

La conceptualización de la pobreza

PETER TOWNSEND*

La pobreza se ha convertido en uno de los conceptos rectores de las afirmaciones sobre *la condición social* de países pobres y ricos por igual. Hoy día se cuenta con una copiosa literatura al respecto en Estados Unidos, el Reino Unido y todos los países de habla inglesa. Ya sea que se tomen ejemplos de libros e informes sobre las condiciones actuales, de reseñas históricas o de análisis estadísticos específicos, el testimonio general sobre la importancia del tema es notable. También en los países de habla inglesa hay toda una tradición relacionada con la investigación y el análisis que se remonta a la promulgación, un tanto vacilante, de las primeras leyes de los pobres.¹

A finales del siglo XX el tema cobró fuerza en el resto de Europa y en el tercer mundo.² Esto se debe, por una parte, a la gran influencia que han ejercido organismos internacionales como el Banco Mundial, la UNESCO y el FMI, así como la Comunidad Europea, y, por otra, a la atención que han merecido las graves condiciones que padecen millones de personas en el mundo subdesarrollado y al fracaso de las estra-

tegias que se aplicaron durante la posguerra con el fin de transformar las condiciones de los países pobres. Las esperanzas que abrigaron los países que lograron su independencia después del régimen colonial y que estuvieron fomentadas por las teorías y los programas de modernización se vieron frustradas por la realidad abrumadora y cruel de una pobreza masiva cada vez mayor.³

LA NECESIDAD DE UNA BASE CIENTÍFICA PARA EL CONCEPTO

La internacionalización de la preocupación por el fenómeno no ha sido aún igualada por la coherencia de la investigación y el análisis científico. La ciencia de la pobreza debe rescatarse tanto del pantano de la política nacional y de la maledicencia ideológica como de la confusión técnica originada por la elección arbitraria de umbrales de ingreso en diferentes países. La ciencia no conoce fronteras, y éste es el principio liberador necesario para discutir el concepto. Liberador porque durante decenios la pobreza en las naciones industrializadas se ha interpretado de forma distinta a como lo hacen los países pobres, porque las elites dominantes han buscado marginar el concepto y negar, o minimizar y trivializar el fenómeno, y porque la pobreza no es, o no sólo es, una idea arbitraria de sus espectadores. El problema tiene una historia muy larga, aunque se haya tratado en forma inconsistente; tiene una presencia inmensa, aun cuando se le intente disculpar con explicaciones o aceptar con resignación. Además es uno de los conceptos medulares para explicar las condiciones sociales en el mundo, así como una de las fuerzas motivadoras más poderosas para la acción humana e institucional compensatoria. En suma, se trata de un tema que merece atención cercana y persistente.

3. J.K. Galbraith, 1992.

1. F. Block, R.A. Cloward, B. Ehrenreich y F.F. Piven, 1987; D.T. Ellwood, 1988; S. Danziger y D. Weinberg (eds.), 1986; S.E. Mayer y C. Jencks, 1989; J. Patterson, 1981; V. George e I. Howards, 1991; G.J. Duncan, 1984; M. Harrington, 1984; J. Mack y S. Lansley, 1992; D. Piachaud, 1988; A.B. Atkinson, 1989; J.K. Galbraith, 1992. Para aspectos históricos, véase M. Katz, 1986; G. Himmelfarb, 1984. Para estadísticas, Committee on Ways and Means, US House of Representatives, 1991; Social Security Administration, 1990; D. McGranahan, 1979.
2. Véanse los numerosos informes nacionales sobre el primer Anti-Poverty Programme of the European Community, 1975-1980; E. Mossé, 1983; G. Sarpellón, 1982; Commissione D'Indagine sulla Povertà e L'Emarginazione, 1992; I. Hirway, 1986; J. Kananaikil (ed.), 1985; V. George, 1988; Government of India Planning Commission, 1978 y 1985; Malasia, 1986.

* Profesor de Políticas Sociales Internacionales en la London School of Economics and Political Science. Extractos tomados de "Conceptualising Poverty", *The International Analysis of Poverty*, Harvester Wheatsheaf, Londres, 1993, pp. 27-39. [Traducción de Jacqueline Fortson.]

Durante cientos de años, la preocupación por los pobres se asoció sólo con el desarrollo de las sociedades mercantilistas y, después, las industriales. Las políticas y las leyes del Estado evolucionaron con el fin de interpretar y controlar la pobreza en esos países. La bibliografía sobre la historia social y económica expresa la importancia que se ha atribuido al fenómeno. Ha habido marcadas diferencias en la interpretación de la pobreza desde los primeros tiempos, y para el siglo XVIII las *escuelas* del pensamiento en Europa y Estados Unidos eran ya diversas. Los significados tendieron a asociarse con cada cultura y resultaron ideológicamente contrastantes.

No fue sino hasta finales del siglo XX que la consistencia en el significado del concepto en todas las sociedades empezó a considerarse un asunto científico importante. Los libros sobre la pobreza en el tercer mundo han sido más críticos, y más radicales teóricamente, que aquellos que abordan la pobreza en el primer mundo.⁴ Las divergencias en el significado del concepto ocasionaron, o reflejaron, discrepancias en las metodologías de medición, en las explicaciones y en las estrategias para reducirla, mismas que han comenzado a atenderse.

