TRADICIONES Y PLURALIDAD DE DEFINICIONES EN EL PENSAMIENTO SOBRE LA POBREZA

Definir la igualdad es tan difícil como definir la justicia, y creo que es casi imposible llegar a un acuerdo sobre el óptimo que debería alcanzarse en cada uno de estos aspectos. Sin embargo, estamos tan conscientes que existen desigualdades como de que existen injusticias... La comprobación de las grandes desigualdades o injusticias es un factor importante en la legitimización y no legitimización de las instituciones sociales. Constituye, pues, uno de los motores más poderosos de la dinámica social.

Kenneth Boulding, 1973

Desde la Antigüedad, la pobreza representa un tema de preocupación sobre el que han surgido diferentes tradiciones, muchas de las cuales se encuentran presentes en la actualidad (Franco, 1982). A lo largo de la Historia, ha habido variaciones importantes en cuanto al peso y a la significación de la pobreza en distintos tipos de sociedad y en diferentes períodos; por este motivo, su estudio puede considerarse un análisis de *clases de pobreza* (Domínguez y Caraballo, 2006).

Se ha elogiado la pobreza por razones morales y religiosas, ya que libera al hombre de preocupaciones temporales permitiéndole dedicarse a la contemplación (Santo Tomás de Aquino, *Summa contra gentiles*, III, 133). En obras clásicas y también actuales se atribuye a los pobres un rol privilegiado en el proceso de cambio (Franco, 1982).

Concepción pesimista

Los trabajos que vinculan la pobreza al desarrollo económico presentan tres posiciones diferentes –pesimistas, optimistas, y reformistas–. El grupo de los autores pesimistas, entre los que se encuentran primeramente David Ricardo y Thomas Malthus, no cree que la pobreza ceda ante el crecimiento económico; por el contrario, sostiene que puede incrementarse el desequilibrio entre la producción de subsistencia y las demandas necesarias para soportar el crecimiento industrial y demográfico.

La ética protestante

La consideración respecto de los pobres cambia significativamente con el paso del feudalismo al capitalismo. La pobreza es percibida negativamente por la ética protestante, destacada por Max Weber; bajo esta concepción, la adquisición de riqueza es señal del estado de gracia –aunque no debe inducirse a su goce– (Weber, 1969).

Históricamente, el estudio de la pobreza se remonta a principios del siglo XIX, cuando la pobreza de las multitudes se acentuó, principalmente en las sociedades más adentradas en la Revolución industrial, como consecuencia de la aparición de nuevos factores de producción, así como de la perdida de los medios de subsistencia y empleo (Mendoza Enríquez, 2011).

Durante las primeras fases del desarrollo capitalista, las grandes masas trabajadoras vivían en una condición de pobreza generalizada. Aun después del notable mejoramiento de las condiciones de los trabajadores registrado en las naciones industriales durante el siglo XIX, el pensamiento predominante sólo concebía

como esperanza la posibilidad de que la pobreza de las llamadas "clases bajas" fuera desapareciendo paulatinamente (Marshall, 1890).

Teoría marxista

Cabe destacar que el sistema marxista carece de una articulación teórica con la pobreza. La categoría analítica son los explotados y los integrantes del ejército de reserva que desempeñan un papel central en el modelo de acumulación capitalista. De esta manera, los primeros centran su preocupación en el salario y los últimos en el empleo (Smith, 1776, I, VIII; Marx, 1867, I, XXIII). Las eventuales diferencias en cuanto al bienestar de los explotados –la pobreza como situación social– no forman parte de los aspectos indagados por esta teoría (Marx, 1867, I, pp. 728 y 729).

El desarrollo económico y social de las siguientes décadas en las naciones industriales elevó los niveles de vida al punto de hacer aparecer las grandes masas de desocupados de los años treinta como una paradoja de "pobreza en medio de la abundancia" causada por el equilibrio con desempleo en economías potencialmente ricas (Keynes, 1936).

Durante la Gran Depresión (1929-1939), en Estados Unidos se tomaron respuestas innovadoras para superar la crisis, conocidas como New Deal ("Nuevo Acuerdo"). De esta manera, el Estado comenzó a intervenir con una serie de medidas económicas y sociales que hasta entonces no se habían puesto en marcha (Martínez Rodero, 2017), como, por ejemplo, subsidios al desempleo, derechos a la seguridad social, sostenimiento de precios agrícolas, entre otras. En síntesis, un conjunto de políticas denominadas "keynesianas" para incentivar la demanda agregada (Iguíñiz, 2005).

Figura nº 1. Pobladores de las inmediaciones del puerto de Buenos Aires, fines del siglo XIX. Sociedad Fotográfica Argentina de Aficionados. Fuente: Archivo General de la Nación.

Pasada la notable prosperidad de postguerra, la persistencia de minorías pobres en las sociedades prósperas se hizo más visible, induciendo a un renovado interés en las cuestiones de la pobreza (Galbraith, 1958; Harrington, 1963).

Guerra a la pobreza

Según Javier Iguíñiz (2005), la fundamentación de la lucha contra la pobreza, que es dominante hasta la actualidad, tiene uno de sus orígenes en la llamada "guerra a la pobreza" del gobierno estadounidense, durante la segunda mitad de los años sesenta. Un resultado de la persistencia del problema de la pobreza estadounidense en medio de un momento alto del ciclo económico de un país muy rico, así como de la opción de su eventual solución desde un campo separado del de la política macroeconómica y del de las inversiones para el desarrollo regional, ha dado lugar a una especialidad profesional –la investigación contemporánea estadounidense posee un grado de especialización sin comparación con los de otras partes del mundo (O'Connor, 2001)–. Cabe destacar un folleto presentado en 1965 con el título *The Concept of Poverty*, que ampliaba las causas de la pobreza más allá de las situaciones de desempleo o de bajos precios agrícolas, introduciendo una visión multidimensional de esta problemática. En esta reorientación, se acentúa la concentración de los esfuerzos hacia los más pobres para que salgan por su cuenta de la pobreza –los reinsertables o, en el lenguaje de la época, los rehabilitables– (Iguíñiz, 2002).

Una de las consecuencias de esta delimitación de campos es la separación de la lucha contra la pobreza de las medidas de estabilización o de ajuste estructural. La automatización del campo de la lucha contra la pobreza respecto de la política económica del Estado se ha basado en la definición de pobreza causada principalmente por factores personales o de grupos aislados o aislables, en cualquier caso, individualizables. Por tanto, la pobreza tendría así causas privadas y no sociales o económicas (Iguíñiz, 2005).

Descolonización

En las sociedades periféricas, el proceso de descolonización posterior a la Segunda Guerra Mundial trajo consigo una toma de conciencia acerca de la inequidad de la pobreza y de las posibilidades de desarrollo de las naciones pobres y de reducción de la distancia que las separa de las naciones ricas.

