HISTORIA DE LA POBREZA, DE LOS REGÍMENES DE BIENESTAR Y DEL ESTADO DEL BIENESTAR EN OCCIDENTE: APORTES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN MODELO CONCEPTUAL DE ANÁLISIS

Ronny VIALES HURTADO[*]

Abstract

This article analyzes the relationship between poverty, the welfare systems and the welfare states of the Western Hemisphere, aimed at addressing the issue of how inequality has been construed historically. Furthermore, the article pinpoints the social mechanisms and social actors that have tackled the problems arising from social inequality and poverty —which have allowed for their institutionalization— while proposing an analytical framework for the research of poverty in Latin America.

Key word: *History, Poverty, Welfare, Western Hemisphere*.

Resumen

En este artículo se analiza la relación entre la pobreza, los regímenes de bienestar y los estados de bienestar en Occidente, para abordar cómo se ha constituido la desigualdad históricamente. Además se clarifica cuáles han sido los mecanismos sociales, los actores y las actrices sociales que han debatido sobre la problemática de la desigualdad y la pobreza, que han permitido su institucionalización, para plantear un marco analítico para el estudio de la pobreza en América Latina.

Palabras clave: *historia, pobreza, bienestar, occidente*.

[*] Doctor en Historia Económica por la Universidad Autónoma de Barcelona, España. Ex Director del Posgrado en Historia y Director del Centro de Investigaciones Históricas de América Central de la Universidad de Costa Rica.

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

Introducción: desigualdad, pobreza y bienestar en perspectiva histórica

De acuerdo con Pierre-Nöel Giraud,[1] la interrogante fundamental de la economía es ¿por qué existe la desigualdad? En otros términos ¿por qué hay ricos y pobres? planteamiento que rompe con todo el enfoque neoclásico que se fundamenta en la pregunta de ¿por qué y cómo se produce la riqueza?, que deja en un segundo plano el problema de la distribución. Para Amyarta Sen, "…aceptar que la desigualdad y la pobreza se relacionan y que otro sistema de distribución puede erradicar la segunda, incluso sin una expansión de las capacidades productivas de un país. Reconocer la naturaleza distintiva de la pobreza como concepto permite tratarla como un tema de interés por sí mismo. El papel de la desigualdad en la prevalencia de la pobreza puede entonces considerarse en el análisis de ésta, sin equiparar los dos conceptos"[2]

La desigualdad tiene una doble dimensión, una espacial y otra social.

Históricamente

> En el siglo XVIII el mundo es aún un mundo de entidades iguales, en el sentido de que el nivel de vida promedio de las poblaciones es del mismo orden de magnitud en Europa, en la India y en China, las tres zonas más pobladas del planeta. Naturalmente, en su seno, la diferencia entre ricos y pobres es considerable. La desigualdad del mundo es entonces la inmemorial desigualdad entre terratenientes y comerciantes, por una parte, y la gran masa de campesinos y de artesanos, por la otra, que vive y a menudo sobrevive en todas partes más o menos de la misma manera".[3]

Por esa razón, entre los pensadores del siglo XVIII existía, según Karl Polanyi, "…una opinión común: la indisolubilidad existente entre pauperismo y progreso. Para que el siglo XIX entrase en escena fue preciso que se entendiese bien el significado de la pobreza. El momento de ruptura se sitúa en torno al año 1780. En la gran obra de Adam Smith la existencia de los pobres aún no constituye un problema. La cuestión será evocada, diez años más tarde, de un modo muy general en la *Dissertation on the Poor Laws de*

1 *Cfr.* Giraud, Pierre-Nöel, *La desigualdad en el mundo. Economía del mundo contemporáneo*, México, FCE, 2000 (Edic. orig. Francés 1996).

2 Sen, cit. pos. Cabrolié, Magali, "Pobreza, mercado y ciudadanía", en *Revista Iztapalapa* (México), núm. 57, año 25, julio-diciembre, 2004, p. 178. Agradezco esta referencia al colega M.Sc. Félix Chirú.

3 Giraud, *op. cit.*, p. 9.

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

Townsend, y durante siglo y medio, constituirá una preocupación constante".[4]

En la actualidad, la desigualdad mundial se manifiesta entre países, y se puede investigar en dos grandes niveles: el mundial/transnacional y el regional/local/país, pero ambos niveles deberían estudiarse de manera relacional y no como una simple dicotomía entre factores externos e internos. Al final la complejidad de la pobreza puede valorarse en sus manifestaciones internas, externas, sociales y espaciales.[5]

En Occidente, el origen de las políticas sociales ha pasado por diversas fases, desde el siglo XVII hasta el siglo XX. De acuerdo con Carlos Barba, una "…primera fase sería la filantropía privada… [que] tendría como eje organizaciones civiles y religiosas. Otra fase sería de carácter asistencial en cuyo centro se ubicaría el Estado. Una más sería la de la seguridad social y el *Welfare State*, cuyo núcleo fue también el Estado. Y finalmente, otra más de carácter residual, cuyo eje es el mercado, que se fundaría en la acción no solo del Estado, sino de agencias y actores privados".[6] Claro está, algunas de estas fases se "traslapan" y son diferenciadas según el entorno socioeconómico, espacial y temporal en que nos ubiquemos.

En términos del bienestar, del Estado social y del Estado del bienestar, es interesante retomar la propuesta que plantea la autonomía relativa de los regímenes de bienestar, con respecto al tipo de Estado en que se ubican. En ese sentido, históricamente es válido reconstruir, al menos, seis ámbitos de política que caracterizan los regímenes de bienestar, que son: la educación, la salud, la vivienda, los servicios sociales, el empleo y la garantía de un ingreso mínimo,[7] los cuales pueden variar en función del período histórico y del lugar en que ubiquemos un estudio particular.

Por lo tanto, en este trabajo se hará una revisión del debate actual sobre la definición de la pobreza, como punto de partida para el análisis de la historiografía de la pobreza en Occidente. Seguidamente se estudiarán las concepciones sobre la pobreza, entre la Edad Media y el siglo XX, para luego detenerse en la discusión sobre los actores y las actrices; el ciclo de vida

4 Polanyi, Kart, *La gran transformación. Crítica del liberalismo económico*, Madrid, Ediciones de la Piqueta, 1997, pp. 175 y 187 (Edic. orig. en inglés 1944).

5 Giraud, *op. cit.*, p. 15.

6 Barba, Carlos, "Paradigmas y regímenes de bienestar", en *Cuadernos de Ciencias Sociales* (FLACSO/Costa Rica), núm. 137, 2005, pp. 16-17. A partir de aquí todos los paréntesis [ ] son nuestros.

7 Gallego, Raquel; Ricard Gomá y Joan Subirats, *Welfare state and territorial politics: The emergente of regional welfare regimes in Spain,* European Consortium for Political Research, Joint Sessions, Edinburgh, March 28-April 2, 2003, p. 1.

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

y la sociabilidad de los pobres, aspectos medulares para abordar el etiquetamiento social de éstos, con una perspectiva constructivista, con la revisión de los criterios que, metodológicamente, pueden guiar la investigación de los elementos que llevan a esa construcción social.

Por otra parte, interesa valorar las posibilidades del estudio de los aspectos relacionales entre los pobres, para indagar la posibilidad de organicidad social; también la relación entre pobres y otros sectores —los benefactores— y las bases de la caridad, que descansa sobre una relación de asistencia, según planteó Simmel.

Asimismo se analizará los orígenes de la política social, de los regímenes de bienestar y del Estado del bienestar, a partir de la identificación de los actores estratégicos que se han vinculado con la problemática de la pobreza y del pauperismo; se tomará en cuenta el contexto internacional del bienestar, los fines de la política sobre la pobreza y los pobres, así como la relación entre estructura social y política social. Esto para describir las tipologías y las teorías del Estado del bienestar, con enfoque comparado, y para justificar la necesidad de desarrollar investigación histórica sobre los regímenes de bienestar, para lo que se brinda algunas propuestas metodológicas.

El debate actual sobre la definición de la pobreza[8]

Indudablemente la definición operativa de la pobreza es histórica y polisémica. Por lo tanto, la concepción misma de la pobreza constituye un objeto de estudio interesante, por lo menos en el ámbito académico. Así, desde 1970, C. Valentine identificó tres modelos distintos para abordar la pobreza: "…uno ve la pobreza como 'una subsociedad que se autoperpetúa y está dotada de una subcultura defectuosa y malsana'; otro la ve como 'una subsociedad que sufre opresión externa, dotada de una subcultura impuesta y explotada' y [para un tercer modelo]… la pobreza es 'una subsociedad heterogénea con subculturas variables y adaptativas'",[9] por lo que este último vendría a ser una síntesis de los dos modelos anteriores.

[8] Una primera discusión en esta línea se encuentra en: Viales, Ronny, "El régimen liberal de bienestar y la institucionalización de la pobreza en Costa Rica, 1870-1930", en Viales, Ronny (Editor) *Pobreza e historia en Costa Rica. Determinantes estructurales y representaciones sociales del siglo XVII a 1950*, San José, EUCR, CIHAC, Posgrado Centroamericano en Historia, 2005, pp. 71-100.

[9] *Cit. pos*., Sánchez, Delia, *La pobreza en América Latina,* Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, 1997, Versión html. (http://www.idrc.ca/lacro/publicaciones/948756_s7.html)

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

Por su parte, Rubén Katzman define la pobreza como "… 'la situación más o menos permanente de los hogares cuya insuficiencia de ingresos redunda en carencias críticas en la satisfacción de las necesidades básicas', con lo que introduce dos de los problemas principales de los trabajos sobre determinación de la pobreza: la decisión entre indicadores vinculados al ingreso y aquellos vinculados a la satisfacción de necesidades básicas, y la dificultad en la medición de la duración de la situación de pobreza".[10]

Contemporáneamente, desde una perspectiva estructural, la mayoría de los trabajos de investigación sobre la pobreza se han hecho a partir de un criterio de relatividad, mediante la utilización de dos metodologías: por una parte, el método de las "líneas de pobreza"[11] y, por otra, mediante la identificación del grado de necesidades básicas insatisfechas. En la base, estos planteamientos descansan en un contexto específico y se refieren a una escala de valores vinculada a un determinado estilo de vida, de allí que sean relativas; este relativismo dificulta la comparación en el largo plazo.[12]

Finalmente, siempre desde la perspectiva estructural, el Índice de Desarrollo Humano (IDH) define la pobreza humana por el empobrecimiento en múltiples dimensiones: la privación de una vida larga saludable, el acceso al conocimiento, el nivel de vida decente y la participación social, en complemento con la falta de ingresos suficientes.[13]

Ya en la década de 1990, y ante la incapacidad del modelo neoliberal para resolver el problema de la pobreza, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, concluyen que la pobreza es claramente un fenómeno socioeconómico bidimensional:

10 *Ibid.*, p. 2.

11 Estas se calculan a partir de la determinación de una canasta básica de alimentos, cuyo costo se multiplica por el inverso de la proporción que representa el gasto en alimentos en el gasto total, calculado con base en los hogares cuyo gasto en alimentos es superior al presupuesto mínimo estimado para satisfacer las necesidades nutricionales. Desde el punto de vista de las necesidades insatisfechas, son pobres los hogares que no alcancen un mínimo fijado en una serie de indicadores, dentro de los que tiene un peso muy importante la calidad de la vivienda. Estos criterios han variado en el tiempo.

12 Altimir, *cit. pos.* Sánchez, *op. cit.,* p. 2.

13 El IDH (1990) está compuesto por tres elementos principales: longevidad, educación y nivel de vida. Son indicadores de este índice: la esperanza de vida al nacer; la tasa de alfabetización de adultos; la tasa bruta de matriculación combinada y el ingreso per cápita. *Cfr.* Vászquez, Tomás e Iván Palavicini, "El desarrollo humano: definición e importancia de su promoción", en *Revista CEIDIR. Publicación electrónica sobre desarrollo,* núm. 1, 200, versión html.

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

> En su doble dimensión de bajos ingresos y de insatisfacción de necesidades básicas, la pobreza constituye la forma extrema de exclusión de los individuos y de las familias del eje de los procesos productivos, de la integración social y del acceso a las oportunidades.[14]

En esta definición se introduce una tercera dimensión de la pobreza: la de la exclusión social. Por lo tanto, existe "…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 complementa más que compite con esta preocupación por la desposesión absoluta".[15]

Según Guillermo Perry, parece obvio que los pobres latinoamericanos padecen algo más que solo bajos ingresos y ese "algo" puede abordarse operacionalmente a partir del concepto multidimensional de "exclusión social" que tiene cuatro características básicas, altamente interrelacionadas:

> La primera es el hecho de que algunos grupos son excluidos, a través de formas no económicas, del acceso a los bienes básicos y a los servicios que determinan el capital humano... La segunda característica es el acceso desigual a los mercados de trabajo y a los mecanismos de protección social de las instituciones tanto formales como de las informales... La tercera característica se refiere a la exclusión de los mecanismos participativos... [y] la cuarta, y la más general de las características, es la exclusión en el sentido del desigual acceso en la práctica al ejercicio completo y protección de los derechos políticos y las libertades civiles, incluyendo la negación de derechos humanos básicos.[16]

Por esta razón Carlos Sojo ha insistido en la previsión analítica de "…evitar la tendencia de hablar de excluidos como sinónimo de pobres, marginados o discriminados… Entendido entonces como un concepto complementario con la privación de ingresos o de bienes y servicios considerados esenciales para la vida que define situaciones de pobreza, exclusión social se entiende como la condición social colectiva que experimentan

[14] BID/PNUD, "Reforma social y pobreza. Hacia una agenda integrada de desarrollo", en *Trabajos del Foro sobre Reforma Social y Pobreza,* BID/PNUD, 1993.

[15] Sen, 1978, *cit. pos.,* Sánchez, Delia*, op. cit.*, p. 2.

[16] Perry, Guillermo, "Prólogo a las actas del taller sobre pobreza y exclusión social en América Latina", en Gacitúa, Estanislao; Carlos Sojo y Shelton H. Davis, edits., *Exclusión social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe*, San José, FLACSO Costa Rica/Banco Mundial, 2000, p. 10.

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

sectores sociales concretos, producto de marcos normativos (leyes) y prácticas institucionales, tanto públicas como privadas, que impiden la realización de sus potencialidades humanas, el acceso a los derechos que los asisten y las oportunidades de prosperidad económica y material".[17]

Este concepto, si bien se utilizó inicialmente en Europa, desde la década de 1970, abre posibilidades analíticas para América Latina. Según Estanislao Gacitúa y Shelton Davis, el "...concepto de exclusión social incluye al menos tres dimensiones: (i) económica, en términos de deprivación material y de acceso a mercados y servicios que garanticen las necesidades básicas; (ii) política e institucional, en cuanto a carencia de derechos civiles y políticos que garanticen la participación ciudadana; y (iii) sociocultural, referida al desconocimiento de las identidades y particularidades de género, generacionales, étnicas, religiosas o las preferencias o tendencias de ciertos individuos y grupos sociales... [La] exclusión social, más que representar un estado, refleja un proceso que puede llevar a distintos resultados (pobreza, desigualdad, marginalidad)".[18]

La influencia de Amartya K. Sen[19] ha sido decisiva al plantear su enfoque de la economía de los derechos y las capacidades, según el cual, la noción de "nivel o calidad de vida" viene a ser fundamental, sobre todo su distinción de tres conceptos fundamentales: "La primera de ellas son las *realizaciones o funcionamientos* (*functionings*), que 'representan partes del estado de una persona: en particular, las cosas que logra hacer o ser al vivir"… es decir las 'diversas condiciones de vida (las diversas dimensiones de ser y el hacer) que pueden o no ser alcanzadas'… La segunda son las *capacidades* (*capabilities*), que se refieren a las habilidades para alcanzar dichas condiciones de vida… La tercera noción corresponde a los *bienes y servicios* (*commodities*). Mientras que la realización es un logro, la capacidad es la habilidad para obtener ese logro… La magnitud e intensidad de la pobreza, entendida así como defecto de capacidad e insuficiencia de libertad para vivir una vida adecuada, depende del sistema de derechos que opera en la economía y la sociedad".[20]

17 Sojo, Carlos, comp., "Pobreza, exclusión social y desarrollo. Visiones y aplicaciones en América Latina", en *Cuadernos de Ciencias Sociales,* FLACSO/Costa Rica, núm. 142, 2006, p. 12. El remarcado es del original.