Por cientos de años, el concepto de pobreza ha despertado interés político e intelectual.⁵ Los gobiernos y los grupos dirigentes se han visto obligados, aunque con reticencia, a definir las necesidades de los pobres en relación con su ingreso. Así, en el Reino Unido y en muchas partes de Europa, quienes estaban a cargo de pequeñas áreas, como las parroquias, desarrollaron formas de ayuda para los pobres en establecimientos especiales o fuera de ellos, mucho antes de la revolución industrial. Las nuevas economías basadas en la industria manufacturera y en el sistema de incentivos salariales plantearon nuevos problemas para regular la cantidad que debían recibir los pobres tanto fuera como dentro de las instituciones de las Leyes de Pobres. Los costos en que se incurría para mantener a las instituciones y a sus residentes preocupaban a los grupos dirigentes, y, por ejemplo, para crear un nuevo modelo para atender a los pobres en 1834, en el Reino Unido, el principio de *menor elegibilidad* desempeñó un papel crucial en el pensamiento tanto de los políticos como de quienes emprendían investigaciones científicas.

La primera condición y la más esencial de todas, un principio que se sabe es aceptado universalmente, incluso por aquellos cuya práctica discrepa, es que la situación [del pobre] en general no debe hacerse real o aparentemente tan elegible como la situación del trabajador independiente de la clase más baja.⁶

Los contribuyentes querían que los costos de manutención de los pobres —tanto los físicamente aptos como los discapacitados— se mantuvieran lo más bajos posible y quienes estaban a cargo de la economía, al igual que los patrones, deseaban que los pobres estuvieran preparados para aceptar los salarios más bajos ofrecidos. Algunas veces la ayuda se proporcionaba en forma de pan y de otros beneficios en especie; en otras ocasiones el dinero en efectivo, o una combinación de pan y dinero, constituía la única forma de ayuda para los pobres no institucionalizados. La administración de un estado industrial moderno invitaba a la racionalización de los métodos y las cantidades de la ayuda.

Son estas razones las que generaron presiones para definir las necesidades *mínimas* de los residentes en las instituciones y de los pobres físicamente aptos que vivían fuera de ellas. Los primeros trabajos de nutriólogos en Alemania, Estados Unidos y el Reino Unido se centraron en ello.⁷ Había comenzado una nueva etapa de trabajo más científico, en términos relativos, sobre la *pobreza*.

SUBSISTENCIA

Durante el siglo XX se desarrollaron tres concepciones alternativas de la *pobreza* (como algo distinto de la *desigualdad del ingreso*) que sentaron las bases para un trabajo internacional y comparativo. Éstas se basan principalmente en las ideas de *subsistencia*, *necesidades básicas* y *privación relativa*. En el Reino Unido, el estándar de *subsistencia* se concretó en dos etapas: primero, junto con el trabajo de los nutriólogos y por medio de encuestas realizadas por empresarios como B.S. Rowntree, y luego, de 1939 a 1945, durante la guerra, mediante un informe sobre la seguridad social redactado por William Beveridge.⁸ Conforme a las antiguas Leyes de Pobres, las necesidades de éstos se habían medido en términos de cantidades de pan o harina, o su equivalente en efectivo, y en algunas parroquias las compensaciones para incluir otros satisfactores básicos se habían vuelto una práctica común.⁹ Ahora, como resultado del trabajo impulsado por los nutriólogos, se estableció que una familia vivía en la pobreza cuando su ingreso no era “suficiente para cubrir los satisfactores básicos mínimos para mantener la eficiencia física”.¹⁰ Se consideraba que una familia era pobre si su ingreso menos la renta caía por debajo de la línea de pobreza. Aunque en ésta se con-

4. T. Hayter, 1981; V. George, 1988; I. Hirway, 1986; J. Kananaikil (ed.), 1985; Government of India Planning Commission, 1985.

5. G. Himmelfarb, 1984; S. Woolf, 1986.

6. Report from His Majesty's Commissioners, 1834.

7. S. Leibfried, 1982; A. Hoffman y S. Leibfried, 1980; S. Leibfried y F. Tennstedt (eds.), 1985; N. Aronson, 1982 y 1984.

8. B. S. Rowntree, 1901 y 1918; Beveridge Report, 1942.

9. Report from His Majesty's Commissioners, 1834.

10. B. S. Rowntree, 1901, p. 86.

sideraba una parte del ingreso para ropa, combustible y algunos otros artículos, esta parte era muy pequeña, y la comida representaba la porción más importante de la subsistencia.

Los planteamientos formulados por B.S. Rowntree, Bowley y otros en los últimos años del siglo XIX y los primeros decenios del siglo XX tuvieron una gran influencia en la práctica científica y en las políticas nacionales e internacionales del resto de la centuria. Y muestra de ello son las medidas estadísticas adoptadas para describir las condiciones sociales, primero dentro de cada país y, más tarde, con una amplia aplicación por parte de organismos internacionales, como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. La particular interpretación de Beveridge de *subsistencia* perduró durante los años de la posguerra, después de 1945, como medio para justificar los bajos montos que la asistencia y la seguridad social británicas adoptaron en aquellos tiempos. La idea de subsistencia se exportó libremente a los estados miembro del entonces imperio británico. Así pues, incluso hoy día, los salarios que reciben los negros en Sudáfrica están legitimados, en parte, por la *línea de pobreza*.¹¹ Al formular sus planes de desarrollo, países que fueron territorios colonizados, como la India y Malasia, todavía recurren mucho a la conceptualización de la subsistencia. En Estados Unidos, este concepto sigue siendo el eje de las mediciones de pobreza que el gobierno realiza. En Canadá, a pesar de la proliferación de medidas provenientes de muy diversas entidades en los decenios de 1970 y 1980, prevalece un reconocimiento continuo de que el estándar oficial del ingreso bajo tiende *hacia una definición absoluta o física de la pobreza* en un nivel de ingreso mucho más bajo que el que determina una *definición social o relativa*.¹²