Como señalara Galbraith (1958), "la experiencia que las naciones tienen de la prosperidad es extraordinariamente escasa. Casi todas, a lo largo de la historia han sido muy pobres. La excepción (...) está constituida por unas pocas y recientes generaciones en el rincón del mundo, relativamente pequeño, habitado por los europeos" (p. 19), mientras que en la mayor parte del mundo en desarrollo la pobreza ha sido, por siglos, la situación corriente de la gran mayoría de la población (Myrdal, 1972).

Determinados economistas han realizado apología de la pobreza en virtud de su funcionalidad, considerando que cierto margen de inseguridad en las clases laboriosas resulta un elemento importante para motivar la necesidad de trabajar y, de esta manera, aumentar la riqueza y el grado de civilización de las comunidades (Colquhon, 1806). De tal modo, el salario debe ser acorde con esta función, un nivel bajo de él generaría irritación, mientras que uno muy elevado estimularía la pereza (Mandeville, 1728).

Concepción optimista

La concepción optimista del vínculo entre crecimiento económico y pobreza considera que esta última –resabio de la sociedad preindustrial– ira disminuyendo en el tiempo a consecuencia del constante progreso tecnológico (Cortazar, 1977). Además, algunos partidarios de esta idea, como los economistas David Dollar y Aart Kray del Banco Mundial, sostienen que los pobres se benefician en igual proporción que el resto de la población del crecimiento per cápita de la economía (Dollar y Kraay, 2000).

Mediante el proceso de modernización que implica un constante aumento de la producción y de las necesidades, se generarán los nuevos puestos de trabajo necesarios, producto del avance tecnológico, para los trabajadores desempleados. Durante las décadas de los años 1950 y 1960, se consideraba que el crecimiento era el principal instrumento de reducción de la pobreza (Domínguez y Caraballo, 2006).

Teoría liberal

No obstante lo anterior, la experiencia de los años de rápido crecimiento en los países en desarrollo sin mejoramiento significativo de la situación de las grandes masas de pobres dentro de ellos motivó una fuerte preocupación por la pobreza. Sin embargo, los economistas liberales –su contexto valorativo es el marco utilitario de la teoría económica (Altimir, 1981)– insisten en el insuficiente crecimiento económico necesario para erradicar la problemática de la pobreza, producto fundamentalmente de un ineficiente y excesivo intervencionismo por parte del Estado. Sobre la base de este diagnóstico, postulan medidas que aceleren el crecimiento mediante la implementación adecuada de políticas económicas ortodoxas (Cortazar, 1977).

Pobreza en el Tercer mundo

Ante la situación de pobreza imperante en los países en desarrollo, se plantearon exigencias de conceptualización (Domínguez y Caraballo, 2006). Desde el propio Banco Mundial, hacia el final de los años 60 y durante los 70 del siglo pasado, se produjo una resignificación del término *pobreza*. Esta segunda toma de conciencia corresponde a la preocupación por la persistencia de la "pobreza masiva" en el tercer mundo (Naciones Unidas, 1972).

Las primeras formulaciones del problema (Rosenbluth, 1963; Utria, 1966) se ocupaban descriptivamente del síndrome de la pobreza tal como se manifestaba en las poblaciones marginales y, por lo tanto, mostraba un considerable sesgo hacia las condiciones habitacionales y ecológicas. Éste disminuyó en buena medida cuando se comenzó a entender por marginalidad las condiciones sociales mismas de los habitantes de esas poblaciones (Quijano, 1966). Sin embargo, el concepto de marginalidad pronto se extendió a dimensiones analíticas diferentes a las de la pobreza. A niveles algo superiores de desarrollo, como los alcanzados en América Latina, la presencia de situaciones de pobreza puede resultar menos masiva y no tan abrumadoramente rural. La pobreza urbana de los asentamientos precarios motivó los intentos de conceptualización en torno a la "marginalidad social" (Altimir, 1979).

CEPAL

A partir de la década del 60, las sucesivas formulaciones de la CEPAL sobre los cambios necesarios en el modelo de desarrollo consideraron la insuficiencia de los efectos de "derrame" del crecimiento hacia las actividades rezagadas –se presenta un contraste entre crecimiento y pobreza–, favoreciendo la concentración del progreso técnico en los sectores modernos (Pinto, 1965) y, por tanto, el incumplimiento de la reducción de la pobreza, al menos en tiempos razonables.

Prebisch (1963) consideraba que la regresiva distribución del ingreso del desarrollo latinoamericano resultaba una limitación al progreso técnico y a la acumulación de capital necesario para acelerar el crecimiento y realizar una política redistributiva a favor del consumo. De esta manera, cualquiera fuera la estrategia de desarrollo, el objetivo principal debía ser mejorar la situación de los grupos de menores ingresos (Altimir, 1981).

Se ha reconocido las carencias críticas del capitalismo físico y humano y de servicios básicos (Chenery *et al.*, 1974), y diagnosticado que el estilo de desarrollo dependiente que prevalece en el tercer mundo es incongruente con la erradicación de la pobreza (Informe Hammarskjöld, 1975).

No obstante, estas hipótesis todavía distan de incorporar significativamente el concepto de pobreza en la teoría del subdesarrollo. Quizás lo que ha ido más lejos por este camino sean las teorías que intentan explicar las situaciones más extremas de subdesarrollo y que incorporan la pobreza con un valor explicativo central en un círculo vicioso en el que la insuficiencia fisiológica, las malas condiciones sanitarias, los bajos niveles de educación y capacitación, la ínfima capacidad de ahorro y el cuadro de actitudes de la pobreza constituyen los obstáculos básicos para aumentar la productividad (Myrdal, 1968 ; Streeten, 1972).

Posteriormente, los autores Pinto y Di Filippo (1979) destacan que la perpetuación de la pobreza es una consecuencia estructural del estilo de desarrollo latinoamericano, en el que se refuerzan mutuamente sus rasgos característicos, la concentración del progreso técnico, las desigualdades de ingreso y la composi-

ción del consumo y la inversión. Al igual que Prebisch (1976, 1980), admiten la dependencia de la región de la tecnología de los centros –cada vez más intensivas en capital y de creciente productividad–, que permiten un significativo potencial de acumulación. Sin embargo, sólo los estratos superiores tienen acceso a ella; en consecuencia, tras la pugna distributiva, la asignación de la inversión no logra eliminar la principal causa de la pobreza: el subempleo. Las propuestas de estos economistas de la CEPAL, que señalan la necesidad de cambiar las formas de apropiación y de asignación del excedente generado en el sector moderno, se inscriben dentro del marco de las estrategias de redistribución con crecimiento (Altimir, 1981).

