

# PERSPECTIVA

Y DIALOGO INTERNACIONAL

AÑO 5 - Nº 6 - \$ 8.00

Director: JOSE OCTAVIO BORDON

PRIMAVERA DE 1993

ECONOMIA Y POLITICA EN EL MERCOSUR/ EL PACTO FEDERAL FISCAL/ MARGINACION Y POBREZA

DOCUMENTOS: LA REFORMA ELECTORAL

A. López/ F. Porta/ G. Bezhinsky/ F. Gatto/ G. Yogue/ R. Lavagna/ F. Peña/ M. J. Abrile de Vollmer/ P. Bustos/  
C.L. de Gabrielli y R. A. Molina/ F.I.E.L./ D. Sica/ J. Villarreal/ A.B. Reyes de Norte/ N. Neirotti/ C. Reynals/ E. A. Isuani



FUNDACION ANDINA 

CONGRESO DE TRABAJO SOCIAL

# ¿Más o menos pobreza?

## Aportes para una reflexión

¿Cuál es el origen de la pobreza? ¿La víctima o el sistema? Una vez generada la pobreza, su reproducción constante se asienta, en primer lugar, en las relaciones del sistema social en torno a la riqueza, el ingreso, el poder; en segundo lugar, en forma concomitante, en la pobreza misma que actúa como fuente de alimentación de su propio mantenimiento.

¿Qué es la pobreza más allá de su origen? Una condición de vida, fundada en situaciones carenciales de los grupos que la experimentan y en estado permanente de privación. Las carencias se manifiestan a nivel de los recursos materiales y de los recursos económicos, acompañados con efectos de incertidumbre e inestabilidad en los diversos planos de la vida. Hay que tener en cuenta la heterogeneidad entre grupos pobres y la heterogeneidad de los estratos pobres en relación a otros grupos de la población. Para identificar la pobreza dentro de la sociedad global, en contraste con la no pobreza, se utilizan indicadores de carencias y se elabora la línea de ingreso. Este tipo de enfoque ofrece mucha información cuantitativa. CEPAL ha avanzado en esta orientación trazando dos líneas de pobreza (LP) según requerimientos calóricos básicos, una en base a la "canasta de alimentos" y la otra en base a la "canasta ampliada", de este modo distingue los indigentes y los pobres. A fin de lograr una forma de aproximación más directa se utiliza el criterio de "necesidades básicas insatisfechas" (NBI), el INDEC combinó ambos criterios, LP y NBI; más que nada es un trabajo de elaboración de indicadores válidos para medir cambios y tendencias en los niveles de vida. No obstante, seguimos buscando precisiones para la medición de la pobreza que parece "agrandarse o achicarse" según el tipo de cálculo que se use. Ambos enfoques, LP y NBI son insuficientes, los resultados obtenidos no ofrecen elementos a los encargados de ejecutar políticas. Para captar el fenómeno en su variante histórica y actual, es necesario tener presente: la heterogeneidad de la pobreza; el concepto de situaciones equivalentes en distintos grupos; la "infraestructura zonal" y otras variables como, salud, mercado de trabajo, estructura de hogares, estructura y roles familiares, vivienda, servicios, calidad de bienes, propiedad, estrategia de ingresos de los hogares.

**Azucena Beatriz Reyes de Norte\***  
con la colaboración de **Beatriz Borzotta\*\***

La pobreza como fenómeno social no es de reciente actualidad sino que, por el contrario, su existencia data de tiempos remotos.

Los distintos procesos sociales, económicos, políticos, y culturales que han tenido lugar a lo largo de la historia han ido de alguna manera, moldeando este fenómeno que por su origen es altamente complejo y multidimensional.

Es objeto de diversos actores sociales (investigadores, políticos) desentrañar las causas y los factores que lo producen y que actúan en su definición, como también determinar las características que asume en los distintos contextos geográficos. De igual manera, que ocuparse de resolver los problemas vinculados con su ocurrencia.

¿Qué aproximaciones se realizan para su conocimiento y qué aportan sus resultados a los decisores de las políticas para remover obstáculos?

El presente artículo se ocupa de reflexionar sobre este aspecto con el interés de efectuar un aporte, sin pretender agotar la discusión sobre el tema.

