



VOL: AÑO 10, NUMERO 29

FECHA: SEPTIEMBRE-DICIEMBRE 1995

TEMA: POBREZA, CONDICIONES DE VIDA Y POLITICAS SOCIALES

TITULO: **Pobreza rural: Exclusión y superación y políticas y actores sociales**

AUTOR: *Gerardo Torres Salcido* [*]

SECCION: Artículos

RESUMEN:

Los objetivos de este artículo consisten en comparar algunos estudios sobre la pobreza rural con los recientes estudios sobre los índices de marginación, y observar algunas estrategias de defensa en el ámbito de la producción, el empleo y el consumo. Se parte de una investigación sobre las relaciones entre la pobreza y la exclusión social, entendida ésta última como un estado de la pobreza que abarca al ingreso y al consumo, al nivel político de las experiencias organizativas y al nivel cultural de la reafirmación de las identidades. En este sentido, se conciben a los grupos pobres no como objeto de políticas asistenciales, sino como sujetos con capacidad para construirse en actores sociales a través de la organización para la producción, el consumo y la apropiación de programas oficiales.

ABSTRACT:

Rural Poverty. Exclusion and Overcoming and Social Policies and Actors

The objectives of this article consist on checking out some studies regarding rural poverty, to relate the concept of rural poverty with recent studies related to the rate of those who live on the fringe of society, as well as to observe some of the defensive social strategies regarding production, employment and consumption, starting from an investigation on the relationships between poverty and social exclusion. The latter is understood as a poverty level that involves income and consumption, political experiences of organization, and a cultural reassertion of identities. In this sense, the groups of the poor people are conceived not as objects for helping policies, but as subjects with certain capacity to become social participators through an organization for production and consumption, and for an appropriation of official programs throughout some particular experiences.

TEXTO

Introducción

La pobreza rural es uno de los problemas más acuciantes a resolver en el contexto general de las investigaciones y las políticas sobre la pobreza. A pesar de que un porcentaje mayoritario de los pobres extremos se encuentran en las zonas rurales, los estudios sobre la miseria en los centros urbanos son predominantes.

El desinterés por los estudios sobre la pobreza rural se debe en parte a la vaguedad de la definición de lo rural en las estadísticas oficiales y a la exclusión de los pobres rurales. Este desinterés apenas comienza a ser revertido por las recientes movilizaciones de los

actores que se manifiestan en torno al crédito, la comercialización, el acceso a la tierra y a la alimentación, la salud, la educación, el respeto a sus formas de vida y el reclamo de democracia y dignidad. No obstante, en todas estas movilizaciones existe una gran heterogeneidad y polarización agudizadas por los procesos de modernización, a tal grado que las preguntas por lo rural, la pobreza rural y las estrategias para superarla adquieren múltiples significados y hasta ambigüedades que es preciso despejar para iniciar la discusión. De ahí los objetivos de este artículo: pasar revista a algunos estudios sobre pobreza rural a la luz de la discusión general del concepto de pobreza; relacionar el concepto de pobreza rural con los recientes estudios sobre los índices de marginación y, finalmente, observar algunas estrategias de defensa en el ámbito de la producción, el empleo y el consumo.

La perspectiva desde la que abordaré este análisis parte de una investigación sobre las relaciones entre la pobreza y la exclusión social. Entendemos ésta última como un estadio de la pobreza que abarca al ingreso y al consumo, al nivel político de las experiencias organizativas para acceder al mercado o a los programas oficiales, y al nivel cultural de la reafirmación de las identidades. En este sentido, la concepción de pobreza como exclusión y superación desborda los planteamientos económicos que relacionan este concepto exclusivamente con el ingreso familiar, el empleo o la carencia de satisfactores básicos. Asimismo, supera las concepciones tradicionales que contemplan a los grupos pobres como objeto de políticas asistenciales, y los concibe como sujetos con capacidad para constituirse en actores sociales a través de la organización para la producción, el consumo y la apropiación de programas oficiales.

De la pobreza a la exclusión

Las observaciones de organismos internacionales en torno a los efectos que produjeron las políticas de ajuste de los años ochenta en África, Asia y América Latina, plantearon la necesidad de tener nuevas conceptualizaciones de la pobreza y de los grupos pobres. La carencia de ingresos familiares o la precaria situación en el empleo se revelaron insuficientes para abarcar el fenómeno. El marginalismo o la informalidad que usualmente se concebían como características distintivas de la pobreza fueron insuficientes para el conocimiento de los grupos pobres. La caída en los niveles de nutrición, salud, educación y acceso a los servicios públicos plantearon la necesidad de enriquecer las variables en el conocimiento de la pobreza y de los grupos pobres en el ámbito rural y urbano. La privación de todos estos elementos llevaron a concebir la pobreza como una situación de anomia que se manifiesta por una incapacidad de la pobreza para retroalimentarse y por la constitución, inclusive, de una "cultura de la pobreza", caracterizada por la apatía, el desinterés en la cohesión e integración social y otros factores que afectan la socialización.