Figura nº 2. Niños a lomo de burro en el Matadero Municipal, Salta, fines del siglo XIX. Sociedad Fotográfica Argentina de Aficionados. Fuente: Archivo General de la Nación.

Posición reformista de la pobreza

La tercera posición en cuanto a crecimiento económico y pobreza estima primordial realizar intervenciones en el vínculo entre ambos, siendo la causa principal de la última el propio "estilo de desarrollo" que tiende a concentrar la riqueza, el ingreso y el poder en las familias más acomodadas (Cortazar, 1977). En esta lógica se hallan importantes propuestas (OIT, 1972; Chenery y otros, 1974; RIO, 1976; OIT, 1976), que coinciden en postular la necesidad de combinar la redistribución y el crecimiento en las estrategias de desarrollo (Franco, 1982). Por tanto, no sólo sería necesario un perfeccionamiento tecnocrático sino principalmente una redefinición política a favor de los grupos más pobres (Cortazar, 1977).

A partir de las décadas de los ochenta y noventa del siglo XX, en algunas partes del mundo la pobreza se consideraba un problema olvidado. Sin embargo, con el

surgimiento de programas para reducir el índice de pobres, recobró importancia para diversos investigadores nacionales e internacionales (Bazán Ojeda, Quintero Soto y Hernández Espitia, 2011).

La respuesta al problema de la persistencia y el incremento de la pobreza, aun cuando su eliminación es uno de los objetivos de la comunidad internacional, radica en que el fin de algunas instituciones responsables de la lucha contra ella es fomentar el comercio en los países ricos, lograr estabilidad interna o dar legitimidad a sus campañas, en lugar de promover políticas que disminuyan el número de pobres (Hobsbawm, 2003).

PLURALIDAD DE DEFINICIONES EN EL ESTUDIO DE LA POBREZA

Desde el punto de vista de nuestros antepasados, todos seríamos prácticamente pobres; actualmente esta noción vinculada a la subsistencia corresponde a la persona denominada *indigente*, es decir, quien tiene apenas los medios mínimos y necesarios para sobrevivir (Labbens, 1982).

Aunque la visión de un mundo de pobres y de ricos es muy antigua, el estudio científico de la medición de la pobreza se remonta solo al siglo XX (Feres y Mancero, 2001). Esto puede deberse a que, hasta bien entrado ese siglo, no se consolidó el Estado como unidad de análisis y, con ello, empezó la producción sistemática, más o menos fiable, de datos empíricos comparables entre los distintos países (Domínguez y Caraballo, 2006).

Primeros trabajos sobre pobreza. Siglo XVIII.

No obstante lo anterior, las primeras encuestas que trataron el tema pobreza se realizaron a principios del siglo XVIII, aunque no con el objetivo de cuantificarla, sino debido a la creencia de que en las sociedades industriales la pobreza era un problema social terrible pero a la vez evitable. Por tanto, este instrumento comenzó más como un movimiento social, en el contexto de los reformadores sociales del siglo XVIII, sobre todo en Inglaterra, Francia y Alemania. Este surgimiento de las encuestas sociales, originado en la preocupación de las clases acomodadas por las consecuencias que la industrialización y el hacinamiento en las grandes ciudades podía tener en la salud pública y la inseguridad ciudadana (López-Roldán y Fachelli, 2015), se extendió a Estados Unidos y a España (Cea D'Ancona, 2004; Canales, 2006; García Ferrando, 1979, 1989).

De esta manera, puede considerarse que los orígenes de la encuesta –la preocupación por la pobreza y su análisis – corren paralelos al desarrollo de las disciplinas de las ciencias sociales, como la sociología en el siglo XIX (López-Roldán y Fachelli, 2015).

Adam Smith (1776) definía la pobreza como sigue: "...una falta de aquellas necesidades que la costumbre de un país hace que sea indecente, tanto para la gente acomodada como para la de clase más baja, carecer de ellas".

Fines del siglo XIX

No obstante, como se ha mencionado, los estudios científicos acerca de la cuantificación de la pobreza no comienzan muy atrás en el tiempo; se remontan a finales del siglo XIX (Domínguez y Caraballo, 2006). Según Atkinson (1987), fue Booth el primero que combinó la observación de la pobreza con un intento de medir matemáticamente la extensión del problema, entre los años 1886 y 1903. Además, él elaboró un mapa de la pobreza en Londres en los años indicados (Feres y Mancero, 2001). Su investigación se ha destacado por consistir en una de las primeras encuestas modernas con entrevistas personales que tenía como finalidad dar cuenta de las condiciones de vida de la población de clase trabajadora londinense (Ver Booth (1886-1903): http://booth.lse.ac.uk/).

Siglo XX. Primeras conceptualizaciones de pobreza.

Ya en el siglo XX, Rowntree (1901) realizó un estudio para medir la pobreza en York, utilizando como estándar para cuantificarla los requerimientos nutricionales que cada persona necesitaba para desarrollarse en plenitud (Rowntree, 1937). Aportó la división entre pobreza primaria y secundaria, así como también el establecimiento de una línea de pobreza. A partir de entonces, se establecieron las primeras conceptualizaciones de la pobreza y se desarrollaron diversas metodologías para su medición, así como distintas acciones para su atención (Mendoza Enríquez, 2011). Adicionalmente, se han incorporado nuevos conceptos y

metodologías sobre la medición de la pobreza. Los estudios que se hicieron hasta ese momento sobre ella se refieren siempre a una zona determinada dentro de una sociedad en particular; según Sachs (1992), no es hasta los años cuarenta del siglo pasado cuando "se descubre" la pobreza a escala mundial, presentándose en los primeros informes del Banco Mundial. Desde esta perspectiva, la pobreza era entendida como una operación estadística de carácter comparado, que afectaba los ingresos per cápita de los diferentes Estados, a partir de la cual se establecía una estructuración mundial muy clara: países de mayor renta y países de renta inferior (Bazán Ojeda, Quintero Soto y Hernández Espitia, 2011), los cuales se ubicaban arriba o debajo de un determinado nivel de renta o umbral, respectivamente. En la actualidad esta perspectiva –lejos de estar en desuso–, ha sido completada con aportaciones empíricas y teóricas, representando una de las principales fuentes de información y referencia para la descripción (y también para el análisis) de la pobreza (Fisher, 1992).

Figura nº 3. Vendedora ambulante, Córdoba, fines del siglo XIX. Sociedad Fotográfica Argentina de Aficionados. Fuente: Archivo General de la Nación.

Países pobres

En 1948, el Banco Mundial definió como *pobres* a los países con una renta por habitante menor a 100 dólares estadounidenses y "por primera vez en la historia, naciones enteras y países son considerados (y se consideran a sí mismos) pobres en el sentido de que sus ingresos son insignificantes en comparación con aquellos países que actualmente dominan el mundo económico" (Domínguez y Caraballo, 2006, p. 30).