**¿Cuáles son las causas que generan pobreza? Hay dos tipos de explicaciones, las que culpan a la víctima y otras que culpan al sistema.**

\* Investigadora del INSTECO. Docente Facultad Ciencias Políticas y Sociales.  
\*\* Investigadora del INSTECO

## Distintas versiones de la pobreza

Uno de los temas básicos a considerar cuando se plantea la pobreza como fenómeno social es el desde dónde se la mira, y cómo se la explica.

En cuanto a ello, es conocido que no existe una "teoría" de la pobreza, sino que nos encontramos con diversas teorías, que desde concepciones determinadas de la realidad y de la sociedad dan explicaciones del fenómeno.

Su diferencia fundamental está en dónde ubican las causas que la generan.

Siguiendo la línea de autores previos. Roppers en su libro titulado "Persistent Poverty" (1992) señala que estas variadas explicaciones de la pobreza han sido organizadas dentro de dos categorías: 1) las explicaciones que *culpan a la víctima*; y 2) las explicaciones que *culpan al sistema*. Según el autor, estas explicaciones no sólo han ayudado a formar las bases para el estereotipo relacionado con el pobre, sino también refleja los sesgos políticos e ideológicos.

En Blaming de Victim (1971), William Ryan sugirió que hay una categoría de explicaciones que se centra en las características, atributos y comportamientos de la gente que sufre algún problema social para dar cuenta del origen del mismo.

Esta aproximación es realmente cierta para las cuestiones de la pobreza. Basta con solo pensar en el Darwinismo social, en las teorías funcionalista de Davis y Moore; en las ideas de Patrik Moynihan, y el planteo de Oscar Lewis con la Cultura de la pobreza.

Ryan llama a esta perspectiva de culpando a la víctima, un "proceso de evasión". La evasión distrae la atención hacia afuera de las causas estructurales sociales y económicas de los problemas sociales, dejando sin tocar la injusticia primaria. (Roppers, 1992, p. 115).

Las otras teorías "Blaming the system", ponen el énfasis en la estructura del sistema social y económico, en las instituciones, creencias políticas, ideológicas y culturales, que niegan a ciertos grupos el acceso a las oportunidades sociales y económicas y a los recursos.

En la actualidad pensadores como Bluestone y Harrison (The de industrialization of América, 1982), y William Wilson (The Truly Disadvantaged, 1987) son considerados como representantes de postura.

Es evidente, que más allá de la existencia de variadas posiciones frente al origen de la pobreza, la realidad nos muestra que una vez generada, su reproducción constante se asienta en primer lugar en las relaciones que se

crean dentro del sistema social en torno a la riqueza, el ingreso, el poder, y en segundo lugar, pero en forma concomitante, en la pobreza misma; ésta, por la forma que adopta, actúa como fuente de alimentación de su propio mantenimiento.

La pobreza significa avanzar obligadamente por dos frentes: por el lado del sistema, y por el de las consecuencias de la pobreza que determinan su propia "reposición".

Interesa ahora, dilucidar este fenómeno, aislarlo en cuanto a sus características propias y a sus formas de manifestación social.

En una palabra, planteamos ¿qué es la pobreza más allá de su origen?

No es la intención proponer una definición de pobreza que sea la más "exacta" entre los existentes, pero al desarrollar este concepto, sí interesa rescatar a la pobreza tal como se ha manifestado históricamente y cómo se la percibe socialmente en nuestras sociedades.

Partimos aquí de concebir a la pobreza como una *condición de vida* que se funda en situaciones carenciales de los grupos que la experimentan y en estados permanentes de privación.

En cuanto a las manifestaciones de las carencias, éstas se expresan por una parte, al nivel de los recursos materiales vinculados con la satisfacción de las necesidades elementales de la población (vivienda, mobiliario, salud, educación, alimentación, etc.); y de los recursos de carácter económico (ingresos monetarios).

Se suma a esto una participación condicionada de la población en el mercado de trabajo, encontrando limitada la posibilidad de competir en la obtención de empleos de alta productividad, rentabilidad, y de seguridad y estabilidad en el trabajo y en el ingreso.

Otras manifestaciones del estado carencial encuentran sus formas de expresión en incapacidades físicas e intelectuales, desnutrición, mortalidad infantil, escasa esperanza de vida, analfabetismo, hacinamiento, promiscuidad.