El uso del concepto de *subsistencia* para definir la pobreza ha recibido fuertes críticas. La principal es que, con base en ese enfoque, las necesidades humanas se interpretan como si fueran predominantemente necesidades físicas —es decir, necesidades de comida, techo y ropa— y no como necesidades sociales. Las personas no son tan sólo organismos individuales que requieren la mera restitución de sus fuentes de energía, sino seres sociales que deben desempeñar los papeles que la sociedad les exige como trabajadores, ciudadanos, padres, compañeros, vecinos y amigos.¹³ Las personas no son sólo los consumidores de bienes tangibles, sino los productores de esos bienes y participantes activos en relaciones sociales

complejas. Dependen de instalaciones y servicios públicos que son producto de un esfuerzo colectivo. Estas necesidades se aplican en todo el mundo, no nada más en los países industrializados.

Además, incluso la medición de la necesidad básica de alimentos resulta ser más problemática de lo que muchos políticos y científicos sociales creen por lo común. La cantidad y el costo de la comida que se ingiere dependen de los papeles sociales que la gente desempeña y de las costumbres alimentarias, así como del tipo de comestibles disponibles en la sociedad, por medio de la producción y el abastecimiento en los mercados. En suma, los alimentos en todas las sociedades están *socializados*, y cualquier cálculo del mínimo necesario para sobrevivir, trabajar o participar en la sociedad también exige alguna especificación de la energía y la variedad de nutrientes necesarios para la actividad humana que cada uno de estos diferentes niveles implica. En cualquier sociedad, pues, determinar los costos que entraña la satisfacción de las necesidades alimentarias mínimas resulta tan problemático como especificar los costos del pleno desempeño del conjunto de papeles, de relaciones participativas y de costumbres establecidas y propias de un pueblo.

NECESIDADES BÁSICAS

En el decenio de los setenta se aceptó una segunda formulación: la de las *necesidades básicas*, las cuales incluían dos elementos:¹⁴

Primero, abarcan los requerimientos mínimos de consumo privado de una familia: alimentación, techo y vestido adecuados, así como cierto mobiliario y equipo doméstico. Segundo, incluyen servicios esenciales provistos por y para la comunidad, como agua potable, servicios sanitarios, transporte público, servicios de atención a la salud, educación e instalaciones y centros culturales[...]. El concepto de necesidades básicas debe situarse en el contexto del desarrollo económico y social de una nación. Por ningún motivo ha de limitarse sólo al mínimo necesario para subsistir; debe situarse en un marco de independencia nacional, de la dignidad de los individuos y los pueblos y de su libertad irrestricta para trazar su propio destino.¹⁵

El concepto *necesidades básicas* desempeñó un papel importante en una serie de planes nacionales e informes internacionales.¹⁶ El término es, sin duda, una extensión del con-

11. P.N. Pillay, 1973; G. Maasdorp y A.S.V. Humphreys (eds.), 1975.

12. Government of India Planning Commission, 1978 y 1985; Malasia, 1986; US Department of Health, Education and Welfare, 1976; M. Orshansky, 1969; M. Orshansky, H. Watts, B.R. Schiller y J. Korbel, 1978; Physician Task Force on Hunger in America, 1984; D.P. Rossy y E.R. Shillington, 1989; Senate of Canada, 1970.

13. M. Rein, 1970; P. Townsend, 1962, 1970 y 1979; R. Lister, 1990.

14. J. Drewnowski y W. Scott, 1966; J. Drewnowski, 1977. 15. Oficina Internacional del Trabajo, 1976 y 1977.

15. Oficina Internacional del Trabajo, 1976 y 1977.

16. D.P. Ghai, A.R. Khan, E.H. Lee y T. Alfthan, 1977; D.P. Ghai, M. Godfrey y F. Lisk, 1979; UNESCO, 1978; W. Brandt, 1980.

cepto de subsistencia. Destaca los servicios mínimos que requieren las comunidades como un todo y no sólo las necesidades personales y familiares para la supervivencia y la eficiencia física. Sin embargo, los defensores del concepto se han enfrentado a enormes dificultades para establecer criterios aceptables para elegir y definir los elementos que incluye. Las necesidades de una población no se pueden determinar en forma adecuada con sólo referirse a las necesidades físicas de los individuos y a los más obvios satisfactores físicos o servicios que una comunidad requiere. La descripción de *necesidad* depende de supuestos que deben formularse acerca del desarrollo y el funcionamiento de las sociedades y, en particular, de cómo la organización de los mercados puede conciliarse con la organización de las instalaciones y servicios colectivos. Las nuevas expectativas sociales asumidas por los ciudadanos de los países pobres en los períodos de desarrollo deben identificarse y evaluarse. Por ejemplo, esta formulación no toma en cuenta la pobreza y la privación en extremo desproporcionada que sufren las minorías étnicas, las mujeres, los ancianos, los niños y los discapacitados de esos países. Una investigación especializada de sus condiciones y situaciones no puede separarse de un análisis y un juicio más generales. Si hay pobreza, debe existir una estructura social de la pobreza, con secciones o grupos en la población que experimentan un mayor riesgo de sufrirla y con otros reconocidamente más empobrecidos.