Pobreza primaria

Rowntree (1941) consideró los ingresos totales mínimos necesarios para mantener la condición física como una situación de "pobreza primaria": "Mi línea de pobreza primaria representa las sumas mínimas con las cuales la eficiencia física puede ser mantenida. Es un estándar de subsistencia mínima más que un estándar de vida" (Rowntree, 1941, p. 102-103).

Necesidades básicas

La interpretación de "necesidad" se refiere a la carencia de bienes y servicios materiales requeridos para vivir y funcionar como un miembro de la sociedad;

por lo tanto, bajo este enfoque se limita la atención a artículos específicos (Feres y Mancero, 2001). Existe un elemento histórico en el contenido de las necesidades básicas tal como fue señalado por Marx (1887). Varios trabajos (Lamale, 1958 y Franklin, 1967) han puesto en evidencia cómo ha ido variando la amplitud del concepto en las sociedades industriales de Occidente con el desarrollo económico, el cambio en los valores societales y la consiguiente transformación de las funciones del Estado (Altimir, 1981).

Resulta incuestionable que la evaluación de las necesidades no puede reducirse a una cuestión puramente fisiológica, sino que se trata de subsistir decentemente tal como lo expreso Adam Smith (1881): "Por objetos de necesidad entiendo no solamente los que son indispensablemente necesarios al sostenimiento de la vida, sino aun todas las cosas de las cuales los hombres honestos, incluso de la última clase de pueblo, no podrían decentemente carecer" (Smith, 1881, p. 545). Cabe citar algunos ejemplos de las reglas aceptadas de decencia en los tiempos de Smith, a modo de ilustración: usar calzado era necesario para los dos sexos en Inglaterra; en Escocia solo los hombres estaban obligados a cubrirse los pies; y en Francia ambos sexos podían ir con los pies desnudos (Smith, 1881).

Definir la lista de necesidades enfrenta dificultades, dado que –como ya se ha mencionado– los niveles de subsistencias varían de acuerdo a la edad, al lugar en que se encuentre la persona y difieren también según la clase social y la escala de valores relacionada a ese estilo de vida (Townsend, 1962; Altimir, 1979). De esta manera, la pobreza tiene una dimensión absoluta, directamente relacionada con la dignidad humana, y dimensiones relativas y asociadas a los niveles medios de bienestar locales (Altimir, 1979).

Figura nº 4. Niños en el Asilo Israelita Argentino, Burzaco, *c.* 1920. Fuente: Archivo General de la Nación.

Los conceptos de pobreza y de necesidades básicas son, por su misma esencia normativa, relativos; cualesquiera sean las normas concretas que se utilicen para definir la privación, siempre se relacionan con un contexto social específico y se

refieren a la escala de valores asociada a un determinado estilo de vida (Altimir, 1981). Tales juicios individuales y subjetivos –debe tenerse en cuenta también las diferentes valoraciones colectivas en una misma sociedad–, diferencian entre el cúmulo de situaciones que pueden dar lugar a sentimientos de privación relativa y dividen la sociedad entre quienes son considerados pobres y quiénes no. La definición de pobreza que se adopte responde al conjunto del esquema valorativo de quienes la formulan y tienen, a su vez, distintas connotaciones políticas (Altimir, 1979). La norma de pobreza se halla tan penetrada de consideraciones sobre la viabilidad de las políticas para combatirla, que éstas llegan a prevalecer en su definición, dando lugar a lo que Sen (1978) denomina el "enfoque de política pública" del concepto de pobreza.

Privación relativa

Por otro lado, la percepción subjetiva del propio bienestar, relativo al de otros, puede dar lugar a sentimientos de privación relativa. A las acciones sociales que esos sentimientos pueden originar se refiere el concepto de privación relativa elaborado principalmente por Merton (1957) y Runciman (1966). Éste ilumina un aspecto del bienestar y es, por lo tanto, central en la consideración de la pobreza.

Townsend (1974) propone, en cambio, distinguir entre los sentimientos de privación y las condiciones efectivas de privación, y utilizar el concepto de privación relativa en este último sentido, para denotar objetivamente situaciones en que se posee menos que otro de algún atributo deseado. De esta manera, resulta necesario definir estilo de vida que es generalmente compartido o aprobado en cada sociedad y descubrir si existe un punto en la escala de la distribución de recursos por debajo del cual las familias encuentran crecientemente difícil compartir las costumbres, actividades y dietas incluidas en ese estilo de vida (Townsend, 1974, p. 36). En tanto el punto de ruptura, que constituye el criterio de pobreza, no se puede determinar objetivamente –hipótesis de Townsend–, su especificación seguirá siendo normativa y resultado de una evaluación colectiva (Altimir, 1979). No obstante, las condiciones objetivas de privación –de la manera que estas sean determinadas– se refieren al estilo de vida dominante en cada sociedad (Altimir, 1981).

Como señalara Townsend (1974), la medición de la pobreza mediante una evaluación objetiva de las necesidades –no exenta, sin embargo, de juicios de valor– requiere, por un lado, medir todos los tipos de recursos que contribuyen a determinar los niveles de vida y, por otro lado, definir el estilo de vida generalmente compartido o aprobado en la sociedad –en el caso de las sociedades latinoamericanas que poseen un grado considerable de dependencia cultural, sería preferible utilizar el estilo de vida "dominante" (Altimir, 1981)–.

De este modo, la lista de artículos mínimos confeccionada por economistas y sociólogos se basará casi seguramente en los criterios de la clase media a la cual pertenecen, siendo el presupuesto calculado una medida claramente arbitraria y la cantidad de pobres resultante de carácter muy diverso (Ornati, 1969), dada la ausencia de criterios comunes (Labbens, 1982). De la misma manera, las dificultades aparecen cuando, en vez de considerar el consumo, se realizan los cálculos utilizando el ingreso (Townsend, 1962).

Umbral de pobreza

Entre las dificultades de fijar el umbral de la pobreza en función de determinada posición de la distribución del ingreso o de una cierta proporción del salario medio, está el hecho de que la posición económica de cada persona no está determinada simplemente por la riqueza y los ingresos de su trabajo –es común que un trabajador tenga otros salarios al margen del correspondiente a su ocupación principal– sino además por la posibilidad de acceso a ciertos beneficios: las pensiones, las subvenciones, las reducciones de impuestos, las prestaciones de la seguridad social, las asignaciones familiares, los servicios que se pueden obtener gratuitamente, el acceso a préstamos, las inversiones realizadas, etc. Debería considerarse la cantidad de salarios, pensiones y cualquier tipo de ingreso que se aporte a un mismo hogar. Por otra parte, tal como discierne Max Weber, no solamente la clase es lo que cuenta, sino el poder y el estatus (Labbens, 1982). En este sentido, para ser pobre es necesario carecer, a la vez, de for-

tuna y de ocupación remuneradora (clase), de fuerza social (poder), de audiencia y de respetabilidad (estatus). Por tanto, si no hay nadie que esté absolutamente desprovisto de todo privilegio, el poder se sitúa en el nivel más bajo en estas tres dimensiones. (Labbens, 1982, p. 43).