18 Gacitúa, Estanislao y Shelton H. Davis, "Introducción. Pobreza y exclusión social en América Latina y el Caribe", en Gacitúa, Estanislao; Carlos Sojo y Shelton H. Davis, edits., *Exclusión social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe*, San José, FLACSO Costa Rica/Banco Mundial, 2000, pp. 14-15.

19 *Cfr.* Sen, Amartya, *Desarrollo y libertad*, México, Editorial Plantea, 2000.

20 Cabrolié, Magali, *op. cit.*, pp. 172-173.

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

Asociado a esta discusión, está la problemática de definir la pobreza como absoluta o relativa. "Amartya Sen es el principal defensor del enfoque de pobreza absoluta y ha señalado la existencia de un 'núcleo irreductible de privación *absoluta* en nuestra idea de pobreza, que traduce manifestaciones de muerte por hambre, desnutrición y penuria visible en un diagnóstico de pobreza sin tener que indagar primero el panorama relativo'".[21] Este es el enfoque biológico o de subsistencia. Por otra parte, el enfoque de la pobreza relativa, al cual ha aportado mucho los trabajos de Peter Townsend, para quien "…el enfoque de pobreza relativa se vincula a la idea de que ser pobre significa tener privaciones; al ser el hombre un 'animal social', el concepto de privación es relativo. Townsend distingue entre *sentimientos de privación y condiciones de privación*, sosteniendo que esta última… es la más adecuada para dar cuenta de la privación. Esto supone definir un conjunto de criterios basados en condiciones concretas… propone evaluar si, dentro de un estilo de vida generalmente compartido por la sociedad, existe un punto en que las familias encuentran dificultades para desarrollar las costumbres, actividades y dietas que conforman ese estilo de vida. Esto remite al problema de decir cuál será el grupo de referencia para comparar, considerando que hay grupos con que la propia gente se compara".[22]

Townsend justifica su posición a partir de un estudio histórico de las nociones de pobreza, deprivación y nivel de vida, en el último cuarto del siglo XX:

> From the earliest days, poverty was related to income, and income has remained at the core f the concept's meaning… But 'income' is itself no less of a problematic concept than 'poverty'… When people lack or are receipt of goods and services in kind equivalent to income, to obtain the conditions of life —that is, the diets, material goods, amenities, standards and services— to enable them to play the roles participate in the relationships and follow the customary behaviour which is expected of them by virtue of their membership in society, they can be said to be in poverty. They are deprived because of their the two variables that can be shown to be closely related —'income' and 'deprivation'… The relevant measure of 'income' should include the value of assets and income in kind that can be treated as equivalent to income— 'resources' sometimes being used to denote this wider interpretation. Secondly, the measure of multiple deprivation must be decided on the basis of evidence about each and every sphere of human activity… at work… at home, in a person's neighbourhood and family; during

[21] *Ibid.*, p. 177.
[22] *Ibid.*

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

> travel; and in a range of social and individual activities outside work and the hombre or neighbourhood where people perform a variety of roles in fulfillment of social obligations.[23]

Desde nuestro punto de vista, los enfoques de pobreza absoluta y relativa son complementarios y, llevados a la historia, son relativos en el sentido de que todos los parámetros que utilicemos, tanto objetivos como subjetivos, para aproximarnos a ésta, tienen que analizarse en los contextos específicos en que tuvieron o tienen lugar. De esta afirmación nos vamos a ocupar a continuación, al retomar los debates historiográficos sobre la pobreza en Occidente.

Debates historiográficos sobre la pobreza en occidente

Contrario a la visión presentista del apartado anterior, vale resaltar que B. S. Rowntree[24] introduce la noción de pobreza relativa, al finalizar la década de 1900, al tomar como estudio de caso de la ciudad de Londres. Así introduce la "…reflexión théorique sur le salaire de subsistance et servit, au moins partiellement, de fondement à l'élaboration des politiques sociales de garantie de revenus. Cette approche de la pauvreté présente bien entendu un intérêt du point de vue de la science économique, puisqu'elle permet de mesurer le bien-être d'une population en fonction du degré du développement technique et industriel et des modes d'intervention de l'État-providence. Elle reste toutefois insatisfaisante du point de vue de la sociologie, en particulier lorsque celle-ci se donne pour objectif d'étudier les relations d'interdépendance entre les individus à l'intérieur d'une société comprise comme un *tout*. Pour les sociologues, le raisonnement en termes binaires qui consiste à opposer les caractéristiques des pauvres à celles du reste de la societé reste équivoque : la définition d' un seuil de pauvreté, aussi élaboré et précis soit-il, es toujours arbitraire".[25]

23 Townsend, Peter. "Introduction", en Expert Group on Poverty Statistics/Rio Group, *Compendium of best practices in poverty measurement*, Rio de Janeiro, September 2006, pp. 16-17.

24 Rowntree, B.S. *Poverty: A Study on Town Life*. London, Macmillan, 1899.

25 Paugam, Serge et Franz Schultheis, "Introduction. Naissance d'une sociologie de la pauvreté" en Simmel, Georg, *Les Pauvres*, 3a. reimpr., Paris, Presses Universitaires de France, 2005, pp. 13-14 (Edic. orig. francés 1998).

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

Pero tal y como planteamos en un artículo anterior,[26] una serie de trabajos históricos centrados en el tema de la pobreza y la problemática de los pobres y la pauperización, vieron la luz hasta la década de 1970.

En el caso francés, varios trabajos estudiaron la problemática de la pobreza, con un enfoque de largo plazo por lo que privilegiaron la evolución del fenómeno. Destacan los trabajos de Michel Mollat,[27] y su grupo de colaboradores, sobre la historia de la pobreza desde la Edad Media hasta el siglo XVI; los de Jean Pierre-Gutton[28] sobre la pobreza en Europa entre los siglos XVI y XVIII; y la obra clásica de Bronislaw Geremek[29] sobre la pobreza europea desde la Edad Media hasta finales de la década de 1980. Al final de la década de 1970, la tercera generación de Annales publicó la obra titulada La Nouvelle Histoire, en 1978, y el artículo de Jean Claude Schmitt titulado "La historia de los marginados"[30] permitió, años después, el relanzamiento en Europa de una "historia de la pobreza" centrada en el estudio de la época moderna. Según Mónica Bolufer, los primeros estudios sobre los sistemas de asistencia social, católicos y protestantes, vieron la luz a principios del siglo XX, en el contexto del debate sobre los orígenes culturales y religiosos del capitalismo, pero:

> …fue a partir de los años 1970 cuando las investigaciones sobre la pobreza experimentaron un particular impulso. Constituyeron una de las principales manifestaciones de la nueva historiografía comprometida en restituir protagonismo a los sujetos olvidados de la historia (pobres, enfermos, locos, delincuentes, heterodoxos) y contribuyeron a cuestionar las visiones parciales y excesivamente optimistas que veían en los siglos modernos la historia de un progreso casi ininterrumpido hacia la consolidación de la economía capitalista. Pronto… se hizo evidente que el estudio de la marginalidad no se reducía a la justa reparación de una exclusión, sino que apuntaba al corazón mismo de la dinámica histórica".[31]

26 *Cfr.* Viales, Ronny, "Pobreza e historia en América Central: condiciones estructurales y representaciones sociales. Una visión desde Costa Rica", en *Iberoamericana* (Instituto Ibero-Americano, Berlín, Alemania), vol. 19, 2005, pp. 87-103.

27 *Cfr.* Mollat, Michel (Ed.), *Études sur l'histoire de la pauvreté: Moyen Age-XVIe siècle*, 2 vol, París, Publications de la Sorbonne, 1974.

28 *Cfr.* Gutton, Jean-Pierre, *La Societé et les pauvres en Europe: XVIe-XVIIIe siècle*, París, Presses Universitaires de France, 1978.

29 *Cfr.* Geremek, Bronislaw, *La Potence ou la pitié, L'Europe et les pauvres du Moyen Age à nos tours*, París, Gallimard, 1987.

30 *Cfr.* Bolufer, Mónica, "Entre historia social e historia cultural: la historiografía sobre pobreza y caridad en la época moderna", en *Historia Social*, núm. 43, 2002, pp. 105-127.

31 *Ibid.*, p. 106.

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

De este interés, en la década de 1970-1980, surgieron dos tendencias: una que empezó a calcular estimaciones de los niveles de pobreza en la Europa moderna, vinculados con el análisis de la historia económico-estructural, y otra que se preocupó por la interpretación de las actitudes sociales ante la pobreza, bajo la influencia de la corrientes historiográficas de la microhistoria y del giro lingüístico.

En el mundo académico estadounidense y europeo se generó un relanzamiento de las preocupaciones por la historia de la *caridad* en la década de 1970.[32] La idea de asociar los bajos ingresos con el bajo consumo, es decir la *deprivación*, ha sido desarrollada por varios autores, entre ellos B. Nolan y C. Whelan,[33] quienes plantean la idea de crear tres subíndices de deprivación: uno sobre necesidades básicas; otro sobre acceso a la vivienda y otro sobre consumo de artículos que no son de primera necesidad. Claro, en cada sociedad y en cada época habría que crear este tipo de indicadores, porque la definición de pobreza es cambiante; y en la que estudian los autores precitados, logran determinar que en Irlanda la marginalización se determina, de manera estructural, mediante la interacción entre el acceso a la vivienda propia y los ingresos; aunque ya sabemos que en otras sociedades, como la estadounidense, se ha llegado a asociar la pobreza con fenómenos extraeconómicos como la sociedad racial.

De acuerdo con Emil Munsterberg, la *social relief* recibió diferentes respuestas en el Viejo Mundo. "While in Germany… the supervisión of private charity is only a part of state supervision in general, in England charitable endowments in particular are assigned to charity commissioners, whose influence, however, is rather limited. In France the very vigorous fight over this question keeps pace with the fight over the bouns between church and state. In Italy, on the contrary, the powers of supervision of the state authorities have been grately widened by the law of 1890, and by the institution of the new central boards of control…".[34]

En los Estados Unidos, con la gran migración en masa, la condición de pobreza era interpretada como inevitable y, además, como superable a partir de la colonización. Según R. Bremner,[35] en la tradición calvinista la pobreza era concebida como innecesaria y antinatural, de allí que la sociedad tenía

32 *Cfr*. Geremek, Bronislaw, *Poverty: A History*, Cambridge, Blackwell, 1994.

33 *Cfr*. Nolan, Brian y Christopher Whelan, *Resources, Deprivation, and Poverty*, New York, Clarendon Press, 1996.

34 Munsterberg, Emil, "The Problem of Poverty", en *The American Journal of Sociology*, vol. 10, no. 3 (Nov. 1904), p. 349 (pp. 335-353), http://www.jstor.org/

35 Bremner, Robert, *From the Depths: The Discovery of Poverty in the United States*, New York, New York University Press, 1956.

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

la responsabilidad de prevenir y aminorar esta condición; esta concepción cambió después de 1897, cuando se objetivó el problema de la pobreza y se desarrolló una nueva profesión: el Trabajo Social, que creó mecanismos para dimensionar la pobreza, las cuales fueron publicadas, por lo que se generó la demanda pública de acciones contra el fenómeno.

En el caso europeo, la Constitución Jacobina de 1793 planteó institucionalmente la existencia de la deuda social: la sociedad estaba obligada a buscar la subsistencia de sus miembros ya fuera "…proporcionándoles trabajo… asegurando los medios de existencia a quienes están incapacitados para trabajar… y a su concreción en la práctica: la obligación de contribuir a esta ayuda, que es una 'deuda del rico hacia el pobre'".[36]

Como plantea Verónica Villarespe, a lo largo de la historia "…el tratamiento de enfrentar la pobreza tiene dos vertientes fundamentales: una, la beneficiencia privada y pública (o como se llamó ya en el siglo XX, la asistencia) y dos, los programas para combartirla… A partir del siglo XVI, y se puede decir que hasta los inicios del siglo XIX, ocurrieron transformaciones económicas, sociales, políticas e ideológicas de envergadura que desembocaron en actividades generalizadas del Estado hacia el alivio de la pobreza… relacionado… con la incapacidad del Estado central para intervenir o imponer su poder… Cuestión fundamental y decisiva en la Europa católica fue la complementariedad de acciones religiosas y civiles en la creación de instituciones especializadas para asistir a sectores específicos de la población, considerados entonces marginados, real o potencialmente, del orden social existente".[37]

Ha sido común en el mundo anglosajón el convertir a los pobres en extranjeros o foráneos, de allí que en el siglo XIX se les valoró como paupers y a finales del siglo XX como underclass, con lo que se construyó una aproximación a la pobreza, por parte de los sectores dominantes como "los otros", nunca como "nosotros". La concepción generalizada de los pobres es considerarlos como un accidente, un residuo, un indicador de que la maquinaria de movilidad social estadounidense fallaba en una minoría de personas, cuando en realidad la pobreza constituye un resultado de la política económica aplicada en ese país.[38]

36 López Alonso, Carmen, "La pobreza en el pensamiento político. España, primera mitad del siglo XIX", en *Historia Social*, núm. 13, primavera-verano, 1992, p. 139 (pp. 139-156).

37 Villarespe, Verónica, *Pobreza: teoría e historia*, México: UNAM/IIE, 2002, pp. 9, 20 y 21.

38 *Cfr.* Katzman, Michael, *The Understanding Poor: From the War on Poverty to the War on Welfare*, New York, Pantheon, 1989. Un estudio pionero en Estados Unidos fue:

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

Se puede identificar factores institucionales que influyen sobre la pobreza:

a) las políticas puestas en marcha por las autoridades públicas
b) las iniciativas llevadas a cabo por otros agentes
c) formas más informales de atención de la pobreza

Lo anterior se puede estudiar a partir de la historia de la caridad, de las actitudes hacia los pobres y del estudio de la pobreza desde el punto de vista de los pobres: de las actitudes ante la pobreza y de las condiciones estructurales de ésta, así como del contexto que hace que estas cambien.[39]

Por otra parte, en la historiografía española existe una tendencia, desde la década de 1990, de estudiar el vínculo entre sociedad-pobreza-beneficencia que ha tenido como objetivo básico "…desentrañar las relaciones del pauperismo con la sociedad, de la asistencia con el pauperismo y de la sociedad con la asistencia".[40] En la base de esta relación social está representada, tangencialmente, la dialéctica capital/trabajo pero, sobre todo, la dialéctica riqueza/pobreza que está como telón de fondo de aquella. Por lo tanto, no se puede entender la pobreza separada de la riqueza y la sociedad puede analizarse en términos de ricos y pobres, así como de otros actores sociales que se desenvuelven en el límite. Por esta razón es válido investigar, tal como lo plantea Feijoó, cómo evoluciona la estructura socioeconómica en determinada sociedades y, a la vez, cómo encuentran, cómo nombran y cómo actúan los actores sociales en las nuevas situaciones, precisamente para saber el "…impacto que tienen estas situaciones de alta y permanente inestabilidad en la construcción de la subjetividad de los actores sociales".[41] En esta dirección es básico determinar si:

> …¿la pobreza es fruto de unos determinados sistemas económicos-sociales de suyo incapaces de ofrecer otro resultado, o más bien obedece a unos permanentes defectos de gestión y de funcionamiento de los mecanismos de reparto dentro de ellos?[42]

Trattner, Walter. *From Poor Law to Welfare State: A History of Social Welfare in America*, New York, Free Press, 1974, aunque ha sido criticado por no ser un esfuerzo analítico sino más bien descriptivo.