[1]

Sería un error, sin embargo, aceptar que la exclusión agudizada por las políticas de ajuste ha provocado el surgimiento de una sociedad dualista. Como producto de la restructuración del Estado, se dio un doble fenómeno: por un lado, surgieron grandes núcleos de población pobre en todos los países del mundo, núcleos excluidos de la educación, el empleo o los programas sociales; pero por otro lado, se incrementaron los procesos organizativos para revertir las condiciones de deterioro por parte de las organizaciones no gubernamentales, las asociaciones vecinales o las agrupaciones regionales que han llevado a la conformación de identidades que refuerzan el trabajo colectivo.

La preocupación por una visión más amplia de la pobreza surge de la observación de los efectos más desastrosos de las políticas de ajuste. A esta preocupación corresponde la publicación de la Comisión de las Naciones Unidas para la Infancia y la Familia (UNICEF),

organizada para atender a los grupos más vulnerables, titulada Ajuste con Rostro Humano (Cornia, 1987), así como el reconocimiento de la pobreza como un problema mundial por parte del Banco Mundial, cuyo informe de 1990 se dedicó a este fenómeno (Banco Mundial, 1990).

Estas publicaciones marcaron la pauta para establecer recomendaciones de política de combate a la pobreza basadas en la localización de los grupos pobres. Las políticas aplicadas a partir del segundo lustro de la década de los ochenta estuvieron dirigidas a este propósito, encontrándose con grandes dificultades. Gleewe y Van der Gaag llamaron la atención sobre la necesidad de precisar quiénes eran los pobres y de llevar a cabo políticas puntuales de acuerdo con la privación específica de cada grupo, es decir, programas de capacitación y de empleo para aquellos grupos ocupados en actividades altamente improductivas, de alimentación para la niñez, etc. De la variedad y multiplicidad de estos grupos, concluyeron que la pobreza no podía definirse en un sentido lineal, sino que era un fenómeno multidimensional y complejo que debía atacarse a través de políticas que tuvieran por objetivo central programas específicos de acuerdo con cada tipo de pobreza (Glewwe, P y J. Van der Gaag, 1990).

Es indudable que estas políticas focalizadoras han tenido impacto en los llamado target groups, o grupos objetivo, sobre todo cuando se trata de grupos urbanos y cuando las políticas se dirigen preferentemente a servicios públicos. Debe señalarse, sin embargo, que el concepto de pobreza del que las políticas parten adquiere el valor de un paradigma. El fenómeno de la pobreza se toma en estos estudios y en las políticas correspondientes como algo dado de antemano. Los grupos pobres se consideran núcleos pasivos y receptores de beneficios ante su incapacidad para proveerse de ingreso, salud, alimentación y empleo.

Algunas visiones alternativas de la pobreza en América Latina, conscientes de la limitación de los enfoques impulsados por los organismos internacionales, la han relacionado con las transformaciones del Estado. Ello ha hecho concebir el problema de la pobreza como una creciente desigualdad propiciada por las limitaciones del Estado con respecto al bienestar social y al establecimiento de formas alternativas de medición de la pobreza. Ambas concepciones son complementarias en el sentido de que la medición de la pobreza se basa en variables no contempladas por las políticas oficiales.

Con relación a las transformaciones del Estado como una fuente de la agudización de la pobreza, Pedro Vuskovic desarrolló una conceptualización de la pobreza como desigualdad estructural, propia de los países latinoamericanos. De hecho, concibe la agudización de la pobreza que ha vivido esta región a partir de las políticas de ajuste de la década de los ochenta como una crisis de desigualdad (Vuskovic, 1993).

Boltvinik y Hernández Laos, entretanto, se preocupan por la subestimación de la pobreza en las estadísticas oficiales. Para Boltvinik, en Latinoamérica existen esencialmente dos métodos de medición de la pobreza; el primero se refiere al establecimiento de una Línea de Pobreza [2] y el segundo a la determinación de las Necesidades Básicas Insatisfechas. [3] Sin entrar, por ahora, en detalles técnicos, Boltvinik estima que ambos métodos son insuficientes, porque uno tiende a subestimar la cantidad de pobres, al no tomar en cuenta las heterogeneidades de la pobreza, mientras que el otro tiende a sobrevalorarla al determinar, desde un criterio más bien laxo, las necesidades básicas insatisfechas. Por ello propone Boltvinik un método integrado que tienda a sintetizar a los dos anteriores como una estrategia para superar la pobreza específicamente latinoamericana (Boltvinik, 1990). Hernández Laos, por otra parte, plantea una redefinición de la pobreza a partir de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH). En una revisión del consumo de los hogares mexicanos durante el período del ajuste, Hernández

Laos encuentra que las condiciones de pobreza se han agudizado por encima de las estimaciones oficiales, por lo que propone abordar la pobreza como un problema nacional que tenga una agenda específica (Hernández Laos, 1992).