Una persona con un nivel de ingreso determinado puede no sentirse pobre si vive en una sociedad de recursos limitados, pero si vive en una opulenta, sus ingresos pueden ser insuficientes para permitir que se integre en forma adecuada (Feres y Mancero, 2001). A modo de ejemplo, Streeten (1989) señala que un pobre en un entorno rural puede utilizar una carpa como vivienda, pero en medio de una ciudad esto no es posible. Así, los estándares mínimos de vivienda impuestos por la autoridad tienden a elevarse junto con el ingreso de los habitantes de la ciudad.

El dinero

Además, el ingreso representa una suma de dinero disponible para ser consumida o ahorrada. Sin embargo, es necesario que la posesión de dinero permita tener derecho sobre el trabajo de los otros y los productos de ese trabajo. Por ejemplo, a una persona que poseía una importante riqueza en Estados Unidos pero se encontraba residiendo en 1942 en Europa, en el marco de la ocupación alemana, no le era de utilidad su fortuna, dado que estaba impedido de utilizarla y, por tanto, sería calificado como pobre. Inversamente, una persona sin dinero que produce con sus propios medios todos los bienes necesarios dispondría de cierto nivel de riqueza sin necesidad de aquél (Labbens, 1982). En síntesis, el dinero es sólo un medio que facilita las transacciones de bienes y servicios, no representa todos los derechos apropiados que cada persona dispone; tal como afirma Adam Smith "una fortuna es más o menos grande en proporción... de la cantidad de trabajo del prójimo que pone en situación de comandar o, lo que es lo mismo, del producto del trabajo de otro que pone en estado de comprar" (Smith, 1881, p. 36).

Las teorías desarrolladas se han concentrado en explicar la distribución funcional del ingreso entre factores productivos relativamente homogéneos, sin que se intente explicar el origen de las desigualdades en la posición de cada factor. Se han formulado, una cantidad de hipótesis, para explicar estas desigualdades (Bjerke, 1970; Cline 1975), pero aun estas hipótesis no incorporan la pobreza, uno de los extremos de la distribución del ingreso, como categoría analítica.

Dificultades de comparación

Determinar una proporción de los ingresos más bajos para considerar la población pobre presenta, como principal dificultad, la ausencia de poder realizar comparaciones en el tiempo y en el espacio. Así, en la Edad media no existían diferencias significativas entre los pobres y las personas que vivían de su trabajo, dado que estos últimos disponían de un solo vestido que usaban a lo largo de toda su vida y el patrimonio heredado correspondía a unas pocas herramientas de trabajo. En cambio, las diferencias son inconmensurables entre un ciudadano pobre de Estados Unidos en 2010 y un obrero europeo de siglo XIX –si bien ambos se ubican en el último decil de la distribución de los ingresos–. Por otra parte, puede incrementarse la riqueza en ambos países y aumentar la cantidad de bienes que consumen estas categorías; sin embargo, su posición relativa permanecería igual que en el pasado. Este razonamiento, que supone que un aumento de la riqueza en términos colectivos no mejora la situación de los menos privilegiados, llevó a Villeneuve-Bargemont a considerar la miseria como el último término de la desigualdad (Villeneuve-Bargemont, 1857).

Por otra parte, si los niveles de desigualdad en las distribuciones del ingreso de una sociedad son bajos, los niveles de compra de las personas de menores ingresos les permitirían encontrarse en una situación decente en la sociedad en que viven y no podrían ser considerados pobres (Miller, 1964; Harrington, 1964). Este punto es ilustrado por Sen (1984), con el siguiente ejemplo: si se reduce considerablemente el ingreso de un país y muchas personas dejan de tener recursos para alimentarse adecuadamente, este hecho no será considerado como un

aumento en la pobreza por un enfoque puramente relativista, si es que la distribución del ingreso no ha cambiado (Feres y Mancero, 2001).

Existen, por tanto, concepciones conservadoras que no juzgan normativamente indeseable la desigualdad general, como tampoco necesaria la intervención política para disminuirla, sino sólo en los casos más extremos respecto a las privaciones materiales (Altimir, 1981). En el otro extremo, bajo un esquema valorativo igualitario, priorizan la satisfacción de las necesidades humanas y cuestionan la distribución de los recursos que son consustanciales con la actual orientación de la civilización industrial y, por tanto, recomiendan con urgencia resolver la privación de la población mundial que padece necesidades básicas, mediante medidas que reorienten el desarrollo hacia las necesidades humanas (Informe Hammarskjöld, 1975).

Figura nº 5. Botelleros, *c.* 1947. Fuente: Archivo General de la Nación.

El concepto de pobreza

La pobreza normativamente definida debe referirse al estilo de vida predominante en la sociedad; por tanto, en este sentido, el concepto de pobreza es siempre relativo, dinámico y especifico de cada sociedad. Su contenido varía en el tiempo, en la medida en que las necesidades básicas cambian históricamente en una misma sociedad, con el cambio de estilo de vida y con el desarrollo económico. Asimismo, es específico de cada sociedad en la medida en que el contenido del concepto es diferente –para normas equivalentes– en sociedades en que predominan distintos estilos de vida. Townsend, al igual que otros autores que han estudiado la pobreza en función de la noción de "privación relativa", consideran que aquélla depende de la riqueza general y, al no ser esta última constante en el tiempo, determinan que el estándar para identificar a los pobres debe estar en función del nivel general de ingresos. Por tanto, critican el uso de líneas de pobreza "absolutas", acusando de no incorporar adecuadamente los crecientes requerimientos sociales.

Dimensión absoluta de la pobreza

No obstante, la relatividad contextual está presente cualesquiera que sean las definiciones de las necesidades básicas y de la pobreza que se adopten –incluso pueden observarse discrepancias dentro de una misma sociedad–; sin embargo, ello no implica que tales definiciones deban hacerse necesariamente en términos relativos (Altimir, 1979). Tal como postula Sen (1978), existe una dimensión

absoluta de la pobreza que, sin escapar al contexto, no puede definirse solo en función de él. Distinguiendo que

> ...hay un núcleo irreductible de privación absoluta en nuestra idea de pobreza, que traduce manifestaciones de indigencia, desnutrición y penuria visibles en un diagnóstico de pobreza sin tener que indagar primero el panorama relativo. El enfoque de la privación relativa no compite con la preocupación por indigencia absoluta, sino que más bien lo complementa. (Sen, 1978; p. 11)

En el mismo sentido, Max Neef (1986) enfatiza la diferencia entre "necesidad" y "satisfactores", para concluir que las necesidades son "absolutas", ya que son las mismas en todas las culturas y períodos históricos, pero los satisfactores de esas necesidades están determinados culturalmente y, por lo tanto, pueden ser muy distintos en diversas sociedades.