La combianción de todos estos aspectos acompañados de la incertidumbre, se traduce en inseguridad económica, inestabilidad en los diversos planos de la vida, tales como en los roles familiares, en la composición familiar, en lo emocional. (Arturo et al 1989, Reyes, A. 1992).

Roppers sintetiza estas nociones en los siguientes términos: "la pobreza limita y achica las opciones de vida... Los pobres experimentan un tipo de arteroesclerosis de oportunidades... No toman nada por seguro" (Ropper, 1992, p 25-27).

Esta serie de aspectos mencionados de al-

**Una vez generada la pobreza su reproducción constante se asienta en primer lugar en las relaciones que se crean dentro del sistema social y en segundo lugar, pero en forma concomitante, en la pobreza misma que actúa como fuente de alimentación de su propio mantenimiento.**

la lu- re- ic- io n- y ue o, is r- n s , a - - - - -

guna manera constituyen la pobreza como fenómeno social. La vasta literatura sobre el tema así lo avala. Es difícil encontrar entre los estudios existentes alguno que deje de mencionar estos elementos como constitutivos de la pobreza.

Ahora bien, es fundamental tener en cuenta que dentro de este estado general, hay gradaciones en la gravedad de las situaciones, definiendo un alto nivel de *heterogeneidad* entre los grupos.

No obstante, siempre es una heterogeneidad dentro de los límites de tal estado. O sea, la diversidad de situaciones producto de aquella combinación, por pocos que sean los miembros que la sufren, están incluidas dentro de esos límites. A los individuos que la experimentan no se los pueden clasificar como casos únicos o desviados, y desvincularlos de las causas que originaron su situación.

También se puede hablar de heterogeneidad de estos estratos respecto de su relación con la de otros grupos de la población. (Ver Reyes Suarez, A. B y B. Borzotta, Insteco 1991).

En síntesis, estos aspectos que definen la pobreza como condición de vida se traducen en una realidad que modela la vida y las conductas de la población que la experimenta.

Otras formas de carencias definen otros *niveles de vida* que no son necesariamente la pobreza como se la ha conocido históricamente y como la conciben los diversos miembros de nuestra sociedad.

Ahora bien, ¿dónde se instala esta pobreza como condición de vida dentro de los grupos que conforman la estructura social de una sociedad?

Partiremos de la idea generalmente aceptada de que en las sociedades industrializadas la población se distribuye en clases y sectores de clases aglutinados por factores tales como *el ingreso, la riqueza, el poder, el status, el conocimiento*, entre otros, lo que define distintos *standards y estilos de vida*.

Las denominadas clases alta, media y baja reflejan una forma de *distribución de aquellos recursos* entre los miembros que la conforman, indicando el distinto acceso que tiene los grupos a los mismos, lo que denota una gradación que va del más al menos.

De acuerdo a ellos los estratos de la población más vulnerables a contraer situaciones de pobreza en los términos previamente descritos, son las denominadas *clases bajas*, justamente por ser las que menos acceso tiene a dichos factores.

La pobreza, en tanto meramente carencias materiales o económicas puede ir penetrando a otros sectores de las distintas clases según el momento histórico, social, económico y polí-

tico por el que se está transitando. Sin embargo, no por ello se la llega a experimentar como una condición de vida, justamente por la ausencia de los otros factores condicionantes.

## Aproximaciones al estudio de la pobreza

Se puede pensar en dos formas que resumen estas aproximaciones.

Una de ellas estará representada por los trabajos que abordan el fenómeno, tomando como referencia a un barrio o a una comunidad determinada, seleccionada en base a ciertos rasgos generales que responden a situaciones carenciales (barrios denominados inicialmente como pobres, marginados, etc.), y analizan allí las características de las familias, grupos e individuos que la componen.

El resultado de estos estudios ofrece una cuantiosa y rica información de tipo cualitativa.

Algunas características se presentan en términos de porcentajes de algunos miembros respecto del total de la población del barrio, considerada en su conjunto como pobre.

En la base de esta forma de aproximación yace una idea de pobreza como situación carencial vinculada con una condición de vida producto de la "escasez". No logra sin embargo abarcar al conjunto de los pobres de la sociedad en cuestión.