Uno de los atractivos del concepto de *subsistencia* para los teóricos liberales ha sido su alcance limitado y, por consiguiente, sus implicaciones limitadas para una reforma socioestructural, lo que ha permitido que la pobreza se reconcilie con más facilidad con el individualismo y los valores fundamentales del libre mercado que subyacen en el pluralismo liberal. Por otra parte, el concepto *necesidades básicas* ha llamado la atención de otros teóricos debido a la aceptación de ciertas precondiciones, si bien limitadas, para la supervivencia y la prosperidad de las comunidades en todos los países. Existe un reconocimiento de los derechos que tiene todo individuo a recibir los beneficios sociales elementales —instalaciones y servicios colectivos—, así como comida y techo.

Sin embargo, la definición de estos beneficios ha sido improvisada y no se ha basado en un conjunto de criterios consistentes y analizados con cuidado. Hay un cambio incipiente puesto que las necesidades sociales se han aceptado conceptualmente, pero sin mayor profundización en torno a su escala, alcance o interrelaciones. Lo que resulta significativo es que algunas necesidades sociales *han sido* reconocidas, y, cuanto más sean aceptadas en el debate, más urgente será aceptar lo relativo de la necesidad con respecto a la distribución y estructura de los recursos en escalas nacional e

internacional. Las obligaciones de la ciudadanía y las oportunidades para participar, en las costumbres por ejemplo, deben relacionarse con las instituciones sociales y económicas.

Cuanto más se restringe el concepto de pobreza a un ingreso insuficiente para cubrir los bienes y servicios individuales de primera necesidad, e incluso a los bienes colectivos y servicios públicos, más fácil resulta argumentar que para superar el fenómeno lo único que se requiere es un crecimiento nacional de la riqueza material. En contraste, cuanto más se extiende el concepto a un ingreso insuficiente para cubrir, además, necesidades sociales básicas, como la salud, el bienestar, el cumplimiento de obligaciones dentro de la familia, la ciudadanía y el trabajo, y la participación comunitaria, más se vuelve necesario el reconocimiento de la necesidad de desarrollar una combinación compleja de crecimiento, redistribución, reorganización del comercio y de otras relaciones institucionales, así como de integrar nuevas asociaciones sociales con las tradicionales.

PRIVACIÓN RELATIVA

Esas razones provocan que los científicos sociales se vean obligados a reconocer la interdependencia que existe entre un concepto científico de la pobreza y la estructura institucional o social, y a recurrir a una tercera formulación *social* más rigurosa y amplia del significado de pobreza: la de *privación relativa*. No se trata simplemente de un cambio hacia un conjunto más vasto de indicadores de la privación material y social, demostrable u objetiva, y de sus vínculos con el ingreso, sino también hacia una relación cambiante entre la privación y el ingreso *en el curso* del tiempo y *a través* de las comunidades que ocupan diferentes territorios.¹⁷

Las sociedades están experimentando cambios tan rápidos que cualquier estándar ideado en algún momento en el pasado, con dificultad se justifica ante nuevas condiciones. Sin duda, para que las conclusiones que se derivan a partir de las nuevas tendencias sean más certeras, se torna preciso realizar en forma recurrente comprobaciones e investigaciones científicas de reciente formulación. La gente que vive en el presente quizá no esté sujeta a las mismas leyes y obligaciones, así como a las costumbres, que se aplicaban en otro tiempo. En Estados Unidos, el Reino Unido, Alemania, Europa del este y las 15 repúblicas que se crearon después de la

17. P. Townsend, 1979; P. Townsend y D. Gordon, 1992; N.W.S. Chow, 1982; A. Bokor, 1984; J. Mack y S. Lansley, 1984; Z. Ferge y S.M. Miller (eds.), 1987; M. Desai, 1986; M. Desai y A. Shah, 1988; A. Luttgens y S. Perelman, 1988; P. Whiteford, 1981; P. Saunders y P. Whiteford, 1989; R. Lister, 1991.

caída de la Unión Soviética o, para tomar diferentes ejemplos, en Etiopía, Indonesia, Bangladesh, Irán, Cuba y China, se registraron cambios drásticos en los estándares de vida, las costumbres y los patrones de asociación en el decenio de los ochenta. Por tanto, pretender actualizar cualquier parámetro histórico de la pobreza sólo mediante un índice de precios entraña grandes problemas. Al otorgar a éste demasiada importancia, se crea un panorama poco real de estabilidad; la relación cambiante entre el ingreso y la necesidad se distorsiona porque se asume que ésta es constante.

Da la casualidad que, durante muchos años, se han hecho concesiones con respecto a la *relatividad* del significado de la pobreza. Los autores que han escrito en una época en particular han reflejado —en parte, cuando menos— las condiciones sociales que imperaban en esos tiempos. Un ejemplo común es el de Adam Smith, quien reconoció cómo se definían las *necesidades* a partir de las costumbres. Planteó un ejemplo de la necesidad del trabajador de usar una camisa,¹⁸ pero ni él ni sus sucesores fueron más allá de ese ejemplo hacia la construcción de su pensamiento sobre las necesidades humanas en general. En cualquier momento histórico, nuevos artículos se introducen en el mercado; los de siempre se fabrican de forma distinta; los papeles sociales se funden, se sustituyen o se extienden; las costumbres pierden o ganan vigencia, o se imponen otras nuevas, y la división entre el trabajo remunerado y no remunerado, así como el alcance y la naturaleza del mismo, cambian de forma radical. Al medir las tendencias en la pobreza o en un estándar de ingreso bajo, los gobiernos estadounidenses y europeos no han tomado en cuenta estos cambios. Sorprende que en los años noventa la Administración de la Seguridad Social en Estados Unidos aplicaba una línea de pobreza basada en los resultados de encuestas limitadas de 1955 y 1961 sobre los patrones de ingreso y gasto en alimentos.¹⁹