Figura nº 6. Campamento de mendigos en el barrio de Saavedra, Buenos Aires, 1900. Fuente: Archivo General de la Nación.

En cambio, muchos autores que defienden posturas "relativistas" no están de acuerdo con la existencia de un componente absoluto de la pobreza. Debe notarse, sin embargo, que los desacuerdos surgen en algunos casos por interpretar de manera diferente el término "absoluto"; por ejemplo, "absoluto en términos de bienes" implica una línea de pobreza constante en el tiempo, pero "absoluto en términos de capacidades", no necesariamente.

Las definiciones de pobreza en términos absolutos intentan precisar los niveles de privación absoluta a que pueden dar lugar las desigualdades vigentes, sobre la base de normas acerca de cuáles son los requerimientos mínimos que se consideran adecuados para la satisfacción de las necesidades básicas, siendo éstas independientes de la riqueza de los demás; y no satisfacerlas revela una condición de pobreza en cualquier contexto (Feres y Mancero, 2001). Al respecto, Sen argumenta que, si bien la sociedad determina ciertas necesidades, no puede negarse la existencia de un "núcleo irreductible" de pobreza absoluta, independiente del nivel de ingresos de algún grupo referencial, propone

> ...la característica de ser *absoluto* no significa constancia en el tiempo, ni invariabilidad entre sociedades, ni concentración únicamente en alimentos y nutrición. Es un enfoque para juzgar la privación de una persona en términos absolutos en vez de términos puramente relativos *vis-à-vis* los niveles disfrutados por otros en la sociedad. (Sen, 1985)

No obstante, la norma absoluta se vincula a la noción de dignidad humana y de la universalidad atribuida a los derechos humanos básicos (Altimir, 1979 y 1981). Pero aun estos mínimos absolutos de subsistencia se hallan condicionados por el contexto social y cultural, más aún los mínimos para participar de un cierto estilo de vida (Altimir, 1981). Sin embargo, pueden facilitar el aislamiento

del problema de la pobreza, desviando la ampliación del debate sobre la distribución más adecuada del ingreso Orshansky, 1965).

En el año 1973, el Banco Mundial ofreció el primer concepto de pobreza absoluta en un discurso dado por su presidente, Robert McNamara:

> ...unas condiciones de vida tan degradadas por la enfermedad, el analfabetismo, la desnutrición y la miseria que niegan a sus víctimas las necesidades humanas fundamentales; unas condiciones de vida tan limitadas que impiden la realización del potencial de los genes con que se nace; unas condiciones de vida tan degradantes que insultan a la dignidad humana; y aun así, unas condiciones de vida tan habituales que constituyen el destino de cerca del 40% de los pueblos de los países en vías de desarrollo.

De esta manera, aquellos países (o grupos) que no cumplían con un mínimo vital (y absoluto), establecido según parámetros occidentales, eran pobres. Aún en la actualidad, el Banco Mundial sigue ofreciendo las cifras de los países más pobres en función del "1 dólar per cápita al día" (Domínguez y Caraballo, 2006).

Dimensión relativa de la pobreza

Las definiciones de pobreza en términos relativos corresponden a normas que intentan tomar expresamente en cuenta la privación efectiva con respecto a los niveles medios de satisfacción de las necesidades en la sociedad en cuestión –las necesidades surgen a partir de la comparación con el estilo de vida dominante– y reflejar, al mismo tiempo, el nivel general de riqueza –haciendo referencia a las desigualdades sociales imperantes (Orshansky, 1965)–. Esas normas pueden, como propone Townsend (1974), indicar condiciones de privación relativa de cada uno de los diferentes recursos que determinan el nivel de vida o, como sugiere Atkinson (1975), consistir en un criterio genérico de pobreza establecido como una fracción del ingreso medio. Sin necesidad de plantear que la pobreza es un subconjunto de la desigualdad, la medición de la pobreza en función de la noción de "privación relativa" toma en cuenta los nuevos bienes y actividades necesarios para participar adecuadamente en la sociedad, a medida que crece el nivel general de vida. Estas definiciones relativas no prejuzgan sobre la extensión del problema de la pobreza. Sólo se centra el interés en la desigualdad entre los pobres y el resto de la sociedad, soslayando las desigualdades presentes dentro de este último ámbito social, las que pueden cambiar –en ocasiones significativamente– sin que varíe la situación de los pobres (Altimir, 1979).

Tanto las definiciones absolutas como las relativas incorporan la discrecionalidad de las valoraciones en las que se basan, de modo que utilizar uno u otro tipo de definición tiene distintas connotaciones políticas. De acuerdo a Hagenaars y Van Praag (1985), la elección de enfoque entre pobreza "absoluta" y "relativa" restringe arbitrariamente el problema de acuerdo a la percepción del investigador. En ambos enfoques, se requiere de juicios de valor, los autores señalan que el método subjetivo está libre de esas "arbitrariedades", ya que en él la definición de pobreza está dada por la población y no por quien realiza el estudio.

En la mayor parte del Tercer mundo, las implicaciones de ambas clases de definiciones pueden llegar a invertirse. Las definiciones relativas de la pobreza, al relacionarse con la disponibilidad media de recursos en cada sociedad, pueden estar más influidas por nociones sobre el grado de dificultad para atacar el problema que por consideraciones sobre derechos humanos y necesidades básicas. En cambio, en tales condiciones de subdesarrollo, el núcleo absoluto de privación alcanza una significación basada en la mera condición de ser humano; las definiciones relativas de la pobreza pueden desviar la atención de los requisitos para la subsistencia y subrayar la limitación general de los recursos del país.

El hecho de que la pobreza –como sea definida– constituya una manifestación extrema de las desigualdades en la distribución del ingreso no implica que sean equivalentes ni se excluyen mutuamente; se trata de dos fenómenos relacionados, pero diferentes (Sen, 1984).

Pobreza en países ricos

La persistencia de la pobreza en países con riqueza, según Amartya Sen, es una paradoja que necesita ser explicada mediante el estudio de la pobreza y de la desigualdad en el mundo. Por tanto, se presenta un conflicto entre los ob-

jetivos agregados y distributivos en las sociedades que no puede ser ignorado (Peiró, 2003).

