comunal: una propuesta alternativa al sistema liberal*. La Paz: Centro de Estudios Alternativos.
- Peck, Jamie y Adam Tickell (2002). "Neoliberalising Space", en *Antipode*, N° 34, 380-404.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2005). *Informe sobre desarrollo humano 2005. La cooperación internacional ante una encrucijada: ayuda al desarrollo, comercio y seguridad en un mundo desigual*. Madrid: Ediciones Mundi-Prensa.

- Quijano, Aníbal (2000). "Colonialidad del poder y clasificación social", en *Journal of World-Systems Research*, N° 6, 342-386.
- Radcliffe, Sarah y Sallie Westwood (1996). *Remaking the Nation: Place, Identity and Politics in Latin America*. London: Routledge.
- Reinaga, Fausto (1969). *La revolución india*. La Paz: PIB.
- _____ (1971). *La tesis india*. La Paz: PIB.
- Rivera, Silvia (1993). "La raíz: colonizadores y colonizados", en X. Albó y R. Barrios (comps.), *Violencias encubiertas en Bolivia*. La Paz: CIPCA, 27-139.
- Roberts, Bryan (1996). "The Social Context of Citizenship in Latin America", en *International Journal of Urban and Regional Research*, N° 20, 38-65.
- Sandoval, Godofredo y M. Fernanda Sostres (1989). *La ciudad prometida: pobladores y organizaciones sociales en El Alto*. La Paz: ILDIS.
- Schild, Veronica (1998). "Market citizenship and the "new democracies": The ambiguous legacies of contemporary Chilean women's movements", en *Social Politics*, N° 5, 232-249.
- Soustelle, Jacques (1996). "Daily Life of the Aztecs on the Eve of the Spanish Conquest", en G. Joseph y M. Szuchman (comps.), *I Saw a City Invincible: Urban Portraits of Latin America*. New York: Scholarly Resources, 35-47.
- Stefanoni, Pablo y Herve Do Alto (2006). *Evo Morales, de la coca al Palacio: una oportunidad para la izquierda indígena*. Buenos Aires: Malatesta.
- Tapia, Luis (2001). "Subsuelo político", en A. García, R. Gutiérrez, R. Prada y L. Tapia (comps.), *Pluriverso: teoría política boliviana*. La Paz: Muela del Diablo, 111-146.
- Tapia, Luis; Álvaro García Linera y Raúl Prada (2004). *Memorias de octubre*. La Paz: Muela del Diablo.
- Thomson, Sinclair (2006). *Cuando sólo reinacen los indios: la política aymara en la era de la insurgencia*. La Paz: Muela del Diablo.
- Von Hagen, Adriana y Craig Morris (1998). *The Cities of the Ancient Andes*. New York: Thames and Hudson.
- Yashar, Deborah (2005). *Contesting Citizenship in Latin America: The Rise of Indigenous Movements and the Post-liberal Challenge*. Cambridge: Cambridge University Press.