Una segunda forma de abordar este fenómeno, es aquella que se orienta a identificar la pobreza dentro de la sociedad global, en contraste con la no pobreza. Generalmente se utilizan indicadores de carencias y se elabora una *línea de ingreso* por debajo de la cual se estima que no sería posible satisfacer las necesidades consideradas elementales. Si bien este abordaje pretende captar a la pobreza dentro del conjunto social, en su base parece residir más la noción de *standards o niveles de vida* de una sociedad.

Estos estudios ofrecen una vasta información de tipo cuantitativa relativa a los hogares en relación a los distintos indicadores de pobreza seleccionados.

Pasaremos revista a esta segunda forma, por cuanto es la más ampliamente difundida y utilizada en la actualidad por aquellos organismos, instituciones e investigadores vinculados a los decisores de políticas.

## La pobreza y su captación a través de la medida

Esta forma de aproximación data de principios de siglo, cuando Rowsntree en 1901 se propuso realizar un estudio sobre las familias

**La pobreza es una condición de vida que se funda en situaciones carenciales de los grupos que la experimentan y en estados permanentes de privación.**

**¿Dónde se instala la pobreza en la estructura social? Los estratos más vulnerables a contraer situaciones de pobreza son las clases bajas.**

pobres de York, en Inglaterra. La metodología utilizada consistió en la estimación del valor de una dieta adecuada, para lo que tuvo en cuenta los requerimientos proteicos y calóricos de familias de diferentes tamaños y edades. El mínimo necesario para el mantenimiento físico se calculó en forma absoluta. Los gastos realizados en vestuario, combustible y otros artículos, también fueron estimados.

De esta manera se distinguían las necesidades de las secundarias. En su estudio, consideró que estaban en condición de pobreza primaria, todas aquellas familias que tuvieran ingresos insuficientes para adquirir los alimentos que le permitieran su mantenimiento físico.

Posteriormente se avanzó dentro de este mismo enfoque mediante los aportes realizados por Townswend (1955), Orshanky (1965), Murkerjee (1975), Oshima (1977), Rao (1981), entre otros quienes fueron perfeccionando la manera de los límites del valor del ingreso que se consideraba necesario para la reproducción familiar, teniendo en cuenta las distintas precisiones que se iban logrando. Se elaboró durante este período el coeficiente de Engels considerado un múltiplo del presupuesto de alimentos de bajo costo (Orshanky, 1965); el cual es el actualmente utilizado en distintos organismos e instituciones.

En América Latina, Altimir (CEPAL, 1979) es quien fija un firme antecedente de este enfoque en su estudio realizado sobre once países de la región.

Realiza el trazado de dos líneas de pobreza: una en base a la canasta de alimentos, y otra de una canasta ampliada, que cubre el consumo no alimenticio. De este modo distingue dos grupos de pobreza: los "indigentes" y los "pobres" respectivamente.

A partir de la década del 60 estos estudios basados en una forma de abordar la pobreza de modo indirecto, (requerimientos calóricos básicos) se sumaron otros cuya forma de aproximación se pretendía más directa, ya que algunos organismos internacionales veían a aquella como limitada.

Con ésto toman relevancia las aproximaciones basadas en las *necesidades básicas insatisfechas (NBI)*.

En Argentina, el INDEC fue el primero en realizar un importante estudio de este tipo (La pobreza en Argentina, 1984) definiendo cinco indicadores de NBI, en el cual se determinó como pobre a todo hogar que cumpliera por lo menos con uno de aquellos indicadores.

Ellos son los siguientes: *educación, capacidad de subsistencia, hacinamiento, condiciones sanitarias, y vivienda.*

Posteriormente, entre los años 1987/89, dicha institución llevó a cabo otro estudio, me-

dante la puesta en marcha del IPA (Investigación de Pobreza en Argentina), en el que combinaron los criterios de medición hasta ahora comentados de la "línea de pobreza" (LP), y el de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).

Estos avances muestran un importante esfuerzo para acercarse en forma más directa a la pobreza como situación carencial.

Una lectura más fina de estos desarrollos nos indican que los mismos parecen circunscribirse más que nada, a un trabajo de elaboración de indicadores válidos para medir los cambios y tendencias en los niveles de vida.

