



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES  
LICENCIATURA EN SOCIOLOGÍA**



**ENSAYO**

**EL CONCEPTO DE CAPITAL SOCIAL EN LA PERSPECTIVA OFICIAL Y SU  
IMPLEMENTACIÓN EN LAS POLÍTICAS CONTRA LA POBREZA. UNA  
MIRADA SOCIOLÓGICA.**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADA EN SOCIOLOGÍA**

**PRESENTA:**

**MARÍA DEL ROCÍO ESPINOZA MANJARREZ**

**DIRECTORA:**

**MTRA. LAURA MOTA DÍAZ**

**TOLUCA, MÉX JULIO DE 2014**

*"No reniego de mi naturaleza, no reniego de  
mis elecciones, de todos modos he sido una afortunada.  
Muchas veces en el dolor se encuentran los placeres más profundos,  
las verdades más complejas, la felicidad más certera.  
Tan absurdo y fugaz es nuestro paso por el mundo,  
que solo me deja tranquila el saber que  
he sido auténtica, que he logrado ser lo más  
parecido a mí misma que he podido."*

*Frída Khalo*

*La pobreza no viene por la disminución de las riquezas,  
Sino por la multiplicación de los deseos.*

*Platón*

## AGRADECIMIENTOS

*A la Universidad Autónoma del Estado de México por ser mi hogar durante tantos años.*

*A la Maestra Lautá Mota Díaz, por su infinita paciencia y perseverancia, porque sin ella esto no hubiera sido posible, con profunda admiración y mucho cariño, gracias por todas sus enseñanzas.*

*A la Lic. Martha Vaca por su apoyo incondicional*

## DEDICATORIAS

EDUARDO:

*Por ser la razón de mi vida, la luz de mi existencia. Por ser la persona de la que he recibido tantas lecciones que me han hecho crecer. Te amo hijo*

A MIS PADRES:

*Por ser los creadores de mi existencia, por el ejemplo, esfuerzo e infinito amor, que pusieron para formar a la mujer que hoy soy. Gracias*

A MIS ABUELOS:

*Por su sabiduría y amor incondicional*

A MIS HERMANOS:

*Por ser parte fundamental de mi vida, por su cariño y complicidad*

A MIS SOBRINOS:

*Por ser regalos de la vida y la alegría de muchos. Los adoro*

A mis amigos

*Por su cariño incondicional, su comprensión y complicidad. Gracias por ser parte de mi existir y por tantas aventuras y experiencias compartidas.*



## INDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	7
<b>1. La concepción de la pobreza y el capital social en la perspectiva sociológica</b>	
1.2 La concepción sociológica de la pobreza.....	11
1.2 La concepción sociológica del capital social.....	19
<b>2. La concepción de pobreza en la visión gubernamental</b>	
2.1 La cosificación de la pobreza en la visión economicista.....	26
2.2 La teoría del Desarrollo Humano y la concepción multidimensional de la pobreza.....	33
<b>3. El capital social como eje de la política social en los programas de combate a la pobreza</b>	
3.1 La noción de capital social en el lenguaje gubernamental.....	38
3.2 Programas sociales enfocados a la promoción de capital social en el gobierno mexicano.....	45
<b>4. Conclusiones</b> .....	53
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	61

## Introducción

Pobreza, marginación, vulnerabilidad y exclusión social son temas de suma importancia y controversia en la actualidad, aun cuando su presencia como fenómenos sociales en el mundo es histórica, especialmente dentro de países en vías de desarrollo, donde su faceta ha sido mucho más cruda para amplios sectores de población.

Actualmente México enfrenta diversos problemas, el aumento de la pobreza es uno de ellos, quizá uno de los más importantes porque hasta la fecha —a un año de cumplirse el plazo fijado en el objetivo 1 de Desarrollo del Milenio “*Erradicar la pobreza extrema y el hambre*”, que consiste en reducir a la mitad el número de pobres— no se ha logrado avance significativo; por el contrario, la pobreza va en aumento.

En el año 2013 el propio Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) admitió la existencia de 53.3 millones de mexicanos en pobreza y reconoció que dicha cifra representaba un incremento con relación a los años anteriores (La Jornada, 30 de julio 2013). Sobre este mismo dato, el Panorama Social de América Latina 2013, de la Comisión Económica de América Latina y el Caribe (Cepal), hizo evidente que México había sido el único país de América Latina que registraba aumento en el número de pobres. Un reciente estudio del Banco Mundial ha revelado que en los próximos 15 años habrá en el país un incremento de 2.9 millones de pobres, debido a los efectos que causará el cambio climático en diferentes zonas del país (Banco Mundial, 2014).

Los datos anteriores son por demás preocupantes y no dejan duda de que las condiciones (económicas, políticas, sociales, ambientales) del entorno, tanto internas como externas, son determinantes de las condiciones de vida de la sociedad. En ese tenor, el impacto producido por el modelo económico dominante se refleja en las condiciones de vida de la población y, en nuestro caso, ha sido muy claro que esos efectos son más negativos que positivos en lo social y ambiental,

porque han contribuido a profundizar la desigualdad, a agudizar la pobreza y han dado lugar a una severa crisis ambiental, que en los últimos años se combina con el aumento de conflictos por la defensa de recursos naturales, particularmente en poblaciones campesinas e indígenas.

Frente a esa realidad las respuestas al problema de la pobreza, gestadas desde organismos internacionales y adoptadas por nuestros gobiernos nacionales para ser implementadas a través de programas sociales, se caracterizan por su alto grado de asistencialismo y por funcionar como paliativos frente a un problema que es multidimensional, diverso y complejo. Todo ello contribuye a que los resultados que se esperan obtener, en términos de reducción de la pobreza, continúen sin lograrse.

A partir de la segunda mitad de la década de 1990 las estrategias contra la pobreza se enfocaron en el impulso al capital social, con la intención de poner en práctica uno de los argumentos de la teoría del desarrollo humano que se refiere a la necesidad de que el desarrollo se impulse desde las propias comunidades y personas, en aras de lograr desarrollo con libertad y participación social, pues en este enfoque la pobreza es considerada también falta de participación. No obstante, la situación actual indica que en esa dirección son también muy pocos los progresos.

El presente ensayo pretende realizar un análisis del vínculo pobreza-capital social a través de dos vertientes: la primera que incluye la discusión teórica de la pobreza y el capital social a partir de enfoques sociológicos. Y la segunda, que hace referencia a las formas de intervención gubernamental a través del discurso e implementación de programas sociales dirigidos a promover el capital social como forma de superación de la pobreza. El objetivo último de este ensayo es determinar cómo en la práctica se van desvirtuando las teorías que explican la esencia de los fenómenos sociales y, contrario a la solución de los problemas, lo que se hace es agudizarlos, pues existen otros factores que determinan la acción pública.

Teniendo en cuenta dicho objetivo, el ensayo se ha estructurado en 5 apartados. El primero, realiza un recorrido teórico sociológico acerca del concepto de pobreza,



partiendo de los diferentes enfoques que han surgido con respecto a ello, desde la sociología clásica con Karl Marx en el uso del término “pauperismo”. Posteriormente se realiza la revisión de los aportes teóricos de Georg Simmel, quien es considerado el precursor de la “Sociología de la Pobreza”, y cómo de manera más reciente, investigadores sociales como Serge Paugam siguen sus pasos en el desarrollo de la teoría.

En el mismo apartado se realiza la revisión conceptual y teórica del capital social, teniendo en cuenta los aportes de investigadores sociales como Pierre Bourdieu, Robert Putnam y James Coleman, quienes son considerados como los clásicos de la teoría del capital social dentro de la sociología.

En el segundo apartado se analiza el concepto de pobreza que prevalece en la perspectiva institucional (oficial), para dar cuenta de cómo se va perdiendo el discurso sociológico y se apega más a una postura en la que el pobre deja de ser el sujeto y se convierte en el objeto para la legitimación del aparato gubernamental, a través de programas sociales que funcionan como dispositivos de poder<sup>1</sup>.

Se pone en evidencia como desde ese enfoque se vislumbra a la pobreza solamente ligada a la falta de servicios básicos como es la insuficiencia en los servicios de salud, educación, debido a la falta también de un empleo estable que le genere mayor posibilidad de acceso a los servicios antes mencionados.

Así mismo, menciono los aportes metodológicos para la medición de la pobreza. Analizo su relevancia para el diseño de políticas de combate a la pobreza, pero también los problemas que representa en la determinación de estrategias a seguir, ya que dependiendo del método utilizado, se define la cantidad de pobres y las necesidades que deben ser atendidas. Con esta parte se refuerza el argumento de las brechas existentes entre las teorías de la pobreza y las formas de intervención gubernamental.

---

<sup>1</sup>En la perspectiva de Foucault (1994), los dispositivos de poder cumplen la función de normalizar y disciplinar, función que se modifica en la voluntad de saber cuándo van más allá al constituirse en productores de verdad mediante la formación de una categoría positiva.

En el tercer apartado analizo cómo es que se adopta el concepto de capital social en el lenguaje gubernamental; esto es, cómo se define y cómo se le asigna la función de servir como eje conductor de la política social. Hago un recorrido de su implementación en México, contenida en programas sociales, y cómo es que éstos se han reflejado en la llamada superación de la pobreza. En este caso, lo que se intenta es determinar si esos programas sociales, tal como son formulados e implementados, pueden considerarse adecuados a las necesidades de atención de la pobreza.

Finalmente, en el apartado de conclusiones analizo algunas estrategias en las que se basan los organismos internacionales para el combate mundial de la pobreza, como son el del Índice de Desarrollo Humano y posteriormente también los Objetivos de Desarrollo Del Milenio solo en torno al Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre. De igual forma, y los últimos informes de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y si México ha cumplido o no las expectativas de reducir la pobreza a la mitad.

## **1. La concepción de la pobreza y el capital social en la perspectiva sociológica**

### *1.1 La concepción sociológica de la pobreza*

El concepto de pobreza por lo amplio y ambiguo que es, puede llegar a confundirse con conceptos como marginación y vulnerabilidad. El primer término tiene que ver principalmente con cuestiones étnicas y culturales, por lo que un grupo social puede ser marginado por razones tales como características indígenas (lengua, costumbres, tradiciones), o bien, por preferencias políticas, religiosas y sexuales. Cabe decir que en muchos casos se suma, o es resultado de ello, la condición de pobreza, tal como ocurre en las poblaciones indígenas.

Por otro lado, el término vulnerabilidad hace referencia a aquellos grupos de la sociedad que por alguna causa se encuentran en situación de riesgo frente a los entornos cotidianos. Por ejemplo, grupos en condiciones de pobreza y pobreza extrema que habitan en regiones donde las condiciones climáticas los exponen a sufrir pérdida de sus pocas pertenencias, e incluso de la vida misma. O bien, grupos de población —hoy día incluyendo a los de clase media— que están expuestos a caer en pobreza frente a la variabilidad de las condiciones económicas y laborales.

Para el presente ensayo es importante esta distinción ya que solo se analizará el término de pobreza y su relación con la implementación de políticas de combate a la pobreza. Por ello, en esta primera parte del ensayo, me abocaré a presentar los aportes de la sociología en la definición de la pobreza y capital social.

Antes de cualquier aporte a la llamada “*Sociología de la Pobreza*” como tal, Marx hizo referencia al pauperismo en sus contribuciones teóricas a la sociología, con lo cual explicó que a través del surgimiento de “la producción industrial, la pérdida de los medios de subsistencia y el empleo, la economía política como factor de reproducción de la pobreza y la desregulación de los medios de subsistencia” (Marx, 1973 [1894], citado en Álvarez, 2008: 30), marcaron una etapa importante en la sociedad, acompañada del empobrecimiento colectivo.

Uno de los postulados teóricos que coincide entre esa corriente de pensamiento que acompaña a Marx y otros autores del siglo XIX en Europa, en el marco de la Revolución Industrial, es la idea de que los pobres a la vista de la sociedad y producidos por la misma, son aquellos entes sociales que se hacen merecedores de la caridad y de la asistencia social. “La sociedad se hace cargo de <mantenerlo> en reserva, de darle <asistencia>, para un uso” (Marx, 1973 [1894], citado en Álvarez, 2008: 32).

La pobreza masiva de la que habla Marx se produce no solo por los cambios sociales propios del contexto en el que se desarrolla, es decir por la falta de los medios de empleo y las formas de producir los medios de subsistencia, sino también por las limitaciones de acceso o por la carencia de expectativas legítimas de los medios de subsistencia, lo que genera una vinculación con el surgimiento de la llamada “cuestión social”<sup>2</sup> y también de la “ciudadanía social”<sup>3</sup>.

Un autor que destaca en el seguimiento de dichos postulados es Georg Simmel (1907, citado en Fernández, 2000), quien define al pobre como aquel cuyos recursos no alcanzan a satisfacer sus fines. Sociológicamente es el individuo que recibe socorro a cambio de esa falta de recursos. El pobre definido por sus bajos ingresos o consumo de cuya situación deriva una exclusión social constituida en tres formas: económica, cultural y política. Éstos fueron los primeros aportes a la llamada sociología de la pobreza, que trajeron consigo el interés de distintos autores que, más tarde, abordaron el tema haciendo aportaciones desde distintas ramas del conocimiento, como la antropología con Oscar Lewis (1959), en la construcción de la llamada Antropología de la Pobreza.

Simmel veía a la sociedad como una reciprocidad dotada de derechos morales, jurídicos y convencionales; sin embargo, los individuos que no gozan de un status

---

<sup>2</sup> La cuestión social nace de la manera de mirar e intervenir en lo social, como campo de saber y hacer. Nace como la respuesta de a las contradicciones entre las desigualdades sociales y la igualdad jurídica derivadas del pauperismo (Álvarez, 2008).

<sup>3</sup> La ciudadanía social se construye a partir de la invención de lo social, que de acuerdo a Marshall (Citado en Álvarez, 2008) se refería a una medida más acabada de la igualdad, sobre todo debido a la evolución de los derechos sociales.

social determinado, no gozan tampoco de este tipo de derechos e incluso de la libertad de elección de sus panoramas de vida. Por lo anterior, quedan dentro de las líneas de la pobreza, no solo con el indicador económico, sino el cultural y el social.

La pobreza es conceptualizada como una condición socialmente reconocida como un estatus social, donde los pobres se encuentran en la posición más baja de la jerarquía social. A su vez, la cuestión social es la toma de conciencia de las condiciones de vida de la sociedad, por lo que los individuos asumen por sí mismos su condición. De acuerdo con Simmel, el pobre es quien depende de la asistencia de los demás, por lo tanto la asistencia social se convierte en el principal factor que determinará el estatus de pobreza en la sociedad y de los individuos.