A estos modelos de medición alternativos al paradigma dominante, se suman a nivel internacional las conceptualizaciones de la pobreza y las posibilidades de superación que toman en cuenta la participación social y la democracia como variable fundamental en la redistribución del ingreso. Paul Streeten (1986) y la Escuela de las Necesidades Básicas (ENB), han colocado el problema de la pobreza en el acceso a las necesidades básicas en cada país. A este acceso lo conciben como una variable fundamental de la participación y la integración social, así como de la construcción de la democracia. [4] Esta escuela ha señalado como falsa disyuntiva el crecimiento o el desarrollo. En una abierta crítica a la teoría neoclásica, ha sugerido que crecimiento y desarrollo son complementarios bajo la perspectiva de una mayor participación social. La democratización se concibe como una condición para que se lleve a cabo una redistribución de los beneficios generados por el crecimiento.

Estas últimas tendencias sugieren una superación de la pobreza mediante la integración de variables económicas y la intervención de actores a fin de lograr una seguridad en el acceso de todos los grupos sociales a las necesidades básicas. Suponen que el Estado y la organización social pueden articularse en un proyecto de desarrollo que tenga como objetivo fundamental la participación social, el consenso en las políticas aplicadas y la seguridad, entendida como el acceso sostenido de todos los grupos sociales a la alimentación, la capacitación y los servicios necesarios para producir un capital humano y técnico que posibilite el desarrollo autosustentable. [5]

La superación de la pobreza como un acceso seguro, puede expresarse también como una apropiación y distribución equitativa de las oportunidades que tiene la sociedad en su fase actual para el desarrollo humano. Ello implica el establecimiento de una visión sistémica que tome en cuenta por lo menos los siguientes niveles para lograr una efectiva superación de la pobreza: a) el elemento productivo, es decir, su capacidad para dar empleos productivos y remunerados; b) el de la implementación de políticas que capten, desde una perspectiva estratégica, la seguridad en la satisfacción de las necesidades alimentarias, educativas, de salud, de vivienda, etcétera, para todos los grupos sociales; c) el ecológico y el de "la conservación de los sistemas ecológicos como condición para un desarrollo sustentable" (Leff, 1990: 10-13); d) el de ciudadanía y equidad en el ejercicio de los derechos, y e) el cultural, como requisito para conservar el grado de cohesión colectiva, el sentido de pertenencia al grupo y el fortalecimiento de la autoestima.

Esta propuesta desborda la definición de la pobreza como una cuestión de ingresos. Por supuesto, debe tomarlos en cuenta para promover un mayor acceso, pero también es de suma importancia el fomento de la racionalidad y eficiencia técnica y política de los programas gubernamentales. Por otra parte, la organización social debe desempeñar un papel fundamental en el planteamiento de sus demandas y en las alternativas de solución. Finalmente, no debe descuidarse el aspecto sociocultural o de reforzamiento de la identidad, pues éste fomenta la cohesión del grupo y puede elevar el margen de consenso y conocimiento público de los programas y de sus amplitudes y constricciones. Tanto el sistema sociopolítico como el sistema de valores socioculturales relacionados con la cohesión social, con la reproducción de la conciencia colectiva y con la refirmación y el gusto de pertenencia a un grupo, son elementos fundamentales que pueden revertir los procesos anómicos propios de la pobreza y las situaciones de exclusión generadas por ella. Son, pues, elementos en los cuales se puede fundamentar una seguridad colectiva que incremente los lazos de cohesión y legitimidad. Un concepto general de pobreza como el anteriormente expuesto, no abandona, sin embargo, el problema económico para

subordinarse a las visiones antropológicas valorativas, sino que trata de integrar ambas visiones como elementos fundamentales de un nuevo concepto que supere los extremos y sea una vía libre para un acceso a las condiciones de ciudadanía e ilustración de todos los grupos, ya sea de aquéllos que superen esta situación como efecto de las políticas de ajuste, o de los que, por su carácter étnico, han sido excluidos del proyecto de nación y del sistema económico y el sistema político; y, por supuesto, también de los sistemas de seguridad social. Este concepto es fundamental para el estudio de la pobreza rural, que se agudiza y se hace más intensa en la medida en que los contextos naturales son desfavorables debido al aislamiento y la degradación de los sistemas ecológicos, la exclusión cultural de los valores nacionales, la falta de organización y esa pérdida de significado de pertenencia a un grupo que fomenta la migración.

La pobreza rural: definición e intensidad de la exclusión

La preocupación sobre la pobreza rural en Latinoamérica se ha manifestado a partir de los años ochenta. En esta década se observa un cambio de carácter en la pobreza. Las mediciones oficiales apuntan a un crecimiento de la pobreza urbana y subrayan el hecho (aunque no lo miden) de que en las zonas rurales las carencias se dan con mucho mayor intensidad. La Comisión Económica de las Naciones Unidas para la América Latina (CEPAL), estima que hacia mediados de la década pasada el 60% de los pobres en América Latina se encontraba asentado en las áreas rurales (CEPAL, 1992: 23); sin embargo, en México, según estudios de la misma CEPAL, los hogares rurales en condición de pobreza extrema, es decir, donde existe riesgo fisiológico por carencia de alimentos, habían aumentado entre 1984 y 1992, de un 50% del total de hogares en situación de pobreza crítica a un 62% (ONU-CEPAL-INEGI, 1993).

