

El descubrimiento y el olvido. Desigualdades estructurales y potenciamiento de pobres: instrumentalidad y paradojas del desarrollo participativo

Luis Miguel Bascones Serrano

Resumen

La extensión del mercado como principio de sociabilidad a escala planetaria acelera procesos de desigualdad económica en todos los ámbitos. Los organismos multilaterales del desarrollo constatan la progresiva ampliación de esta "brecha de la equidad". Un requisito del crecimiento en el marco neoliberal implica la disolución de las consideraciones relativas a la desigualdad estructural entre los sujetos de cada transacción que se representan en tanto individuos libres y básicamente iguales ante condiciones competitivas. La asimetría estructural de poder entre partes (trabajadores versus empresarios, entre otras) dio fundamento a la legislación laboral protectora y a formas de intervención estatal en curso actual de disolución o desregulación. Al tiempo, el reciente discurso del desarrollo enfatiza el reconocimiento de valores de reciprocidad, participación y el potenciamiento (*empowerment*) de los pobres y excluidos como vía hacia su inserción económica, con especial atención al plano local. Implica el reconocimiento de desigualdades de género e identidad étnica. Estas políticas participativas se conciben, en sus líneas dominantes (Banco Mundial, CEPAL), como complemento a las reformas estatal y económica en clave de mercado. En el artículo se examinan las tensiones, instrumentalización y paradojas del potenciamiento ante el "olvido" de la desigualdad estructural en el mercado.

Abstract

The extension of the market as sociableness principle to planetary scale accelerates economic inequality processes in all the areas. The multilateral organizations of the development verify this "gap of the equity" in progressive amplification. A requirement of the growth in the neoliberal framework implies the dissolution of the considerations related to the structural inequality between the subjects of each transaction, that are represented in so much free individuals and basically equal before competitive conditions. The structural asymmetry of power between parts (working versus entrepreneurs, among others) gave basis to the protective occupational legislation and to forms of underway current state intervention of dissolution or deregulation. At the time, the recent speech of the development emphasizes the recognition of reciprocity values, participation and the *empowerment* of the poors and excluded as a way toward their economic insert, with special attention to the local plan. Imply the recognition of inequalities of gender and ethnic identity. These participatives policies are conceived, in their dominant lines (World Bank, ECLAC) as complement to the State and economic reforms in key of market. In the article are examined the tensions, implementation and paradoxes of the *empowerment* in front the "forgetfulness" of the structural inequality in the market.

Desde mediados de la década de los años ochentas, la pobreza y las políticas destinadas a combatirla se han convertido en el centro de la "cuestión social" en América Latina entre organismos del desarrollo y gobiernos, así como en una de

las principales preocupaciones y objetos de estudio para las ciencias sociales. La variación entre las propuestas, el auge y declive cíclico conforme a coyunturas políticas es notable. Asimismo, la *participación social* como recurso para la superación de la pobreza cobra vigor –en prácticas diversas y también sujetas a coyuntura– con toda su complejidad y controversia, actualizada desde nociones como *empowerment* o “capital social”.

Pocas ideas han conocido un auge como la de *empowerment* en el actual discurso del desarrollo. Se extiende entre los informes de los organismos multilaterales, en las políticas sociales de los gobiernos, en las iniciativas de organizaciones no gubernamentales (ONG's) y movimientos sociales. Ya sea ante la pobreza, los derechos de las mujeres y minorías étnicas, con sus formas de desigualdad, el *empowerment* alcanza un uso generalizado. La aparente transparencia de este neologismo (su literaridad evoca un acceso o aumento de poder) coincide con las dificultades para su traducción a otras lenguas, como el castellano y, en definitiva, con su falta de univocidad.¹ Su amplia aceptación por actores disímiles sugiere, junto a una ambigüedad que comparte con el término “participación”, una alta connotación simbólica positiva. Con todo, el mismo debate y resignificación del concepto, las modalidades y alcance de la participación, está marcado por la capacidad política distinta de los actores.²