De acuerdo con Simmel el concepto de pobreza debe ser entendido como un “estatuto social” y ser analizado con referencia a los procesos de descalificación a que están sujetos los individuos que viven en situación de precariedad.

*Los pobres como categoría sociológica, no son aquellos que sufren privaciones o que viven en condiciones deficientes, sino aquellos que reciben asistencia, o que de acuerdo a las normas sociales establecidas deberían recibirla (Simmel, 1907: 517).*

Consecuentemente, la pobreza puede ser definida en sí como un estado cualitativo de los individuos, familias o comunidades. También Simmel menciona que existen pobres en todas las capas de la sociedad. Así, la significación social del pobre y la pobreza se define por las convenciones de la sociedad y presupone la desvalorización, la baja posición en la jerarquía social e inferioridad personal. Al llegar a este punto crean el derecho a recibir asistencia, por lo que se ponen en una situación de vulnerabilidad.

La asistencia social evita que el pobre se convierta en un enemigo activo del sistema. Se convierte entonces en un enemigo de sí mismo y del desarrollo de sus capacidades.

En la actualidad Serge Paugam (2007) retoma las contribuciones de Simmel con relación a la pobreza y al pobre. Al respecto, menciona que lo que le interesa a la sociología no es el estudio de la pobreza, ni del pobre en sí mismo como una realidad social, sino que ésta debe estudiar la relación que existe entre los pobres, la sociedad y los mecanismos de asistencia. La asistencia que se recibe determina el estatus de “pobre” dentro de la sociedad y ocupa los niveles más bajos dentro de la estructura social.

Según el autor existen tres formas elementales de pobreza en las sociedades contemporáneas, como son:

1. *La pobreza integrada*, que se refiere a una pobreza estructural, que se reproduce de generación en generación, se traduce en la convicción de que el individuo no puede hacer nada contra ella, todos sus integrantes se asumen como incapaces de salir de ella y afrontar la adversidad. Dentro de esta clasificación se encuentran las sociedades de América Latina; otra de las características es que se encuentran predominantemente en el ámbito rural.
2. *La pobreza coyuntural o circunstancial*, este tipo de pobreza es causada principalmente por cuestiones pasajeras, como una crisis económica o desempleo temporal, y
3. *La pobreza descalificadora*, está relacionada directamente al concepto de exclusión; es decir, se ubican en ella aquellos grupos de la sociedad cuya condición de pobre se determina por la edad, la raza, la condición de discapacidad y el tipo de pobre que recurre directamente a la asistencia, condicionada por su estatus.

De acuerdo a la clasificación referida de Serge Paugam (2007), la primera forma indica que son los pobres que así nacen, crecen, se reproducen y mueren. Son los pobres estables de la sociedad, que no dependen de la condición económica en la que se encuentre. Ellos son pobres por herencia y asumen un sentimiento de resignación y de individualidad, sobre todo en las zonas urbanas.

La segunda forma es fluctuante, es decir pueden superar su condición de pobre. Este segmento de la sociedad no se asimila como pobre, desde mi perspectiva es el grupo social que no busca la asistencia, porque no cree necesitarla. Aunado a ello, este grupo de la sociedad puede tomar dos caminos: a) salir de la condición en la que se encuentra de manera transitoria, buscando sus propias alternativas, o b) quedarse en su actual situación, lo que es preocupante ya que tiende a desaparecer la clase media de la sociedad.

La tercera forma es un grupo social que busca la asistencia, pues son pobres que asumen su individualidad, ya que representan segmentos de la sociedad específicos. Ellos se asumen como el “objeto” de la asistencia.

Así, el discurso sociológico acerca de la pobreza se basa en cómo los denominados socialmente pobres se miran a sí mismos, dentro del “campo social, definido como un sistema de diferencias, en el que el “valor” de cada posición social no se define en sí misma, si no que se mide por la distancia social que la separa de otras posiciones, inferiores o superiores” (Bourdieu: 2000, 16). Es decir, cómo ellos conciben su posición dentro de la misma sociedad en la que se encuentran inmersos, en cómo conciben la profundidad de las brechas sociales, y cómo ellos le otorgan sentido a su situación actual.

La construcción social de la pobreza entonces es representada por aquellos que se consideran marginales, es decir que se encuentran fuera de los beneficios de la modernidad, en su relación con el “otro”, la manera en que los pobres se ubican en el plano más bajo de la pirámide social y lo que los lleva a las relaciones de interdependencia con los que dan la limosna, a la que hace referencia Simmel.

Ahora bien, se concibe a la pobreza desde dos perspectivas una individual y otra colectiva.

1. La pobreza como causa de una individualidad, es donde el individuo desde su papel en la sociedad tiene la culpa de encontrarse en esa condición, es decir tiene una mayor estigmatización, es flojo, le da pereza buscar oportunidades de desarrollo etcétera. Por lo que desde esta perspectiva, el

Estado no tiene la obligación de ocuparse de los pobres, porque ellos son los responsables de su situación.

2. La pobreza como causa de una colectividad, donde se encierra una idea global de la sociedad. No son pobres por su culpa, sino que la estructura de la sociedad así los puso, en este caso el poder público tiene el deber de ayudarlos, con la finalidad de lograr una mayor justicia social.

La exaltación del individualismo es una característica de los procesos de modernización capitalista actual, que tiene implicaciones en las propuestas de las instituciones democráticas, la familia, etc. El individualismo afecta las redes sociales, redes de confianza entre los actores y por tanto la solidaridad que pueda emerger de ello.

La individualización de la que hablamos deriva en la pérdida de los lazos de solidaridad, sobre todo en el ámbito urbano, al crear un sentimiento de resignación donde el “pobre” asume un papel individualista y se define a sí mismo como culpable de su situación, asumiendo los estereotipos y estigmas y son fuertemente reproducidos por la sociedad en la que se desenvuelven. En “el imaginario mexicano, debido a su calidad de sufriente, el pobre es un hombre o mujer de fe religiosa, aunque no organizadamente” (Medina: 2005,118).

La pobreza se muestra como una condición en el ser humano, como un estilo de vida condicionante, que se detona en carencias de diversa índole: económicas, sociales, culturales, políticas. Mediante la existencia de la imposibilidad a elegir, el ser humano reduce sus posibilidades de moverse y desarrollarse en un medio ambiente sano que le proporcione la capacidad de mejorar su entorno.

La pobreza como una reacción a una situación concreta, como la falta de empleo, falta de seguridad social, entre otras carencias, deriva en una relación de dependencia con un “otro” al que la estructura social le designa el papel de proporcionar asistencia. En este sentido, se reclasifica la sociedad entre los que reciben y los que brindan la asistencia, creándose así una marcada diferencia en la pirámide social, en cuya base se encuentran los socialmente denominados como



“pobres” y arriba se encuentran aquellos que tienen la oportunidad de elegir opciones y de “brindar” asistencia.

La pobreza es un problema integral que afecta de manera individual y colectiva a la sociedad, se produce y reproduce dentro de la misma estructura social, también condicionada por la historia de cada sociedad, la región, el modelo económico. Es decir, no es lo mismo hablar de pobreza en América Latina que en Europa, porque tenemos que hacer un análisis integral de contexto en que se encuentra cada región.

Según Foucault (citado en Álvarez, 2008) la pobreza se manifiesta como expresión de cierto desorden o desequilibrio entre los hombres y el poder, lo que para Durkheim sería un cierto grado anomia social, la falta de un equilibrio que permita la solidaridad entre los individuos de una sociedad.

De acuerdo con la perspectiva de Foucault (1994), la creciente atención que se le ha otorgado a la conceptualización de la pobreza, no radica en la búsqueda de la superación de la misma, más bien obedece a la necesidad de gubernamentalizar<sup>4</sup>, es decir, hace énfasis en las relaciones que se dan entre los sujetos dentro de un cuerpo social y el poder.

Ahora bien, Foucault establece el puente entre el sujeto y el poder, a través de su contribución de lo que él llama biopolítica, como una forma de control sobre el cuerpo social, tratando de conocer cómo se transforma el poder al aplicar formas de intervención sobre el cuerpo humano a nivel individual o psíquico y cómo éstas se convierten en “dispositivos de intervención a través de prácticas particulares, que se ejercen en y sobre los pobres” (Álvarez, 2008: 29). Cuando la población ocupa la atención de la gubernamentalidad, es cuando se puede hablar de biopolítica como categorías de control.

---

<sup>4</sup>Gubernamentalidad, concepto acuñado por Foucault que significa gobierno de las mentalidades, es un neologismo para referir la forma en que desde el gobierno se construyen subjetividades.

Se ve al poder como la forma cuya intención es actuar sobre el comportamiento de los individuos, aislados o en grupo, para dirigir o modificar su manera de conducirse, estableciendo categorías de control sobre el cuerpo social.

Entonces, si para Foucault la biopolítica se puede conceptualizar como una forma de poder sobre la vida, esto apunta a que puede ser utilizada para modificar la conducta de los seres humanos en su individualidad así como en su colectividad, lo que deriva en una relación compleja entre el poder ejercido a través del gobierno y los seres humanos en colectividad. Lo que Foucault llama “cuerpo social” para crear fenómenos sociales regulados como la natalidad, los niveles educativos, la longevidad, la mortalidad y la morbilidad.

A través del análisis del liberalismo como una práctica, como una manera de hacer las cosas, Foucault (1994) deduce que el gobierno no podría ser en sí mismo su propio fin, sino que consiste en regular la conducta de los hombres en un marco y con instrumentos locales. La pobreza se convierte así en un fenómeno objeto de regulación, a través del cual se intensifican las prácticas discursivas que le dan al “pobre” su estatus dentro de la sociedad. Cuando se habla de regulación tendremos que hacer referencia a cuestiones sociales como los precios del mercado, el acceso a los servicios de salud o el acceso a la educación, el control de la natalidad entre otros, que no son criterios prioritariamente económicos, sino que se encuentran dentro del ámbito de la cuestión social.

De acuerdo con los aportes teóricos analizados podemos entender la pobreza no solo como una condición social a partir de las condiciones económicas de los individuos, sino una construcción discursiva de las prácticas sociales y de poder que se ejercen sobre las sociedades. En una primera instancia se ve a la pobreza como un fenómeno aislado que mantiene a los individuos en cierto status dentro de la sociedad, individuos que no gozan de los privilegios del desarrollo de las sociedades que se encuentran en constante cambio. Sin embargo, a partir de la intervención de lo social se empiezan a establecer normas y discursos en la que ya no se ve “el pobre” como ente social aislado, sino como un “cuerpo social” que requiere de

normas que son establecidas a través del poder que producirá efectos, discursos, prácticas, y convierte a los individuos en sujetos de transformación y regulación.

### *1.2 La concepción sociológica del capital social*

Uno de los conceptos sociológicos contemporáneos puestos en el reflector por algunos teóricos sociales, y que se ha asociado al tema de la pobreza desde diferentes enfoques, es el capital social. En el caso de la sociología, el rastreo histórico del concepto se encuentra en autores como Durkheim, Marx y Weber, clásicos precursores de la teoría sociológica. Posteriormente, Pierre Bourdieu, Robert Putnam y James Coleman realizaron aportes más precisos a la teoría del capital social, tal como lo veremos párrafos más adelante.

En conceptos como solidaridad mecánica y solidaridad orgánica, Durkheim (1893) plasmó las características intrínsecas de cada concepto, tomando en cuenta las relaciones sociales que existen entre ellas. Por otra parte, el concepto de solidaridad en Marx (1973 [1984]), se vislumbra de manera diferente con la noción de conciencia de clase. Mientras que, Weber (1944 [1922]), en su teoría de la acción social, planteó uno de los principios que sustenta la colaboración en la integración del grupo social, en un sentido subjetivo que enlaza la acción de los sujetos (Álvarez, 2008).

El análisis de las aportaciones de tres de los clásicos de la teoría sociológica, Durkheim, Weber y Marx, nos muestra un panorama más amplio para rastrear los antecedentes que el concepto tiene dentro de la sociología. Ellos no llegaron a desarrollar el concepto como tal, pero elementos como la solidaridad, la acción social, la lucha de las clases sociales y la conciencia social, son categorías que de alguna manera fueron retomadas por los teóricos contemporáneos, aunque no de manera textual.

Uno de esos autores que destaca en la teoría sociológica del capital social es Pierre Bourdieu (2000) quien pone el acento en las distintas configuraciones de clases o

relaciones sociales, para referirse a los campos, definidos como aquellos espacios en donde se unen para relacionarse. Él lo explicaba como si fuera una red, donde las relaciones son necesarias y donde éstas tienen su respectiva razón de ser, como también su status social. Para este autor, el Capital social es:

*El agregado de los actuales o potenciales recursos que están relacionados con la posesión de una red perdurable de relaciones más o menos institucionalizadas de conocimiento y reconocimiento mutuo –en otras palabras, con la pertenencia a un grupo- que les brinda a cada uno de los miembros el respaldo del capital socialmente adquirido(Bourdieu, 1986, citado en Vargas 2002:73).*

Con ese matiz, Bourdieu menciona que:

*El capital social está constituido por la totalidad de los recursos potenciales o actuales asociados a la posesión de una red duradera de relaciones más o menos institucionalizadas de conocimiento y reconocimiento mutuos. (Bourdieu: 2000:148).*

En esa perspectiva, se vislumbra al capital social como una alternativa para la superación de la pobreza en tanto ésta refuerza los lazos sociales e incentiva la solidaridad y la confianza entre los actores sociales. A pesar de ello Bourdieu miraba la construcción del concepto solamente como un recurso analítico, vinculado a la dinámica de las clases sociales y el poder exclusivamente.

Sin embargo, en la actualidad una de las limitantes del capital social es la individualización de los actores sociales, la desconfianza que encuentra en el sistema, la falta de solidaridad entre los entes sociales. Los actores sociales ya no se organizan en la búsqueda de un fin común, contrario a ello personalizan problemáticas comunes, que se convierten en protesta al sistema o que simplemente se quedan en el olvido.

No obstante, debe destacarse que los pobres, desde hace mucho tiempo, han puesto en práctica estrategias de sobrevivencia que les han permitido sobrellevar la condición desfavorable en la que se encuentran dentro de la estructura económica y social. Tales estrategias involucran relaciones de intercambio recíproco de bienes y servicios, por lo que podrían denominarse también como estrategias de

solidaridad. Esta práctica forma parte de la organización de la vida cotidiana de los miembros o familias que participan de la relación por lo que ha sido objeto de estudio de la sociología, economía y antropología, disciplinas que hicieron aportes importantes a la teoría del capital social.

