

Pobreza y exclusión social en las ciudades del siglo XXI	Título
Ziccardi, Alicia - Autor/a;	Autor(es)
Procesos de urbanización de la pobreza y nuevas formas de exclusión social : Los retos de las políticas sociales de las ciudades latinoamericanas del siglo XXI	En:
Bogotá	Lugar
CLACSO Siglo del Hombre	Editorial/Editor
2008	Fecha
Colección CLACSO-CROP	Colección
Condiciones de vida; Migración; Políticas públicas; Derechos sociales; Ciudadanía; Redes sociales; Exclusión territorial; Exclusión social; Pobreza urbana; América Latina;	Temas
Capítulo de Libro	Tipo de documento
http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/clacso-crop/20120621115414/02zicca2.pdf	URL
Reconocimiento-No comercial-Sin obras derivadas 2.0 Genérica http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es	Licencia

Segui buscando en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO

<http://biblioteca.clacso.edu.ar>

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)

Conselho Latino-americano de Ciências Sociais (CLACSO)

Latin American Council of Social Sciences (CLACSO)

www.clacso.edu.ar



Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
Conselho Latino-americano de Ciências Sociais
Latin American Council of Social Sciences



POBREZA Y EXCLUSIÓN SOCIAL EN LAS CIUDADES DEL SIGLO XXI

*Alicia Ziccardi*¹

INTRODUCCIÓN

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

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

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

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

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

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

POBREZA Y POBREZA URBANA

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

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

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

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

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

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

LA NOCIÓN DE EXCLUSIÓN SOCIAL

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

POBREZA URBANA, SEGREGACIÓN RESIDENCIAL Y CALIDAD DE VIDA

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

EXCLUSIÓN SOCIAL, MIGRACIONES Y REDES SOCIALES

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

BIBLIOGRAFÍA

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

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

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