Queremos llamar la atención, al hecho de que ha pasado casi un siglo desde que se comenzó con estas formas de aproximación, fundamentalmente la basada en el ingreso, y seguimos aún buscando precisiones para la medición de la pobreza que parece concomitantemente "agrandarse y achicarse", según el tipo de cálculo matemático que le apliquemos, o que realicemos antes o después de los "taxes" ¿Habrá que buscar formas de superación?

Nuestra experiencia nos ha llevado a cuestionarnos el alcance y limitaciones de esta aproximación y sus resultados para la elaboración de políticas.

Daremos una mirada crítica sobre ello, basándonos en algunos hallazgos y reflexiones, y renovando la inquietud por revisar las distintas formas de abordar la pobreza como fenómeno social.

### **Virtualidades y limitaciones de este tipo de abordaje para el conocimiento de la pobreza**

#### *a) El enfoque de la Línea de Pobreza (LP)*

Siguiendo a Altimir la mayor parte de los estudios realizados en América Latina (Ver Rodgers, 1989), identifican a los pobres por *línea de ingreso*, distinguiendo entre los denominados *hogares indigentes (LI)* y *hogares pobres (LP)* de acuerdo a la canasta alimenticia, y a la de bienes y servicios respectivamente.

• Esta primera forma de aproximación tiene la virtud de distinguir, de separar, a los hogares según niveles de ingreso y de un determinado grado de satisfacción de algunas necesidades consideradas elementales.

Lo que no se logra mediante ello es discriminar a los hogares por el estado de su pobreza. Por ejemplo, el caer en estas mediciones por debajo de la línea de indigencia no implica, en gran parte de los casos, estar mal

I  
r  
g  
c  
c  
  
r  
r  
r  
c  
t  
g  
n  
l:  
r  
r  
n  
  
t  
a  
  
c  
n  
e  
g  
e  
  
s  
r  
d  
e  
  
si  
el  
l:  
b:  
e:  
el  
c:  
g:  
t:  
  
d:  
A  
a  
d:  
d:  
d:  
  
s:  
e:  
u:  
sc

nutrido. ¿Cómo distinguir o captar por este medio a los pobres realmente desnutridos por no tener un ingreso adecuado, de aquellos que perciben transitoriamente un ingreso escaso al momento de la medición, pero que cuentan con superiores condiciones de vida?

Este acercamiento entonces:

- Permite diferenciar a los hogares considerados pobres por ingreso, pero se escapa la posibilidad de captar la *heterogeneidad* de la pobreza en las condiciones antes señaladas.

- Es de gran valor para poder ahondar en el conocimiento de la estructura social y sobre el *standard* general de vida de los distintos grupos de la población.

- Es de utilidad para analizar procesos económicos globales y conocer sus efectos sobre la situación material de los hogares y de la población. No llega sin embargo a detectar la pobreza en cuanto estado carencial permanente.

- Permite caracterizar a una época en cuanto a la distribución de la población de acuerdo a algunos indicadores mínimos de condiciones de vida, *pero de algún modo oculta o diluye el grave problema de la pobreza histórica, igualando a los carentes de siempre con muchos otros que sólo presentan deficiencias económicas transitorias. Incluye en el mismo grupo a hogares con diferencias sustanciales en sus condiciones de vida.*

*El problema de la pobreza como fenómeno social histórico, como un problema estructural tiende a diluirse en los efectos negativos de la coyuntura. No permite percibir a los "pobres de siempre", que están en la base de esa categoría.*

- No obstante si uno lo utiliza para el análisis de la estructura de clases de una sociedad, el mismo permite conocer en qué estratos de la población se ubican los denominados pobres por ingreso. El análisis de su evolución en el tiempo, ayuda comprender hasta dónde el proceso político-económico y las políticas globales orientadas al plano social han producido variaciones en los niveles de vida de los grupos de la población según su clase de pertenencia.

Los estudios efectuados durante la última década en la Argentina y en otros países de América Latina, EEUU, y del mundo en base a este enfoque, muestran que amplios sectores de la clase media se suman a los denominados, por este método, grupos de pobreza, indicando un deterioro en su *standard* de vida.