El capital social hace referencia a la sociabilidad de un conjunto humano y aquellos aspectos que permiten que prospere la colaboración y el uso, por parte de los actores individuales, de las oportunidades que surgen en estas relaciones sociales. Se concibe como redes de reciprocidad y confianza, abandonando una visión de individualidad que en la dinámica de las sociedades actuales ha imperado; es el retorno del sujeto a una vida comunitaria.

Visto desde la perspectiva de Bourdieu (2000), el capital social, como el humano, económico, cultural o simbólico, son atributos a nivel individual producto del trabajo acumulado, que se movilizan en función de los intereses individuales dentro del grupo social al que pertenece, convirtiéndose en formas de intercambio no solo económico sino a nivel social. También menciona que todas las formas de capital pueden convertirse, en algún momento, en capital económico a lo que le denomina las transformaciones del capital.

También podemos decir que las diferentes formas de capital pueden ser heredadas, como el capital económico. Sin embargo, las otras formas de capital como el humano, el cultural y sobre todo el social deben ser construidas por el sujeto a nivel individual y colectivo, lo que potencializará las oportunidades de los individuos de convertirlo en capital económico.

Otro autor es Robert Putnam (1997), quien retomó de la teoría de Bourdieu la construcción de relaciones sociales como agente determinante para la formación de capital social.

*El capital social se refiere a los aspectos de organización social, tales como las redes, las normas y la confianza, que facilitan la coordinación y la cooperación para recibir beneficios mutuos. El capital social mejora los beneficios de la inversión en capital físico y capital humano (Putnam, 1997:11).*

Calificamos de “capital social” a las redes sociales y normas de reciprocidad asociadas a ellas, porque al igual que el capital físico y humano (herramientas y conocimiento) crean valor tanto individual como colectivo y podemos invertir en construir una red de relaciones. El capital social podría ser, en realidad, más importante para el bienestar de la humanidad que los bienes materiales (Putnam, 2003: 14). El capital social evoluciona con la sociedad, cambia en la manera en que la sociedad se mueve o se desarrolla. En cambio, el capital material se devalúa en la medida en que el mercado se encuentra cambiante. Existen también autores que se contraponen a lo antes expuesto, uno de ellos es Portes quien menciona que:

*El capital social no es la única variable explicativa de los efectos beneficiosos que le suelen atribuir, pues la posesión de recursos materiales es tanto o más relevante que el acceso al capital social; esto es, que si se tiene una red social recíproca y rica en capital social, pero carece de recursos económicos, difícilmente logrará el éxito. Según Portes, el capital social tiene tres funciones básicas: como fuente de control social, como fuente de apoyo familiar y como fuente de beneficios a través de las redes extrafamiliares (citado en Mota, 2002:44).*

Putman, toma como referente otras formas de capital para explicar que el capital social tiene más importancia que el mismo capital físico o humano. Divide el capital social en diferentes formas que no son útiles en todos los contextos, es decir, lo que puede resultar útil para una red social es diferente de lo que otra necesita.

Putnam llevó su estudio a diferentes tipos de sociedades, con ayuda de otros científicos sociales realizaron un estudio sobre el surgimiento, auge y declive del capital social; basándose en diferentes regímenes derivaron diferentes perspectivas de medición del capital social, de acuerdo al contexto de cada estudio de caso. A diferencia de Bourdieu, Putnam hizo hincapié en el sistema político de cada espacio y lugar, y lo toma como referente determinante para las formas de participación de la sociedad.

En coincidencia con Bourdieu, Putnam sostuvo que para mantener el capital social se tiene que invertir tiempo y dinero. En términos de Bourdieu, es lo que se refiere

a inversión en capital cultural y económico, mientras que en términos de Putnam es inversión en capital físico y humano.

Otro autor destacado en la teoría sociológica del capital social es James Coleman (citado en Ramírez, 2005), para quien el capital social puede ser concebido como un vínculo entre el actor y la estructura. Le parece que es capaz de conciliar dos tradiciones explicativas de la acción social: la que hace referencia al contexto de las normas, reglas y obligaciones que la gobiernan; y la que deja de lado este entorno y la explica a partir de suponer que los individuos son movidos por un interés propio. Entonces vemos al capital social como una ventaja de la colectividad, de la organización entre los individuos que es normada por reglas y lazos de confianza, y tiene la característica de que puede ser creado, mantenido o destruido a voluntad de la colectividad.

*Existe un acuerdo general sobre el hecho de que, por más específica que sea su definición, el capital social es intrínsecamente bueno para el funcionamiento de la sociedad, pues capacita a sus miembros para actuar colectivamente con el fin de resolver problemas y trabajar para su bien común. Los procesos de vinculación crean redes de cooperación social y posibilitan la acción colectiva (Putnam: 2003:171).*

Conforme a esta breve revisión del concepto de capital social, es posible afirmar que éste es concebido generalmente como el conjunto de normas de confianza, valores, actitudes y redes entre personas e instituciones en una sociedad, que define el grado de asociatividad entre los diferentes actores sociales y facilita acciones colectivas y de cooperación.

También es posible decir que el capital social puede tener varias dimensiones: una individual, es decir el grado de integración a su entorno a partir de las relaciones más cercanas de una persona, familia o empresa. Una dimensión sectorial, es decir la acción de personas u organizaciones en su entorno ampliado, su interrelación y su relación con los poderes públicos (pertenencia a redes comunitarias, gremios, asociaciones empresariales, etc.). Finalmente, está la dimensión colectiva o nacional, es decir el capital social entendido como un acervo de una sociedad en su conjunto.

De tal forma, el concepto de Capital Social agrupa nociones de confianza, asociatividad, conciencia cívica y valores éticos predominantes que, en conjunto, facilitan o dificultan el desarrollo de una determinada sociedad. Se consigue a través de la red de relaciones que establecen los seres humanos dentro de su cotidianidad. Cuando la sociedad llega a fortalecer todas las características del concepto de capital se supera la etapa de la individualización para establecer las formas de la acción colectiva<sup>5</sup>.

La gran ventaja de este concepto es que reconoce las relaciones sociales de solidaridad, cooperación y confianza, como productoras de una riqueza y beneficio social sostenible, que no podría ser obtenido desde el mero mercado. Pero además, permite criticar lo absurdo que constituye, desde un estricto punto de vista económico, el hecho de destruir relaciones sociales y culturales, reemplazándolas por meras relaciones económicas, al incentivar la mercantilización de todas las dimensiones de la vida humana. Desde el punto de vista de las disciplinas sociales el Capital Social es el puente teórico entre un enfoque meramente económico y un enfoque social.

De forma más reciente, se considera que el capital social contribuye al fortalecimiento de la democracia, al logro de la equidad y la cultura de la participación (Sandoval y Mota: 2006). De ahí que se considere como un eje potencial en la definición de estrategias para la disminución de la pobreza, aspecto que será tratado más adelante.

Las redes involucran una inversión en las relaciones, un sentido de beneficio mutuo, un nivel de confianza y un nivel de coordinación. El capital social se distribuye desigualmente en los grupos socioeconómicos que forman parte de la sociedad civil

---

<sup>5</sup>La acción colectiva es una respuesta al problema del individuo en las sociedades postindustriales cuyos recursos simbólicos aumentan el potencial de individualización de forma que favorecen la autonomía, la autodefinition, la posibilidad de conocimiento y comunicación (Rodríguez, 2002, citado en Vargas 2004). La teoría de la acción colectiva delimita que el capital social formado por redes de reciprocidad, cooperación voluntaria y compromiso, contribuye a la formación de la comunidad.



dependiendo de los niveles de educación e ingreso existentes. El capital social fortalece las relaciones y capacidades de la sociedad.

Para Kliksberg (2007), la mayor parte del tiempo los seres humanos son percibidos únicamente por sus atribuciones económicas convencionales, como productores o consumidores que actúan de manera individual dentro del mercado. Contrario a esta visión, surge el concepto de capital social como una nueva manera de tomar en cuenta elementos clave para los procesos sociales poniendo énfasis en las relaciones entre las personas, a través de las cuales se establecen redes de confianza y solidaridad. Por lo anterior, se mira al capital social como un atributo de las sociedades, pero no es innato, se deben realizar grandes esfuerzos por potencializar los efectos positivos que puede tener el concepto en determinadas sociedades.

El capital social también permite superar problemas de acción colectiva, pues multiplica las probabilidades de cooperación voluntaria, de las sociedades postindustriales que se enfrentaron a la creciente individualidad del ser humano. El estudio de la acción colectiva permitiría comprender el fortalecimiento del capital social como un proceso basado en la cooperación y la confianza.

Podemos así decir que en sociología no se concibe al “pobre” de manera aislada, se concibe al pobre dentro de una dinámica social, dentro de un conglomerado de entes sociales que presentan la misma condición y se transforma en un problema macro, es decir en pobreza. Dentro de este conglomerado social el capital social se concibe como una particularidad de las sociedades, construida con atributos y recursos propios. Dependiendo de la dinámica social, éste puede ser mantenido o destruido, solo hace falta comprender la lógica de transformación de capital social, que puede adquirir formas positivas o negativas.

El vínculo entre un concepto y otro es que el reforzamiento del capital social podría ser una condicionante para la superación de la pobreza pero no solo a través de prácticas discursivas del poder, sino a través de la acción social. Es cierto que el concepto de capital social se encuentra en la mesa de las discusiones teóricas, pero

sobre todo metodológicas, ya que a la fecha no existen formas de medirlo. Todavía se encuentra en la base de las subjetividades realizar un diagnóstico en una sociedad determinada. Sin embargo, sabemos que la confianza, las redes de reciprocidad y las normas como elementos básicos del concepto, son ejercicios sociales que se dan a través de las prácticas cotidianas como son los usos y costumbres de las comunidades, las relaciones de compadrazgo y otros ejemplos variados, en este punto es donde podemos afirmar que el concepto como tal existe en el ejercicio de la acción colectiva. Sin embargo mientras no haya forma de convertirlo en indicadores medibles, no se puede determinar el grado de beneficio que tiene dentro de una comunidad.

## **2. La concepción de pobreza en la visión gubernamental**

### *2.1 La cosificación de la pobreza en la visión economicista*

La pobreza desde el punto de vista sociológico es una construcción social que debe ser analizada desde la cuestión cualitativa, esto significa ver al pobre como sujeto y no como objeto. Pero, contrario a esta visión, encontramos la perspectiva oficial en la que los sujetos se convierten en objetos dentro del discurso y dentro de las acciones gubernamentales. Así, el pobre se convierte en un objeto medible que solamente representa un número en un conglomerado social que construye los discursos a través de los cuales se legitima el poder.

A partir de la mitad de la década de 1940, desde que se institucionalizó la idea del desarrollo y el subdesarrollo, y hasta la década de 1980, las políticas de gobierno se concentraron en acelerar la tasa de crecimiento económico promoviendo la inversión privada; dando por hecho que con ello se obtendrían beneficios en el sector social, particularmente en lo que se refiere al bienestar de la población, en términos de garantizarle acceso a empleo y por ende a la satisfacción de necesidades básicas, con lo cual se estarían eliminando desigualdades sociales y pobreza.

Predominaba entonces una visión economicista del desarrollo, que atribuía al crecimiento económico la capacidad para detonar bienestar social y personal, siempre que se tuviera acceso a un ingreso monetario con el cual se pudieran satisfacer las necesidades más esenciales. No obstante, al paso del tiempo fue haciéndose más evidente la profundización de la desigualdad y pobreza, justo porque la acelerada industrialización, no tuvo la capacidad para absorber la enorme demanda de trabajadores que emigraron del campo a los centros industriales.

Antes del neoliberalismo todas las áreas gubernamentales, al ocuparse de asuntos agrícolas, pesqueros, industriales, de comunicaciones, o de cualquier otra índole, introducían en sus programas criterios de bienestar social (Boltvinik, 2004). Ahora con el neoliberalismo, la apertura comercial y todas las medidas que vienen junto con esta corriente económica, el gobierno está más interesado en elevar la situación económica, lo cual no siempre le resulta exitoso. Por otra parte, el sistema estatal, que concentraba la mayor parte de las tareas de bienestar social en este periodo económico tuvo una importante reducción en sus formas de actuación sobre lo social, pasando a un plano reducido y de menor importancia durante la implementación del modelo neoliberal.

Cabe mencionar que uno de los resultados más perversos del neoliberalismo en nuestros países, es que en las estructuras gubernamentales se ha producido una tajante; por una parte, están los que se ocupan de lo social y de la pobreza; por otra, quienes se ocupan de lo económico. Los segundos tienen prohibido actuar en función de objetivos como la igualdad, reducción de la pobreza, protección de la población; su criterio, casi único, es la eficiencia y a veces el crecimiento. Así, se ha ido desarrollando en éstas áreas una insensibilidad social total, frente a los graves problemas de pobreza que aquejan al país.

Actualmente, para el diseño e implementación de políticas de combate a la pobreza los organismos internacionales han optado por otro tipo de metodología, tratando de hacer diversas mediciones de la pobreza, de tal modo que éstas proporcionen variables e indicadores acerca de la realidad, a través de lo cual se puedan medir

los “progresos”. Ajenas a los aportes teóricos mencionados en el apartado anterior, las instituciones internacionales se dieron a la tarea de abordar el tema de la pobreza desde el poder y con una perspectiva estadística con la que se cosifica al pobre.

Según Peter Townsend (2003), otro de los teóricos sociales de una corriente ideológica cuya aportaciones fueron retomadas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la pobreza se define en dos palabras: “privación relativa”. Esto se refiere a los límites y la profundidad de la necesidad humana; es decir, que la gente sufre privaciones relativas dado que no puede satisfacer del todo y en forma eficiente las condiciones de vida que la sociedad marca como dignas, es decir dietas, comodidades, servicios, etc. Por lo que se encuentra en una situación de desventaja frente a los que sí pueden satisfacer de manera integral éstas condiciones.

Como podemos analizar las visiones internacionales tienen un enfoque que se determina únicamente por la dimensión económica, el modelo capitalista hegemónico y el mundo globalizado en el que nos encontramos actualmente las sociedades. Esta situación determina la polarización de las clases sociales, donde los pobres cada vez son más pobres, los ricos más ricos y la clase media está tendiente a desaparecer. Lo anterior se encuentra medido por la capacidad de consumo de cada individuo, familia o incluso sociedad; esto es lo que Paugam (2007) denomina “pobreza coyuntural o circunstancial”.