39 *Cfr.* Mollet, Michel, *Les pauvres au moyen âge*, Paris, Hachette, 1978.

40 Carasa, Pedro, "Pobreza y asistencia social en la España contemporánea. La historia y los pobres: de las bienaventuranzas a la marginación", en *Historia Social*, núm. 13, primavera-verano 1992, p. 82 (pp. 77-99).

41 Feijoó, María del Carmen, *Nuevo país, nueva pobreza*, 2a. Edic. ampliada, México, Fondo de Cultura Económica, 2003, pp. 10 y 14.

42 Carasa, *op. cit.*, p. 83.

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

En este sentido, la historia de la pobreza tiene carácter de transversalidad, debido a que atraviesa diferentes temáticas y problemáticas de investigación histórica, así como enfoques de carácter multidisciplinario.

En términos de la institucionalidad de y para la pobreza, se puede plantear que en diferentes épocas se construyen sistemas institucionales, tanto formales como informales, que representan una unidad relacional compuesta por una red. El sistema puede conceptualizarse como una organización compuesta por instituciones que cumplen funciones concretas, mientras que la red asistencial estaría compuesta por el vínculo entre las diferentes instituciones y permitirá profundizar en el análisis de las relaciones sociales y económicas que están en su origen. Según Carasa a partir de las instituciones:

> …se puede percibir cómo proyectan sus miedos e intereses los grupos dirigentes que las moldean, cómo se configuran a base de sus propios esquemas económicos, refuerzan con ello sus programas políticos, en ellas proyectan sobre el resto de la sociedad sus representaciones mentales, sus sistemas de comportamiento, los nuevos hábitos de trabajo y previsión, diseñan moldes de sumisión y dependencia, estrategias de control, mensajes de religiosidad y sociabilidad…[43]

La asistencia social, que se supone que empieza a sustituir a la beneficencia desde fines del siglo XIX, ha funcionado mediante la vinculación entre la asistencia privada y la estatal. Para Simmel, el Estado asiste la pobreza, y por eso define el "interés general", mientras que la asistencia privada asiste a los pobres. "Avec l'Etat moderne, la relation d'interdependance entre les pauvres et le reste de la societé se complexifie. Elle dépasse la structure sociale locale et se déploie dans une configuration nationale. La centralisation de l'assistance a pour effet, dit Simmel, de passer de la visibilité inmédiate des pauvres à la visibilité de ces derniers à travers le concept général et plus abstrait de pauvreté".[44] Este proceso de centralización sigue la lógica de asumir una serie de funciones y formas de regulación social, en un proceso evolutivo, que consolidan el Estado social, o más bien el régimen de bienestar según nuestro criterio.

Obviamente el ámbito de lo formal va a ubicarse en el marco de los proyectos centralizadores/estatales, mientras que el ámbito de lo informal ha tenido que ver con los espacios comunales, familiares y del hogar. Asimis-

[43] Carasa, *op. cit.*, p. 85.
[44] Paugam et Schultheis, *op. cit.*, p. 33.

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

mo, la formalidad va a estar mayormente consolidada en las ciudades en relación con el mundo rural.[45]

Es por esto que, en términos espaciales, a través de la historia "…cities have acted as a lens through which to view the dimensions of social life. By virtud of concentration they magnify the contrasts between wealth and poverty".[46] En el caso de América Latina, y de América Central en particular, debemos recordar que las ciudades se asimilarían a agritowns, con vínculos muy fuertes con lo rural, de allí que también el ámbito rural constituye un lente para aproximarse a la problemática de la pobreza.

Abordaremos ahora la evolución de las concepciones sobre la pobreza entre la Edad Media y el siglo XX.

Las concepciones sobre la pobreza en la edad media y el siglo XX

Michel Mollat, en su estudio sobre la pobreza en la Edad Media en Europa, la define como:

> Situation subie ou volontaire, permanente ou temporaire, de faiblesse, de dependanse et d'humilité, caractérisée par la privation de mohines, changeant selon les époques et les sociétés, de la puissance et de la considération sociale: argent, savoir, influence, science ou qualification technique, honorabilité de la naissance, vigueur physique, capacité intellectuelle, liberté et dignité personnelles.[47]

Esta definición tan general, que puede aplicarse a la condición de pobreza y a la definición de los pobres, necesariamente debe contar con otros elementos que permitan comparar la evolución de esta condición a través del tiempo. Stwart Wolf[48] hacía referencia a que en "…la Edad Media resultaba complicado distinguir los múltiples usos del término paupertas. La 'pobreza' raras veces se concebía como un valor absoluto: era algo relativo,

45 Por ejemplo "La acción social se articula en la ciudad preindustrial mediante un conjunto de instituciones que dotan al territorio urbano de una trama asistencial formal y estable, cuya acusada impronta es un elemento inexcusable de la vida social de la ciudad y del propio imaginario popular". Díez, Fernando. "Estructura social y sistema benéfico-asistencial en la ciudad preindustrial", en *Historia Social*, núm. 13, primavera-verano, 1992, p. 108.

46 Green, David, *From Artisans to Paupers: Economic Change and Poverty in London, 1790-1870*, Aldershot, England, Scolar Press, 1995, p. xiii.

47 *Cit. pos.* Sassier, Philippe, *Du bon usage des pauvres. Histoire d'un theme politique (XVIe-XX siècle)*, París, Fayard, 1990, p. 8.

48 Woolf, Stuart, "Los pobres en la época moderna", en *Crítica*, Barcelona,1989, pp. 31-21.

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

una cualidad —de impecunio, enfermedad, infortunio, pena, desprecio, disgusto— y pauper era el antónimo de potens (poderoso), miles (caballero), cives (ciudadano) y cada más de dives (ricos). Ser pobre era a su vez condición de gracia, a través de la connotación religiosa de los paupers Christi (pobres de Cristo). Sin embargo, ya a finales del siglo XIII el ser pobre provocaba repudio, dado que se entendía como sinónimo de degradación de la dignidad del hombre. Asimismo, las revueltas sociales provocaron que las preocupaciones acerca del desorden público aumentaran. Cuanto más se generaba la diferenciación social, las actitudes hacia la pobreza se transformaron"[49] y, planteamos nosotros, generaron exclusión social.

Según Philippe Sassier, entre la Edad Media y el siglo XX existen tres condiciones sociales/subjetivas que han permitido definir a las condiciones reales de los pobres, de manera relacional con los ricos: orden, utilidad y don.[50] Una ruptura importante, se da en el siglo XV, cuando "…el debate sobre la distinción entre la dignidad y la indignidad de los pobres condicionó, en buena parte, las ideas futuras sobre ellos".[51]

Sassier[52] propone una interesante periodización de la idea de la pobreza que existió, como construcción política, entre el siglo XVI y nuestros días, en Europa, lo cual plantea en cuatro grandes períodos:

1. El primer período lo ubica entre el siglo XVI y la primera mitad del siglo XVII. En este período la imagen de la pobreza se asocia directamente con la de mendicidad. Según Villarespe, los pobres simbolizan el desorden y, a la vez, son membres du Christ, por lo que la función de la sociedad es mantener el orden y continuar con el valor social de la caridad. Ya desde 1601, con las Ley de Pobres isabelina, se establecieron las "…poor houses (también llamadas *almhouses*, casas de pobres, hospicios o asilos). Estas casas constituían un refugio para los desvalidos y se sostenían con donaciones caritativas… En las parroquias, sobrecargadas de pobres, usualmente se encontraba una construcción llamada workhouse (asilos-talleres como Marx los llama), talleres, casas de trabajo o dépôts de mendicité en Francia, ocupada por sesenta u ochenta niños —bajo el cuidado quizá de otro pobre—, cerca de veinte o treinta pobres capaces de trabajar, de ambos sexos, y pro-

[49] Villarespe, *op. cit.*, p. 14.
[50] Sassier, Philippe, *Du bon usage des pauvres. Histoire d'un theme politique (XVIe-XX siècle)*, París, Fayard, 1990, p. 10.
[51] Villarespe, *op. cit.*, p. 10.
[52] Sassier, *op. cit.*, pp. 10-11.

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

bablemente un número igual de personas ancianas e incapacitadas para el trabajo, sujetos propios de la ayuda… Vale mencionar las casas de corrección que, en general en la literatura se conciben como las primeras instituciones penitenciarias, pero que realmente se destinaron a internar a vagabundos, ociosos, limosneros y prostitutas, es decir a pobres".[53]

2. En el siglo XVIII, se consolida una tendencia que se inicia a finales del siglo XVII, mediante la cual se crea una nueva percepción de la pobreza: ésta es representada por los marginados que son concebidos como inútiles y desordenados, quienes a la vez constituyen el pueblo, es decir la mayor parte de la población, mayoritariamente agrícola, que constituyen las fuerzas vivas del país. En opinión de Villarespe, en "…el sistema caritativo, el trabajo se consideraba rehabilitador, es decir, poseía un fuerte componente moral: era una obligación esencial que debían cumplir quienes estaban capacitados para él. La concepción del trabajo, desde finales del siglo XVII se va transformando, de medio para conseguir la redención a través de la autodisciplina, en instrumento apropiado para la corrección punitiva".[54]
3. En el siglo XIX, la denominada "revolución industrial" introduce otro cambio de percepción sobre la pobreza y los pobres. Ahora los pobres se asimilan con los obreros industriales, cuyo valor es ser productores, pero al mismo tiempo se visualizan como factores de desorden, degradados, por lo que se favorece su control para garantizar la moralidad, la honestidad, la dignidad y su apego al valor social del trabajo. Para Villarespe, la caridad "…decreció en importancia cuando el Estado asumió un nuevo centralismo con diversas variantes: a) como 'represor de vagos'; b) como patrón de los verdaderamente necesitados, avalándolos en las posibilidades de empleo y, ocasionalmente, como proveedor de trabajos públicos, y c) como recopilador de información acerca de los pobres. Pero lo esencial es que el problema de los pobres se integra, de forma estructural, al Estado… En el siglo XIX, producto también del rol estatal, se efectuaron importantes debates sobre las relaciones entre la caridad privada y la pública. Así, la primera asumió una renovada respetabilidad al reconocer la inevitable existencia de la pobreza en sociedades económica y socialmente dinámica".[55]

[53] Villarespe, *op. cit.*, pp. 15-16.
[54] *Ibid.*, p. 23.
[55] *Ibid.*, pp. 23-24.

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

4. Luego, hasta mediar el siglo XX, un último gran período se caracteriza por el silencio con respecto a la pobreza y a los pobres. Después de 1950, se debate sobre dos dimensiones de la pobreza: la nacional y la mundial. En términos nacionales se valora al pobre como minoría, como excluido de las bonanzas del capitalismo; en términos mundiales los pobres se identifican como la gran mayoría de la humanidad, con carencias enormes en comparación con las sociedades de abundancia que fueron, en la gran mayoría de los casos, sus anteriores colonizadores.

"El debate sobre la pobreza… no es sólo económico y político, sino también moral".[56] Si se retoman los estudios históricos sobre la pobreza, inmediatamente salta a la vista, como habíamos indicado, la concepción de ésta como un fenómeno relacional y relativo. Por ejemplo, en un estudio de Fernando Díez sobre la pobreza preindustrial en Europa y específicamente en España, se establece para la época una asociación entre pobreza y población trabajadora:

> La población trabajadora preindustrial se define, según grados, por su condición de pauperizable. La pobreza no es una situación que pueda establecerse a través de la fijación de unos determinados niveles de renta, sino una realidad que forma parte de la experiencia común de los que tienen en el trabajo su forma de vida. Es un hecho universal la identificación que los hombres y mujeres de la época establecen entre trabajo y pobreza. La condición pauperizable de la población trabajadora viene dada por la incidencia de toda una constelación de factores... con efectos diferenciales según la consistencia de las economías familiares y el grado de intensidad en insistencia de los mismos. Una gran parte de los trabajadores urbanos viven a caballo del nivel de subsistencia, definido como umbral de pobreza.[57]

La historia de los asalariados está atravesada por la precarización de las condiciones laborales. "Au XIX siècle, le travail salarié, qui ne s'est pas enconre généralisé, apparaît intermitent, instable le plus souvent, inscrit dans des systèmes de ressources et d'échanges multiples... Le salariat est tantôt en marge: rapporté à des activités non salariales telles que le travail agricole du paysan, il peut être un revenu d'appoint; tantôt il est en dehors

[56] López Alonso, *op. cit.*, p. 141.
[57] *Ibid.*, p. 106.

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

de l'usine et confronté à l'aléa, avec le travail à domicile. Il est ainsi associé à un mode d'existence souvent basé sur la polyactivité".[58]

Esta transición introdujo cambios en la sociabilidad tradicional a partir del desarrollo del industrialismo y el sistema fabril. En el caso francés esa transición significó que:

> Les manifestations contemporaines de la pauvreté apparaissesnt dans le déclin des sociabilités traditionnelles et locales et l'extinction des derniers vestiges de vie prémarchande qui incarnaient les relations et donnaient une idendité aux groupes en leur prêtant un ancrage territorial et un sentiment de corps... La nouvelle pauvreté apparâit pradoxalement à la charnière entre cette mutation et l'émergence de la précarité de l'emploi et de l'insécurité sociale. Elle s'inscrit dans cette transformation de la socialisation où, à l'encontre des formes d'ancrages antérieurs, le lien passe par le calcul, l'utilité, mais aussi la mobilité, le changement et l'élection, et, simultanément, dans un contexte qui expose ce type de socialisation à l'incertitude et à la vulnérabilité matérielles. La violence économique vient s'engouffrer... dans ce contexte où la misère fait de moins en moins corps, la cumulation des précarités apparâit comme déterminante. On envisagera ici les effets de l'inegalité et leus héritages, mais encore on repérera des tournants où la fragilité des équilibres s'accentue, tels que le chômage, les ruptures familiales et les accidents de santé.[59]

En términos sociales existían dos tipos de pobreza que se construían a partir del "examen de pobres" que se genera desde el siglo XVI y se aplica hasta el siglo XIX con una clara intencionalidad discriminatoria y excluyente de ellos por lo que había "…una pobreza socialmente aceptada, derivada de los factores de pauperización considerados objetivos. Es la "pobreza verdadera", pobreza por fuerza mayor que no tiene por qué atentar contra la integración social de los que la padecen. Es la pobreza identificada con la condición socio-económica de los que trabajan y producen y que es asumida por sus víctimas, por el conjunto de la sociedad, y por los poderes fácticos como un hecho natural, esto es, como una realidad insoslayable. Hay, sin embargo, otro tipo de pobreza, la "falsa pobreza", socialmente despreciable y vivero de depravación que fácilmente degenera en una forma de vida, en una particular 'cultura de la pobreza', que hace imposible o muy difícil la redención de los que en ella se instalan. Es la pobreza que genera grupos marginales o en grave peligro de devenir tales. Esta pobreza motiva

[58] Cingolani, Patrick, *La Précarité*, 2a. Edic., Paris, Presses Universitaires de France, 2006, p. 26.