Con todo y lo valioso de estos datos, omiten una definición previa de lo que significa la ruralidad. En las estadísticas oficiales ENIGH 1984 y 1989, se definen como rurales los hogares que se encuentran en zonas de baja densidad poblacional en contraposición con los situados en las zonas de alta densidad, cuyo criterio de definición varía de una ENIGH a otra. En la ENIGH 1992 lo rural se relaciona con localidades habitadas por menos de 2,500 habitantes. Esta definición negativa del ámbito rural se relaciona con la carencia de los hogares situados en zonas de baja densidad poblacional de los servicios de que goza el hogar urbano (agua potable, drenaje, pavimentación, electricidad, etc.), de las fuentes de ingreso y de los ingresos totales que obtienen los hogares urbanos y de las transferencias -como salud, alimentación y educación- que perciben aquéllos.

Si bien la localización de los hogares constituye un elemento importante para delimitar lo rural y dentro de ello la pobreza rural, es preciso introducir algunos otros elementos para definir esa pobreza. Existe la tendencia a un mayor número de miembros ocupados en los hogares rurales que en los urbanos. La ENIGH de 1992 consigna que el 19.7% de los hogares ubicados en zonas de baja densidad cuentan con tres o más ocupados, contra un 15% en las zonas de alta densidad. Las estadísticas generadas por esta encuesta sugieren, por otra parte, una creciente participación de las mujeres en el empleo y en la jefatura de los hogares en las zonas de baja densidad, si bien existen fuertes problemas de comparabilidad con otras fuentes, por lo que no es posible adelantar aquí datos definitivos. Otra de las características de la pobreza rural se manifiesta con la ocupación de los jefes de familia. Según la ENIGH de 1989, el 46% de la población ocupada por cuenta propia corresponde a propietarios y trabajadores agrícolas. Aunque sería deseable contar con datos más desagregados, es seguro que la mayor parte corresponde a los minifundistas y jornaleros. A los cuentapropistas se agrega un 12.6% considerado en el rubro de obreros y artesanos, de los cuáles la mayor parte se encuentra seguramente en áreas de baja densidad, pues la artesanía constituye un modo fundamental de allegarse ingresos.

Entre los jefes de hogar que no reciben retribución, el 33% corresponde a los propietarios y trabajadores agrícolas (ENIGH, 1989).

Por grupos de ocupación, los trabajadores migrantes de las zonas rurales de origen indígena (cortadores de caña, pizcadores de café, tomate, algodón, etc.), los pescadores ribereños, los minifundistas temporales y los habitantes de zonas desérticas son los más afectados por las condiciones de pobreza extrema.

De este modo, el análisis sugiere que la pobreza rural se encuentra relacionada con el acceso precario a la tierra, la baja capacitación laboral, los trabajadores estacionales, la migración, el carácter étnico y el género de pertenencia. Estas condiciones le otorgan una particular intensidad. Para Hernández Laos (1992) la pobreza rural es distintiva por este hecho. El 52% de la población considerada en condiciones de extrema pobreza se encuentra concentrada en áreas rurales. Santiago Levy, por otra parte, con base en el método tradicional de medición de la pobreza a través del ingreso, y con referencia al costo de una dieta equivalente a 2,150 calorías y 65 grs. de proteínas, afirma que el 66.9% de la población en extrema pobreza corresponde a la ubicada en zonas rurales (Levy y Wijbergen, 1992: 16).

Es importante señalar que los cambios experimentados en México en los últimos años han establecido una línea de continuidad entre lo urbano y lo rural, así como entre la pobreza de uno y otro espacio. Algunos estudios recientes han tratado de relacionar el continuum rural-urbano de la pobreza a partir de estudios de caso cercanos a las metrópolis o centros urbanos más importantes. En las investigaciones llevadas a cabo por Sergio de la Peña y Marcel Morales en los estados de México y Morelos entre los campesinos maiceros, ha podido establecerse un continuum migratorio hacia las ciudades o hacia los Estados Unidos de América, de tal modo, que la tendencia al envejecimiento de la fuerza de trabajo en el campo se agudiza cada vez más. La edad promedio de los productores estudiados es de 46 años; sin embargo, el 40% de ellos tiene una edad superior a los 50 años y el 13% se encuentra por encima de los 60. No obstante, la fuerza cultural del cultivo es insoslayable, pues la agricultura se convierte en agricultura de solar, subsidiada por los hijos migrantes (De la Peña y Morales, 1993). Así, para la mayoría de los productores (cerca del 70%), el trabajo del predio tiene un carácter marginal en términos de empleo e ingresos, pues tienen mayor fuerza específica la actividad del productor fuera del predio o las transferencias que recibe. Ello conduce a la conclusión casi obligada de que existe una precariedad en el acceso a las políticas y a los recursos oficiales. Santiago Levy afirma que de cada dólar de subsidio al maíz, sólo 32 centavos llegan al productor (Levy y Wijbergen, 1992).