Por otra parte, teniendo en cuenta los resultados de nuestros estudios, el análisis de la evolución del porcentaje (%) de hogares con un ingreso inadecuado (LP) dentro de las clases bajas indica que su tamaño se sostiene ca-

si estable en una década, en alrededor del 60% de esos hogares. Esto avala el hecho de que la pobreza en sus distintas formas de manifestación, parece ser un problema endémico de las clases bajas dentro de la estructura social.

Estos comentarios nos llevan a concluir que esta forma de aproximación efectúa un aporte importante al conocimiento del *standard* y niveles de vida de la población de una sociedad, pero que tiene poco poder discriminatorio de la pobreza entre aquellas familias que sufren todos o la gran mayoría, de estos carenciales.

Los estudios conocidos que abordan la pobreza por este método, ponen generalmente en discusión las precisiones acerca de la forma para medirla según la línea, pero no se hace explícita la preocupación por evaluar si con este método se mide realmente lo que se pretende o espera medir.

Aquí la cuestión básica deberá pasar entonces por establecer para qué objetivos de políticas se deben utilizar los resultados que se obtienen como producto de este enfoque.

#### b) El enfoque de las NBI

Cabe ahora plantearse el alcance y limitaciones de la aproximación basada en el método de las NBI. Efectúa un importante aporte al conocimiento del estado general de la población, respecto a un determinado número de indicadores de bienestar y en algunos casos de la capacidad de los miembros para enfrentar el mantenimiento y la reproducción de su grupo familiar de pertenencia.

En base a los indicadores que usualmente se seleccionan para su conocimiento, tal como los utilizados, no siempre se logra discriminar a los considerados pobres y no pobres por carencias, por la forma misma en que se han definido los umbrales a partir de los cuales se los considera en tal condición.

Mirando los indicadores de NBI y tomando como ejemplo a la educación, se separa a los hogares de acuerdo a que tengan o no un niño de 6 a 12 años en edad escolar y que no asistan a la escuela. (Para captar a estos grupos de pobreza se utiliza usualmente la EPH en sus respectivas ondas). Los resultados indican que entre el relevamiento de noviembre y el de mayo se produce un aumento en el número de hogares pobres por problemas de carencias en educación. Al profundizar en los casos concretos que contribuyeron a tal incremento se observa que son aquellos hogares que poseen un niño de 6 años que no va a la escuela, por lo que coincide con aquellos niños nacidos después del mes de junio que no son incorporados durante ese año al ciclo es-

**CEPAL traza dos líneas de pobreza, una en base a la canasta de alimentos y otra canasta ampliada referida al consumo no alimenticio. Distingue así dos grupos de pobreza: los indigentes y los pobres.**

colar. O sea que el "aumento" anunciado respecto de los hogares pobres por NBI, puede estar sesgado en este caso como producto de una norma legal, y no de un problema social básico ya sea de economía familiar o de cambios de estacionalidad de los mercados, etc.

Este solo ejemplo alcanzaría ya para preguntarse si no estamos ante la necesidad de reevaluar este aspecto de los indicadores NBI y su validez para medir lo propuesto.

El caso del "hacinamiento" plantea inconvenientes similares a los señalados para el método de la línea de pobreza (LP), en cuanto que no discrimina niveles o estados de pobreza. No parece lo mismo, ni equiparable, estar hacinado en el Barrio Norte de Buenos Aires o en la Quinta Sección de Mendoza, que en Villa Pora de Lanús Oeste en Bs. As. o en el Barrio Papa de Mendoza.

Generalmente se plantean estos estudios con el objetivo de conocer la naturaleza de la pobreza y las características de los pobres, más allá del interés en su medición. Y se indica que los criterios para identificar la misma pueden ser variados, pero que en su mayoría se reducen a los aquí tratados (el consumo absoluto, del consumo relativo, o ingreso; del de acceso a bienes y servicios públicos y semipúblicos, y a otro de un criterio subjetivo basado en la percepción y comportamientos entre los pobres). Con respecto a estos señala Rodgers en su libro titulado "Urban poverty" (1989), que el primer acercamiento, el del consumo absoluto, es a la vez: más fácil de usar y más difundido; y *que aunque puede ser rápidamente criticado*, su simplicidad y la disponibilidad de datos son virtudes que deben no ser despreciadas.