En este contexto, a la par de los conceptos que se han venido manejando, también tiene cabida el análisis de los esfuerzos realizados por organismos tanto gubernamentales, como no gubernamentales, para aterrizar en la práctica, lo que ya tienen plasmado en el discurso a través de la implementación de políticas sociales de combate a la pobreza. Es en este sentido que se analizan las políticas sociales propuestas por el modelo económico neoliberal, formuladas y diseñadas por organismos internacionales como el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario

Internacional (FMI), cuyos ejes giran en torno al crecimiento económico, desarrollo del capital humano y sistemas sociales mínimos de apoyo para los pobres.

En esa misma línea, podríamos referirnos también a los fracasos de las políticas sociales, que encuentran parte de su explicación en las rígidas políticas económicas neoliberales, que promovieron la privatización, la liberalización de los mercados de capitales y el establecimiento de mecanismos de libre mercado, cuyas consecuencias se reflejan en el hecho de que las economías de los países subdesarrollados se vean afectadas debido a las desventajas económicas y comerciales que tienen frente a los países desarrollados.

Mucho se ha hablado sobre las conceptualizaciones teóricas e institucionales de la pobreza, sin embargo tenemos que llevar al terreno práctico lo que se encuentra plasmado en papel tanto en el ámbito académico como en el gubernamental y también desde el tercer sector. Esta consideración se hace porque durante mucho tiempo se han realizado diversos estudios teórico-metodológicos acerca de la pobreza, sin embargo no se ha llegado a un consenso, sobre las formas efectivas con las que se puede superar, pues mientras para algunos el énfasis está puesto en la medición, con diversas variantes, para otros es más importante considerar factores de tipo subjetivo.

A pesar de los aportes teóricos de Simmel a la llamada Sociología de la Pobreza — y de muchos otros aportes teóricos realizados desde otras disciplinas de las ciencias sociales— en la actualidad la formulación de las políticas sociales se hace básicamente a partir de los métodos de medición de la pobreza. En ese sentido, las definiciones oficiales de la pobreza, se refieren a ésta como escasez, falta de ingresos y por consecuencia, baja capacidad de consumo o falta de acceso a bienes y servicios básicos. En esa concepción, la pobreza queda reducida a una condición material, mientras que el pobre pasa a ser objeto de la acción gubernamental, que lo utiliza con fines de legitimación política.

Hay que recordar que existen diversas metodologías para medir la pobreza, pero es importante decir que esta variedad de metodologías resulta también en una

diversidad de cifras de pobres que, en últimas, no deja ver cuál es la realidad, pues todas esas cantidades son solo aproximaciones que dependen del método utilizado y que no toman en cuenta áreas geográficas, aspectos culturales y otras variables de contexto que influyen en las condiciones de vida de las personas.

La corriente teórico–metodológica para la medición de la pobreza incluye el método de ingreso o líneas de pobreza, el mapa de necesidades básicas insatisfechas, los enfoques mixtos, entre otros, cuya base de información está en los Censos de Población y Vivienda y/o en las Encuestas de Hogares que realiza el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) y de lo cual hablaré en párrafos subsecuentes.

En uno de sus trabajos derivados de investigación Julio Boltvinik (1999), hace referencia al análisis de los métodos sobre la medición de la pobreza estableciendo una clara tipología en tres grupos:

1. Los métodos multidimensionales directos,
2. Los métodos unidimensionales indirectos, y
3. Los métodos multidimensionales combinados.

Hablaré brevemente de cada uno de ellos, para decir en qué consiste y las vertientes que de ellos emanan.

*Los métodos directos o multidimensionales o variantes del Método de Necesidades Básicas Insatisfechas* son aquellos métodos de análisis social que utilizan para su referencia los llamados “indicadores sociales” como educación, salud, vivienda, infraestructura pública, servicios públicos, entre otros; relacionados con las necesidades básicas estructurales. Unos a través del análisis por áreas geográficas que van desde países, ciudades, y algunos métodos más específicos que tienen la capacidad de realizar el análisis incluso a nivel de hogares.

*Los métodos unidimensionales o indirectos o variantes de la Línea de Pobreza*, refieren a aquella metodología basada en un solo factor: “el ingreso” o el gasto de consumo como medidas de bienestar de donde se deriva la Canasta Normativa

Alimentaria. En éste se establece el valor per cápita de una canasta mínima de consumo necesario para la sobrevivencia, el cual permite la diferenciación de los niveles de pobreza. Toma en cuenta principalmente las cuestiones de alimentación.

*Los métodos multidimensionales o combinados* son aquellos que como su nombre lo indica combinan las dos metodologías anteriores, derivando de ello métodos como: El Enfoque Sueco sobre el Bienestar, Índice de Desarrollo Humano, Enfoque de Townsend o Línea de Pobreza “Objetiva”, Método de Medición Integrada de la Pobreza, MMPI Irlandés o Exclusión por falta de recursos y el Índice de Progreso Social; son quizá los métodos más utilizados en la actualidad. Cabe mencionar que a nivel internacional el más referido es el Índice de Desarrollo Humano propuesto por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (PNUD), del que trataremos más adelante.

Desde 1984 con la implementación de la Encuesta Nacional del Gasto e Ingreso de los Hogares, llevada a cabo por el INEGI, ésta es tomada como la principal base de datos o microdatos para la realización de los análisis de distribución del ingreso, desarrollados por Hernández Laos o Julio Boltvinik. Fue hasta 1989 que se orientó a los estudios de pobreza. En la década de 1990 Boltvinik desarrolló el Método de Medición Integrada de la Pobreza (MMIP), que es la metodología que se utiliza de manera más común en México para determinar la pobreza. Cabe mencionar que ese método puede ser clasificado como un Método Combinado, porque toma en cuenta las mediciones de la Línea de Pobreza y algunos indicadores del método de Necesidades Básicas Insatisfechas.

A partir de entonces se han ido replanteando las políticas y programas de combate a la pobreza, que buscan responder al contexto global donde estamos inmersos en una sociedad capitalista, donde las polaridades sociales se acentúan más a nivel federal y estatal, con programas sociales que pretenden disminuir la pobreza extrema, pero que no dejan de tener una visión asistencialista.

La lectura que puede hacerse de estas metodologías y su relación con las diferentes formas de intervención gubernamental, frente al problema de la pobreza, es que

cada una se sitúa en una época política, económica y social distinta. Por ejemplo el método de Línea de Pobreza, surgió y se adoptó cuando en el discurso desarrollista se privilegiaba al crecimiento económico como factor que detonaría el bienestar social. Cuando se dio la crisis del modelo económico de sustitución de importaciones y se evidenció la falsedad de esos argumentos, se dio paso a un nuevo discurso, ahora fundado en la teoría de las necesidades humanas, que ya varios científicos sociales habían desarrollado desde finales de 1970 y principios de 1980. Entre ellos destaca Manfred Max-Neff (1994), quien refirió que la gama de necesidades era tan amplia que podía verse en cuatro áreas esenciales de la vida: el ser, tener, hacer y estar. Fue entonces cuando se propagó en lo oficial la metodología de Necesidades Básicas Insatisfechas, que en realidad poco comprendía la teoría desarrollada por Max-Neff, en términos de la complejidad tanto de las necesidades como de los satisfactores.

Con el arribo del neoliberalismo, el discurso desarrollista se transformó y aparentemente se alejó de la idea del crecimiento económico como factor central. A cambio de eso, se habló de desarrollo humano tomando los referentes aportados por Amartya Sen, hacia finales de la década de 1980. En este nuevo paradigma de desarrollo, se decía que las personas ocupaban un lugar central. Pero más allá de eso, la transformación social sufrida por el cambio de modelo económico, hizo más complejos los problemas sociales con lo cual había necesidad también de aplicar nuevas metodologías a la medición de la pobreza. Por esa razón, se dio lugar a los llamados métodos integrados o mixtos, aunque como veremos más adelante, el método Línea de Pobreza sigue siendo uno de los más utilizados.

Como sostiene Boltvinik (2004), la pobreza se ha convertido, más allá de las necesidades de funcionamiento de las políticas, en un criterio importante para evaluar el desarrollo de los países y la gestión gubernamental.



## *2.2 La teoría del Desarrollo Humano y la concepción multidimensional de la pobreza*

En este subapartado interesa abordar con mayor detalle el paradigma del desarrollo humano, porque fue a partir de éste que se introdujo en las políticas sociales, primero, la noción de capital humano y segundo, la referencia al capital social.

El fracaso del modelo económico de sustitución de importaciones, cuyo eje giró en torno a la industrialización, acompañada del acelerado aumento de la urbanización y la ampliación de la desigualdad y pobreza, llevó a plantear otra estrategia de desarrollo en las llamadas reformas del Estado que acontecieron en América Latina entre las décadas de 1980 y 1990.

Las reformas conocidas como de primera generación (1980) fueron esencialmente económicas y fue dentro de ellas que se planteó el modelo neoliberal, para dar cabida a nuevas estrategias de desarrollo que consistirían en: la liberalización del mercado, la privatización y la desregulación económica. Por consiguiente, hubo un abandono de la cuestión social, misma que fue retomada hasta la década de 1990, con las reformas de segunda generación; fue entonces cuando el discurso sobre desarrollo incorporó la dimensión humana.

Dicha incorporación se fundamentó en los planteamientos desarrollados por Amartya Sen hacia finales de la década de 1980, quien elaboró una teoría de las capacidades y realizaciones (o funcionamientos), que fue complementaria a la teoría de las necesidades desarrollada por Manfred Max-Neef.

Para Sen (2002, citado en Sandoval y Mota, 2010: 163), la condicionante fundamental del desarrollo consiste no en la posesión de bienes o dinero, que solo tienen importancia instrumental, ni en la utilidad o placer que éstos brindan, sino en las capacidades que nos permiten realizar la vida que más valoramos. Fue entonces cuando se propagó la idea del desarrollo como libertad, entendida en términos amplios.

*La concepción de la libertad entraña tanto los procesos que hacen posible la libertad de acción y de decisión, como las oportunidades reales que tienen los individuos, dada sus circunstancias personales y sociales (Sen: 2000:33).*

Con estas consideraciones, el PNUD, en su primer informe de desarrollo humano lanzado en 1990, definió al desarrollo humano como:

*Un proceso mediante el cual se ofrece a las personas mayores oportunidades. Entre estas las más importantes son una vida prolongada y saludable, educación y acceso a los recursos necesarios para tener un nivel de vida decente. Otras oportunidades incluyen, la libertad política, la garantía de los derechos humanos y el respeto a sí mismo (PNUD, 1990, Citado en Sandoval y Mota, 2010:164).*

Esta nueva concepción del desarrollo no solo proponía dejar atrás la visión economicista, sino que consideraba al ser humano como el fin último de toda acción encaminada a la búsqueda del bienestar.

Posterior a la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social llevada a cabo en Copenhague, Dinamarca en 1995, las Naciones Unidas pusieron en el foco de atención al Desarrollo Social como tema principal. Lo anterior derivado de las consecuencias sociales que trajo consigo el modelo económico imperante, donde la polaridad de las clases sociales se fue haciendo cada vez más evidente, dando como resultado el aumento de la pobreza a nivel mundial.

En dicha cumbre se estableció como un punto importante:

*...apoyar el progreso y la seguridad de los seres humanos y de las comunidades, de modo que cada miembro de la sociedad pueda satisfacer sus necesidades humanas básicas y realizar su dignidad personal, su seguridad (Copenhague, 1995:11).*

A partir de entonces se promovió la generación de políticas sociales de combate a la pobreza con el fin de mejorar de manera consistente las condiciones sociales de los individuos y de las sociedades en general. Por lo que en el mundo, especialmente en los países en desarrollo, después de que se había dado un abandono relativo a lo social, los gobiernos se empezaron a enfocar en ello, con la intención de dar cumplimiento a lo establecido en la Declaración de Copenhague.

Como en muchas otras situaciones y como ha sido común en los países de América Latina, hubo intromisión de los organismos internacionales en los debates sobre la pobreza, pero también, y quizá más, en el establecimiento de las directrices que seguiría la política social. Instituciones como el BM, el BID, la ONU, a través del PNUD y distintos bloques económicos se dieron a la tarea de buscar soluciones y de fijar la agenda internacional en esa materia.

A partir de ello crecieron los informes y estudios sobre el estado de la pobreza en la región, desde luego se difundieron mayormente los elaborados y publicados por los propios organismos internacionales. Asimismo, se plantearon nuevas metodologías de medición como el índice de desarrollo humano y los métodos integrales de la pobreza, pues ésta pasaba a ser considerada como un problema multidimensional.

Si bien, Amartya Sen había establecido en sus postulados teóricos diversos elementos para que la pobreza dejara de ser considerada exclusivamente desde una dimensión económica, lo cierto es que fue hasta los primeros años de la década del siglo XXI, luego del establecimiento de los Objetivos del Desarrollo del Milenio (ODM), cuando se configuraron las definiciones de la pobreza multidimensional.

Hacia finales de la década de 1990 el BM había lanzado una primera iniciativa institucional para incorporar a los estudios y definiciones de pobreza variables e indicadores no cuantitativos. En el estudio *La voz de los pobres*, realizado en el año de 1999, se realizó un recorrido por las experiencias de los pobres en diferentes países, de los denominados en vías de desarrollo, donde se intentaba captar la percepción de los pobres sobre sí mismos, es decir, cómo asimilan su entorno, como definen sus capacidades y también la opinión que tiene acerca de las instituciones que les brindan el “socorro”, como lo definiría Simmel (1907).

Un año más tarde, en uno de sus informes el BM, mencionaba que:

*se acepta la concepción tradicional de la pobreza que engloba no solo la privación material (cuantificada mediante un indicador adecuado del ingreso o del consumo), sino también un bajo nivel de instrucción o de salud (...) se amplía también el concepto de pobreza de manera que se incluya la*

*vulnerabilidad y la exposición al riesgo, y la falta de representación y la impotencia (BM, 2000: 15).*

En otro estudio realizado por Paul Spicker (citado por Feres y Mancero, 2001), se identificaron once posibles formas de interpretar la pobreza “...*necesidad, estándar de vida, insuficiencia de recursos, carencia de seguridad básica, falta de titularidades, privación múltiple, exclusión, desigualdad, clase, dependencia y padecimiento inaceptable*”, todas estas concepciones reflejan el lado peyorativo que se le da a la condición de pobreza, la etiqueta social con la que se clasifican y en razón de ello se establecen estándares para su medición.