La pobreza debe *situarse* a través del tiempo en relación con la estructura social e institucional y no sólo denotarse por un ingreso disponible bajo en términos relativos. Al expresar que la pobreza consiste sólo en recibir un ingreso bajo no se logra distinguir de manera conceptual entre la desigualdad y la pobreza y se desvía la atención científica e intelectual de las condiciones de privación que experimentan los pobres como un componente necesario para todo estudio y análisis. Las limitaciones de los enfoques de la subsistencia y de las necesidades básicas para conceptualizar la pobreza, y las dificultades para justificarlos en términos empíricos robustos, han

conducido a algunos analistas a tomar una especie de *atajo* que consiste en adoptar definiciones sucedáneas de *los pobres*, considerando como tales a 10 o 20 por ciento de los más pobres en una población, o bien al porcentaje de la población con ingresos menores a la mitad del ingreso promedio. Pero esto desvía la atención de las condiciones que se han generado por niveles de ingreso particularmente bajos y tiende a desincorporar el debate. Por desgracia, la literatura sobre la pobreza sigue produciendo gran cantidad de análisis abstractos y desincorporados, que cuentan con un ímpetu propio y propician un debate más técnico y no uno comprometido con la búsqueda de las causas de las condiciones de la privación humana.

Otra aclaración se relaciona con el uso del concepto *privación relativa* como un criterio de pobreza. El autor prefiere utilizarlo en un sentido *objetivo*, pero el término se acuñó, en un inicio, para ayudar a explicar por qué algunos soldados del ejército de Estados Unidos estaban insatisfechos a pesar de su alto nivel de vida. Esta situación se abordó por psicólogos, sociólogos y politólogos para atraer la atención tanto hacia las diferencias en los sentimientos entre unos y otros grupos como hacia las diferencias entre sentimiento y realidad. Los sentimientos de privación relacionados con alguna condición o situación que se percibe como alcanzable con independencia de la condición real de la persona demostraron ser sin duda muy importantes para una gran parte de la vida social. La distinción no sólo ayudó a explicar las diferencias de opinión, sino también las protestas espontáneas y la organización de la opinión pública. W.G. Runciman amplió el término, en este sentido, hacia los problemas de la estructura de clase, estatus de las minorías y la variación entre las culturas.²⁰

Si bien la privación subjetiva (o el sentimiento colectivo respecto de ella) es una útil variable analítica o explicativa, no se puede evaluar plenamente con independencia de la privación *real*, y bien se puede argumentar que esta última es primordial para entender una amplia gama de fenómenos psicológicos y sociales. La visión adoptada aquí es que las formas objetivas de privación material y social merecen un escrutinio y una medición prolongados para entender fenómenos sociales, y no sólo psicológicos, y también como elemento crucial para la investigación científica de la pobreza.²¹

Tal vez sea posible entender mejor la pobreza si se aplica el concepto no sólo a quienes son víctimas de una mala distribución de los recursos, sino, de manera más exacta, a aque-

18. De determinado material (lino). Nota de Julio Boltvinik. Véase también Adam Smith, 1812.

19. US Department of Health, *Education and Welfare*, 1976.

20. S.A. Stouffer, E.A. Suchman, L.C. de Vinney, S.A. Star y R.M. Williams, 1949; R. Merton, 1957; W.G. Runciman, 1966 y 1989.

21. P. Townsend, 1979, pp. 46-53.

llos cuyos recursos no les permiten cumplir con las elaboradas exigencias y costumbres sociales que se imponen a los ciudadanos de esa sociedad: ellos están social y materialmente carentes de diversas maneras que se pueden observar, describir y medir. Es posible establecer una relación entre la evidencia empírica y la formulación de una teoría; los vínculos entre la estructura social y, en especial, entre la clase social y el ingreso, bien se pueden investigar y demostrar en el *quid* de cualquier generalización sobre la *condición social*.

LA DEFINICIÓN DE LA POBREZA

Podría afirmarse que el principal motivo para describir la pobreza como una *privación relativa* es científico e internacional. En muchos aspectos el concepto de *subsistencia* minimiza los límites y la profundidad de la necesidad humana, en tanto que el concepto de *necesidades básicas* se reduce principalmente a las instalaciones físicas de las comunidades del tercer mundo.

La gente sufre de privación relativa si no puede satisfacer del todo o en forma suficiente las condiciones de vida—es decir, dietas, comodidades, estándares y servicios— que le permitan desempeñarse, relacionarse y seguir el comportamiento acostumbrado que se espera de ella por el simple hecho de formar parte de la sociedad. Se puede afirmar que alguien vive en la pobreza si no cuenta con los recursos, o si éstos se le niegan, para acceder a tales condiciones de vida y así cumplir con su papel como miembro de esa sociedad. La gente puede sufrir privación en uno o en todos los principales ámbitos de la vida: en el trabajo, donde se consiguen los medios que determinan, en gran medida, la posición en otras esferas; en el hogar, el vecindario y la familia; en los viajes; en una serie de actividades sociales e individuales ajenas a las anteriores, o en los que desempeña distintos papeles en cumplimiento de sus obligaciones sociales.