Este criterio ha sido tomado por varios autores para realizar sus estudios y análisis de la pobreza.

### Conclusiones y propuestas

La preocupación central que ha motivado esta reflexión es la de asegurarnos el grado en que los estudios que realizamos sobre la pobreza en la actualidad logren alcanzar los objetivos que plantean. Como se dice en la mayoría de los trabajos sobre el tema se proponen: "hacer un diagnóstico de la situación de los grupos pobres con el objeto de dilucidar los factores que sería necesario tener en consideración en el diseño de políticas e implementación de programas" (Luis Cereceda, p. 244); "describir los factores estructurales que discriminan entre estratos pobres" (Pollack, Uthoff, 1989); "examinar cómo diferentes ti-

pos de intervenciones en el mercado de trabajo pueden contribuir a reducir la pobreza", (Arturo, R, 1989. 82). En otras palabras, cuestionamos hasta dónde los resultados obtenidos ofrecen esos elementos a los encargados de implementar políticas.

Querríamos dejar esta serie de opiniones como generadores de inquietudes para perfeccionar los métodos que permitan captar al fenómeno en su variante histórica y actual.

Es necesario tener presente entre otras cosas: la heterogeneidad de la pobreza como una manera de acercarse al problema; hacer intervenir el concepto de "situaciones equivalentes o equiparables" en relación a la presencia de un mismo problema en distintos grupos sociales; plantearse la infraestructura zonal o barrial como fundamental para considerar si se es "pobre" y se vive en situación de pobreza; acercarse al tema a través del concepto de zona vulnerables; incorporar variables que incluyan los distintos factores que están presentes al definir el estado de la población como pobre, relativos a: salud; a la vinculación con el mercado de trabajo; a la estructura de los hogares; a la estructura de roles familiares; vivienda, servicios, calidad de los bienes, propiedad; e integrar el aspecto de las estrategias de ingresos de los hogares. Esto permitirá ver cuál es la combinación de factores que mejor explica la presencia del fenómeno.

Es recomendable para obtener este conocimiento más amplio, realizar en principio algunos estudios vía procedimientos inductivos, como primera medida para determinar indicadores que se ajusten lo mejor posible a la realidad de la pobreza en sentido abarcativo.

En tanto la mayor parte de los estudios se ocupan de indicar que ellos trabajan el problema de la pobreza en relación sólo a aquellos indicadores que las fuentes disponibles les permite, parece oportuno por lo tanto, proponerse como alternativa elaborar un instrumento nuevo de recolección desdijado exclusivamente a relevar variables relacionadas con la pobreza. Para ello se debería tener como sustento la elaboración de una conceptualización del fenómeno que surja como producto de aquel trabajo inductivo y poder así contar con una gama más amplia de información adecuada.

Es fundamental el aspecto de la conceptualización de la pobreza para poder encontrar una forma operativa de captar, no ya sus rasgos fundamentales, sino el estado de la pobreza de la población para contribuir a mejorar sus condiciones de vida y a que logren la posibilidad de alcanzar una mejor inserción en la sociedad.

Esta propuesta no implica minimizar el uso

**El INDEC combinó los criterios de "línea de pobreza" y de Necesidades Básicas Insatisfechas. Una forma más directa de acercarse a la pobreza como situación carencial.**

de las formas de aproximación ya existentes. Tan sólo plantea distinguir los conceptos, objetivos, el alcance y el aporte que las mismas pueden ofrecer para poder actuar sobre la realidad y transformarla.

Una última apreciación sobre el abordaje aquí discutido basado en la línea de pobreza, y es que deja entrever, en el modo en como

se ha instrumentado la forma de medir, una concepción de la sociedad y de la estructura de la misma, que deja afuera factores determinantes de la pobreza, como es por ejemplo el de la distribución de la riqueza. Esto sugiere que la propuesta de cambios desde esta perspectiva puede llegar a ser limitada y de escaso poder transformador.

**Para ofrecer elementos a los encargados de implementar políticas es necesario tener presente la heterogeneidad de la pobreza, las situaciones equivalentes en distintos grupos, la infraestructura zonal o barrial y otras variables: salud, vinculación con el mercado de trabajo, estructura de los hogares y roles familiares...**