La intensidad, la heterogeneidad, la desagregación geográfica y la falta de acceso a las políticas por parte de los pobres rurales no permiten una visión desagregada de la pobreza rural por grupos de referencia, lo que obstaculiza tanto la definición de los grupos pobres rurales desde una visión integral, como la pertinencia de enunciar políticas destinadas a combatir la pobreza. A lo más que se ha llegado es al intento de regionalizar la pobreza. Estos intentos se han dado recurrentemente a partir de la construcción de índices de marginación. En 1990 Enrique Provencio publicó un estado del arte de los estudios sobre la pobreza rural, en el cual hacía un recuento de las fuentes para el conocimiento de la pobreza rural (Provencio, 1990). Los estudios sobre la marginación llevados a cabo por la Coordinación General del Plan General de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR) [6] y las investigaciones desarrolladas en los años ochenta por la CEPAL y por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), marcan los puntos de partida para definir conceptualmente la pobreza y establecer separaciones cuantificables entre la pobreza y la pobreza extrema.

Las principales fuentes para la regionalización de la pobreza son Geografía de la Marginación de Coplamar, que permitió ubicar el nivel de vida de las áreas rurales frente a las urbanas, desagregar índices de marginalidad por municipio y establecer recomendaciones de política en un plazo de dos décadas. La otra fuente son los Indicadores Socioeconómicos e Índices de Marginación Municipal 1990 del Consejo Nacional de Población y Comisión Nacional del Agua, publicados en 1993, los cuales consideran una serie de dimensiones, formas e intensidades de este fenómeno, para determinar el grado de exclusión en el proceso de desarrollo y el disfrute de sus beneficios.

A partir de estos indicadores se construyó el índice de marginación para cada entidad federativa y para cada uno de los municipios del país, que se asocia con un grado de marginalidad. Las entidades federativas con más alto índice y grado de marginalidad son Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Hidalgo, Veracruz y Puebla, a las cuales les siguen San Luis Potosí, Zacatecas, Tabasco, Campeche, Yucatán, Michoacán, Guanajuato, Querétaro y Durango. El 26% de la población total del país se ubica en las entidades de muy alta marginación; ello no quiere decir, sin embargo, que la totalidad de la población de estas zonas sea marginada.

Recientemente el INEGI dio a conocer el Sistema Estratífique, que es un sistema para la regionalización municipal. En general, coincide en sus objetivos con la idea de establecer una geografía de la marginación a partir de variables simples obtenidas del XI Censo General de Población y Vivienda y de variables agrupadas para la construcción de indicadores sobre el nivel socioeconómico de los municipios y los estados, ocupación, educación, vivienda y desarrollo urbano. Estas variables que definen lo rural y lo urbano se encuentran en relación con la aportación de población del municipio con respecto al estado, la densidad de población y la proporción de la población ocupada en las actividades agropecuarias (INEGI, 1994).

Otras fuentes para la caracterización de la pobreza rural son las informaciones generadas por los sistemas de vigilancia nutricional, como las encuestas del Instituto Nacional de Nutrición (INN), que desafortunadamente no han sido incorporadas en los estudios mencionados como parte fundamental de una geografía del hambre y la marginación.

Los resultados de los estudios del INN coinciden en señalar que las entidades federativas con mayor índice de marginación son también las que tienen menor consumo calórico e índices de desnutrición más graves, así como un menor acceso a los programas de abasto y alimentación. Destacan las zonas montañosas de la región sur del país, que incluyen los estados de Chiapas, Oaxaca, parte de Veracruz, Puebla, Guerrero y parte del estado de México, Hidalgo y Tlaxcala, y que continúan a través del oeste en Michoacán y zonas de Nayarit y Durango. Estas zonas de miseria son coincidentemente las zonas de mayor población indígena. Por ello se ha hablado del carácter étnico de la pobreza rural. Las consecuencias se expresan en una mayor proporción de la mortalidad infantil en relación con los otros estados de la república; una mayor proporción de mortalidad en población preescolar y una mayor incidencia de enfermedades crónicas y degenerativas (INNSZ, 1990). Las encuestas alimentarias y nutricionales pueden ayudar a conocer el consumo calórico regional, sin embargo, aún no se sabe mucho sobre el consumo calórico por género y grupo de edad, por estrato económico, por posición en el empleo del jefe de familia y por nivel educativo, lo que ayudaría a comprender mejor el fenómeno.

En suma, los estudios a los que hemos pasado revista, si bien nos ayudan a comprender el fenómeno, no permiten tener una visión clara de la pobreza rural y de los múltiples fenómenos que subyacen en ella, así como de su extraordinaria movilidad. Es evidente

que deben llevarse a cabo estudios e investigaciones que profundicen las características de acuerdo con una regionalización, que es donde más se ha avanzado y de acuerdo con el acceso a la tierra, a la conservación y sustentabilidad de sistemas ecológicos, a los programas y los recursos y el empleo según al género. Pero también deben agregarse consideraciones como el acceso a la participación y la organización desde el punto de vista del consumo. Esto permitirá dar una visión integral y sistémica de las políticas destinadas a combatirla.