[59] *Ibid.*, p. 84.

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

la reacción de las gentes de orden y de poderes públicos, produciéndose una legislación específica para reprimirla y combatirla y unas instituciones en las que se propende a un tratamiento, lo suficientemente duro, como para evitar el que sus clientes se acomoden en ella y, a la vez, cumplan una función ejemplificadota y disuasoria para todos aquellos que hacen, o están en peligro de hacer de la misma una forma de vida. La nueva idea discriminada de la pobreza asume lo que la pobreza puede tener de peligro social y de desorden moral. El terreno más específico de su aplicación social es el de aquellos grupos humanos que hacen de este tipo de pobreza su particular oficio (pordioseros, vagos y malentretenidos), así como los grupos de desarraigados y faltos de encuadramiento y, por lo tanto, de caución social (vagabundos)...".[60]

Es importante partir de la noción sociológica que plantea que la pobreza no es solamente relativa, sino que es una construcción social, por lo que "…sens est celui que la société lui donne… les pauvres ainsi définis ne sont pas en dehors, mais dans la société. Ils occupent certes une position particuliére par le fair d'être dans une situation de dèpendance à l'égard de la collectivité qui les reconnaît comme tels et les prend en charge...".[61] Por lo tanto, tal y como plantea Georg Simmel,[62] la pobreza es una forma de exclusión relativa, pero revela, sobre todo, las relaciones de interdependencia entre los miembros de una estructura social, de allí que, como plantean Paugam et Schultheis:

> Simmel se propose avant tout de comprendre les formes sociohistoriques du réseau d'interdependances entre les pauvres et le reste de la societé dans une configuration large qui peut être une nation tout entière à un stade déterminé de son développement. Ce qui es sociologiquement pertinent, ce n'est pas la pauvreté, ni l'entité sociales institutionnelles qu'elles prennent dans une société donnée à un moment spécifique de son histoire. Cette sociologie de la pauvreté est en réalité une sociologie du lien social...On peut voir dans le rapport aux pauvres, à travers le principe de l'assistance, l'expression des tensions, de dèsèquilibres èventuels, voire de ruptures qui affectent et menacent le système social dans sa globalité, mais en même temps un mode de régulation qui en atténue les effets et favorise les interdépendances des

60 De Vega, Mariano. "La asistencia liberal española: beneficencia pública y previsión particular", en *Historia Social*, núm. 13, primavera-verano, 1992, pp. 107-108.

61 Paugam et Schultheis, *op. cit.*, p. 15.

62 *Cfr.* Simmel, Georg, *Les Pauvres*, 3a. reimpr. en français, Paris, Presses Universitaires de France, 2005 (Edic. Orig. en alemán: Simmel, Georg. *Der Arme*, in *Sozioilogie*, Munich und Leipzig, Duncker & Humblot, 1908). A este autor se le ha señalado como el precursor de la "sociología de la pobreza".

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

individus et des groupes, même si celles-ci se fondent sur des relations inégalitaires et parfois conflictuelles".[63]

En este señalamiento, para Simmel es clave la fundamentación de lo que él denomina la "relación de asistencia" y su función social. Su mirada "…sur la bienfaisance et la philantropie privée et publique, celles-ci ne représentant pas une finalité en soi, mais un moyen pour parvenir à la cohésion de la société et à la garantie du lien social. C'est dans une telle perspective qu'il replace la question de l'intérêt du sèsintèressement maintes fois reprise depuis lors. Ce regard sociologique sur les politiques sociales et leurs fonctions explicites et implicites, transparentes et cachées, ètais d'ailleurs assez caractéristique de l'expérience allemande de cette époque et semblait traduire les spécificités soicohistoriques mêmes de la naissance de l'État social en Allemagne... ".[64]

Para Simmel el principio de asistencia, como relación sociológica de base, está determinado por tres elementos: "Premièrement, l'assistance est personnelle et ne couvre que des besoins particuliers. Elle se distingue ainsi d'autres institutions qui sont au service du bien-être social et la sécurité de l'ensemble des individus. Elle ne vise donc a priori qu'une frange de la population constituée d'individus isolés, contrairement par exemple par l'assurance sociale obligatoire qui couvre l'ensemble des risques encourus par les salariés et leurs familles. Deuxièmement, elle s'attache davantage à satisfaire le donateur que le receveur. Le caractère fiduciaire de l'altruisme que l'on peut aisément identifier dans les formes anciennes et contemporaines de la bienfaisance privée peut s'appliquer également par la relation d'assistance lorsqu'elle repose sur l'intervention de la société tout entière en direction d'une fraction de ses membres. L'assitance est, en effet, octroyée dans l'intérêt de la collectivité avant tout... Les intérêts d'une nation d'assister ses pauvres son multiples... Enfin, troisièment, l'assistance est par définition conservatrice",[65] en el tanto que se funda sobre la estructura social y sirve para mitigar manifestaciones extremas de diferenciación social, precisamente para garantizar que la diferenciación social continúe como la base de la estructura social, por lo que plantea que "...il n'ya aucune raison d'aider le pauvre plus que ne le demande le aintien du statu quo social".[66]

63 Paugam et Schultheis, *op. cit.*, p. 17.
64 *Ibid.*, p. 21.
65 *Ibid.*, pp. 23-24.
66 *Ibid.*, p. 24.

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

Por estas razones, al menos en la Europa de principios del siglo XX, si bien el Estado asume la obligación de asistir a los pobres, "…cette obligation ne se traduit pas par un véritable droit pour les pauvres… Ils peuvent recevoir l'assistance, mais pas la revendiquer".[67]

Pero es válido cuestionarse ¿quiénes eran los pobres y las pobres?, precisamente para introducir la dimensión de los actores y de las actrices en la historia de la pobreza, tal y como trataremos a continuación.

Los rostros de la pobreza: los actores, las actrices, el ciclo de vida, la familia y la sociabilidad

Es muy importante tomar en consideración el hecho de que existen actores y actrices diversos, que interactúan a partir de la problemática de la pobreza. Por esa razón, a continuación se rescata esa dimensión de la problemática, la cual ha sido menos trabajada que los temas tratados en los apartados anteriores.

La pobreza, el ciclo vital y la familia

Está claro que en un entorno sujeto a los embates de crisis de tipo antiguo, las familias trabajadoras eran vulnerables al impacto de las crisis de subsistencias, en el mundo urbano y rural, así como de las crisis de subconsumo, sobre todo en el ámbito de las ciudades, y de desempleo. Asimismo pueden contribuir con la pauperización las enfermedades, los accidentes o el fallecimiento de los miembros del núcleo familiar.

A partir del estudio "…clásico de Rowntree para la ciudad de York en el siglo XIX, [se]… ponen en relación el 'ciclo de pobreza' con el ciclo familiar. De ese modo, se han identificado tres etapas de la vida en las que aumenta el peligro de pobreza: durante la infancia, que ponía a prueba las posibilidades de subsistencia de las familias, forzando en ocasiones el abandono de los pequeños; en la edad adulta, después del matrimonio y durante la primera edad de los hijos, cuando se acumulaban las bocas que mantener, y en la vejez, al disminuir, por incapacidad física, las posibilidades de ganarse el sustento".[68]

Entre las causas del fenómeno de la pobreza en esa época se puede ubicar: el ciclo vital familiar, puesto que en la base de éste, en la reproducción,

[67] *Ibid.*, p. 25.
[68] *Cit. pos.* Bolufer, *op. cit.*, p. 109.

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

tanto como en la cúspide, en la vejez. En el ciclo reproductivo se crea una situación en que aumenta el número de miembros de la familia y además se incrementan los gastos familiares en un contexto en el que las mujeres reducen su participación laboral. Ya desde inicios de la década de 1990, en el marco de la historiografía de la mujer, Beverly Stadum señaló que las mujeres de principios del siglo XX podían actuar como madres, esposas, empleadas, trabajadoras asalariadas, como receptoras de caridad, pero en todos los casos eran mujeres "pobres" trabajadoras.[69]

Por lo que el nivel de pobreza puede variar, en función de la etapa en que se encuentre el ciclo de vida familiar,[70] así como de la ubicación en éste del jefe/jefa de familia.

El modelo asistencial-benéfico del Antiguo Régimen entró en crisis a mediados del siglo XIX y las transformaciones liberales/capitalistas variaron el entorno y exigieron nuevas respuestas ante el "…incremento de la pobreza estructural, es decir, del número de mendigos y pobres permanentes, y, por otro, la consolidación de un nuevo tipo de pobreza, ligada al mundo del trabajo y definible tanto por la miseria y precariedad de las condiciones de vida y trabajo, como por la constante inseguridad e incertidumbre ante el porvenir… la Asistencia Liberal estuvo concebida esencialmente con los criterios tradicionales de atención a los pobres alejados del proceso productivo (niños, ancianos, enfermos, inválidos…), dejando completamente al margen la cobertura de las nuevas situaciones de miseria e inseguridad ligadas a la condición obrera".[71] Por eso se crearon nuevas instituciones benéficas y se apostó por su complementariedad con las iniciativas privada y eclesiástica, y con la beneficencia local y regional.

En este tema las "…preguntas básicas han sido dirigidas hacia el papel pauperizador de la infancia, hacia las relaciones de la mujer y la pobreza y, de especial interés… qué interacciones existen entre ancianidad y pobreza".[72] Han sido privilegiados los trabajos sobre niños expósitos; la relación entre la viudez y la pobreza y la relación entre la ancianidad y la pobreza. Como plantea Carasa:

69 *Cfr.* Stadum, Beverly, *Poor Women and Their Familias: Hard Working Charity Cases, 1900-1930*, Albany, State University Press of New York Press, 1992.

70 *Cfr.* Green, *op. cit.*, p. xiii.

71 De Vega, Mariano, *op. cit.*, pp. 123-124, en España se creó en 1847 la Dirección General de Beneficencia y Sanidad, adscrita al Ministerio de Gobernación; en 1849 se aprobó la Ley General de Beneficencia y en 1852 su reglamento respectivo y en 1855 se promulgó la Ley de Sanidad sobre todo para ejercer control.

72 Carasa , *op. cit.*, p. 92.

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

> Los factores históricos de pauperización han recaído con mayor peso en tres grandes sectores de la población que han sido paulatinamente redimidos de la pobreza en las sociedades occidentales: los niños, los asalariados y los ancianos. La infancia, que sufrió intensamente la pauperización en las sociedades feudales y tardofeudales fue redimida por la especial atención y la nueva valoración del niño que representó la asistencia de la revolución burguesa del siglo XIX. El segundo sector mencionado, los trabajadores asalariados, en los que recayó el pauperismo en el momento del cambio social de… las revoluciones industriales, llegó también a ser redimido de esa desventajosa situación gracias a los esfuerzos del movimiento de trabajadores y sindicalistas que forzaron medidas de mejora para este grupo. El tercer conjunto más pauperizable y pauperizado fue la ancianidad, desprovista de mecanismos de previsión, y en un proceso constante de deterioro de su valoración social…[73]

El pauperismo como concepto surge en Inglaterra, hacia 1834, precisamente con el debate sobre las nuevas Leyes de Pobres "…para diferenciar dos grupos que las leyes isabelinas no separaban: los pobres (enfermos, viejos, huérfanos, víctimas de calamidades públicas, etc.) y los 'pauper', los trabajadores pauperizables".[74] En esta línea de investigación es importante rescatar el estudio de las causas estructurales y coyunturales, desde el punto de vista socioeconómico, de este fenómeno, para realizar estimaciones que sean susceptibles de comparación. Asimismo, son importantes las actitudes sociales ante la pobreza, el valor simbólico que se le atribuía este fenómeno en las diferentes sociedades y en los diferentes sectores y regiones al interior de una unidad territorial.

Además, estas leyes "…correspondían tanto a la beneficencia como a lo que hoy conocemos como programas. En ese sentido, Inglaterra ha sido considerada el país-ejemplo, en el ámbito mundial, en la teoría y en la práctica, del tratamiento de la pobreza".[75]

No se puede dejar de lado la necesidad de valorar una nueva visión sobre las dinámicas intradomésticas-familiares, para dejar de realizar estudios que parten de una idea preconcebida de unidad familiar-productiva; a lo que hay que sumar que las dinámicas familiares no se pueden entender sin las instituciones socioeconómicas y legales de carácter extradoméstico, con las que interactúan, es decir: el mercado, la comunidad y el Estado, según lo plantea Bina Agarwal:[76]

[73] *Ibid.*, pp. 93-94.
[74] De Vega, *op. cit.*, p. 145.
[75] Villarrespe, *op. cit.*, p. 9.
[76] Agarwal, Bina, "Negociación y relaciones de género: dentro y fuera de la unidad doméstica", en *Historia Agraria*, núm. 17, 1999, pp. 13-58.

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

> Las unidades domésticas/familias… están constituidas… por múltiples actores con diversas (y a menudo opuestas) preferencias e intereses, y con distintas capacidades para perseguir y realizar estos intereses. Existen esferas (aunque no sean las únicas determinantes) de consumo, producción e inversión en las que se toman decisiones sobre el trabajo y la distribución de los recursos. Y los datos procedentes de muchas regiones revelan la existencia de desigualdades de género persistentes en cuanto a distribución de los recursos y las tareas domésticas.[77]

De allí que existen procesos de negociación al interior de las familias que, en los ámbitos rural y urbano, permiten resolver las necesidades de subsistencia a partir de diferentes mecanismos. En el caso del ámbito rural, es importante considerar, al menos, los siguientes factores:

1. La propiedad y el control sobre los bienes, en especial la tierra
2. El acceso al empleo y a otros medios de obtener ingresos
3. El acceso a los recursos comunales (bienes comunales y bosques)
4. El acceso a sistemas tradicionales de apoyo social como el patronazgo, el parentesco
5. El apoyo del Estado
6. Las normas sociales
7. Las percepciones sociales de las necesidades y las aportaciones[78] y, agregaríamos nosotros
8. La existencia y los alcances de sistemas, redes y regímenes de beneficencia.

Pero ¿cómo ha evolucionado la identificación de los pobres y de las pobres? Sobre ese tema haremos algunos planteamientos a continuación.

¿Qué es un pobre, qué es una pobre, cuántos son y por qué?

Independientemente de avalar la posición concreta de que la pobreza es un fenómeno histórico, y por lo tanto relativo, debemos avanzar en términos de la tipologización de los actores sociales que padecen la pobreza y los procesos de pauperización. Esta posibilidad está mediada por la propia categorización que hacen los contemporáneos de una determinada época sobre la objetivación del fenómeno, tal y como vimos que se plantea en el momento

[77] *Ibid.*, p. 16.
[78] *Ibid.*, pp. 21 y 22.

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

actual, así como por las categorizaciones que surgen al interior de los propios grupos de pobres.