Por su parte Julio Boltvinik, señaló que:

*El problema de la pobreza en América Latina no solo se debe a la falta de crecimiento económico, sino también a una crisis de redistribución... La población requiere no solo de superarla sino de alcanzar la dignidad y la ciudadanía (2004:22).*

En el ámbito local, se dio también importancia a la definición de la pobreza desde las instituciones públicas, como el caso de la Ley de Desarrollo Social del Estado de México que conceptualizó a la pobreza como “la carencia de lo necesario para el sustento de la vida por la baja capacidad de ingreso o condiciones de desigualdad, dependencia, explotación o falta de desarrollo de las capacidades o bienestar” (Gaceta del Gobierno, 2004).

Conforme a esa visión, una persona se considera pobre cuando se encuentra en una situación precaria en la que carece de capacidades de desarrollo y que están por debajo de un estándar mínimo aceptado socialmente, lo que se manifiesta en escasos ingresos, insalubridad, desnutrición y vulnerabilidad a las enfermedades y a las inclemencias del medio ambiente, que inciden negativamente en sus oportunidades de sobrevivir y mejorar su calidad de vida.

De tal modo, la pobreza se ve reflejada en diferentes dimensiones:

1. La *económica* que es representada por el nivel de acceso a las cuestiones de consumo;

2. La *social* que tiene que ver con la forma e intensidad de los vínculos sociales, relaciones familiares, vecinales etcétera;
3. La *política* representada por los sistemas de protección y acción social y finalmente,
4. La *espacial* que se encuentra asociada al lugar y que se relaciona con las anomias sociales consideradas patologías como la inseguridad; es el espacio donde se afirma y se ejerce una violencia simbólica.

De acuerdo con Medina (2005) la pobreza puede ser clasificada en tres tipos: 1) pobreza alimentaria; 2) pobreza de capacidades; y 3) pobreza patrimonial. La primera hace referencia a aquellos cuyos ingresos son insuficientes como para satisfacer los requerimientos nutricionales mínimos para la supervivencia. El segundo tipo de pobreza refiere a aquellos que tienen ingresos suficientes para satisfacer sus necesidades de alimentación, pero que no les alcanza para invertir en educación, salud, vivienda, transporte, vestido y calzado. La tercera clasificación es aquella donde los hogares tienen ingresos suficientes para satisfacer las necesidades de alimentación, pero que se encuentran con ingresos insuficientes para cubrir transporte, vivienda y calzado o que viven en condiciones precarias dentro de la vivienda como piso de tierra, o techos de otros materiales.

Esta clasificación fue tomada en el ámbito gubernamental para el diseño de los programas de desarrollo social enfocados en la disminución de la pobreza a nivel nacional, específicamente a partir del periodo de gobierno de Vicente Fox.

Desde una perspectiva multidimensional, puede entenderse la pobreza como una serie de carencias definidas en múltiples dominios, como las oportunidades en la participación en las decisiones colectivas, los mecanismos de apropiación de recursos o las titularidades de derechos que permitan al acceso al capital físico, humano y social.

Lo que podría derivarse de esta parte, conforme a los objetivos del ensayo, es que si bien el discurso sobre desarrollo y en particular sobre la pobreza se modificó, la

realidad es que en la práctica ha sido más difícil adelantar resultados. Esto porque se ha continuado privilegiando la cuestión económica, al plantear políticas enfocadas a la promoción del capital humano (inversión en educación, salud y alimentación), que más bien van en la línea con los intereses y exigencias del sistema capitalista en términos, no de satisfacción de necesidades humanas, sino de necesidades de competitividad y especialización del mercado, lo que ha redundado en mayor exclusión social y por consecuencia en mayor empobrecimiento de la población nacional.

La realidad deja claro que en lo que corresponde a libertad, participación, equidad justicia social, y en general al respeto por los derechos humanos de las personas, los esfuerzos son escasos, o casi inexistentes dentro de las políticas sociales y no son realmente la prioridad dentro de la agenda gubernamental.

Podemos decir también que en términos de la participación social, la agenda gubernamental ha considerado plantear la promoción y fortalecimiento del capital social como alternativa para la superación de la pobreza, como lo veremos en el siguiente apartado.

### **3. El capital social como eje de la política social en los programas de combate a la pobreza**

#### *3.1 La noción de capital social en el lenguaje gubernamental*

El discurso de las políticas de combate a la pobreza, pronunciado principalmente a partir de la segunda mitad de la década de 1990, ha expuesto como una de sus finalidades la superación de la misma, a través del desarrollo de las capacidades humanas. Un medio para lograrlo, ha sido la propuesta de inclusión del concepto de capital social, operacionalizado en los programas sociales.

A partir de la teoría de desarrollo humano y el fomento de las capacidades, contenidos en los postulados de Amartya Sen (2000) y retomados por el PNUD, se ha tratado de realizar un vínculo con el capital social, a través del fortalecimiento de

las formas de organización ya existentes, con la finalidad de potenciar el desarrollo tanto individual como comunitario.

Así, el concepto de capital social cobró relevancia, ya que tiene una estrecha vinculación con la idea del desarrollo “de las personas, por las personas y para las personas” (Sandoval y Mota, 2010: 164), contenida en la noción de desarrollo humano, que coloca en el centro al ser humano.

Fue así como los programas sociales consideraron en su discurso la inclusión del capital social e hicieron de éste una herramienta útil para el diseño de políticas sociales encaminadas a combatir la pobreza, conforme a los discursos no solamente teóricos sino institucionales.

El capital social ha sido planteado como estrategia para lograr el bien común de los miembros de una comunidad, o simplemente de un determinado grupo, aunque no siempre se logre. Para su formación o potenciamiento dentro de un grupo, éste tiene que tener fines en común, un punto de identidad donde converjan intereses en los que se puedan poner de acuerdo para lograr la confianza y solidaridad al interior del grupo. El empoderamiento de la mujer en los casos de la construcción de capital social es relevante dependiendo también en gran medida de los objetivos que se desee alcanzar con ello.

*El capital social tiende a privilegiar que las decisiones se tomen en el ámbito local, se interesa por fomentar la participación de otros actores y busca asignar recursos públicos a proyectos confeccionados por los interesados, de acuerdo con su propia percepción de cómo solucionar determinados problemas sociales. Ello, según este enfoque contribuirá al fortalecimiento de la democracia, al logro de la equidad y a la cultura de participación, que en conjunto llevarán al ansiado desarrollo (Mota, 2002: 39).*

Cuando las redes sociales se organizan con un mismo fin, que de acuerdo a sus intereses tendrá beneficio para la misma en tanto las redes se fortalezcan, formarán capital social positivo. Pero también el fortalecimiento del capital social puede tener efectos negativos dentro de la comunidad, ya que puede ser el inicio de formaciones delictivas.

Las redes involucran una inversión en las relaciones, un sentido de beneficio mutuo, un nivel de confianza y un nivel de coordinación. El capital social se distribuye desigualmente en los grupos socioeconómicos que forman parte de la sociedad civil, dependiendo de los niveles de educación e ingreso existentes.

Las relaciones de capital social solo pueden existir sobre la base de relaciones de intercambio materiales y/o simbólicas, y contribuyendo además a su mantenimiento. Así, por ejemplo, la pertenencia a un determinado grupo, como sería un equipo de fútbol, solo se puede mantener si los integrantes del mismo tienen los mismos objetivos. Las organizaciones de la sociedad civil son claro ejemplo de lo anterior, éstas son formadas mediante intereses que tienen en común los distintos individuos que forman el grupo, pero solo pueden actuar de manera conjunta mientras sigan teniendo los mismos intereses. Esto requiere de un trabajo individual pero a la vez colectivo.

La sociedad civil es una de las formas más evidentes del fortalecimiento de capital social en la población; ésta ha tomado un papel muy importante en las últimas décadas al brindar mayor asistencia social que el propio aparato gubernamental. Su presencia se ha reforzado tanto al grado que representa una fuerza social y contrarresta el papel del Estado. Tal fue el ejemplo del terremoto de 1985 en México, donde la insuficiencia de la respuesta por parte del aparato gubernamental, trajo consigo la organización de los ciudadanos, de tal forma que esa organización derivó en la posterior legitimación de ese sector de la sociedad y que hoy conforma una parte importante en la respuesta a la sociedad ante diversos problemas sociales como la pobreza.

Al incluir en la práctica de las políticas sociales a la sociedad civil mediante programas que los involucran directamente, también entre ellos se empiezan a tejer redes sociales de ayuda mutua, donde se involucran intereses propios y ajenos, transformándose en un sistema de solidaridad sólido que va más allá de las prácticas a las que limita el Estado. La sociedad civil se vislumbra en teoría como



un tema paralelo al Estado, pero separado de éste. Un espacio en el que los ciudadanos se reúnen de acuerdo a sus intereses y deseos.

Hasta aquí he hablado de los resultados positivos que trae consigo el fortalecimiento del capital social, sin embargo también pasa lo contrario, el capital social también puede ser negativo o ser usado para malos propósitos, se fortalece a través de la desconfianza y el rompimiento de normas establecidas en la sociedad, creando sus propias normas no benéficas para una generalidad, pueden ser grupos dedicados a actividades no reguladas, como organizaciones delincuenciales.

En la práctica discursiva de las políticas de combate a la pobreza en la actualidad se implementa la inclusión del capital social como un indicador social —todavía no cuantificable, derivado de la complejidad metodológica que representa—cuyo objetivo es ayudar a la superación de la pobreza individual y colectiva. Sin embargo, no existe evidencia de los resultados positivos o negativos que podría generar esta estrategia. Diré entonces que su implementación cumple con dos funciones, la primera ya mencionada surge como un soporte para la superación de la pobreza y segundo cumplen el papel proselitista y clientelar, que se orienta a garantizar la permanencia de algún grupo de poder. En sentido estricto las dos vertientes pueden ser legítimas, ya que una no anula a la otra, pues se cumplen las dos funciones.

La aplicación del término capital social no en todos los programas sociales resulta positiva, ya que en su mayoría siguen siendo políticas de corte asistencialista, y pocas veces se implementan acciones que favorezcan la formación de capital social. Sin embargo de manera no institucionalizada la sociedad se organiza y genera espacios de comunicación y debate entre los actores sociales.

Aun así queda la interrogante ¿De qué manera es útil el capital social en la superación de la pobreza? Tal cuestionamiento no ha encontrado respuesta en los discursos antes señalados, que si bien manejan al capital social como un atributo de las comunidades, en realidad no han logrado establecer una estrategia para fomentarlo, de tal forma que ello genere resultados positivos en el desarrollo social de las comunidades.

Digamos que el capital social es un elemento natural de las comunidades, sobre todo en áreas rurales con alto componente de población indígena, donde las prácticas sociales permiten su reforzamiento, lo que difiere en áreas urbanas donde nos encontramos con la limitante del individualismo, derivado de la desconfianza y la casi nula práctica de solidaridad. Entonces se requiere de estrategias debidamente estructuradas que fortalezcan esos lazos comunitarios, sin que se produzca su escisión, adecuándose a cada contexto social. Por ejemplo, en el área rural impulsar que los campesinos adquieran nuevos conocimientos y tecnología para mejorar su productividad. O en el área urbana incentivar la implementación de proyectos productivos con ayuda de la misma comunidad para aquellos que se encuentren en una situación de desempleo. En ambos casos, estas prácticas derivan en el desarrollo de las capacidades humanas y el mejoramiento de la calidad de vida. Sin embargo para lograrlo se requiere establecer un diálogo de conocimientos tanto científicos como empíricos entre “especialistas” y comunidad, de tal modo que cada uno aporte su conocimiento.

*El capital social se ha transformado en uno de los temas sobre los que se investiga, escribe y trabaja en el ámbito internacional y en una cantera muy rica para la renovación de los diseños de desarrollo tradicionales. La Naciones Unidas a través de todas sus agencias lo invocan continuamente con un tema clave para el diseño exitoso de proyectos y políticas (Kliksberg, 2007:55).*

Se ve al capital social como un elemento importante no solo para el desarrollo económico, sino principalmente para el desarrollo social, ya que despliega acciones colectivas dentro de una sociedad.

En 1997 Narayan y Pritchett (citados en Kliksberg, 2007), del BM, realizaron una investigación en Tanzania denominada “*La voz de los pobres, ¿Hay alguien que nos escuche?*”, donde se indagó sobre los agricultores pobres de áreas rurales, en dos vertientes, la primer vertiente se refiere a grupos de campesinos que encontraron la forma de asociarse y comprobar que al hacerlo contaban con mejores oportunidades, a diferencia de la segunda vertiente que pertenece a los grupos de campesinos que no se encontraban dentro de un sistema organizado, no tenían las mismas oportunidades. Las ventajas encontradas en la primer vertiente variaban

desde: mayor tasa de innovación tecnológica, mayor conocimiento del mercado, estaban dispuestos a arriesgarse introduciendo nuevos cultivos, también localmente eran más activos demandando nuevos servicios y también existía una mayor participación en la actividad política.

De ese modo se constataba que la implementación del capital social dentro de una comunidad genera resultados cuando existen las condiciones básicas tales como: la confianza, la capacidad de asociación, la capacidad de sinergia en una sociedad, el establecimiento de normas. Todas ellas derivan en efectos favorables tanto micro y macroeconómicos, lo que puede resultar en un impacto en las estructuras básicas de la sociedad como la familia y la organización de la comunidad.

Sin embargo, para que estas prácticas no solo sean el motivo del discurso de las políticas sociales de combate a la pobreza, sino una forma de hacer estrategias, requiere de un cambio estructural en su diseño, tomar en cuenta la comunidad y no tratar de individualizar y focalizar los apoyos. Se debe entender que para la construcción de capital social dentro de una comunidad es necesario respetar sus normas, sus prácticas y sus costumbres. La consolidación de capital social se derivaría en una rápida transición en la estructura social, la implementación de una participación ciudadana que resultaría en la aplicación real de una democracia y en la adquisición de poder público.