Estrategias de los actores sociales y alternativas frente a la pobreza rural

Ante las insuficiencias para la definición de la pobreza rural y el sentido excluyente que ésta adquiere, los estudios sobre el concepto de pobreza, pobreza rural y grupos pobres deben tener continuidad. Existen por un lado, los estudios generales que poco aportan a una visión desagregada de la pobreza rural, y por otro, una multitud de estudios empíricos con base en los cuales es posible apuntar tendencias y alternativas particulares, sin que ello signifique la construcción de una visión estratégica de la pobreza y de los mecanismos para superarla en un contexto global y de interrelación de mercados.

Frente a estas dificultades, queda el camino de una buena dosis de interpretación y la búsqueda de la evidencia empírica. Si a través de las ENIGH es posible pensar que la pobreza rural está relacionada con el acceso a la tierra, con el carácter temporal del empleo, el cuentapropismo y la fabricación de artesanías como fuentes complementarias de ingresos -que significan una mayor incorporación del trabajo femenino-; si a través de otros mecanismos de medición como las encuestas alimentarias es posible relacionar la pobreza rural con un bajo consumo calórico, entonces pueden observarse las alternativas a la pobreza rural desde dos polos vinculados con la heterogeneidad que adquiere este fenómeno en el campo: desde el lado de la producción y el empleo, por un lado, y desde el lado del consumo, por el otro, tal y como han sido desarrollados por las políticas públicas y los actores sociales. Estos elementos, por supuesto, se relacionan con el ámbito formalmente extraeconómico de la organización social y con ámbitos propiamente sociológicos e interdisciplinarios de la generación de identidad colectiva y gestión social.

Desde el punto de vista de la producción y el empleo el Estado, como actor central, ha privilegiado los proyectos dirigidos a la sustentabilidad del acceso a la tierra, al crédito, a la capacitación tecnológica y a la comercialización. Ello sugiere que la heterogeneidad en el agro implica la separación entre los grupos "viables", que a través de ciertos activos pueden revertir la pobreza por medio de la organización y la gestión para la producción de aquéllos otros que manifiestan una inviabilidad al estar privados de recursos productivos, y sobre todo del acceso a la tierra con potencial productivo. Esta polarización supone una relación distinta con la innovación tecnológica y la gestión social. Mientras que algunos grupos de productores muestran un potencial de éxito con respecto a la modernización y hasta una capacidad de "derrama" entre los grupos más pobres, la gran masa campesina se encuentra sujeta a los programas asistenciales de alimentación, salud y empleo de emergencia a través de mecanismos corporativos o neocorporativos y clientelares.

La implementación de los proyectos productivos exige estudios técnicos detallados de la cadena productiva, por lo que la investigación y capacitación se convierten en elementos fundamentales para su éxito. Estos, a su vez, se encuentran relacionados con las formas de socialización de la comunidad y la conformación de identidades colectivas que en mucho influyen sobre la buena marcha de los proyectos. Los estudios técnicos, sin embargo, no han garantizado el buen fin de los proyectos. Ha sido necesaria la movilización de los actores pobres-rurales con el objetivo de reducir la intermediación burocrática y la necesidad de articular la vinculación de los actores públicos y privados, rurales y urbanos, a través de programas de autoayuda, organización social, educación

popular y apropiación de tecnologías intermedias. Ello ha obligado y obliga al desarrollo de habilidades gerenciales.

Estas políticas, sin embargo, tienen un claro sentido de selectividad, dirigidas al productor que, potencialmente, puede incorporarse al mercado. Por ello, es necesario también observar los actores desde el consumo.

Éstos han desarrollado estrategias de defensa como elemento fundamental de su reproducción. Estas estrategias no están exentas de las tensiones que atraviesan las políticas y las instituciones encargadas de atender al campo y los consumidores. Ahora bien, estas estrategias no son homogéneas, ni regionalmente se orientan en un solo sentido. De hecho, dependen de las formas de adaptación de los hogares. Estas tensiones y la existencia de tendencias disímbricas permiten construir marcos comprensivos para la organización social para el abasto, los proyectos productivos o las estrategias de migración, e inclusive, para el recurrente subsidio familiar a la pequeña agricultura de solar que siguen desarrollando los jefes de familia con hijos emigrados o empleados en las áreas urbanas. Estas estrategias no están liberadas del conflicto entre la lógica racional de las instituciones y la lógica de consumo del hogar, o entre la lógica productiva de la unidad doméstica y la productiva, o del conflicto entre hijos migrantes y jefes de la unidad demandantes de transferencias.

No obstante, estas estrategias y conflictos no sólo determinan estrategias productivas para la reproducción de la unidad doméstica, sino también la consolidación y surgimiento de nuevos actores. Ahí donde el autoconsumo ha sido insuficiente, la irrupción de las mujeres para presionar a que los subsidios alimentarios les sean otorgados, ha jugado un papel fundamental en la reproducción de la unidad. Las políticas de abasto y las instituciones asistenciales se han convertido en verdaderos campos de batalla y los subsidios en una verdadera disputa entre la organización social y las instituciones encargadas de distribuirlos, como CONASUPO, DICONSA e IMPECSA que han revertido el carácter asistencial para transformarse en elementos constitutivos de la capacidad organizativa de los actores (Fox, 1992). Las condiciones de exclusión tradicionales pueden empezar a revertirse al tomar la administración del abasto en una compleja negociación con la burocracia oficial, desplazando el centro de gravedad de los procesos decisorios desde la burocracia a los grupos de consumidores campesinos. Tal es el sentido de los estudios llevados a cabo por Armando Bartra en los estados de Guerrero y Oaxaca, como una forma de organización que puede revertir el problema de la exclusión social (Bartra, 1992).