Como sucede con cualquier formulación, tratar de definir la pobreza en forma operacional entraña dificultades. Desde el enfoque de la *privación relativa*, se concibe un umbral del ingreso, de acuerdo con el tamaño y el tipo de familia, por debajo del cual el abandono o la exclusión de la membresía activa de la sociedad se acentúa en forma desproporcionada. La existencia de ese umbral depende de la evidencia científica que pueda recopilarse.²² Se requiere una amplia y exhaustiva observación científica para demostrar la gravedad y el alcance de la falta de participación entre aquellos que perciben ingresos bajos y que tienen pocos recursos

de otro tipo, ya que cada persona desempeña distintos papeles en el curso de su vida y puede tener patrones complejos de asociación.


Los procesos de empobrecimiento y privación tienen ingredientes comunes en sociedades ricas y pobres. En las sociedades ricas, rara vez la gente se muere de hambre o de frío por falta de combustible o de ropa, y en muy contadas ocasiones su salud empeora por falta de ingreso. Pero ocurre con más frecuencia, por ejemplo, que las familias ya no pueden salir de viaje ni siquiera en el plan más económico, o invitar a amigos a su casa, o cubrir el costo de alguna salida o actividad escolar especial de sus hijos, o responder a una solicitud de apoyo urgente por parte de la iglesia a la que pertenecen. Es probable que los ancianos jubilados dejen de reunirse con sus amigos en un club o en un bar porque carecen de los recursos para costearlo. También ocurre que las familias jóvenes no tienen dónde vivir debido a la escasez, o deterioro, de la vivienda pública, o porque no pueden solventar los costos que representa una casa y al mismo tiempo los que acarrea cumplir con otras obligaciones, como por ejemplo desplazarse en busca de, o para mantener, un empleo remunerado o para cuidar de parientes discapacitados o de edad avanzada. Los malabarismos para mantener un presupuesto equilibrado se vuelven una pesadilla. Así, en tales contextos, no sólo el hambre y el frío, sino también aspectos como el deshonor familiar y el ostracismo social se vuelven factores determinantes en la definición de las necesidades esenciales.

En las sociedades pobres, las familias desplazadas por los cambios en la tenencia de la tierra y la ampliación de las plantaciones, por ejemplo, no sólo pierden sus viviendas, sino que acaban dispersas en tierras más pobres, además de contar con recursos insuficientes. El sustento familiar y la reciprocidad comunitaria peligran en condiciones de inestabilidad, e incluso la oferta de empleo explotador se retira a los lugares donde las ganancias son más seguras. El hambre y el frío pueden estar mucho más extendidos, pero el deshonor familiar, el ostracismo social y los desequilibrios en la infraestructura conforman realidades apremiantes en igual medida.

Los patrones de necesidad y, en consecuencia, las demandas primarias sobre los recursos en los dos tipos de sociedades son tan comunes como distintos. Por una parte, los recursos están distribuidos selectivamente; por la otra, los papeles y las obligaciones y costumbres sociales que la gente debe cumplir están definidos de modo injusto. La discriminación por género, raza, discapacidad y edad puede contribuir marcadamente a la desigual distribución de recursos, pero también, claro está, a una distribución inadecuada de las exigencias impuestas dentro de una familia, comunidad o clase en particular.

22. P. Townsend, 1979; M. Desai y A. Shah, 1988; M. Desai, 1986; A. K. Sen, 1983.

Los conceptos tienen implicaciones para las causas y viceversa. Las causas deben rastrearse en escala internacional y no sólo en el ámbito nacional. Es muy importante identificar con mayor claridad los lazos entre la pobreza en países pobres y ricos y la evolución de las instituciones multinacionales. La idea o el significado de la pobreza debe ser coherente con tales vínculos.

En los ámbitos individual, familiar y comunitario, el análisis tanto de la necesidad como del nivel y las fuentes del ingreso ha de ser más exhaustivo. La pobreza y las necesidades son conceptos tanto colectivos como individuales. Dentro de las familias, los efectos sociales de la privación pueden ser selectivos o estar concentrados. Los individuos pueden mantener algunos aspectos de sus vidas sociales (por ejemplo, dentro de sus familias) a costa de desligarse por completo, o casi por completo, de otras formas de relaciones sociales. Una vez más, el hecho de no poder seguir una dieta adecuada *socialmente* puede expresarse de distintas maneras. En la actualidad se experimenta una etapa temprana en lo que se refiere al reconocimiento de las necesidades *sociales* de los individuos. Aún hace falta describir en forma sistemática e investigar científicamente todo el espectro de los efectos sociales que un ingreso bajo produce, pero a final de cuentas las etapas incipientes como ésta no son algo desconocido en la evolución de la teoría y la definición científica. 