Para el Antiguo Régimen Gutton y Pullan crearon la metáfora de los círculos concéntricos, muy similar a la actual visión que propone el Banco Mundial al menos en su conceptualización inicial:

> …uno, el interior, ocupado por los llamados pobres "estructurales" (viejos, niños, viudas, enfermos), imposibilitados, por enfermedad, edad o circunstancias sociales, para ganarse el sustento y por tanto dependientes de la beneficencia, y otro, el exterior, por los pobres "coyunturales", a quienes una situación de crisis económica general o una circunstancia personal o familiar conflictiva (enfermedad temporal, nacimiento de hijos, desaparición del cabeza de familia) empujaba eventualmente a la pobreza.[79]

Esa tipología dual plantea la existencia de dos submundos al interior del mundo de la pobreza:[80]

1. De una parte, la pobreza estructural o permanente afectaría a quienes la padecen, en diferentes grados y con diferentes grados de dependencia (pobreza absoluta o extrema). Aquí se ubican los pobres, los mendigos y los marginados o vagabundos, "…son los necesitados, desamparados, siempre ligados a la idea matriz de carencia y escasez. Su unidad social es negativa: el no tener de qué, la falta y necesidad conforman la base de la noción de pobreza".[81]
2. Por otra parte, la pobreza móvil u ocasional, que afectaría a niños y niñas; jóvenes; mujeres; ancianos; obreros; jornaleros; que sobreviven en situaciones de inestabilidad y de riesgo de caer en situaciones de pobreza, representantes del mundo de trabajo, a partir de eventos como la enfermedad, la edad (ciclo de vida), los accidentes, entre otros.
3. Las diferencias entre pobres y mendigos son de grado. La mendicidad la pueden practicar, siempre y cuando se respeten las reglas de juego que se han establecido desde arriba. Por esa razón otra etiqueta importante es la de los pobres de solemnidad y vergonzantes, que tienen re-

[79] *Cfr.* Gutton, J.P., *La societé et les pauvres. L'exemple de la généralité de Lyon, 1534-1789*, París, s.e., 1971 y de este mismo autor: *La société et les pauvres en Europe (XVIe-XVIIIe siècles),* París: s.e., 1974 y Pullan, B.S., *Rich and Poor in Renaissance Venice*, Oxford: s.e., 1971 y del mismo autor: *Poverty and Charity: Europe, Italy and Venice (1400-1700)*, Aldershot: s.e., 1994. *Cit. pos.* Bolufer, *op. cit.*, p. 107.

[80] *Cfr.* Maza, Elena, *Pobreza y beneficencia en la España contemporánea (1808-1936)*, Barcelona, Ariel, 1999, p. 11.

[81] *Ibid.,* p. 12.

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

conocimiento público y una atención garantizada por parte de la institucionalidad de asistencia de la pobreza, por lo que tienen una posición un poco mas desahogada que los demás. Los marginados viven una situación más difícil; su submundo:

> …es mucho más complejo y siempre arranca connotaciones negativas por su ubicación al otro lado de la normalidad: holgazán, ocioso, errante, malentretenido. Gente sin oficio ni beneficio, sin residencia fija ni valores establecidos, a un paso de traspasar la difuminada barrera del delito y la punición. Su transgresión de las normas asumidas por el resto de la comunidad, con la dosis de rebeldía que ello implica, le convierte en un elemento desintegrador del sistema, contagioso y, por ende, merecedor de castigo.[82]

Y estas valoraciones justifican la represión de los marginados, en un contexto de transformaciones que favorecen un igualitarismo pero hacia abajo, que afecta especialmente el mundo del trabajo. Esa caracterización general puede servir de aproximación inicial a las problemáticas de la pobreza y la pauperización, pero no posibilita la identificación de los y las pobres. Por esto podemos rescatar que, metodológicamente, se han ensayado varias posibilidades para subsanar esta omisión, las cuales recuperamos y aclaramos que todas tienen limitaciones:

1. Se han calculado los ingresos de la población y el porcentaje de estos que se dedicaba a la compra de alimentos, con la finalidad de realizar un cálculo del umbral de pobreza. Para una mayor precisión de esta medida se debe tomar en cuenta: el tamaño de la familia, la población dependiente, la evolución de los salarios y los precios y el tipo y número de días de trabajo. Cuando las familias superan el 50% de inversión de sus ingresos en este tipo de consumo, por lo general se está en el umbral de la pobreza. Aquí es importante tomar en cuenta la proposición de Garrabou, para quien el ingreso de las explotaciones familiares campesinas catalanas podría resumirse en la fórmula: $i = (Wm + We + a + Vpd + b + Wc) – Cpd$.[83] Es importante tomar en cuenta que el umbral de la pobreza no es estático.

[82] *Ibid.*, p. 13.

[83] Garrabou, Ramón *et. al.* "Salaris, ús iexplotació de la forÇa de treball agrícola (Catalunya 1818-1936)", en *Recerques*, núm. 24, 1991, pp. 23-51. En donde i= ingreso total; Wm= salarios monetarios; We= salarios en especie; a= el autoconsumo de la producción doméstica; Vpd= ventas de la producción doméstica; b= hurtos y apropiaciones de bienes libres; Wc= ingresos salariales procedentes de actividades realizadas en otros

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

2. Se ha identificado y contado a los pobres a partir de la información fiscal, pero el subregistro es importante dada su incapacidad para contribuir con impuestos. En el caso de Costa Rica también se está ensayando la identificación de estos a partir de las "informaciones de pobreza", un expediente orientado a determinar si los solicitantes de ayuda y exenciones eran "realmente" pobres (pobres de solemnidad) y de dispensar a los pobres vergonzantes, quienes dado su estatus de honor incólume, recibían un trato anónimo y preferencial, ya desde la Edad Media. Es importante tomar en cuenta que ambas condiciones, la de contribuyente y la de solicitante de ayuda, son dinámicas.
3. Se ha identificado y contado a los pobres a partir de los registros de las instituciones de asistencia y beneficencia, pero hay que tener presente que estos son bastante incompletos.

En términos generales, todo el proceso de "etiquetamiento social" es objeto de estudio, precisamente porque cada sociedad traza vínculos entre la pobreza, la delincuencia y la prostitución, la salud, la medicina, la higiene, así como con la vagancia y el malentretenimiento. La relación entre pobreza y falta de trabajo se empezó a legitimar después del siglo XVI, aunque en América Latina podemos plantear preliminarmente que hubo que esperar la independencia política para ver superada la asociación más tradicional entre vagancia y pobreza. Este etiquetamiento y la marginalidad que produce, no escaparon de creencias, valores, religiones, la noción de caridad y, sobre todo, de la manera específica en que se establecieron las relaciones entre ricos y pobres a partir de la visión de los primeros y de las estrategias de control social que llevaron a la práctica. Así como los vínculos de reciprocidad y solidaridad, individual, intrafamiliar, comunal, laboral, entre los propios pobres. Por lo tanto también es básico identificar el contexto socio-religioso.

Un problema fundamental para definir quién(es) son pobres, tiene que ver con la necesidad de establecer parámetros relativamente "objetivos" que permitan construir límites, etiquetas y tipologías para diferenciar la población. Es claro que el parámetro más generalizado, en la actualidad, es el de

sectores; Cpd= compras destinadas a la producción doméstica y otros pagos. Dadas las dificultades para obtener datos históricos para todos los componentes de la fórmula, los salarios —teniendo presentes sus restricciones metodológicas, tales como su naturaleza temporal o estacional— se convierten en un buen indicador para este tipo de economías. *Cfr.* Viales, Ronny y Emmanuel Barrantes, *Mercado de trabajo y mecanismos de control de mano de obra en la caficultura centroamericana. Guatemala y Costa Rica en el período 1850-1930* (Inédito).

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

la (in)satisfacción de las necesidades básicas, pero éste no ha sido, necesariamente, el único patrón histórico que permite definir la pobreza.
Por lo tanto, se debe tener cuidado, como plantea Pierre Salama:

> …de no confundir un acercamiento objetivo de la pobreza con una comprensión subjetiva de ella… De manera general, la aproximación subjetiva se acerca a la sociología y a la antropología: el sentimiento de volverse pobre se tiene cuando ya no podemos cumplir con las obligaciones correspondientes a nuestra posición (donativos, ayudas), en la familia, en la etnia, y que somos rechazados por ésta. A la inversa, una persona pobre, en el sentido estadístico de la palabra, puede muy bien evitar esta situación si logra continuar viviendo de acuerdo con los mecanismos de solidaridad dominantes y correspondientes a una escala compartida de valores… Pero a la vez es verdad que el empeoramiento de la pobreza "objetiva" conduce a la perversión de sus mecanismos de reproducción. La incapacidad de enfrentar sus obligaciones arroja a la persona pobre hacia la pobreza subjetiva… Entonces, el empobrecimiento puede conducirnos a esta impresión aun si no fuéramos pobres según los criterios objetivos. A la inversa, un pobre, en el sentido estadístico del término, puede tener la impresión de no serlo más al mejorar su ingreso, aunque el nivel de ésta aún lo clasifique entre la clase pobre.[84]

En términos evolucionistas/históricos, es muy posible que entre diferentes períodos la pobreza tenga dos caras: en una cara, la pobreza conserva los estigmas de la sociedad "tradicional" y en la otra, adquiere los de la sociedad "moderna".[85] En otras latitudes, esa transición hacia la modernidad implicó cambios en la percepción y en la apropiación y tratamiento de la pobreza, de manera tal que, como sucedió e el caso español entre 1808 y 1936, se generó una simbiosis "…de paternalismo y punición, en desiguales proporciones, justifica buena parte del discurso liberal respecto al papel social de los pobres y marginados, cada vez más distante de viejos idealismos trascendentes para acotarlo por derroteros de utilidad y orden público".[86]

Según Simmel, sociológicamente hablando, "…la personne pauvre est l'individu que reçoit asistanse à cause de ce manque de mohines".[87] Es interesante introducir la necesidad de estudiar la sociabilidad de los pobres.

[84] Salama, Pierre, *Riqueza y pobreza en América Latina. La fragilidad de las nuevas políticas económicas*, México: FCE/Universidad de Guadalajara, 1999, pp. 134-135.

[85] Esta es una adaptación de una idea original de Pierre Salama. *Cfr.* Salama, *op. cit.*, p. 183.

[86] Para el caso español, existe una literatura interesante sobre la relación entre el pauperismo, los pobres, el Estado, los ricos y la beneficencia. *Cfr.* Maza, Elena, *op. cit.*, p. 6.

[87] Simmel, *op. cit.*, p. 102.

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

La sociabilidad de los pobres y sus posibilidades de organicidad social

La dimensión social de los sectores/clases populares permite valorar su transformación en "…movimientos sociales, el mutualismo, la solidaridad confraternal, los lazos creados por situaciones comunes de necesidad, por los sentimientos de oposición a las causas concretas de su marginación, los vínculos generados en los cotarros y lugares comunes de mendicidad, los signos de identidad y comunidad social…".[88]

Es así como se crean diferentes "espacios asistenciales", que constituyen el vínculo entre las instituciones de beneficencia, los pobres y la sociedad. Recientemente se ha "…planteado una nueva mirada sobre el problema de los comportamientos asistenciales —que sin negar el control social que se ejerce por su intermedio, pone de manifiesto su carácter de práctica interpersonal de reciprocidad".[89]

Para Simmel:

> Le don, le vol et l'échange sont des formes externes d'interaction qui sont directement liées à la question de la propriété et desquelles découle une richesse infinie de phénomènes psychologiques qui déterminent le processus sociologique. Ils correspondent aux trois motifs de l'action : l'altruisme, l'égoïsme et les normes objectives ; l'essence de l'échange réside dans la substituton des certaines valeurs par d'autres qui son objectivement égales, alors que les motifs subjectifs de bonté ou d'avidité sont éliminés puisque, dans le concept pur de l'echange, la valeur de l'objet n'est pas mesurée par le désir de l'individu, mais par le valeur de l'autre objet.[90]

Pero también es importante la relación entre los pobres y "los otros", como veremos en el siguiente apartado.

[88] De Vega, *op. cit.*, p. 95.

[89] Rubiolo, Marcos, "La historia de la pobreza medieval: algunas notas para su renovación", en *Temas Medievales*, vol. 12, núm. 1, Buenos Aires, enero-diciembre, 2004, p. 6 (pp. 193-204). Rubiolo Galindez, Marcos, *La historia de la pobreza medieval: algunas notas para su renovación,* Temas Mediev [online], enero/diciembre, 2004, vol. 12, núm. 1 [citado 21 noviembre 2006], pp. 193-204. Disponible en la World Wide Web: <http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0327-50942004000100010&lng=es&nrm=iso>. ISSN 0327-5094.

[90] Simmel, *op. cit.*, p. 94.

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

La sociabilidad entre los pobres y otros sectores sociales: la relación entre los benefactores y los beneficiarios

No puede dejarse de lado los motivos y objetivos que persiguen los benefactores, tanto institucionales como individuales, con su acción social. Existen determinantes subjetivos, los valores de una sociedad en un momento dado, que orientan estas manifestaciones pero también motivaciones políticas que apuntan hacia la consolidación de un proyecto social y hacia la deslegitimación de otros posibles.

Aquí históricamente es importante estudiar la evolución de las concepciones y las prácticas de la caridad, precisamente para que no aparezcan explicaciones simplistas en el sentido de atribuir cambios sociales únicamente a las presiones ejercidas "desde abajo". Sandra Cavallo, por ejemplo, "…ha identificado en el origen de los cambios que las prácticas caritativas experimentaron entre los siglos XVI y XVIII (tanto en las iniciativas institucionales como en la orientación de los donativos particulares...) conflictos de poder, fundamentalmente de dos órdenes: cambios en el estatus e influencia de distintos grupos sociales y en su acceso al poder municipal y transformaciones en las relaciones familiares y de género en el seno de las elites dirigentes".[91]

Por su parte, los beneficiarios han sido históricamente los mismos: viudas, enfermos, discapacitados, ancianos, huérfanos, expósitos, pobres vergonzantes y la ampliación de los beneficiarios fue posible cuando:

> …el fuerte incremento de la pobreza y la cada vez mayor asimilación de ésta con los asalariados, los jornaleros y el degradado artesanado cualificado a raíz del auge del capitalismo y la industrialización trajeron a colación la importancia de la cuestión social para que la estabilidad política perviviese.[92]

Y ese proceso es típico del siglo XIX, cuando se originaron los sistemas y regímenes de bienestar que evolucionaron, en varios países, hacia el Estado del bienestar, proceso que reconstruiremos a continuación.

[91] *Cit. pos.* Bolufer, *op. cit.*, p. 117. *Cfr.* Cavallo, S. "The motivations of benefactors: an overview of approaches to the study of charity", en Barry, Y.J. y C. Jones, edits., *Medicine and Charity before the Welfare State*, Londres y Nueva York: s. ed., 1991, pp. 46-62. Y de la misma autora: *Charity and power in early modern Italy. Benefactors and their motives in Turin, 1541-1789*, Cambridge: s.e., 1995.

[92] Carballo, Borja, "La beneficencia municipal de Madrid en el cambio de siglo: el funcionamiento de las Casas de Socorro (1896-1915)", en http://www.ucm.es/info/hcontemp/leoc/taller/casas%20socorro.pdf , p. 4 (20 pp.).