Poco he hablado del capital social como elemento fundamental para el fortalecimiento de la democracia y justicia social, a través del fomento, reconocimiento y ejercicio de los derechos humanos, planteando como objetivo principal la libertad humana a la que hace referencia Amartya Sen (2000). Aquella construcción de una ciudadanía activa que decide sobre el futuro del poder y sobre quien recaen los principios básicos de la democracia. Donde el sujeto pasivo, llámese al “pobre”, deja de ser objeto sobre el que hay que actuar, para dirigir sus conductas a través de las estrategias del gobierno. Se convierte entonces en un sujeto partícipe de las decisiones comunitarias, así mismo propositivo para superar

su propia condición, pues como bien lo señaló Sen, pobreza es también falta de participación en la toma de decisiones que afectan sus vidas.

Sin embargo nos encontramos con una limitante. Desde la visión del sujeto la perspectiva se torna diferente; en el estudio *La voz de los pobres* realizado por el BM, citado con anterioridad, podemos ver que uno de los resultados es:

*Las experiencias de las personas pobres reflejan desigualdades fundamentales de poder entre los distintos grupos sociales, y la falta de puentes o vínculos horizontales entre los más poderosos y los menos poderosos. No es de sorprender que, en este medio institucional, las experiencias de las personas pobres se caractericen por la falta de poder y voz. En estas circunstancias, la promoción de la voz y la potenciación de las personas pobres se convierten en las tareas centrales de las políticas y los organismos de desarrollo (Banco Mundial, 1999: 266).*

Es decir, desde la perspectiva del sujeto el capital social solamente se ve como un atributo interno de sus comunidades, cuando las relaciones sociales son horizontales. Sin embargo esto se pierde cuando salen de ese entorno y las relaciones sociales son verticales, se distorsiona el sentido del capital social como atributo frente a las relaciones de poder, por lo que su participación ciudadana se ve limitada. El sujeto llamado “pobre” se encuentra frente a un sentimiento de invisibilidad frente a las instituciones, mismas que ejercen y refuerzan poder sobre ellos.

Para potenciar los efectos del capital social en la población es necesario —según el discurso del BM (2001) y el PNUD (2001), citados en Mota (2002) — mantener una estrategia contra la pobreza centrada en el desarrollo humano, en la movilidad social y en la potenciación de la gente, partiendo del fortalecimiento de las normas y redes sociales como forma de patrimonio para la superación de la pobreza. Aprovechar las transformaciones tecnológicas de nuestros días como elementos fundamentales para ayudar a erradicar la pobreza y sobre todo incrementar las capacidades institucionales. La conjugación de estos elementos traería consigo el desarrollo positivo de las comunidades y con ello no solo la reducción de la pobreza, sino la

también menos desigualdad social y también menos grupos sociales en situación de vulnerabilidad.

Pero, en la práctica ese discurso poco se ha orientado a un cumplimiento real, pues en la lógica de los organismos internacionales se continúa privilegiando la dinámica del sistema capitalista que en la actualidad ha llegado a sus máximos niveles de destrucción ambiental y social.

### *3.2 Programas sociales enfocados a la promoción de capital social en el gobierno mexicano*

Realizar un puente entre la teoría y la metodología no siempre resulta sencillo, sin duda tampoco lo es para el tema de pobreza, las limitantes son muchas, una es la poca congruencia que existe entre el discurso sociológico y el institucional, la complejidad que representa establecer una metodología para su medición y más complejo es diseñar políticas que ayuden a la solución o por lo menos a la disminución del problema.

A lo largo del trabajo se ha mencionado que las políticas sociales responden a distintos factores como la legitimación del poder o bien, como menciona León (2008), nacen para apoyar el ejercicio del gobierno. Así mismo, la existencia de la pobreza se muestra como un fenómeno social y también como un problema de competencia gubernamental.

Al respecto Foucault (citado en León, 2008), menciona que el poder se ejerce por medio de la política. También refiere que a través del poder se aplican las técnicas de intervención en el cuerpo, sea físico, psíquico o social. Llámese a las formas de intervención las políticas de combate a la pobreza, éstas surgen para apoyar el ejercicio del gobierno a través del poder, como medios para atender la complejidad creciente de los fenómenos sociales. También lo llama “dispositivos disciplinarios” que surgen a partir de la necesidad de control social.

Una de las interrogantes que se hace Foucault, respecto al poder es:

*¿Qué hace necesaria la existencia de un gobierno y qué fines debe perseguir éste para justificar su existencia ante la sociedad? Como respuesta a ello, podemos decir que partir del discurso gubernamental las políticas públicas de combate a la pobreza surgen para contrarrestar las necesidades de la población y del interés del gobierno por “dotar a los sectores más pobres de los elementos mínimos indispensables para insertarse en el mercado (citado en León, 2008:14).*

Como el discurso mismo lo dice para alcanzar la dignidad humana. Sin embargo, podemos ver que a lo largo de los años las políticas de combate a la pobreza no han cambiado del todo, éstas siguen respondiendo en cierta medida a los intereses de quienes detentan el poder, también tiene como fin legitimarlo.

En México a finales de la década de 1980 la política social de Carlos Salinas de Gortari, se mostró como un primer esfuerzo por darle importancia al tema de combate a la pobreza, y se crearon dispositivos para su atención, la utilización del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), permitió la objetivación de los pobres construyendo nuevas bases organizativas que impliquen a los afectados, se trataba de incentivar la participación plena, fomentando el bienestar social y colectivo, basándose en la satisfacción de las necesidades básicas de la sociedad y acrecentar sus capacidades de desarrollo.

*Es necesario atacar la pobreza sobre dos frentes distintos: primero el de la cadena básica nutrición-higiene-salud-educación y segundo el de la creación de empleos y aumento de la capacidad y productividad del trabajo humano (Ruíz, 2000: 126).*

Posteriormente el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA), de la política social de Ernesto Zedillo (1994-2000) cuyo objetivo fue:

*...propiciar la igualdad de oportunidades y de condiciones que aseguren a la población el disfrute de los derechos individuales y sociales consagrados en la Constitución, elevar los niveles de bienestar y la calidad de vida de los mexicanos; y, de manera prioritaria disminuir la pobreza y la exclusión social (Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, 1995: 49).*

Sin embargo y derivado de la crisis económica que aquejó al país en 1994, la apuesta por el desarrollo económico se agudizó, promovido por la globalización y el neoliberalismo, existió una enorme desigualdad en la distribución del ingreso, un

mercado nacional insuficiente que provocó la quiebra de pequeñas y medianas empresas, provocando enormes desequilibrios sociales, especialmente la pérdida de empleos, lo que derivó en una demanda insuficiente en el mercado.

El Estado se vio obligado a reducir el gasto social al mínimo, pasando de un Estado Benefactor a un Estado que cedía la beneficencia a la sociedad organizada, teniendo como premisa que “el estado y la sociedad civil deben compartir responsabilidades en el terreno social” (Lerner, 1996:26). Una de las reacciones del Estado a esta situación fue la focalización de las políticas públicas de combate a la pobreza, ya que van dirigidas especialmente al sector de la sociedad que más lo necesita, surge como respuesta a los efectos económicos del neoliberalismo, no por ello quiere decir que fueran exitosas, ya que también por la magnitud de los mismos, se caía en los llamados errores de inclusión.

Así los ejes centrales de las políticas públicas durante el periodo de 1988 a 2000 se centraron en:

*...impulsar el desarrollo económico y sostenido y esperar su derrame, diseñar e instrumentar programas especiales que la contrarresten y maximizar la distribución del ingreso y la riqueza, por lo que la política social se integró en dos líneas centrales ... Por una parte la institucional que actuaría a mediano y corto plazo cuyo objetivo era atender las necesidades de bienestar de los grupos de población de naturaleza laboral, y por otra una de emergencia, a corto plazo, que se concretó en la atención de grupos prioritarios que no podía esperar los resultados del crecimiento económico y la distribución del ingreso (Ruiz, 2000; 126).*

Del recorrido realizado podemos concluir que aun y con todos los errores, esto sirvió como base fundamental para la implementación de políticas públicas de combate a la pobreza en la posteridad. Durante la aplicación de estos programas podemos identificar que empieza a tomar importancia la implementación del capital social como un indicador social. Lo anterior se efectuó a través de construir nuevas bases organizativas, que implicaban a los beneficiarios, se trataba de utilizar a los sujetos sirviéndose de su responsabilidad, su autonomía y su elección. Esto en el discurso se llamó “corresponsabilidad” de los beneficiarios.

En el discurso de la nueva política social en los tiempos de la transición del poder, se incluye de manera explícita el concepto de capital social como una estrategia para combatir la pobreza. Estableciendo mecanismo que permitía la participación conjunta del sector gubernamental, el sector privado y la sociedad civil, con el fin de redescubrir articulaciones que permitan el fortalecimiento de políticas sociales participativas. Apegado también a los que a nivel internacional se estaba discutiendo, la “apuesta” al desarrollo humano de los individuos, pero también al fortalecimiento de los lazos de solidaridad y confianza en las comunidades.

Así se transforma el PROGRESA a Programa de Desarrollo Humano OPORTUNIDADES, bajo el esquema de política social implementado para el desarrollo humano de los beneficiarios, tomando en cuenta el reforzamiento de las distintas variables del Índice de Desarrollo Humano, como son salud, educación y alimentación. El discurso era impulsar el desarrollo humano y el bienestar de la población a través del fomento a la igualdad de oportunidades para la superación de las condiciones de pobreza y marginación en las que vive gran parte de nuestra población, contribuyendo así al respeto de los derechos humanos.

Aunado a las políticas públicas de gran magnitud se consigue el impulso de otras políticas sociales encaminadas al mejoramiento de las condiciones de vida de los seres humanos, a través del desarrollo de sus capacidades tanto individuales como colectivas que ponían atención especial a ámbitos como el empleo, la educación básica y la salud preventiva.

La implementación de otros programas sociales de combate a la pobreza con una perspectiva diferente, dieron cabida al fortalecimiento del capital social.

Haré mención de un estudio realizado por López, et. al. (2012), donde analizaron los efectos que el Programa Coinversión Social<sup>6</sup> tenía sobre las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC). Concluyeron que en términos generales el programa tiene

---

<sup>6</sup>El Programa Coinversión Social opera a partir de 2002 con la llamada Política Social de la Transición Mexicana, cuyo objetivo consiste en contribuir a la generación de capital social, mediante el fortalecimiento de los actores sociales.



efectos positivos en el fortalecimiento del capital social de las OSC en tres formas: 1) fortalecimiento interno y con sus beneficiarios, 2) fortalecimiento con respecto a otras organizaciones; y 3) fortalecimiento con el aparato gubernamental, lo cual les permite desarrollar sus proyectos o programas generando beneficios a su población objetivo. También contribuye a la democracia. Este programa puede ser el mejor ejemplo que se ha llevado a cabo porque existe el reforzamiento de los lazos de solidaridad y confianza con respecto a sus beneficiarios y a otras organizaciones. Incentiva mayor participación de la sociedad civil en la vida pública, también fortalece la participación ciudadana con el fin de reforzar el capital social.

Así mismo existen otros programas que promueven el desarrollo comunitario, como Opciones Productivas cuyo objetivo es:

*...apoyar proyectos productivos de la población que vive en condiciones de pobreza, incorporando en ellos el desarrollo de capacidades humanas y técnicas como elementos para promover su sustentabilidad económica y ambiental. Así, se busca: 1) Impulsar las iniciativas productivas emprendedoras, 2) promover la formación de competencias y habilidades productivas y la capacidad emprendedora, 3) Impulsar el fortalecimiento del capital social; y 4) promover la formación de redes de producción y comercialización de proyectos productivos (Reglas de Operación, 2009: 2).*

Dicho programa favorece el fortalecimiento del capital social, ya que existe la opción de organización comunitaria de los beneficiarios, los cuales pueden conseguir créditos para la implementación de proyectos productivos en las comunidades de alta y muy alta marginación.

Así mismo el Programa 3x1 para Migrantes diseñado como estrategia para incentivar la organización comunitaria, se centra en el establecimiento de lazos de cooperación y solidaridad en el extranjero, así como en el fortalecimiento de los vínculos con sus comunidades de origen, a través de obras comunitarias donde ellos participan activamente, de manera financiera y sus familias aportando la mano de obra. El fortalecimiento del capital social funciona entonces como una medida integradora y participativa para el mejoramiento de sus comunidades y fomenta al

mismo tiempo, el sentido de pertenencia, cohesión y solidaridad, entre las personas que se encuentran en el extranjero, sus familias y sus lugares de origen.

He de mencionar que durante la etapa de diseño e implementación de estas estrategias y aún en la actualidad se da mayor importancia al impulso de las zonas rurales, a través de programas de ayuda al campo, programas alimentarios y asistenciales. in embargo las áreas urbanas son las que están propensas al debilitamiento del capital social, debido a que su dinámica social se encuentra en una progresiva pérdida de confianza, adelgazamiento de los lazos de solidaridad, pero sobre todo la tendencia a la individualización.

Uno de los programas que se implementaron para las zonas urbanas fue Hábitat cuyo objetivo era:

*Contribuir a la superación de la pobreza y al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de zonas urbano-marginadas, fortaleciendo y mejorando la organización y participación social, así como el entorno urbano de dichos asentamientos (Reglas de Operación, 2009: 39).*

A través del mejoramiento de las condiciones físicas y comunitarias de las zonas urbano-marginadas, para el desarrollo de sus habitantes, se incentiva el desarrollo de capacidades individuales y comunitarias, la promoción de la equidad de género y el capital social, a través de acciones de desarrollo social y comunitario.

Las políticas sociales antes mencionadas pretenden dar un enfoque más amplio que el de la asistencia de la población en situación de pobreza, incluyendo acciones que por su naturaleza fortalecen los lazos sociales de las comunidades. Sin embargo, no podemos olvidar que en la realidad el capital social es inherente a ellas, sin embargo no se han implementado estrategias más eficientes que potencien sus efectos.

Boltvinik (2004), concluye que la apuesta de intervenir en capital humano, como lo hace el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades al menos de forma discursiva, pierde validez al constatarse que en México (al igual que en América Latina), aún con la elevación de los niveles educacionales en las últimas dos

décadas, la pobreza ha seguido aumentando. Se une al llamado de otros autores de promover programas productivos que permitan obtener mejores empleos para la población en edad de trabajar. Algo similar pasa con el capital social, ya que si bien es algo natural de las sociedades, no cumple su fin de reducir la pobreza hasta el momento, ya que no se han logrado estrategias que potencien sus efectos.

Las políticas sociales se han implementado como la acción por medio de la cual se plantean alternativas de desarrollo integral de los seres humanos, en su mayoría para los grupos en situación de vulnerabilidad y en este caso de pobreza. Se plantean como el vínculo entre el gobierno y la sociedad que en la actualidad requiere de un replanteamiento para lograr una mayor participación de los actores sociales, lo que coadyuvará un desarrollo integral de las condiciones de vida de la sociedad.