La manera de llevar a cabo el abasto en esta región ha consistido en toda una historia organizativa. Los programas de CONASUPO y COPLAMAR, a fines de los setenta, habían debido solventar los programas de abasto, sin embargo, dichos programas cayeron en una falta real de respuesta social efectiva quedando en manos de la organización de la burocracia estatal y federal. Los grupos campesinos pobres, desde la perspectiva del consumo, hubieron de batallar contra la burocracias para apropiarse de estos programas, dándole a una política asistencial un carácter participativo y de gestión alternativa.

Otro ejemplo es el orgullo de reproducirse como campesinos, que relatan De la Peña y Morales entre maiceros del estado de Morelos. En este caso, la tradición del hogar paterno entra en tensión con los intereses de los emigrados o con las ocupaciones secundarias del jefe del hogar, que de este modo establece una transferencia de recursos para seguir manteniendo la producción de maíz. En esta forma de reproducción específica del hogar rural, también se insertan las migraciones estacionales de los grupos étnicos y el flujo de recursos establecido desde los centros de migración hacia los lugares de

origen, que no son despreciables para las economías locales, e incluso, para la economía nacional (de la Peña y Morales, 1993).

Los ejemplos podrían multiplicarse, pero lo importante es señalar que los grupos pobres exigen cada vez más su participación en la implementación de los planes y programas. Las políticas antipobreza pueden tener una eficiencia económica incuestionable en el papel, pero ésta debe validarse políticamente bajo la perspectiva de una participación y un consenso cada vez más amplios de los grupos y organizaciones. Las tensiones descritas pueden llegar a reconocerse y conciliarse en la medida en que se discutan y se acepten por los actores involucrados. Ciertamente, ello implica el reconocimiento de diversos niveles que configuran el espectro de la exclusión social: el nivel económico, el de la participación política y el cultural, tanto de reforzamiento de la identidad en un marco de acuerdo y seguridad que permita localizar las demandas, como de proposición de formas alternativas de gestión y solución y elevación de la participación de la comunidad organizada, para revertir sus condiciones de exclusión.

Conclusiones

De este análisis se desprende que la discusión sobre la pobreza, la pobreza rural y los grupos de referencia debe profundizarse. No obstante, queda claro que una visión de pobreza basada en los ingresos de los hogares es deficiente para definir el fenómeno. Los procesos de modernización en el agro están conduciendo a la clasificación creciente de los pobres "viables" con ocupaciones productivas y los pobres "no viables", sujetos en mayor medida a las políticas asistenciales, la migración y las políticas corporativas, con el peligro de reproducir condiciones de exclusión y de aislamiento social y productivo. La posibilidad de revertir estas conductas lleva al potenciamiento de la organización social, la vivencia colectiva y la tradición cultural como socialización de la gestión para el acceso a los recursos y las transferencias. Los instrumentos de información oficial, con todo y que significan una ayuda para el análisis teórico-sociológico de estos fenómenos, sólo captan a contraluz las características de la pobreza rural y dejan de lado la conformación de actores sociales que con tradición organizativa y cultural, pueden llevar a cabo esfuerzos para revertir sus condiciones de pobreza. El estudio de las poblaciones de referencia y la incorporación de los nuevos actores al pensamiento sociológico son la clave para una reconsideración del paradigma dominante sobre la pobreza y para una mayor racionalidad -política y administrativa- de las políticas destinadas a combatirla.

CITAS:

[*] Investigador del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM, quien agradece las observaciones de los dictaminadores anónimos para la presentación final de este artículo.

[1] Los informes de inanición, malnutrición y penalidades visibles entre los grupos pobres han consignado las dificultades que presentan los grupos afectados para integrarse al desarrollo social. Véase Sen, Amartya (Sen, 1978) y Altimir, Oscar, (Altimir, 1979).

[2] Bajo este método se definen esencialmente los siguientes pasos: a) definición de una Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales (CNSE) para cada hogar; b) cálculo del costo de la CNSE, que se constituye en línea de pobreza; c) comparación de la línea de pobreza con el ingreso de hogar (o con su consumo) y d) clasificación de todos los hogares cuyo ingreso (o consumo) es menor fijado mediante la línea de pobreza.

[3] Este método, según Boltvinik, se determina mediante las siguientes etapas: a) selección de las variables e indicadores que para cada necesidad expresan el grado de su

satisfacción; b) definición de un nivel mínimo para cada indicador, debajo del cual se considera que el hogar (o la persona) no satisface la necesidad en cuestión y c) clasificación de los hogares (o personas) con una o más necesidades insatisfechas como pobres. Véase Boltvinik (1990).