Desigualdad y pobreza

Aun cuando al concepto de desigualdad también se le otorgue un contenido normativo, esta evaluación probablemente se basa en nociones éticas diferentes y más amplias que las de los "derechos" y necesidades impostergables" que están en la raíz del concepto de pobreza, de manera que constituyen problemas diferentes desde un punto de vista conceptual, así como en sus vertientes políticas. De este modo, pueden presentarse situaciones de amplia desigualdad en las que casi toda la población se halla, sin embargo, por encima de niveles mínimos de consumo, al mismo tiempo que existen situaciones de pobreza tan generalizada que muestran comparativamente un considerable grado de uniformidad.

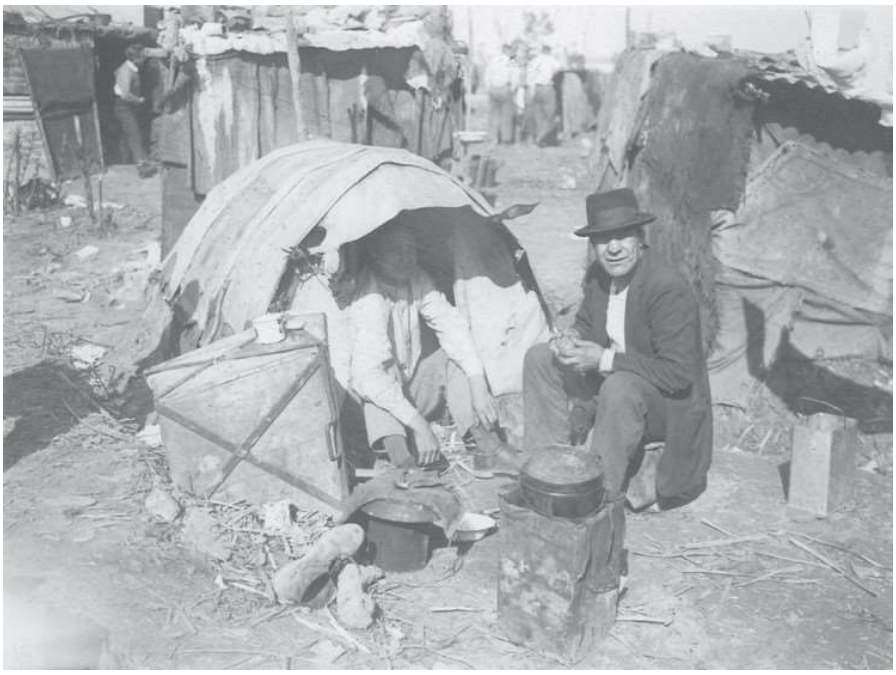

Figura nº 7. Desocupados en el bajo de Palermo, Buenos Aires, 1932. Fuente: Archivo General de la Nación.

Aunque los dos conceptos sean distintos y constituyan diferentes dimensiones normativas de la noción de justicia, las situaciones que ambos intentan expresar tienen entre sí una relación causal. Concentrar la atención en la pobreza no debe convertirse en sustituto de la preocupación por las desiguales en la distribución del bienestar. La visión más estrecha de la pobreza –que suele hacerla más ampliamente tolerable que el problema de la desigualdad– esconde, bajo la apariencia del pragmatismo, un diagnostico simplista sobre sus causas y lleva en sí, por eso mismo, el germen del fracaso de acciones destinadas a su erradicación definitiva (Altimir, 1979, p. 14). Las causas de la pobreza se encuentran enraizadas en los mismos mecanismos que determinan las desigualdades prevalentes en cada sociedad y las transformaciones necesarias para erradicarla forman parte del profundo proceso de cambio hacia una sociedad más justa. La consideración del conjunto de las situaciones de pobreza no debe obscurecer los hechos de que existe una estratificación de la pobreza; de que, por debajo de los umbrales mínimos que se establezcan para delimitar la pobreza, se dan desigualdades de bienestar –o en rigor de privación– entre los pobres; de que, desde el umbral de pobreza hasta las situaciones de mayor indigencia, existe una gama de niveles de privación que tienen consecuencias radicalmente diferentes en cuanto al deterioro de las condiciones humanas (Altimir, 1979, p.14). Por lo tanto, no basta analizar la pobreza como un mero problema de distribución del ingreso (Feres y Mancero, 2001).

En los países más pobres del Tercer mundo, las desigualdades del ingreso y las situaciones de pobreza extrema suelen hallarse ligadas; y también en muchas de

estas sociedades los niveles de desigualdades superan el ámbito de la pobreza y afectan amplios estratos medios (Altimir, 1979).

Normas para establecer desigualdades

El hecho de que algunas normas –típicamente las nutricionales– en que se pueden basar definiciones absolutas de la pobreza puedan establecerse sobre la base de razonamientos técnicos no evita que ellas incorporen una cuota de valoración al considerar lo que es adecuado en materia de nutrición y un nada desdeñable grado de discrecionalidad en los supuestos con que se aplican los conocimientos disponibles sobre los fenómenos nutricionales para derivar las normas alimentarias (Rein, 1970). Las normas para establecer las necesidades no alimentarias tienen aún menos posibilidades de apoyarse en conocimientos científicos y deben descansar más explícitamente en evaluación sobre cuáles son, en cada sociedad, los mínimos adecuados para la dignidad humana.

Métodos multidimensionales

Durante las décadas de 1960 y 1970, el enfoque de las necesidades básicas buscó proporcionar un marco multidimensional a los estudios de la pobreza con el objetivo de identificar poblaciones pobres, ordenar datos geográficos provenientes de censos y orientar así la implementación de políticas públicas (Bazán Ojeda, Quintero Soto y Hernández Espitia, 2011).

Los métodos multidimensionales o no monetarios constituyen una alternativa metodológica a las líneas de pobreza monetaria, así como una conceptualización distinta de la pobreza. Según estos métodos, lo que determina si una persona es clasificada como pobre o no pobre no es su poder adquisitivo, sino qué tan lejos de los estándares sociales se encuentren sus condiciones observables de vida. Sin embargo, este enfoque no se apoyó en un marco normativo explícito y muchas veces fue utilizado como sustituto de datos de ingresos más que como espacio evaluativo en sí mismo (Ruggeri-Laderchi, 2000).

Figura nº 8. Chiquero, principios del siglo xx. Harry Grant Olds. Fuente: Archivo General de la Nación.