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

La política social, los regímenes de bienestar: su vinculación y evolución histórica

Es importante recalcar que en la definición de los regímenes de bienestar liberales, desde el siglo XIX, tal y como han evolucionado en Europa, Estados Unidos y América Latina, ha existido una tensión entre el Estado, la sociedad, definida aquí como sociedad civil en términos de Habermas, y la Iglesia, sea de tradición católica o protestante. Estos son los actores institucionales de carácter estratégico que han encauzado sus visiones y propuestas de reforma y de creación de la institucionalización de la pobreza y el bienestar. Las modalidades y mecanismos que marca la relación entre estos actores varía en el tiempo y en el espacio.

Sobre los actores estratégicos y su vinculación con la problemática de la pobreza y el pauperismo

En términos de políticas sociales y de atención de la pobreza, en Europa se ha trazado un corte claro a partir del siglo XVIII: el paso hacia la desacralización de la pobreza es un indicador del avance del pensamiento liberal. Esa desacralización tuvo connotaciones disímiles entre los países de tradición católica y los de tradición protestante. Según ha planteado Elena Maza:

> La pobreza percibida como problema sintetiza el sentir mayoritario de su valoración social contemporánea. Atrás quedan los tiempos en que los pobres simbolizaban la imagen de Cristo en la tierra y, en cuanto medio para asegurar el más allá y las recompensas celestiales, sus coetáneos tenían la obligación de auxiliarlos y remediar sus necesidades. Esta noción referencial de la pobreza, acuñada en la mentalidad cristiana occidental, descansa en un juego tácito entre ricos y pobres donde cada cual asume su cometido social: los pobres su derecho a exigir la caridad, con escrupuloso respeto a las desigualdades y normas establecidas, y los ricos su deber de practicarla a medida de sus disponibilidades. El carácter organicista de la sociedad estamental otorga a cada colectivo una función social determinada, inalterable, terrena, instrascendente, mientras prevalecen las conveniencias estabilizadoras del sistema sobre toda posibilidad de desarrollo individual. El inmovilismo y la aceptación sumisa del orden vigente, apuntalado en eficaces mecanismos de permanencia, se imponen sobre la viabilidad de ascenso o retroceso en el escalafón social.[93]

[93] Maza, *op. cit.*, p. 16.

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

En el mundo cristiano, "…solidaridad se equipara con beneficencia, caridad, asistencia, alivio o ayuda a los pobres".[94] La sociedad liberal buscó dos objetivos al cambiar su visión sobre la pobreza: ayudar a los pobres y, a la vez, moralizarlos, ante demandas asistenciales crecientes que propiciaron un desfase entre la oferta y la demanda asistencial. En la base de esta controversia se encontraba la "…moral cristiana tradicional, defensora del deber de la caridad para con los necesitados, [que]… entra en conflicto con una emergente ética burguesa, individualista, productiva y obsesionada por alcanzar la propiedad y la seguridad para disfrutar, aquí abajo, de la felicidad terrena. Los nuevos valores utilitarios relegan la actividad asistencial de la Iglesia y órganos afines hacia una nueva clientela específica y marginal del mundo de la pobreza (ancianos, impedidos, expósitos, inadaptados, descarriados), reservando para los profesionales de la medicina los hospitales y la atención domiciliaria".[95] Eso sí, según Simmel, no hay que perder de vista que la motivación "…de l'aumône réside alors exclusivement dans la signification que prend le fair de donner pour le donneur… l'aumône prend pour le motif purement subjectiviste de sa concesión, un motif qui concerne le donneur mais pas le receveur".[96]

En este proceso van a resultar fundamentales acciones concretas, la *poor-relief*,[97] algunas de ellas llegaron a convertirse en políticas públicas, basadas en la *social-relief*,[98] orientadas a la expansión de la intervención pública en la esfera de la beneficencia y la pobreza. En ese proceso de negociación, o de búsqueda de límites para el conflicto en términos de Bourdieu, se desarrolló la política. En ese sentido, la "…proliferation of social reform groups was a natural part of the process of social differentiation, and the first groups active in this field regarded voluntary associations as the best vehicle for transforming the poor into responsible, providential, and hygienic individuals and solving the social question by integrating these self-disciplined subjects into that modern civil society which was taking shape in the political windstill created by the sovereign state".[99]

94 Villarespe, *op. cit.*, p. 11.
95 Maza, *op. cit.*, p. 31.
96 Simmel, *op. cit.*, pp. 46 y 55.
97 Musterberg, Emil, "The Problem of Poverty", en *The American Journal of Sociology*, vol. 10, no. 3, November 1904, pp. 335-353.
98 *Ibid.*
99 Hong, Young-Sun, *Welfare, Modernity, and the Weimar State, 1919-1933*, Princeton, Princeton Universtiy Press, 1998, p. 5.

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

Y, por otra parte, esto dio pie al surgimiento de diversas formas de corporativismo, entendidas como formas de ejercer influencia sobre el Estado por parte de grupos de interés organizados.[100]

Estos grupos, que podríamos interpretar como actores colectivos, van a proponer alternativas excluyentes o complementarias, sobre la base de los puntos centrales que definían su agenda, a partir de sus propias ideologías, pedagogías y nociones de modernidad y progreso. Sobre todo su acción estará mediada por la noción y el valor de la "cuestión social", así como por la reproducción social del modelo de sociedad que se impone desde arriba. Por lo tanto, también se tuvo que negociar sobre la naturaleza y los alcances de lo público y de la autoridad del Estado; sobre el papel de los individuos y de las familias en las nacientes sociedades civiles, más o menos desarrolladas; sobre el límite en las esferas de lo público y lo privado. Se gestó un proceso de "racionalización social" en el cual compitieron "…social reform discourses and organizations, and the resulting fragmentation of the public sphere have some important methodological implications for the concept of modernization because they effectively decenter the notion of a single, universal modernizing process as a metanarrative for understanding the development of the welfare state in the nineteenth and twentieth centuries".[101]

Como punto intermedio hacia la consolidación del Estado de bienestar, hacia mediados del siglo XX, surgieron redes de programas especializados en bienestar y que, en conjunción, podrían haber constituido sistemas de bienestar. Por ejemplo, en Alemania, durante el Estado de Weimar, los ejes de este sistema fueron los programas de: "…general assistance, social hygiene, maternity and infant welfare, and youth welfare programs each Developer according their own dynamic and can only be approached through specialized studies of these fields of social engagement".[102]

En Costa Rica, se vivió un proceso similar, pero con ritmos y contenidos diferentes, debido a que la segunda mitad del siglo XIX, a manera de hipótesis podemos plantear que contrario a lo sucedido en varios entornos europeos, no significó la secularización total de la asistencia social, con lo que no desapareció la beneficencia ni la caridad. En nuestro país coexistió el sistema de caridad religiosa católica y particular, que heredó ideas vigentes en el Antiguo Régimen europeo, con la beneficencia interpretada como un servicio público, cuya responsabilidad y atribuciones descansaban en el Estado, garante del "interés general".

[100] *Ibid.*, p. 15.
[101] *Ibid.*, p. 6.
[102] *Ibid.*, p. 16.

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

En este sentido, es muy importante dilucidar en Occidente ¿cuándo se da el tránsito hacia un enfoque preventivo y terapéutico de la pobreza?, en términos sociales y ¿cómo se da la regulación estatal de la pobreza y el pauperismo?, en confrontación con los intereses de la Iglesia católica y los grupos civiles que trabajaban la beneficencia con la visión cristiana.

En el campo de la institucionalización, el análisis de la legislación nos provee de una visión interesante sobre la transición entre las leyes de pobres[103] y el régimen de bienestar liberal, donde la transferencia de potestades en esta materia se ha interpretado como la institucionalización de la pobreza pero, a la vez, como la desacralización de los enfoques sobre la problemática.

Un régimen de bienestar puede interpretarse como la culminación de un proceso que busca resolver los problemas de pobreza e inseguridad social, mediante la racionalización de la esfera de la reproducción social y la extensión de los derechos y obligaciones sociales, que puede interpretarse como un intento, desde arriba, por generar una "existencia libre de riesgo"[104], que generó, incluso en Costa Rica, un "pacto social" que debe reestudiarse.

De manera clara, todos estos cambios se mueven en un contexto internacional.

El contexto internacional del bienestar

De acuerdo con Simmel, el "…droit à la charité appartient à la même catégorie que le droit au travail ou le droit à la vie...Car les pauvres sont non seulement pauvres, ils sont aussi citoyens. En tant que tels, ils participent aux droits que la loi octroie à la qu'a l'État d'asister les pauvres ».[105] Por lo que establece que:

> ...nous avons vu deux aspects de la relation entre droit et obligation : les pauvres ont un droit à l'assistance ; et il existe une obligation de les assister, une obligation qui, en tant que droit, ne s'adresse pas aux pauvres mais à la société, à la préservation de laquelle cette obligation contribue et que la société exite de ses organes ou de certains groupes. Mais, en plus de ces deux aspects, il en existe un troisième, qui domine probablement la conscience morale: la collectivité et les personnes aisées ont l'obligation d'assister les pauv-

[103] *Ibid.*, p. 117.
[104] *Ibid.*, p. 203.
[105] Simmel, *op. cit.*, p. 43.

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

> res, et cette obligation a un but suffisant dans le soulagement de la situation des pauvres ; à ceci correspond le droit des pauvres, comme finalité corrélative de la relation purement morale entre ceux dans le besoin et les gens aisés. Si je ne me trompe pas, l'accent, dans cette relation, est mis ailleurs depuis le XVIIIe siécle... L'idéal de l'humanitarisme substitua un autre principe à celui-ci : toute personne pauvre a droit à un minimun de subsistance, qu'elle le veuille ou non ou soit capable de travailler ou pas. En revanche, l'assistance moderne, dans la corrélation entre le devoir moral (su donneur) et le droit moral (du receveur), préfère mettre l'accent sur le premier principe. Èvidemment, cette forme se réalise avant tout à travers l'assistance privée, par opposition à l'assistance publique.[106]

Ya a finales del siglo XIX, existía un debate importante sobre los límites y los alcances del bienestar. Por ejemplo en el "Congreso Internacional de Asistencia Pública y Privada", celebrado en París en 1889, "…se sostuvo la pertinencia de la intervención directa del Estado como contralor de las instituciones privadas, avanzando hacia una actividad asistencial cada vez más racional y basada sobre el saber, conservando el campo de la salud e higiene pública como objeto de intervención estatal y dejando a las mutuales y organizaciones gremiales la atención de sus asociados".[107]

También impactó el debate sobre la "Ley de Pobres" en Inglaterra, entre 1905 y 1909, que tuvo la importante tarea de definir el futuro la ley histórica sobre pobres y sobre vagancia. Allí se encontraron dos tendencias, un informe de minoría con fundamento "fabiano" y una posición más conservadora al estilo de la *Charity Organization Society*.[108]

Independientemente de la recepción que tuvieran estas ideas, lo importante es reconocer la necesidad de construir la genealogía de categorías como "asistencia social", "servicio social", así como su trasfondo ideológico, porque estos apuntaban hacia el desplazamiento de la "…beneficencia fundada en los principios de caridad y reemplazarla por un modo racional, metódico y científico de responder a la cuestión social".[109] Dentro del trasfondo ideológico de la problemática se puede rastrear el estudio social y científico de las causas sociales de la pobreza, tanto como las discusiones existenciales y morales sobre la conveniencia de la atención al necesitado.

[106] *Ibid.*, pp. 65-66.
[107] Krmpotic, Claudia, "La Conferencia Nacional de Asistencia Social de 1933. Los debates en torno al progreso, la pobreza y la intervención estatal", en *Scripta Ethnologica*, vol. XXIV, 2002, p. 42.
[108] *Ibid.*, p. 43.
[109] *Ibid.*, p. 45.

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

En Argentina lo anterior plantea una "…división del trabajo dentro del campo de la Asistencia Social que define los siguientes subgrupos: las obras que realizan atención médica y sanidad, las que realizan una ayuda económica, jurídica o moral, las que realizan una acción de cultura física o intelectual y aquellas que realizan una acción mixta o son confederación de obras".[110]

Todo esto lleva a pensar en los fines que ha perseguido la política sobre la pobreza y los pobres.

Los fines de la política sobre la pobreza y los pobres

Para el caso de la España del siglo XIX, Díez ha planteado que el "…objetivo general de la política de pobres no era combatir la pobreza, pues ésta se considera un fenómeno insoslayable que forma parte de un orden natural de toda sociedad, sino sus efectos más crueles y/o perversos. Esto es, las actuaciones van encaminadas a corregir ciertos tipos específicos de pobreza por las consecuencias deletéreas que fácilmente inducen, a la vez que ofrecen un colchón asistencial para los desahuciados de la fortuna".[111]

Además un sistema benéfico-asistencial muchas veces está impregnado de la contradicción entre las acciones de socorro y represión y de socorro y adoctrinamiento, cuando está como actriz la Iglesia católica y su religiosidad, y contra estos elementos puede generarse una reacción por parte de la población trabajadora, al verse cuestionado su honor social. En otros ámbitos, como el de la enfermedad y el accidente, existió mayor tolerancia, sobre todo cuando su carácter ha sido público y domiciliar en los entornos vecinales y familiares que, en diversas ocasiones, activa otro mecanismo importante a partir de las solidaridades familiares y vecinales.

En el período liberal español el modelo asistencial que se creó abrió espacio para la "civilización popular" por medio de "…una compleja gama de iniciativas de instrucción popular, a caballo entre establecimientos de enseñanza, beneficencia, moralización, catequización y control ideológico, como las escuelas nocturnas para aprendices y obreros adultos, dominicales para sirvientas, de formación artístico-profesional (todas ellas con frecuente colaboración municipal), centros parroquiales de instrucción, etc.",[112] ante lo cual se dio una reacción popular mediante la creación de sociedades de

[110] *Ibid.*, p. 46.
[111] Díez, *op. cit.*, pp. 114-115.
[112] De Vega, *op. cit.*, p. 133.

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

socorro mutuo, las cuales tenían la gran limitante de que sus militantes no podían cumplir con las cuotas debido al hecho de que vivían en el nivel de la subsistencia. Los liberales defendieron la propiedad privada pero "…la propiedad no es un robo, como diría Proudhon, lo malo es su distribución".[113]

Es interesante reconstruir el proceso mediante el cual los grupos dominantes, así como los intelectuales, empezaron a concienciarse sobre la "cuestión social", y procedieron a concretar sus ideas en políticas de progreso y de bienestar "desde arriba", así como las "presiones desde abajo", para que este proceso se generara. Conforme estas políticas se fueron poniendo en marcha, se inició también una interacción entre la caridad, la beneficencia pública y privada y la asistencia social de carácter profesional.[114] Lo anterior porque durante varios períodos históricos los pobres recibieron poco apoyo por parte de los sectores dominantes.

Así por ejemplo, en el caso español la noción de beneficencia se planteó jurídicamente como "...el conjunto de las instituciones públicas y privadas dedicadas al socorro de los pobres, concepción que entroncó con la noción católica de caridad, entendida ésta como el deber moral de la sociedad hacia los pobres, pero nunca como el derecho de éstos a que el Estado o la sociedad estuviesen obligados a redimir su situación".[115]

"Históricamente los poderes públicos estatales fueron asumiendo funciones tradicionalmente desempeñadas por los concejos municipales o las iglesias. Tal era la situación previa a la promulgación a partir de 1834 de la New Poor Law en el Reino Unido. Para algunos historiadores dicha fecha marcó los inicios de la construcción de los sistemas contemporáneos del bienestar. La legislación británica estructuró un sistema de ayuda a los pobres que hasta entonces habían estado a merced de la caridad de iglesias e instituciones benéficas. Entre otras finalidades se pretendía establecer de un marco jurídico estable y funcional que afectase a los trabajadores más necesitados".[116]

En Europa, en esos momentos, con diferentes matices, se consolida un cambio social muy importante para la manera de concebir, abordar y atacar la pobreza:

113 *Ibid.*, p. 152.