Bibliografía complementaria

- Aronson N., 1982, "Nutrition as a Social Problem: A Case Study of Entrepreneurial Strategy in Science", *Social Problems*, vol. 29, núm. 5, pp. 474-487.
- , 1984, "The Making of the US Bureau of Labor Statistics Family Budget Series: Relativism and the Rhetoric of Subsistence", *American Sociological Association Meetings*, Northwestern University, Department of Sociology, Evanston, Illinois.
- Atkinson, A.B., 1989, *Measuring Inequality and Differing Social Judgements*, Discussion Paper núm. 129, ESRC Programme on Taxation, Incentives and the Distribution of Income, London School of Economics, Londres.
- Beveridge Report, 1942, *Social Insurance and Allied Services*, Cmd 6404, HMSO, Londres.
- Block, F., Cloward, R.A., Ehrenreich, B. y Piven, F.F., 1987, *The Mean Season: The Attack on the Welfare State*, Pantheon Books, Nueva York.
- Bokor, A., 1984, "Deprivation; Dimensions and Indices", en R. Andork y T. Kolosi (eds.), *Stratification and Inequality*, Institute for Social Sciences, Budapest.
- Brandt, W., 1980, *North-South: A Programme for Survival*, Pan Books, Londres.
- Chow, N.W.S., 1982, *Poverty in an Affluent City: A Report on a Survey on Low Income Families in Hong Kong*, Departamento de Trabajo Social, Universidad China de Hong Kong.
- Commissione D'Indagine sulla Povertà e L'Emarginazione, 1992, *Secondo Rapporto sulla Povertà in Italia*, Franco Angeli, Milán.
- Committee on Ways and Means, US House of Representatives, 1991, *Overview of Entitlement Programs, 1991 Green Book*, US Government Printing Office, Washington.
- Danziger, S. y Weinberg, D., 1986 (eds.), *Fighting Poverty: What Works and What Doesn't*, Harvard University Press, Cambridge, Mass.
- Desai, M., 1986, "Drawing the Line: On Defining the Poverty Threshold", en P. Golding, *Excluding the Poor*, Child Poverty Action Group, Londres.
- Desai, M., y Shah, A., 1988, "An Econometric Approach to the Measurement of Poverty", *Oxford Economic Papers*, núm. 40, pp. 505-522.
- Drewnowski, J., 1977, "Poverty: Its Meaning and Measurement", *Development and Change*, vol. 8, núm. 2, pp. 183-206.
- Drewnowski, J. y W. Scottt, *The Level of Living Index*, United Nations Research Institute for Social Development, Informe núm. 4, Ginebra, septiembre de 1966.
- Duncan, G.J., 1984, *Years of Poverty, Years of Plenty: The Changing Economic Fortunes of American Workers and Families*, University of Michigan Press, Ann Arbor.
- Ellwood, D.T., 1988, *Poor Support: Poverty in the American Family*, Basic Books, Nueva York.
- Ferge, Z., y Miller, S.M., 1987 (eds.), *The Dynamics of Deprivation: A Cross-National Study*, Gower Press, Londres, para el European Centre for Social Welfare Training and Research, Viena.
- Galbraith, J.K., 1979, *The Nature of Mass Poverty*, Harvard University Press, Cambridge, Mass.
- , 1992, *The Culture of Contentment*, Houghton Mifflin, Boston, Nueva York y Londres.
- George, V., 1988, *Wealth, Poverty and Starvation: An International Perspective*, Harvester Wheatsheaf, Hemel Hempstead.
- George, V., e I. Howards, 1991, *Poverty Amidst Affluence: Britain and the United States*, Edward Elgar, Vermont y Aldershot.
- Ghai, D.P., Khan, A.R., Lee, E.H. y Alfthan, T., 1977, *The Basic Needs Approach to Development: Some Issues Regarding Concepts and Methodology*, Oficina Internacional del Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Ginebra.
- Ghai, D.P., Godfrey, M. y Lisk, F., 1979, *Planning for Basic Needs in Kenya*, Oficina Internacional del Trabajo de la OIT, Ginebra.
- Government of India Planning Commission, 1978, *Five Year Plan 1978-83*, Gobierno de la India, Nueva Delhi.
- , 1985, *Seventh Five Year Plan 1985-90*, vols. I y II, Dirección de Publicaciones, Nueva Delhi.
- Harrington, M., 1984, *The New American Poverty*, Holt, Rinehart and Winston, Nueva York.