[4] Para la ENB, el desarrollo y satisfacción de los individuos en sociedad se encuentran ligados al crecimiento efectivo de las instituciones en todos los sectores relevantes. Por lo tanto, el desarrollo supone una creciente participación del individuo y el grupo en las decisiones que afectan sus vidas y en la provisión de necesidades básicas a través de la sociedad, lo que implica que no necesariamente ellas se realicen a través del Estado (Spalding, 1993: 92-93).

[5] Este concepto de seguridad fue desarrollado por Solon Barraclaugh para el caso de la alimentación, aunque puede hacerse extensivo al conjunto de las necesidades básicas (Barraclaugh, 1991: iv).

[6] El estudio de COPLAMAR se separó de la visión teórica de la marginalidad latinoamericana, que veía la incapacidad del desarrollo capitalista para integrar a los grupos marginales al progreso, planteando de hecho, una sociedad dual. La marginalidad afecta a " ...aquellos grupos que han quedado al margen de los beneficios del desarrollo nacional y de los beneficios de la riqueza generada, pero no necesariamente al margen de la generación de esa riqueza ni mucho menos de las condiciones que la hacen posible" (COPLAMAR, 1985: 22).

BIBLIOGRAFIA:

Altimir, Oscar (1979), La dimensión de la pobreza en América Latina, Cuadernos de la CEPAL, núm. 27. Santiago de Chile.

Banco Mundial (1990), Informe sobre el desarrollo mundial, Washington, D.C.

Bartra, Armando (1992), "Darse abasto", en Hewitt Cynthia de A. Reestructuración económica y subsistencia rural. El maíz y la crisis de los ochenta, Colmex-Unrisd, 1992, pp. 329-386.

Barraclaugh, Solon (1991), An End to Hunger? The Social Origins of Food Strategies, Zed Books, London and New Jersey.

Boltvinik, Julio (1990), "Hacia una estrategia de superación de la pobreza", en Toranzo Roca (ed.), Necesidades Básicas y Desarrollo, ILDIS, La Paz, Bolivia.

CEPAL (1992), "Apoyo a la productividad de los pobres rurales: nuevas experiencias en América Latina y el Caribe". Doc. LC/L.711 (conf.82/2). Tercera conferencia regional sobre la pobreza en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, 23-25 de noviembre de 1992.

CONAPO-CONAGUA (1993), Indicadores Socioeconómicos e Índices de Marginación Municipal, 1990.

COPLAMAR (1985), Necesidades esenciales en México. Situación actual y perspectivas. Geografía de la marginación. Siglo XXI-COPLAMAR, México.

Cornia, Giovanni Andrea (Comp.) (1987), Ajuste con rostro humano, Siglo XXI, España, para UNICEF, 2 vols.

De la Peña, Sergio y Marcel Morales (1993), "Productores de maíz en los estados de Morelos y México", Informe final en el proyecto La producción de bienes y servicios básicos en México, DGAPA-UNAM.

Fox, Jonathan (1992), *The Politics of Food in Mexico. State Power and Social Mobilization*, Cornell University Press, Ithaca and London.

Glewwe, Paul y Jacques Van der Gaag (1990), "Identifying the poor en developing countries: do different definitions matter?" en *World Development*, vol. 18, No 6., World bank, 1990, pp. 803-814.

Hernández Laos, E. (1992), *La pobreza en México: una agenda para la investigación*, CIIH-UNAM, México.

INEGI (1984) (1989) (1992), *Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares*, México.

INEGI (1994), *Estratífique. Sistema para la Regionalización Municipal*, INEGI, México.

INNSZ (1990), *Encuesta Nacional de Alimentación en el Medio Rural*. México.

Leff, Enrique (Coord.)(1990), *Medio ambiente y desarrollo en México*, vol. I, CIIH-UNAM-Miguel Angel Porrúa, México.

Levy, Santiago and Wijbergen Sweder (1992), *Mexican Agriculture in the Free Trade Agreement: Transitions Problems in Economic reform*, OECD Development Centre, Technical papers núm. 63, may, Paris.

ONU-CEPAL-INEGI (1993), *Informe sobre la magnitud y evolución de la pobreza en México, 1984-1992*, México.

Provencio, Enrique (1990), "Estudio de la pobreza rural" en *Investigación económica*, 194, octubre-diciembre de 1990, pp. 331-360.

Sen, Amartya K.(1978), *Three Notes on the Concept of Poverty*, Documento de Trabajo de Investigación del Programa Mundial del Empleo, WEP2-23/WP65 ILO, Genova.

Spalding, Nancy (1993), "The relevance of basic needs for political and economic development" en *Studies in Comparative International Development*, vol. 25, núm. 3, Pennsylvania State University. pp 92-93.

Streeten, Paul, et al (1986), *Lo primero es lo primero. Satisfacer las necesidades humanas básicas en los países en desarrollo* Madrid, Tenos-Banco-Mundial.

Vuskovic, Pedro (1993), *Pobreza y desigualdad en América Latina*, CIIH-UNAM, México.