Actualmente seguimos viendo que los programas sociales de combate a la pobreza se encaminan hacia dos objetivos paralelos, el primero que cumple con el requisito de legitimación del poder y el segundo es el que trata de resolver los problemas inmediatos de la pobreza, como por ejemplo programas enfocados a “mitigar el hambre”, como Liconsa y Diconsa, el mismo programa llamado de “Desarrollo Humano” Oportunidades siguen dando apoyos económicos a las familias que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad.

Según Hernández (2008), el clientelismo político se relaciona directamente con la pobreza y con el repertorio de necesidades derivadas de ésta, siempre y cuando los “pobres” estén dispuestos actuar de manera regulada, asumiendo un cierto grado de sumisión frente a los que ejercen el poder y pretenden legitimarlo, así:

*...se establece entre ambos una relación recíproca de conveniencia en la que, mientras uno compromete su apoyo sin que medie un juicio de valor, el otro se obliga a mediar por los intereses inmediatos del primero, al grado de asumir sobre éste un paternalismo constante y no acotado al simple proselitismo (Hernández, 2008: 99).*

Así podemos aseverar que de forma indirecta a sus objetivos los programas sociales de combate a la pobreza cumplen al menos en el discurso su finalidad de incentivar

la formación de capital social, para el mejoramiento de las condiciones de vida de los pobres, no evitando transformarse en objetos clientelares.

Si bien es cierto que la política social ha tenido un enfoque basado en el desarrollo de las capacidades de los beneficiarios de los programas, también es cierto que en la realidad las cosas no funcionan como en la teoría. Seguimos encontrando una sociedad poco participativa de las decisiones públicas, dentro de una democracia relativa, la pérdida inminente de los lazos de solidaridad y confianza se acentúan cada vez más.

Así, el análisis de las estrategias de combate a la pobreza se centra en aquellos programas que por su magnitud, en cuanto a gasto social, son los más importantes. Podemos decir que este tipo de programas responden a estrategias de corto plazo, que no van a tener resultado de fondo para la superación de la pobreza. También cabe mencionar que existen programas de menor envergadura en cuanto al gasto público que se les asigna y que resultan ser más eficaces para el fortalecimiento de capital social comunitario. Es decir programas relativamente pequeños que fomentan la integración comunitaria, el desarrollo de pequeños proyectos productivos, familiares o comunitarios, el fortalecimiento de la identidad comunitaria. Por lo tanto refuerzan los lazos de solidaridad y confianza entre los integrantes de las comunidades y fomentan el autoempleo o empleo a través de trabajos comunitarios.

En la teoría y el discurso institucional se trata de crear políticas públicas de combate a la pobreza que sirvan como puente entre el crecimiento económico y la pobreza-desigualdad, de tal forma que el crecimiento económico no se contraponga a la superación de la pobreza. Sin embargo, se debe tener en cuenta que a pesar de que existan niveles óptimos de ingreso y con ello se superen los índices de pobreza, la desigualdad se continúa agudizando, por la intangible desigualdad en la distribución del ingreso.

En la teoría de Foucault (1994) se considera que la labor del gobierno debe ser producir y gobernar ciudadanos libres, capaces de atender todas sus necesidades,

con base en el autodominio, la autorregulación y el autocontrol, características propias de los ciudadanos libres y civilizados.

Actualmente y como resultado del manejo del discurso a nivel internacional, vemos que las políticas, siguen encaminadas en el mismo sentido, la superación de la pobreza a corto plazo, es decir abatir el hambre.

#### **4. Conclusiones**

En la búsqueda que se ha venido realizando en diversos ámbitos, se requiere encontrar un punto medio donde la investigación científica y el discurso institucional sobre la pobreza converjan y sirvan como elemento clave a la experiencia de la pobreza en la vida cotidiana. Es decir que los aportes teóricos realizados por autores como Simmel, o recientemente Paugam, sirvan como punto estratégico para el diseño de políticas públicas de combate a la pobreza.

Dejar de ver la pobreza o a los pobres como individuos carentes de satisfactores inmediatos —si bien no debemos dejar este enfoque de lado— también nos debemos de enfocar en la construcción social de la pobreza y cómo ésta es el punto determinante para que los pobres se asuman como tal; la sociedad es la que los estigmatiza.

En la actualidad se sigue viendo a los pobres como aquellos individuos que requieren de asistencia, los hacemos dependientes de los organismos que brindan la ayuda a ese sector estigmatizado. Se trata de que el sujeto no siga siendo el objeto, sino de hacer que el sujeto se convierta en un activo social que sea participativo en su propio beneficio. Un ejemplo sería como la participación política democrática, convertirse en el diseñador activo de las estrategias de combate a la pobreza, todo esto sería posible si desde la raíz podemos realizar cambios estructurales. En este sentido el fortalecimiento del capital social sería la herramienta idónea para que la sociedad participe y a su vez confíe.

Resulta de suma importancia tratar de cambiar la percepción de los pobres respecto de sí mismos, respetando ante todo su cosmovisión por completo, pero trabajando con ellos a nivel comunitario, haciéndoles ver que “la sociedad no es una simple suma de individuos, sino que el sistema formado por su asociación representa una realidad específica que tiene caracteres propios” (Beltrán, 2004: 24), la cual puede ser de ayuda para superar un problema de individualidad, tratando de hacer que los individuos actúen de manera colectiva, fomentando la confianza en los demás miembros de la comunidad, respetando las normas en que ella se practican, y fomentando las formas de reciprocidad entre los miembros de la comunidad, también detonando los beneficios de estar dentro de las redes sociales que se conforman en beneficio individual o colectivo. A lo anterior las discusiones teóricas recientes lo han llamado el desarrollo del capital social y al menos en el discurso institucional se ha tratado de incluir.

Puedo asumir que las políticas públicas de combate a la pobreza no solo cumplen su función institucional de mejoramiento de las condiciones de vida de determinados grupos sociales estigmatizados como pobres, también son objeto de una práctica proselitista y clientelista. Entonces los pobres se convierten en “clientela política” según Hernández (2008), se convierten en un actor complementario para la legitimación de los que pretenden llegar al poder. Se convierte en una relación recíproca de conveniencia, en la que mientras uno compromete su apoyo, el otro se obliga a ver por los intereses inmediatos del primero, al grado de asumir un sentimiento de paternalismo constante y recíproco, donde invariablemente uno necesita del otro.

De acuerdo al enfoque teórico del Amartya Sen, es importante el desarrollo de las capacidades de los individuos, pero también coincide con el capital social en que la participación de éstos en la toma de decisiones podría cambiar de manera radical el problema de la pobreza.

Sin embargo, poco se ha hecho por llevar esto de la teoría al ámbito de la práctica social, si bien los individuos inmersos en un espacio social como lo plantea Bourdieu

(2000) “un conjunto de relaciones o un sistema de posiciones que se definen unas en relación a las otras” y donde tienen lugar el fomento de las diferentes formas de capital, se desarrolla también capital social, solo que no ha llegado al punto de explotarlo para el beneficio de la comunidad en un nivel local y posteriormente a un nivel más general que traiga consigo un desarrollo integral de la sociedad, desde una cuestión económica que tanto interesa a todos, hasta, creo más importante la “cuestión social”.

El capital social como un atributo intangible, presenta una limitante de suma importancia que radica en el hecho de que aún no se ha encontrado una propuesta metodológica real para medir la intensidad de capital social dentro de algún campo social. Se podría medir de diversas maneras tomando en cuenta los factores de los que hemos hablado como la confianza, la formación de redes sociales, la práctica de normas entre otros indicadores; pero ello no deja de ser una tanto subjetivo, ya que se basarían en las percepciones de los individuos y no en indicadores tangibles. Es por ello que medir el capital social resulta un problema metodológico, y más aún, resulta otro problema el tratar de establecerlo como estrategia de combate a la pobreza, por la imposibilidad institucional del manejo del concepto.

Haré mención de una de las limitantes del fortalecimiento del capital social, para no caer en la visión romántica del concepto. Esta se deriva de la desarticulación social, donde se acentúa la desconfianza no solo entre los miembros de la comunidad, sino también hacia las instituciones y de manera específica hacia el Estado, lo que lleva a profundizar la pobreza, el desempleo, los problemas de vivienda y otras carencias, derivado de la falta de interés y la poca participación comunitaria.

Según Lerner (1996), la adopción del modelo económico neoliberal, como parte de una estrategia global, trajo consigo cuestiones sociales negativas como el desarrollo económico acompañado de un inexplicable desempleo, la polaridad agudizante de las clases sociales, la desaparición preocupante de un alto por ciento de micro empresas, el encarecimiento de los servicios sociales. Los países en vías de desarrollo fueron los más afectados. Así, en nuestro país se mostraron las

consecuencias negativas de dicho modelo económico de manera tajante. Derivado de lo anterior, los organismos internacionales como la ONU plantean el Índice de Desarrollo Humano como un estudio diagnóstico para determinar las condiciones en que las se encuentran los países, no solo a nivel económico, sino tomando en cuenta indicadores como educación y salud.

En las últimas décadas el concepto de capital social ha tomado relevancia ya que tiene una vinculación con los modelos del desarrollo, aplicado por personas y organizaciones en las regiones o lugares donde se pretende abatir la pobreza e impulsar el desarrollo y las capacidades de las comunidades y/o de los individuos.

El fortalecimiento del capital social se fomentaría a través de estrategias de integración comunitaria, desarrollo de proyectos productivos, implementación de tecnologías en el campo a nivel comunitario, de capacitación para el trabajo en equipo etcétera. No solo a nivel rural, sino también urbano, mejoraría de manera significativa las formas de vida de la sociedad en general y por añadidura las condiciones de pobreza, marginación y vulnerabilidad social en las que se encuentra. Esto debido no solo a la visión de carencia, sino a la estigmatización social de la que son sujetos inactivos, así podrían convertirse en sujetos activos que propongan un cambio estructural dentro de la sociedad.

La investigación científica no solo de la pobreza, sino de las formas en las que ésta actúa dentro de la sociedad y cómo influye en ella, debe de trascender esa barrera teórica para convertirse en metodologías donde el enfoque sociológico participe en el diseño de las políticas de combate a la pobreza y éstas sean funcionales para su disminución.

Actualmente las estrategias de combate a la pobreza se han enfocado principalmente en el desarrollo de las capacidades humanas y en la satisfacción de las necesidades básicas, normadas dentro de los derechos humanos y aceptadas por los organismos internacionales, para hacer frente a lo que ellos llaman el problema mundial más apremiante, después de la Cumbre de 1995 en Copenhague.



Dentro de la perspectiva de Foucault y su concepto de biopolítica podemos decir que las políticas de combate a la pobreza se muestran como dispositivos de regulación de la sociedad, donde el conjunto de biopoderes derivados de la actividad gubernamental se dirige básicamente a la regulación de fenómenos sociales como la natalidad, la morbilidad, mortalidad, niveles educativos, entre otros, llamados indicadores sociales como formas de dominación y control de la sociedad.

Es por ello que se han implementado incluso a nivel internacional estrategias para la regulación de la sociedad, como un conjunto de biopoderes encaminados a un mismo fin. Como el Índice de Desarrollo Humano o los Objetivos de Desarrollo del Milenio, de los cuales hablaré brevemente.

La finalidad del análisis del Índice de Desarrollo Humano es tener un panorama amplio para que ayude a mejorar la calidad de vida de la población con mayor grado de vulnerabilidad social. Así una de las acciones que se han tomado a nivel internacional, en primer lugar fue realizar un diagnóstico acerca de la pobreza en el mundo. Y sus diversas formas de implicaciones enmarcados dentro de los ODM, propuesto por la ONU, donde específicamente el Objetivo 1 tiene que ver con la erradicación de la Pobreza.

El PNUD ratifica que desde 1990, fecha en que se presentó por primera vez el Informe sobre Desarrollo Humano, los progresos para países en vías de desarrollo han sido sustanciales, elevando los estándares del desarrollo humano. También afirma que el ritmo del progreso del IDH ha sido más rápido en países ubicados en las categorías inferiores y centrales del desarrollo humano.

Para el Informe de Desarrollo Humano 2013, que agrupa su análisis por regiones, América Latina y el Caribe presentan un IDH alto, solo por debajo de Europa y Asia Central. A pesar de que los recientes informes tanto del PNDU, como de los resultados de los ODM dan cuenta de que se ha cumplido la meta tres años antes de 2015, la cual era reducir a la mitad de la proporción las personas que viven con menos de 1.25 al día con relación a 1990, lo cierto es que tal situación no es

generalizable para el conjunto de países de la región, ya que el progreso referido en el caso de América Latina, es específicamente para Brasil.

Los resultados mostrados antes se contraponen a los resultados obtenidos de la CEPAL en el Panorama Social de América Latina 2013, que menciona lo siguiente:

*Si bien la tasa de pobreza a nivel regional es el resultado de la evolución observada en cada uno de los países, los cambios registrados en los países de mayor población cumplen un papel preponderante. En 2012 tuvieron un peso importante las caídas observadas en el Brasil y en Venezuela (República Bolivariana de), que implicaron una disminución del número de personas pobres de alrededor de 6 millones, así como el aumento observado en México, que significó que alrededor de 1 millón de personas adicionales fueron contabilizadas como pobres (CEPAL, 2013:18).*

Podemos mencionar que si bien hay países que se encuentran en mejores condiciones, la meta a 2015 de los ODM, al menos para México no se cumple, derivado de que existe evidencia cuantitativa de la pobreza no ha disminuido, por el contrario ha ido en aumento.

Derivado de lo anterior surgen nuevas metodologías para la medición de la pobreza que no solo se basa en el Índice de Desarrollo Humano.