114 Krmpotic, Claudia, *op. cit.*, p. 38.

115 Carballo, Borja, *op. cit.*, p. 2. En el caso español, con esta reforma el aparato asistencial tuvo alcance de tres niveles: el nacional, el provincial y el municipal.

116 Moreno, Luis, "Estado del bienestar y 'mallas de seguridad'", en Moreno, L. (Ed.) *Pobreza y exclusión: la 'malla de seguridad' en España*, Madrid, CSIC, 2001, pp. 17-50.

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

> La atomización asistencial del Antiguo Régimen, poco operativa y sustentada en la caridad religiosa y particular, una vez consumada la secularización decimonónica en sus vertientes administrativa y económica, dará paso a la beneficencia pública de sello liberal. Las limitaciones del nuevo sistema, imposibles de ocultar, y la complejidad del conflicto capital/trabajo subyacente tras la denominada "cuestión social" alumbran en la segunda mitad secular políticas colaboracionistas con la iniciativa privada y eclesiástica, así como los primeros ensayos intervencionistas sociolaborales. La apuesta modernizadora republicana, al filo de los años treinta, intentará en este terreno satisfacer frustradas reivindicaciones y recuperar el tiempo perdido.[117]

Pero es evidente que existe un vínculo entre estado social y política social, que explica la génesis de los regímenes de bienestar y de los Estados del bienestar.

La relación entre estructura social y política social: los regímenes de bienestar y los Estados del bienestar

Los estudios contemporáneos sobre el estado del bienestar tomaron fuerza en la década de 1970. "Historians, political scientists, and other social scientists had of course long since documented the origins and development of particular national social policies".[118] Un criterio original de estos estudios ha sido la identificación del industrialismo como un factor causal del planteamiento de políticas sociales: en ese sentido, la industrialización creó nuevas demandas sociales que cambiaron las instituciones agrarias tradicionales, basadas en los vínculos de sangre y en tradiciones familiares fuertes. Asimismo, la dependencia creciente del salario, abrió nuevas vulnerabilidades sobre todo entre quienes no tuvieron acceso a los mercados laborales, o que tuvieron una insersión precaria: los viejos, los enfermos y los jóvenes. Los primeros sobre todo por el aumento en la esperanza de vida.[119]

A partir de la década de 1980, es posible identificar dos grandes tendencias teóricas para dimensionar un sistema de bienestar:

> …the one building on the work of Michel Foucault, the other drawing on Max Weber, the Frankfurt School, and Jürgen Habermas. These two schools argue in different but complementary ways that the development of welfare

[117] Maza, *op. cit.*, p. 6.
[118] Myles, John y Hill Quadagno. "Political Theories of the Welfare State", en *Social Service Review*, vol. 76, no. 1 (March 2002), p. 34.
[119] *Ibid.*, p. 36.

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

> states is part of a universal, yet anonymous process of social rationalization, bureaucratization, juridification, and professionalization. Both schools focus on individual rights and state form, and the role of normalization and disciplinary practices in the constitution of the modern subject. Both argue that the development of therapeutic state practices has definitively blurred the classical state-society distinction and dissolved the private and familial spheres into the new intermediate 'social' realm, whose emergence is argued to be constitutive of the transition from the bourgeois rule of law to the interventionist, welfare, or social state.[120]

Para el caso europeo, se ha determinado que hubo una transición de la concepción tradicional de asistencia al pobre al "Estado social", es decir aquel que privilegia los derechos ciudadanos del bienestar, a finales del siglo XIX. Esta transición "…coincide con i provvedimenti varati nel corso degli anni ottanta dell'Ottocento dalla Germania bismarckiana, cui si ispirarono generalmente gli altri Pesi, e che sancirono *l'istituzionalizzazione del concetto di assicurazione sociale*. Rispetto alle tradizionali forme di lotta contro il pauperismo, che 'parivano del presupposto di una 'colpa individuale' come causa Della situazione di bisogno e miravano all'obiettivo di un 'benessere pubblico'', il nuevo concetto di assicurazione sociale 'faceva invece risalire le perdite di guadagno a cause collettive e si poneva come obiettivo la garanzia giuridica del benessere individuale'".[121]

En la base del Estado social descansan los derechos sociales, que fundamentan a su vez la ciudadanía. En ese sentido "Marshall consideraba tres tipos de derechos, que implicaban tres modos diferentes de entender la ciudadanía: los derechos civiles (libertad e igualdad ante la ley, característicos del siglo XVIII), los derechos políticos (participación ciudadana en el proceso político de toma de decisiones, característico del siglo XIX) y los derechos sociales (mínimo bienestar económico y seguridad para todos los ciudadanos, característicos del siglo XX)".[122] Aunque el planteamiento de Marshall ha sido muy criticado, es evidente que los derechos sociales difícilmente podrían ubicarse antes del siglo XX.[123]

Desde el punto de vista anterior, los orígenes del Estado de bienestar se remontan "…a la legislación social alemana en el período de gobierno del

[120] Hong, *op. cit.*, pp. 3-4.

[121] Silei, Gianni, *Le Socialdemocrazie europee e le origini dello statu sociale (1880-1939*), Siena, Gips, 1998, p. 2.

[122] Ochando, Carlos, *El Estado del bienestar*, 1a. reimpr., Barcelona, Ariel, 2002, pp. 42-43.

[123] *Cfr.* Marshall, T.H. y T. Bottomore, *Ciudadanía y clase social*, Madrid, Alianza Editorial, 1998.

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

canciller Otto von Bismarck (1815-1898)… cuando se aprueba la primera legislación social alemana que dio origen al embrión del futuro Estado del bienestar… Entre esas leyes destacan: la Ley de seguro de enfermedad y maternidad de 1883, la Ley de accidentes de trabajo de 1884 y la Ley de seguro de enfermedad, jubilación y defunción de 1889".[124] Lo particular de este proceso fue el establecimiento del principio contributivo, por lo que la "…Alemania prusiana fue la primera en llevar a cabo una iniciativa estatal de protección social de 'arriba abajo'".[125] Si bien queda claro que el proyecto obedecía al interés de neutralizar los movimientos de trabajadores, desde abajo, en la práctica se logró satisfacer demandas populares de justicia y protección social,[126] por lo que el "…Estado del bienestar es… una invención europea cuya característica institucional más notable es el establecimiento (vía contributiva o fiscal general) de mecanismos obligatorios de solidaridad entre los ciudadanos".[127]

La expansión de los principios, no necesariamente de la modalidad del bienestar europeo, se siguió en los Estados Unidos. Theda Skocpol ha indicado que entre 1870 y 1930, en ese país las políticas sociales se encaminaron a atender a los soldados, sobre todo a los excombatientes del ejército de la Unión luego de la Guerra Civil de 1861-1865, y a las madres; luego se extendieron a la atención de madres e hijos, aunque esto no llevó a consolidar un Estado de bienestar de base maternalista.[128] Las bases de ese estado se sentarán después de la Depresión de 1929 y sobre todo con la aprobación, en 1935, de la *Social Security Act*, aunque con "…posterioridad, unos programas sociales menos comprensivos, y la carencia de un sistema nacional de salud pública, han configurado el *welfare* estadounidense, como un modelo de 'mínimos' dentro de lo que se conoce como modelo 'anglosajón'".[129]

Esto abre la discusión sobre la diferencia entre el Estado social y el Estado de bienestar. Tal y como plantea Ochando:

124 Ochando, *op. cit.*, p. 28, Convencionalmente se ha señalado que la transición cristalizó con la creación del *Social Insurance and Allied Services Report*, por parte de William Beveridge, también conocido como *Informe Beveridge*, en 1942.

125 Moreno, *op. cit.*, p. 18.

126 *Cfr.*, *Ibid.*

127 *Ibid.*, p. 19.

128 *Cfr.* Skocpol, Theda, *Protecting Soldiers and Mothers. The Political Origins of Social Policy in the United States*, Cambridge, Harvard University Press, 1992.

129 Moreno, *op. cit.*, p. 20.

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

> Para algunos autores como Rodríguez Cabrero… el Estado Social, que comienza a finales del siglo XIX con Bismarck, tiene una orientación conservadora, ya que concibe la política social como integración, desde arriba, de las clases trabajadoras, como compensación a la inexistencia de libertades y exclusión del movimiento obrero organizado y, en parte, como mecanismo de integración nacional… En cambio, el Estado del bienestar —que es un modelo institucionalizado en los años veinte o treinta del…[siglo xx]— concibe la política social como expansión de los derechos sociales o materialización de los derechos políticos democráticos. El Estado del bienestar implica la reforma social pactada, explícita o implícitamente, para integrar a las clases trabajadoras en el sistema capitalista… estos dos modelos fueron aproximándose para permitir la producción en masa, la reproducción de la fuerza de trabajo, la redistribución de la renta y la resolución negociada de la cuestión social.[130]

Es por esto que se plantea que cuando la pobreza y la desigualdad social dejaron de concebirse como un problema moral, y más bien se conceptualizaron como un problema político "…el Estado quedó legitimado para intervenir en el proceso de distribución de la renta y el bienestar social con una política social más activa",[131] que buscó: el crecimiento económico en situación de pleno empleo; la igualdad en la distribución de la renta y de oportunidades, mediante un sistema impositivo y la mayor provisión de servicios sociales; y un salario que garantizara el mínimo vital para evitar las situaciones de pobreza extrema.[132] Sintéticamente los objetivos del Estado de bienestar son: consolidar la seguridad económica; reducir la desigualdad y desarrollar políticas anti-pobreza.[133]

"La característica esencial del Estado del bienestar es que esa síntesis entre desarrollo económico y bienestar social se materializó a nivel político en un pacto sociopolítico entre sindicatos, organizaciones empresariales y Estado, sobre todo a partir del momento en que los gobiernos socialdemócratas alcanzan el poder",[134] con el fin de conciliar la libertad económica y la igualdad social, tarea compleja y difícil de lograr.

Y esto abrió espacio, según Habermas, para el "…compromiso del Estado social y la pacificación del antagonismo de clase… [que] son el resultado de una intervención de un poder estatal democráticamente legitimado para regular y paliar el proceso de crecimiento natural capitalista. El aspecto sustancial del proyecto se alimenta de los restos de la utopía de la sociedad

130 Ochando, *op. cit.*, p. 29.
131 *Ibid.*, p. 30.
132 *Ibid.*, p. 38.
133 Bandrés, E., *cit. pos.*, Ochando, *op. cit.*, pp. 55-56.
134 *Ibid.*, pp. 41 y 42.

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

del trabajo: al normalizarse el status de los trabajadores mediante la participación cívica y el ejercicio de derechos sociales, la masa de la población consigue la oportunidad de vivir en libertad, justicia social y bienestar creciente. Ello presupone que las intervenciones estatales pueden garantizar la coexistencia pacífica entre el capitalismo y la democracia".[135]

En la base de esa coexistencia está la estructura social que, según Adelantado y Noguera, puede descomponerse en seis esferas: la mercantil, la estatal, la doméstico-familiar, la relacional (esfera pública de Habermas o sociedad civil de Gramsci), los ejes de desigualdad: "…en la que… entran las desigualdades de clase (relacionadas con el mercado de trabajo y la distribución de la riqueza y los recursos) y de género, pero también otras ya existentes (de edad, étnicas, etc.)… empíricamente se trataría de ver si una política social concreta (o una medida de política social) arroja un saldo igualizador, reproductor o polarizador en torno a determinados ejes de desigualdad";[136] y los actores colectivos.

Así la política social, "…siguiendo a Giddens… puede entenderse… así como una instancia a la vez condicionada estructuralmente y estructuradora… A efectos empíricos, esto tiene consecuencias claras: un análisis 'histórico sociológico' del caso concreto es necesario para estudiar tanto *la formación* (a partir de la estructura social) como el *impacto* (sobre la misma estructura social) de cualquier medida de política social. Será necesario analizar, en el primer caso, la dinámica interna de las esferas que influyan en la política concreta, los ejes de desigualdad sobre los que pretende actuar y que la originan, o las presiones de actores concretos sobre la misma; y en el segundo caso, los procedimientos que implementa, el efecto sobre las desigualdades o la constitución de las mismas, así como la posible respuesta social por parte de actores colectivos".[137]

En esta línea de análisis, podemos plantear que desde mediados del siglo XX se inició un debate sobre la esencia de los Estados de Bienestar y, nuevamente, fue el caso inglés el objeto inicial del debate. "De este modo, en la literatura de los años cincuenta, el concepto adolecía de una elevada ambigüedad: denotaba, por una parte, un conjunto de nuevos programas introducidos por el gobierno… pero al mismo tiempo denotaba también (prescriptivamente) el nuevo 'modelo de sociedad' que, basado en tales

[135] Habermas, Jurgen, "La crisis del Estado de Bienestar y el agotamiento de las energías utópicas", en Wallerstein, I.; C. Offe y J. Habermas, *Cuadernos de Ciencias Sociales*, FLACSO/Costa Rica, núm. 19, 1989, pp. 68-69.

[136] Adelantado, José y José Antonio Noguera, "Reflexionando sobre las relaciones entre política social y estructura social", en *Papers*, no. 59, 1999, p. 76.

[137] *Ibid.*, p. 77.

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

programas y desarrollándolos, debía llegar a satisfacer las necesidades de todos los ciudadanos 'desde la cuna hasta la tumba', tal como lo expresara Beveridge".[138]

En la década de 1980 se avanzó al plantear que la definición de la naturaleza del Estado de bienestar solamente se podría aprehender evolutivamente. En esta propuesta, esbozada por Flora y Heindenheimer[139] "…los dos autores han mostrado que el Estado del Bienestar sólo puede definirse 'evolutivamente', teniendo en cuenta que sus confines se han modificado históricamente y presentan variaciones relevantes entre países. Lejos de ser reductible a simples cantidades de gasto público o a específicos programas estatales orientados a la satisfacción de un recipiente estático de necesidades, el Estado de Bienestar debe conceptualizarse con referencia al proceso general de modernización, como una respuesta más o menos consciente o reactiva a las múltiples demandas (conjunto de más *seguridad* y de más *igualdad*) que este proceso ha originado en el seno de las sociedades europeas a partir de la segunda mitad del siglo…[XIX]".[140] Para Ferrera, en la base de esta definición deben figurar los derechos sociales.

Claro está, los autores hacen una asociación directa entre la génesis del estado de bienestar y el desarrollo industrial. "The authors note that in preindustrial societies welfare policies such as poor laws apply only to the most destitute within the population. However, the emergence of industrial urban societies produces a need for expanded coverage as a response to newly created social and economic problems. Problems include the weakening of the family unit and traditional values, increasing economic instability, and industrial conflict. As industrialization enhances individual initiative by weakening traditional social organizations, bureaucracies rise to take the place of traditional associations and intermediary units by providing benefits and services often on an individual basis. While the modern welfare state is used to mediate industrial conflict and stabilize markets, the major thrust has not been towards economic equality but socioeconomic security from the problems of industrial urban society. As a result, the costs formerly imposed upon the family and smaller social groups are transferred to the

138 Ferrera, Maurizio, "La comparación y el Estado del Bienestar: ¿un caso de éxito?", en Sartori, Giovanni y Leonardo Morlino, comp., *La comparación en las Ciencias Sociales*, Madrid, Alianza Editorial, 1994, p. 163 (Edic. orig. italiano 1991).