Desarrollo humano y pobreza

En los años 80 del siglo pasado, se comenzó a tratar la pobreza desde una nueva perspectiva: la del desarrollo humano. Así, se consideró la pobreza como algo multidimensional: se tienen en cuenta, además de la renta, aspectos como la educación y la sanidad. Sobre esos tres aspectos clave empezaron a construirse distintos indicadores de pobreza. Así, en el Informe sobre Desarrollo Humano de 1997 (PNUD, 1997), se da por primera vez una noción moderna de *pobreza global* en el contexto de *desarrollo*. Este concepto ha sido utilizado por numerosos investiga-

dores con la intención de resolver el problema planteado. En este texto, la pobreza se refiere a la incapacidad de las personas de vivir una *vida tolerable*; los aspectos que forman parte de la pobreza según el informe son: llevar una vida larga y saludable, tener educación y disfrutar de un nivel de vida decente, además de elementos tales como libertad política, respeto de los derechos humanos, la seguridad personal, el acceso a un trabajo productivo y bien remunerado y la participación en la vida de la comunidad a la que pertenece el individuo. No obstante, según Feres y Mancero (2001), debido a la dificultad de medir algunos de estos aspectos, el estudio de la medición de la pobreza se ha centrado en sus aspectos cuantificables, que en general están relacionados con el concepto de "nivel de vida".

A partir de las décadas de los 80 y 90 del siglo XX, en algunas partes del mundo la pobreza se consideró un problema olvidado. Sin embargo, este problema social recobró importancia para diversos investigadores nacionales e internacionales con la implementación de programas para reducir el índice de pobres (Bazán Ojeda, Quintero Soto y Hernández Espitia, 2011).

Paul Spicker (1999) identifica once posibles formas de interpretar el término "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 interpretaciones serían mutuamente excluyentes, aunque varias de ellas pueden ser aplicadas a la vez y algunas pueden no ser aplicables en toda situación.

Dificultades conceptuales actuales

Dada la naturaleza multidimensional del fenómeno, no existe en la actualidad un marco teórico que explique satisfactoriamente en su totalidad el término *pobreza*. Ante la inexistencia de una definición objetiva no es posible considerar a los pobres como un grupo social en sentido estricto (Altimir, 1979). Los intentos de identificar una "cultura de la pobreza" (Harrington, 1963; Lewis, 1966) toman indudablemente esta orientación, pero al precio de suponer que los patrones culturales son el rasgo que distingue la pobreza, y de aislar a los pobres, como objeto de análisis, del resto de la sociedad. La pobreza, desde este abordaje antropológico, se interpreta como una situación que, en cierta forma, se crea y reproduce por sí misma en una especie de espiral cultural. Literalmente Lewis plantea:

> Uno puede hablar de la *cultura de la pobreza*, ya que tiene sus propias modalidades y consecuencias distintivas sociales y psicológicas para sus miembros. Me parece que la cultura de la pobreza rebasa los límites de lo regional, de lo rural y urbano, y aun de lo nacional. (Lewis, 1961, p.17)

Se emparenta a lo que sucede con la herencia genética, es decir, confina al hombre a su situación y le impide aprovechar las oportunidades y posibilidades que la sociedad le podría ofrecer (Ardiles, 2008).

Definiciones de pobreza

El concepto de pobreza tiene, por consiguiente, una significación esencialmente descriptiva, se han propuesto distintos significados en las ciencias sociales (Arakaki, 2016). Así, por ejemplo, es común encontrar definiciones de pobreza asociadas a diversas dimensiones:

– Al infraconsumo, la desnutrición, las precarias condiciones de vivienda, los bajos niveles educacionales, las malas condiciones sanitarias, la inserción inestable en el aparato productivo o en sus estratos primitivos, actitudes de desaliento y anomia, poca participación en los mecanismos de integración social y quizás la adscripción a una escala particular de valores, diferenciada en alguna medida de la del resto de la sociedad (Altimir, 1979).

– La negación de opciones y oportunidades de vivir una vida tolerable, larga y saludable, tener educación y disfrutar de un nivel de vida decente; ingresos insuficientes para gozar de una vida satisfactoria y con objetivos a futuro, además de otros necesidades como la libertad política, el respeto de los derechos humanos, la seguridad personal y la participación en la vida comunitaria (PNUD, 1997).

– "...la imposibilidad de alcanzar un nivel de vida mínimo en los servicios de salud, agua potable y educación", toda restricción económica que impida disfru-

tar de una vida satisfactoria (Banco Mundial, en Bazán Ojeda, Quintero Soto y Hernández Espitia, 2011, p. 209).

– La ausencia de capacidades básicas que le permiten a cualquier individuo insertarse en la sociedad, a través del ejercicio de su voluntad, debido a la falta de medios (Sen, 1992; Bazán Ojeda, Quintero Soto y Hernández Espitia, 2011).

– La situación en la que viven aquellos cuyos recursos no les permiten cumplir las demandas sociales y costumbres asignadas a los ciudadanos en una determinada coordenada témporo-espacial (Townsend, 1993, p. 446), incluyendo entre ellas no sólo alimentación, sino además, salud, educación, vivienda, acceso a internet, telefonía celular, poder vacacionar por lo menos una vez al año, etc. (Bazán Ojeda, Quintero Soto y Hernández Espitia, 2011).

– La privación de los elementos necesarios para la vida humana dentro de una sociedad y de medios o recursos para modificar cualquier situación económica de estrechez. (Comité Técnico de la Secretaría de Desarrollo Social, 2002).

– "...un fenómeno estructural que se origina en la modalidad, estilo o patrón histórico de desarrollo, que se expresa, por un lado, en la dificultad de propagar el progreso técnico en el conjunto de la estructura productiva y en las regiones del país, y por el otro, en la exclusión de los grupos sociales del proceso de desarrollo y del goce de sus beneficios" (Consejo Nacional de Población de México, 2000).

– Un fenómeno social y económico complejo de múltiples facetas y causas que abarcan privaciones –falta de empleo, problemas de salud, vivienda indigna, mala alimentación, etc.–, en los aspectos del bienestar individual y colectivo (CEPAL, 2003).

– Las personas, familias o grupos de personas "cuyos recursos resultan tan limitados que se traducen en su exclusión del nivel de vida mínimamente aceptable en el estado miembro en el que vive" (Gordon, 2004, p. 51).

Figura nº 9. Cartonero, Tandil, *c.* 2000. Guillermo Cisneros, Fuente: Archivo particular Guillermo Cisneros.

A modo de conclusión, habría que señalar que la diferencia entre estos indicadores de bienestar no es sólo conceptual sino también empírica, ya que el grupo de personas seleccionado como pobre puede cambiar considerablemente de

acuerdo al criterio utilizado en su identificación. Esto se debe a que la pobreza es un fenómeno multidimensional, en el que un tipo de carencia no necesariamente se corresponde con otros.

Al respecto, Glewwe y van der Gaag (1990) señalan que "debe tenerse mucho cuidado en la selección de una definición de pobreza" y que ésta debería estar relacionada con el tipo de política que se desee implementar. Si se quiere atacar el problema de desnutrición entre los pobres, por ejemplo, lo más indicado es utilizar indicadores nutricionales o antropométricos. En cambio, estos indicadores serán menos apropiados que el ingreso cuando se quiere identificar a aquellos con una menor capacidad de realizar consumo.