*La pobreza puede medirse de manera más abarcativa usando el índice de pobreza multidimensional (IPM), que considera la superposición de carencias en salud, educación y nivel de vida. El IPM es el producto de la incidencia de la pobreza multidimensional (proporción de personas con pobreza multidimensional) y el número promedio de carencias que se sufre en cada hogar con pobreza multidimensional (la intensidad de la pobreza) (PNDU, 2013: 27).*

México como parte de países integrantes de la Declaración del Milenio, elabora periódicamente su informe con respecto al cumplimiento de los ODM que para 2011 manifiesta que:

*A partir de la Declaración del Milenio en el año 2000, México ha tenido avances importantes en todos los Objetivos y Metas del Milenio producto de la implementación de políticas y programas para mejorar la situación de la población en todos los ámbitos del desarrollo. En cuanto al Objetivo 1 que plantea la reducción a la mitad, entre 1990 y 2015, del porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1.25 dólares diarios PPC, se muestra una clara tendencia a la baja, aunque dicho indicador presentó un ligero repunte debido*

*a los efectos de la crisis económica internacional de 2008-2009 (Presidencia de la República, 2011: 20).*

A pesar de lo anterior seguimos encontrando importantes desigualdades sociales, en la actualidad las políticas públicas en México mantienen una continuidad con lo que se venía haciendo en sexenios anteriores, solo que ahora ponen un énfasis especial en el combate de la pobreza a través de la mitigación del hambre. Surge así la estrategia política llamada “Cruzada Nacional contra el Hambre”.

*México, un país de ingreso medio alto según el Banco Mundial, y una de las primeras 12 economías, no es capaz de brindar a uno de cada cinco de sus habitantes un ingreso que le permita comer. La extendida presencia de la pobreza y del hambre en México, siendo un país que pese a todo se industrializó y que se ha modernizado en muchos aspectos, sólo se explica por la pésima distribución del ingreso: es la desigualdad lo que nos hace y mantiene subdesarrollados (El Universal, 11/VIII/2011).*

Derivado de todo lo anterior podemos decir que la forma del ejercicio gubernamental fortalecería los mecanismos de la gobernabilidad democrática, la cual plantea como una de sus dimensiones la relación Estado-sociedad, para gobernar de forma legítima, estable y eficiente, lo que en teoría debería suponer un amplio diálogo entre el gobierno, el sector privado, el mercado, la sociedad civil y las comunidades locales.

De esta manera podemos deducir que la noción de pobreza se encuentra alejada del discurso sociológico y aún más de lo que los propios actores sociales opinan de su condición. En la construcción del discurso institucional apegado a las metodologías de medición, poco se ha hecho por el rescate del actor social como sujeto activo del desarrollo social.

El enfoque sociológico sobre la pobreza se ha dejado de lado, y en la actualidad nos damos cuenta de que la implementación de políticas públicas a cargo de los aparatos estatales en México y en muchas partes de América Latina, va más enfocado al discurso economicista predominante, que continua visualizando a la pobreza como un problema de índole monetario, material.

Derivado del contexto en el que se encontraban todos los países de América Latina, México siguió los mismos pasos de los países que integran esta región y aunque anteriormente se utilizó el método de la Canasta Normativa de satisfactores Esenciales, método sobre el cual se basa la determinación del salario mínimo para la definición de las canastas alimentarias, se optó por un método más integral, que complementara no solo la medición de la pobreza a través del ingreso, si no que realizara el análisis de los indicadores que posteriormente fueron legislados.

Finalmente nos menciona Putman (1997) que el “capital social no es un sustituto de las políticas públicas, antes es un prerrequisito para que sean efectivas”. Es decir no se debe ver al capital social como el eslabón perdido que rescate las políticas públicas de la visión asistencialista que las ha regido durante muchos años, sino como un elemento complementario para el desarrollo social, político y económico, lo que traería consigo una significativa reducción de la pobreza.

## Bibliografía

Alfie, M., (2004) “Globalización y Desilusión: La sociedad Civil en México (1991-2004)” en *El Cotidiano*, [En Línea] julio-agosto, año/vol. 20 Número 126 julio-agosto 2004, Universidad Autónoma Metropolitana – Atzacapozalco, Distrito Federal, México, disponible en: [www.http://redalyc.uaemex.mx](http://redalyc.uaemex.mx) [Accesado en 2 de abril de 2014]

Altimir, O., (1978) “La dimensión de la Pobreza en América Latina” en *Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas*. [En Línea] Septiembre de 1978, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, disponible en: [http://dds.cepal.org/infancia/guide-to-estimating-child-poverty/bibliografia/capitulo-1/Altimir%20Oscar%20\(1979\)%20La%20dimension%20de%20la%20pobreza%20en%20America%20Latina.pdf](http://dds.cepal.org/infancia/guide-to-estimating-child-poverty/bibliografia/capitulo-1/Altimir%20Oscar%20(1979)%20La%20dimension%20de%20la%20pobreza%20en%20America%20Latina.pdf) [Accesado en 27 de marzo de 2014]

Álvarez, S., (2008) *Pobreza y Desarrollo en América Latina*. Universidad Nacional de Salta Buenos Aires, Argentina.

Banco Mundial (2013) “Las dimensiones sociales del cambio climático en México”, Unidad Administrativa del Sector de Desarrollo Sustentable Región de América Latina y el Caribe [En Línea] Mayo de 2013, disponible en: [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2013/06/11/000445729\\_20130611094024/Rendered/PDF/782790WP0P12010ANISH0web0spa0mexico.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2013/06/11/000445729_20130611094024/Rendered/PDF/782790WP0P12010ANISH0web0spa0mexico.pdf) [Accesado en 28 de mayo de 2014]

Barnache, P. y colab., (2010) “Métodos de Medición de la Pobreza. Conceptos y aplicaciones en América Latina” en *Revista Entrelíneas de la Política Económica*. [En Línea] Número 26, Año 4. La Plata, Argentina, disponible en: [http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/15399/Documento\\_completo.pdf?sequence=1](http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/15399/Documento_completo.pdf?sequence=1) [Accesado en 10 de abril de 2014]

Boltvinik, J., (1999) *La Pobreza y la distribución del Ingreso. Introducción y Capítulo 1. Conceptos y Medidas de Pobreza*. Editorial Siglo XXI. México

Boltvink, J., (2004) *La pobreza en México y el Mundo. 1. Introducción. La Necesidad de Ampliar la Mirada para Enfrentar la Pobreza*. Editorial Siglo XXI. México pp.

Bourdieu, P., (2000) *Poder, derecho y clases sociales. La razón del derecho: entre el hábitus y el campo*. Editorial Descleé de Brower. Bilbao España.

Caputo, S., (2001) “El Concepto de Pobreza y la discursividad economicista” en *Observatorio Social en América Latina* [En Línea] No. 07, disponible en: <http://observatoriosocial.com.ar/> [Accesado el 15 de enero de 2014]

CEPAL (2013) *Panorama Social de América Latina*, disponible en: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/51769/PanoramaSocial2013.pdf>. [Accesado el 26 de mayo de 2014]

CONEVAL (2004) *Lineamientos y Criterios Generales para la definición, medición e identificación de la Pobreza*, disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle\\_popup.php?codigo=5146940](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5146940) [Accesado el 12 de diciembre de 2013]

CONEVAL (2010) Metodología para la medición multidimensional de la Pobreza en México.

DOF (2004) *Ley General de Desarrollo Social*, publicada en el Diario Oficial de la Federación 2004. [En Línea] Publicada el 20 de enero de 2004, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264.pdf> [Accesado el 20 de diciembre de 2013]

DOF (2008) Reglas de Operación del Programa 3X1 para Migrantes, 2009. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 2008.

DOF (2008) Reglas de Operación del Programa Coinversión Social, 2009. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 2008.

DOF (2008) Reglas de Operación del Programa Hábitat, 2009. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 2008.

DOF (2008) Reglas de Operación del Programa Opciones Productivas, 2009. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 2008.

DOF (2010) *Lineamientos y Criterios generales para la identificación y medición de la pobreza*. [En Línea] Publicados en el Diario Oficial de la Federación con fecha 16 de junio de 2010. [http://www.normateca.gob.mx/Archivos/46\\_D\\_2410\\_17-06-2010.pdf](http://www.normateca.gob.mx/Archivos/46_D_2410_17-06-2010.pdf) [Accesado el 12 de diciembre de 2013]

Fernández, J. M. (2000) “La Construcción Social de la Pobreza en la Sociología de Simmel” en *Cuadernos de Trabajo Social*. [En Línea] No. 13 pp. 15-32 Universidad de la Rioja, disponible en: <http://www.ucm.es/BUUCM/revistas/trs/02140314/articulos/CUTS0000110015A..PDF>. [Accesado el 13 de marzo de 2014]

Feres, J.C. y Mancero, X. (2001) Enfoques para la medición de la pobreza. Breve revisión de la literatura en CEPAL – SERIE de estudios Estadísticos y Prospectivos [En Línea] No. 4, 2001. Organización de las Naciones Unidas. Santiago de Chile, disponible en: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/4/5954/lcl1479e.pdf> [Accesado el 28 de marzo de 2014]

Foucault, M. (1994) *Estética, Ética y Hermenéutica. Obras esenciales Volumen III*. Editorial Paidós. Barcelona, España. Traducción de Ángel Gabilondo.

Gaceta de Gobierno (2004) *Ley de Desarrollo Social de Gobierno del Estado de México* [En Línea] publicada en la Gaceta del Gobierno del Estado de México, 2004. disponible en: [http://www.geocities.com/WallStreet/Floor/9680/documentos/Sen\\_caphum.pdf](http://www.geocities.com/WallStreet/Floor/9680/documentos/Sen_caphum.pdf) [Accesado el 20 de diciembre de 2013]

Hernández, E. (2008) *Los usos políticos de la Pobreza. Clientelismo y competencia. La democracia entre los pobres*. Colegio Mexiquense A. C. Zinacantepec, México.

Kliksberg, B. y Rivera M., (2007) *El Capital Social movilizado contra la Pobreza. La experiencia del proyecto de las comunidades especiales en Puerto Rico. Capítulo II: Desarrollo del Capital Social*. CLACSO. Buenos Aires. Argentina.

Lerner B. (1996) *Las Políticas Sociales México en los 90. Globalización, Neoliberalismo y Política Social*. Plaza Valdés Editores. Flacso. México.

López, P.; Soloaga, I. y De la Torre, R., (2012) “Capital Social y Políticas Públicas, análisis del efecto del Programa Coinversión Social sobre las Organizaciones de la Sociedad Civil” en *Serie de Documentos de Trabajo*. [En Línea] No. II-2012 Centro de Estudios Económicos. El Colegio de México A.C. disponible en: [www.colmex.mx](http://www.colmex.mx) [Accesado el 26 de mayo de 2014]

Max-Neef, Manfred A. (1994) *Desarrollo a escala humana. Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones*. Icaria Editorial, S.A., Barcelona.

Medina I. y Florido A., (2005) *Inclusión y Pobreza: Lo que dicen los pobres en Guadalajara en “Más allá del combate a la Pobreza”*. Editorial I.T.E.S.O. Guadalajara, México.

Mota L. y Sandoval E., (2006) “El Rol del Capital Social en los Procesos de Desarrollo Local. Límites y Alcances en Grupos Indígenas. México” en *Economía Sociedad y Territorio*, [En Línea] vol. V. Número 020, enero- abril, año 2006.pp. 781-819, disponible en <http://www.redalyc.org/pdf/111/11102005.pdf> [Accesado el 10 de diciembre de 2013]

Mota, L., (2002) “El Capital Social: Una paradigma en el actual debate sobre el desarrollo. Tendencias y Problemas” en *Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad*. [En Línea] Vol. IX. No. 25, disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13802502> [Accesado el 13 de agosto de 2013]

Narayan, D., (1999) “La voz de los pobres ¿Hay quien nos escuche?” [En Línea] Ediciones Mundi. Banco Mundial. Madrid, Barcelona, México, disponible en:

[http://siteresources.worldbank.org/INTPOVERTY/Resources/335642-1124115102975/1555199-1124115187705/vol1\\_sp.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTPOVERTY/Resources/335642-1124115102975/1555199-1124115187705/vol1_sp.pdf) [Accesado el 14 de mayo de 2014]

ONU (2010) *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México. Informe de Avances 2010*. [En Línea] Presidencia de la República. México, disponible en: [http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/MDG%20Gap%202013\\_Spanish.pdf](http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/MDG%20Gap%202013_Spanish.pdf) [Accesado el 12 de diciembre de 2013]

ONU, (1995) Informe de la Cumbre Mundial de Desarrollo Social. Copenhague. [En línea] disponible en: <http://www.cinu.org.mx/temas/desarrollo/dessocial/cumbre/cumbredessocial1995.pdf> [Accesado el 13 de febrero de 2014]

Paugam, S., (2007) “¿Bajo qué formas aparece la pobreza en las sociedades europeas?” en *Revista Española del tercer Sector* [En Línea] No. 5 Enero –Abril 2007. España, disponible en: <http://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCgQFjAA&url=http%3A%2F%2Fdia.net.unirioja.es%2Fdescarga%2Farticulo%2F2376696.pdf&ei=KyxVU6f0COmj8AHG8IC4Cg&usq=AFQjCNFE9t17yRtBLTAeyloRhrM-u7NISg&bvm=bv.65058239,d.b2U> [Accesado el 27 de febrero de 2014]

PNDU. Informe de Desarrollo Humano 2013

Putnam, R., (1997) “La Comunidad Próspera. El capital y la vida pública” en: *Sociedad Civil Análisis y Debates. Perfiles Globales de la Sociedad Civil*. No. 2 Vol. 1.

Putnam, R., (2003) *El declive del capital social. Un estudio internacional sobre las sociedades y el sentido comunitario*. Ed. Galaxia Gutenberg. Barcelona.

Ruiz, Norma (2000) *La Política Social en México hacia fin de siglo*. INAP. México

Sandoval Forero Eduardo y Mota Díaz Laura (2010) “Desarrollo Humano, Sustentabilidad y Gobernanza” en Aceves, L. et. al. *Realidades y debates sobre el desarrollo*, 1ª. Edición, Edit.um, Universidad de Murcia, España.

Sen, A., (2000) *El desarrollo como libertad*. Editorial Planeta. México D.F.

Sen, A., (2004) “*Foro de Economía Política: teoría económica*” Capital humano y Capacidad Humana.

Simmel, G., (1907) *Estudios sobre las formas de socialización*” Capítulo 7 *El Pobre* Editorial Alianza. Madrid, España.



Székely, M., (2005) *Mitos y realidades sobre la pobreza en Desmitificación y nuevos mito sobre la pobreza*. Ed. Amargura, San Ángel, Álvaro Obregón. México, Distrito Federa.

Tepichín, A., (1998), *Los Rostros de la Pobreza en México. Genealogía Teórica de los Estudios sobre la Pobreza*, Editorial Iteso, México.

Townsend, P., (2003) “La conceptualización de la Pobreza” en *Revista de Comercio Exterior*. [En Línea] Volumen 53, Número 5. Traducción de Jaqueline Forston.