139 *Cfr.* Flora, P. y A.J. Heindenheimer, "The Historical Core and Changing Boundaries of the Welfare State", en Flora, P. y A.J. Heindenheimer, eds., *The Development of the Welfare States in Europe and America*, New Brunswick, Transaction Publishers, 1981, pp. 17-36.

140 Ferrera, *op. cit.*, p. 165.

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

greater society. Benefits are given initially to the male laborer to maintain income for certain situations often requiring beneficiaries to make a partial contribution, thereby setting up a legal claim".[141]

A finales de la década de 1990, el trabajo de Esping-Andersen[142] resultó fundamental para el estudio de los regímenes de bienestar, porque construyó una tipología que identifica tres regímenes:

- El liberal: es heredero del siglo XIX y la visión de "aliviar a los pobres". En éste el elemento central es el mercado y se aplica en los países anglosajones. "Tiene un enfoque de asistencia social basado en necesidades y, en consecuencia, un sesgo hacia la focalización. Para ello desarrolló medios e instrumentos que permitan determinar y/o demostrar las necesidades de las personas/hogares".[143] El papel del Estado se orienta a brindar asistencia a quienes tienen obstáculos para trabajar (*deserving poors*) y a desarrollar incentivos para garantizar la proletarización de los demás.[144] No se puede dejar pasar el hecho de que en América Latina lo que ha predominado es la informalidad.
- El socialdemócrata: desarrollado en los países escandinavos, que se fundamenta en la búsqueda de la protección pública integral con una tendencia al igualitarismo. En ese sentido tiene una alta provisión de servicios sociales y se centra en el Estado.
- El conservador: su mayor impacto se ha dado en la Europa continental y sus raíces son de carácter estatista, con influencia de la religión católica. Lo que busca es "…proteger individualmente a los trabajadores asegurándoles la ocupación mediante estrictas normas de contratación y despido".[145] También se le denomina corporativista: "…in the sense that, in their origins at least, these rights and privileges were differentiated on the basis of class and status, and redistribution was

141 Critzer, John W. Book Review, "The Development of Welfare States in Europe and America", Edites by Peter Flora and Arnold J. Heidenheimer (New Brunswick, N.J., Transaction Books, 1981), en *The American Political Science Review*, vol. 77, núm. 2 (Jun. 1983), p. 495, http://www.jstor.org/

142 Esping-Andersen, Gosta, *The Three Worlds of Welfare* Capitalism, Princeton Princeton University Press, 1990. Y del mismo autor: *Social Foundations of Pos-industrial Economies*, Oxford, Oxford University Press, 1999.

143 Sunkel, Guillermo, *Políticas familiares y regímenes de bienestar en América Latina,* CEPAL, Reunión de Expertos "Gestión y financiamiento de las políticas que afectan a las familias" (versión preliminar) octubre 2006, p. 4.

144 Isuani, Ernesto y Daniel Nieto, "La cuestión social y el Estado de Bienestar en el mundo post-keynesiano", en *Reforma y Democracia* (Caracas), núm. 22, febrero, 2002, p. 148.

145 Esping-Andersen, *cit. pos.* Sunkel, Guillermo, *op. cit.*, p. 4.

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

marginal";[146] y demócrata cristiano: en el tanto esta doctrina "…rejecting the primacy of the market, on the one hand, but insisting on principles of subsidiarity and, hence, the primacy of the family as the locus of social welfare on the other".[147]

La base de la tipología es la distinción de "…la distribución de responsabilidades sociales entre el Estado, el mercado y la familia (los que constituyen la 'tríada del bienestar') y, como elemento residual, las instituciones sin fines de lucro del 'tercer sector'".[148] A esta distinción se puede incorporar la esfera de lo comunal, según plantean Raquel Gallego, Ricard Gomà y Joan Subirats, lo que llama la atención sobre la dimensión regional del bienestar.[149] En esta lógica:

> …la combinación institucional de los tres elementos es la que da como resultado dos procesos de independencia o autonomía del bienestar de las familias y las personas. Por una parte, en relación al mercado de trabajo y afín a los derechos sociales de la ciudadanía, la "desmercantilización" (decommodification) denomina el grado en que el estado de bienestar debilita los vínculos monetarios, al garantizar derechos a las personas independientes de su participación en el mercado. Por otra parte, la "desfamiliarización" (defamilialization), en relación con los sistemas familiares de cuidados y protección, denomina el grado de reducción de la dependencia del individuo respecto de la familia o, en su formulación inversa, el aumento de la capacidad de control del individuo de recursos económicos, independientemente de las reciprocidades familiares o conyugales.[150]

Ahora bien, este enfoque de regímenes ha tenido dos críticas impartantes:

1. En primer término, "…parte de una cierta premisa de continuidad y estaticidad, en detrimento de las explicaciones que afectan al cambio social y a las transformaciones institucionales. De este modo, se tiende a observar de manera estática los futuros desarrollos del Estado de bie-

146 Myles y Quadagno, *op. cit.*, p. 40.
147 *Ibid.*, p. 40.
148 Esping-Andersen, *cit. pos., ibid.*, p. 3.
149 Gallego Raquel; Ricard Gomà y Joan Subirats, *Welfare state and territorial politics: The emergente of regional welfare regimes in Spain,* Institute of Government and Public Policy, Autonomous University of Barcelona. Paper presented in the European Consortium for Political Research, Joint Sessions, Edinburgh, March 28-April 2, 2003.
150 Sunkel, Guillermo, *op. cit.*, p. 3.

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

nestar de acuerdo con las lógicas internas de las tres categorías principales expuestas por Esping-Andersen".[151]

2. "Aún en menor medida, también se toma en cuenta el legado histórico de las instituciones estatales como elementos principales en la consolidación de los distintos regímenes de bienestar (*path dependency*). Una obvia crítica al institucionalismo estatalista de la perspectiva de los 'recursos de poder' [propuesta que privilegia la política como instrumento de cambio]… es que a menudo pasa por alto el simple hecho de que el Estado de bienestar '…ha hecho concordante con la modernidad muchas funciones previamente desarrolladas por la familia, la iglesia, el gremio y la comunidad local' (Flora y Heidenheimer, 1981:6)".[152]

Al final, existen modelos de regímenes y estados de bienestar, que en su mayoría se orientaron al mantenimiento del *status quo* y por eso es importante relacionar el estudio del régimen de bienestar con el régimen de acumulación y, sobre todo, con el régimen de ciudadanía, el cual podemos conceptualizar como "…the relationships existing between the State and society, and, more specifically, the forms of representation that are considered legitimate. Here, representation refers to two crucial ideas: the representation of citizens considered legitimate by the State (through their interests) and the representation of citizens by themselves… The concept of citizenship regime is thus an attempt to elucidate the degree of congruence between the representation of interests by the State and the self-representation of citizens".[153]

Así:

> En la época premoderna las dimensiones civiles, políticas y sociales estaban amalgamadas y profundamente permeadas por la concepción religiosa del orden mundano. Con posterioridad, el mercado se institucionalizó paulatinamente como gran regulador de la vida económica, lo que procuró una relativa autonomización de las esferas pública y privada… Las políticas públicas sociales… representan la manifestación tangible de la existencia de una comunidad política o república de ciudadanos libres y solidarios entre sí.[154]

151 Moreno, Luis, "La 'vía media' española del modelo de bienestar mediterráneo", en *Papers*, núms. 63-64, 2001, p. 68.

152 *Ibid.,* p. 69.

153 Dufour, Pascale, *Marginalization in a post-welfare regime: new forms of representation, a new political process design. A Canadian Case Study*. Paper for the 29th Joint Sessions of Workshops-ECPR, Grenoble, April 6-11, 2001, pp. 4-5.

154 Moreno, Luis, "Ciudadanía, desigualdad social y Estado del bienestar", Salvador Giner coord., *Teoría sociológica moderna*, Barcelona, Ariel, 2003, p. 528 (pp. 527-538).

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

Por lo tanto, la idea de exclusión social hace referencia a los rec culturales, políticos y sociales que posibilitan la participación en la social, "…la exclusión implica una falta de reconocimiento efecti derechos sociales, los cuales a su vez inciden en un deterioro de los chos económicos y políticos".[155]

Independientemente del modelo o régimen de bienestar particula evolucione en cada espacio social y temporal, es muy importante ter cuenta la excelente síntesis que hace Carlos Barba, sobre lo que denc "aspectos que delimitan la identidad de diversos modelos", que plante pista metodológica para estudiar casos y hacer comparaciones, entre lo destacan:

- el rol jugado por la familia, el mercado y el Estado
- la relación y jerarquización entre mercado/Estado/sociedad
- el tipo dominante de solidaridad
- el carácter público o privado del sistema de prestaciones
- los conceptos fundamentales que lo definen
- el propósito básico de la política social (funciones mercantil, po social)
- sus instituciones centrales
- la lógica de toma de decisiones institucionales
- la forma predominante de organización institucional
- sus referentes sociales
- su concepción de la pobreza
- el tipo de prestaciones ofrecidas por los sistemas de bienestar
- el tipo de categorías sociales que reconoce, prefigura o construye
- el grado de desmercantilización que permite
- los criterios empleados para seleccionar a la población objetivo
- su incidencia o cobertura
- el tipo de coaliciones políticas en las que se sustenta
- la clase de regímenes políticos que le dieron origen
- las escuelas teóricas, en materia de política social, sobre las que cansa
- el enfoque económico en el que se funda
- su orientación política
- su nivel de institucionalización
- las escalas de intervención social[156]

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

155 *Ibid*., p. 530

Por supuesto que a este listado se puede agregar otras variables de estudio, por ejemplo que tengan que ver con los actores sociales involucrados, tanto individuales, colectivos como institucionales; o con las modalidades de inclusión/exclusión social que se ponen en marcha, pero ofrecen un panorama general importante para iniciar cualquier investigación sobre esta materia y para construir tipologías que posibiliten la comparación. El propio Barba afirma que:

> La utilización del concepto de 'regímenes de bienestar' precisa admitir que los regímenes concretos de la política social, en un Estado nacional o en un conjunto de países de una región, no son paradigmas en estado puro, sino combinatorias de paradigmas, hibridaciones, que los hacen más complejos y contradictorios. Esto implica que los paradigmas deben ser vistos como tipos ideales, con una función heurística muy clara: ayudar a reconstruir y a comparar regímenes de bienestar concretos.[157]

Esta problemática lleva a Niklas Luhmann a plantear, desde su enfoque sistémico y posmoderno, que:

> Si es posible hablar de una 'lógica del Estado de Bienestar', ésta sólo puede ser comprendida mediante el principio de compensación. Se trata de la compensación de aquellas desventajas que recaen sobre cada cual como consecuencia de un determinado sistema de vida.[158]

Debe recordarse que a lo largo del siglo XIX, en Europa se impuso "…la tesis de la separación entre Estado y sociedad… Pero el Estado no es nada fuera de la sociedad, constituye uno de sus sistemas funcionales"[159] por lo que el Estado de bienestar tiene un fuerte componente de inclusión social, que hace "…referencia, de un lado, al *acceso* a estas prestaciones y, de otro, a la *dependencia* que de éstas van a tener los distintos modos de vida individuales. En la medida en que se va realizando la inclusión, irán desapareciendo aquellos grupos que no participan de la vida social, o lo hacen sólo marginalmente".[160]

[157] *Ibid.*, p. 60.
[158] Luhmann, Niklas, *Teoría política del Estado de Bienestar*, Madrid, Alianza Editorial, 1993, p. 32 (Edic. orig. alemán 1981).
[159] *Ibid.*, p. 41.
[160] *Ibid.*, p. 48.

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

Conclusión: algunas pistas para hacer la historia de la pobreza en América Latina

La historización de la pobreza y de su asistencia en Occidente, desde la Edad Media hasta el siglo XXI, abre pistas importantes para analizar la evolución de estas problemáticas en América Latina.

En primer término, queda claro que uno de los procesos más importantes fue la creación de la asistencia, que sustituyó a la beneficencia, luego de un lento proceso de desacralización que acompañó el industrialismo y el desarrollo del capitalismo, fundamentado en el florecimiento del liberalismo económico. ¿De qué manera se vivió este proceso en América Latina?, constituye una de las primeras interrogantes que se debería abordar.

Por otra parte, no se debe olvidar que el enfoque comparado permite determinar la evolución particular que se da desde la beneficencia hasta el surgimiento de los Estados del bienestar, en aquellas latitudes en que se desarrolló. No está por demás señalar que la investigación de las políticas sociales y del surgimiento de la relación de asistencia, en sus diferentes modalidades, también permitiría construir tipologías del bienestar que, probablemente, contendrían elementos de los planteados por Esping-Andersen, pero que irían más allá.

Obviamente resta desarrollar un enfoque analítico que diferencie los ámbitos rural y urbano, en el caso de América Latina, precisamente para el período que abarca el siglo XIX y que llega hasta la década de 1930, aunque en algunos países podría extenderse hasta el presente, dada la predominancia de las economías y sociedades rurales.

La reconstrucción de los regímenes de bienestar, y de la institucionalidad y las redes de asistencia, también contribuiría con el enfoque comparado que, además, podría arrojar luces sobre los casos exitosos y sobre los casos frustrados en nuestro subcontinente, aunque queda claro que muchos de los regímenes fueron conservadores, en tanto el "pacto social" en que se fundaron no tuvo énfasis hacia el igualitarismo, sino más bien hacia el mantenimiento del *status quo*, a partir del desarrollo de mecanismos de exclusión y de control social.

La propia identificación de los actores y las actrices, tanto institucionales como individuales, relacionadas con la pobreza y la pauperización en el largo plazo constituye una tarea ineludible. Esto, tanto como la reconstrucción de las formas de sociabilidad, formales e informales, pueden complementarse con la estructura social y con las subjetividades que genera la pobreza. Las dinámicas familiares y el ciclo de vida constituyen herramientas de análisis fundamentales para detectar las peculiaridades de los y las

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

pobres en América Latina. También puede estudiarse la relación entre benefactores y beneficiarios, y la influencia de la Iglesia y la religiosidad católica sobre las sociedades y su relación con la pobreza.

Las relaciones Estado/mercado/sociedad, e individuo/comunidad/sociedad, son fundamentales para comprender la objetivación y las subjetividades que subyacen en la problemática de la pobreza en América Latina. Desde este prisma se puede aprehender la dinámica social y económica más estructural, que define la pobreza relativa y la pobreza absoluta, para identificar las desigualdades y las marginalidades como determinantes y consecuencias de este fenómeno particular.

Todo esto permitirá comprender que el estado social es precisamente una construcción social y que, para el caso de América Latina, la región más desigual del mundo en la actualidad, la exclusión no es un fenómeno del siglo XX, sino más bien una tendencia de largo plazo que se inició mucho antes, de allí que los regímenes de ciudadanía y de acceso a otras modalidades de capital social, cultural y político, no se pueden perder de vista como contexto y determinantes de la situación de la pobreza en el subcontinente.

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia

Derechos Reservados
Citar fuente - Instituto Panamericano de Geografía e Historia