- T. Hayter, 1981, *The Creation of World Poverty*, Pluto Press, Londres.
- Himmelfarb, G., 1984, *The Idea of Poverty: England in the Early Industrial Age*, Faber and Faber, Londres.
- Hirway, I., 1986, *Abolition of Poverty in India: With Special Reference to Target Group Approach in Gujarat*, Vikas, Nueva Delhi.
- Hoffman, A., y Leibfried, S., 1980, *Regularities in the History of Subsistence Scales — 100 Years of Tradition and the Deutscher Verein*, University of Bremen, Research Centre on Social Movements and Social Policy.
- Oficina Internacional del Trabajo, 1976, *Employment Growth and Basic Needs: A One-World Problem*, Informe del Director General de la Oficina Internacional del Trabajo de la OIT, Ginebra.
- , 1977, *Meeting Basic Needs: Strategies for Eradicating Mass Poverty and Unemployment*, Conclusiones de la Conferencia Mundial sobre el Empleo 1976, Oficina Internacional del Trabajo de la OIT, Ginebra.
- Kananaikil J. (ed.), 1985, *Seventh Plan and Development of Weaker Sections: Questions, Challenges and Alternatives*, Indian Social Institute, Nueva Delhi.
- Katz, M., 1986, *In the Shadow of the Poorhouse: A Social History of Welfare in America*, Basic Books, Nueva York.
- Leibfried, S., 1982, "Existenzminimum und Fursorge-Richtsatze in der Weimarer Republik", (El mínimo de subsistencia y la "nacionalización" de las escalas de apoyo de bienestar en la República de Weimar), en *Jahrbuch der Sozialarbeit*, núm. 4, Reinbek, Hamburgo, pp. 469-523.
- Leibfried, S., y Tennstedt, F. (eds.), 1985, *Regulating Poverty and the Splitting of the German Welfare State*, Suhrkamp, Frankfurt-Main.
- Lister, R., 1990, *The Exclusive Society: Citizenship and the Poor*, Child Poverty Action Group, Londres.
- , "Concepts of Poverty", *Social Studies Review*, vol. 6, núm. 5, mayo, 1991, pp. 192-195.
- Luttgens, A., y Perelman, S., "Comparing Measures of Poverty and Relative Deprivation: An Example for Belgium", Ensayo presentado en la segunda reunión anual de la European Society for Population Economics, Universidad de Mannheim, República Federal de Alemania, 23-25 de julio de 1988.
- Maasdorp, G., y Humphreys, A.S.V. (eds.), 1975, *From Shanty Town to Township: An Economic Study of African Poverty and Rehousing in a South African City*, Juta, Cape Town.
- Mack, J., y Lansley, S., 1984, *Poor Britain*, Allen and Unwin, Londres.
- , 1992, *Breadline Britain in the 1990s*, Harper Collins, Londres.
- Malasia, *Fifth Malaysia Plan 1986-1990*, Government Printer, Kuala Lumpur, 1986.
- Mayer, S.E., y Jencks, C., 1989, "Poverty and the Distribution of Material Hardship", *Journal of Human Resources*, vol. 24, núm. 1, pp. 88-113.
- McGranahan, D., 1979, *International Comparability of Statistics on Income Distribution*, United Nations Research Institute for Social Development, Ginebra.
- Merton, R., 1957, *Social Theory and Social Structure*, Free Press, Glencoe.
- Mossé, E., 1983, *Les Riches et les Pauvres*, Editions de Seuil, París.
- Orshansky, M., 1969, "How Poverty is Measured", *Monthly Labor Review*, vol. 92, núm. 2, pp. 37-41.
- Orshansky, M., Watts, H., Schiller, B.R., y Korbel, J., 1978, "Measuring Poverty: A Debate", *Public Welfare*, vol. 36, núm. 2.
- Patterson, J., 1981, *America's Struggle Against Poverty*, Harvard University Press, Cambridge, Mass.
- Piachaud, D., 1988, "Poverty in Britain 1899 to 1983", *Journal of Social Policy*, vol. 17, núm. 3, pp. 335-351.
- Pillay, P.N., 1873, *A Poverty Datum Line Study Among Africans in Durban*, Occasional Paper núm. 3, Universidad de Nepal.
- Rein, M., 1970, "Problems in the Definition and Measurement of Poverty", en P. Townsend (ed.), *The Concept of Poverty*, Heinemann, Londres.
- Report from His Majesty's Commissioners, *Inquiry into the Administration and Practical Operation of the Poor Laws*, Fellowes, Londres, 1834, p. 228.
- Ross, D.P., y Shillington, E.R., 1989, *The Canadian Fact Book on Poverty-1989*, Canadian Council on Social Development, Ottawa-Montreal, p. 4.
- Rowntree, B.S., 1901, *Poverty: A Study of Town Life*, Mcmillan, Londres.
- , *The Human Needs of Labour*, Longmans, Londres, 1918 (nueva edición, 1937).
- Runciman, W.G., 1966, *Relative Deprivation and Social Justice*, Routledge and Kegan Paul, Londres, p. 10.
- , *A Treatise on Social Theory: Vol. II Substantive Social Theory*, Cambridge University Press, Cambridge, 1989, pp. 36 y 97.
- Sarpellon, G., 1982, *La Povertà in Italia*, Franco Angeli, Milán, capítulos 2 y 3.
- Saunders, P., y Whiteford, P., 1989, *Measuring Poverty: A Review of the Issues*, Informe preparado por el Economic Planning Advisory Council, Australian Government Publishing Service, Canberra.
- Sen, A.K., 1983, "Poor Relatively Speaking", *Oxford Economic Papers*, núm. 35, pp. 153-169.
- Senate of Canada, *Proceedings of the Special Senate Committee on Poverty*, Ottawa, 24 y 25 de febrero de 1970.
- Smith, A., 1812, *An Inquiry into the Natural Causes of the Wealth of Nations*, Ward, Lock (primera edición de 1776), Londres.
- Social Security Administration, "Poverty Data", *Social Security Bulletin, Annual Statistical Supplement 1990*, US Department of Health and Human Services, Government Printing Service, Washington, diciembre de 1990.
- Stouffer, S.A., Suchman, E.A., de Vinney, L.C., Star, S.A., y Williams, R.M., 1949, *The American Soldier: Adjustments During Army Life*, Princeton University Press, Princeton, Nueva Jersey.
- Townsend, P., "The Meaning of Poverty", *British Journal of Sociology*, núm. 8, septiembre de 1962.
- , 1979, *Poverty in the United Kingdom: A Survey of Household Resources and Living Standards*, Allen Lane and Penguin Books y University of California Press, Londres.
- Townsend, P., 1970 (ed.), *The Concept of Poverty*, Heinemann, Londres.
- Townsend, P., y Gordon, D., 1992, *Unfinished Statistical Business on Low Incomes? A Review of New Proposals by the Department of Social Security for the Production of Public Information on Poverty*, Statistical Monitoring Unit, University of Bristol.
- UNESCO, *Study in Depth on the Concept of Basic Human Needs in Relation to Various Ways of Life and its Possible Implications for the Action of the Organisations*, UNESCO, París, 22 de septiembre de 1978.
- US Department of Health, Education and Welfare, 1976, *The Measure of Poverty: A Report to Congress as Mandated by the Education Amendments of 1974*, US Government Printing Office, Washington.
- US Department of Health and Human Services, Social Security Administration, 1990, *Informe de 1990*, US Government Printing Office, Washington.
- Whiteford, P., 1981, "The Concept of Poverty", *Social Security Journal*, Australian Department of Social Security, Canberra.
- Woolf, S., 1986, *The Poor in Western Europe in the Eighteenth and Nineteenth Centuries*, Methuen, Londres y Nueva York.