La introducción de la participación comunitaria y las últimas propuestas del *empowerment* como un eje de las políticas ante la pobreza y la desigualdad impulsa y se inscribe en procesos de transición y cambio institucional en los que se juegan las modalidades de ciudadanía contemporánea. El impulso a las cualidades *activas* y *participativas* de los sujetos como vía para salir de la pobreza mantiene una supeditación funcional a la reforma económica y también afinidades con las restricciones presupuestarias del Estado, su externalización de responsabilidades sociales al mercado y a la sociedad civil o al “tercer sector”. Por

¹ Las traducciones de este término discurren entre el neologismo “empoderamiento”, una versión literal que se combina últimamente, entre los documentos de los organismos del desarrollo y en el debate, con designaciones más adecuadas como “potenciación” o, en documentos recientes del Banco Mundial, “potenciamiento”. Como apunta Francine Mestrum: “Sin duda alguna, la dificultad de traducción y, por ende, la falta de univocidad, se deduce de la estructura misma del significante. El prefijo determina la transitividad del verbo, implicando un sujeto y un objeto, al mismo tiempo que condiciona el tipo de poder del que se trata, o sea un poder relacionado. Las preguntas decisivas que tendrán que darnos acceso al significado del concepto en un contexto concreto parecen ser, pues, ¿quién o quiénes empodera (n) a quién o quiénes? ¿Cuál es el poder que tiene que ser adquirido o transferido? ¿Dónde está ubicado? Y una cuestión adicional que proponemos añadir para captar mejor el potencial del concepto es la finalidad del poder.” (1999:183-184).

² Los enfoques institucionales más relevantes en el ámbito latinoamericano son los de la CEPAL y el Proyecto Regional para la Superación de la Pobreza (PNUD). El PNUD inicia en 1990 una serie de informes anuales que introducen innovación en los conceptos y una cierta corriente crítica entre las entidades del desarrollo. A efectos prácticos, es el Banco Mundial el que cuenta con los resortes precisos para imponer la aplicación de sus ideas: los créditos pactados con los gobiernos en la condicionalidad cruzada con el FMI. La capacidad de incidencia de los otros dos organismos se limita a la medida en la que puedan convencer a los gobiernos y éstos dispongan de fondos no condicionados (Boltvinik, 1994:148).

otro lado, el auge del "potenciamiento" coincide con el debilitamiento en las capacidades de los Estados nacionales en su capacidad de decisión, desde la crisis de la deuda externa en la región latinoamericana hasta los actuales patrones globalizadores.

El objeto de este artículo consiste en señalar las tensiones, instrumentalización y paradojas de la *potenciación* participativa en un contexto de desigualdad socioeconómica creciente y disolución o desplazamiento de las percepciones respecto a la desigualdad estructural en el ámbito del mercado. El trabajo se desglosará en cuatro partes, a saber: una primera introduce rasgos característicos de la política participativa ante la pobreza impulsada por el Banco Mundial en la última década, entre la figura de los *Fondos de Inversión Social* (FIS) y las recientes propuestas del "potenciamiento", con las formas de desigualdad (género y etnia) que reconocen; una segunda considera el desplazamiento contemporáneo de las nociones de desigualdad estructural de actores en el mercado, con la disolución e inviabilidad de esquemas protectores y derechos correspondientes; la tercera sección explora este desplazamiento en dos ámbitos: a) la reforma de la política social, y b) la vulnerabilidad y precarización en las prácticas laborales en la región. Por último, se apuntan preguntas acerca de los vínculos entre la propuesta de potenciamiento –lanzada por el Banco Mundial– y la construcción de ciudadanía en nuestro tiempo.

Señales del potenciamiento: entre los *Fondos de Inversión Social* y la propuesta del *Informe 2000/2001*

A comienzos de los noventas, el Banco Mundial creó un "grupo de estudio" sobre el concepto de participación, con la tarea específica de averiguar cómo mejorar la efectividad de los proyectos de lucha contra la pobreza. A tal efecto, la entidad propuso la siguiente definición institucional de la participación:

La participación popular ha sido definida de formas diversas, reflejando en parte las diferencias en los objetivos para los cuales la participación pueda ser invocada por diferentes grupos y organismos. Para los propósitos del amplio ejercicio de aprendizaje del Banco, proponemos definir participación popular como un proceso en el cual la gente, especialmente la población desfavorecida, llega a influenciar las decisiones que le afectan (Bhatnagar y Williams, 1992:177).

Los denominados *Fondos de Inversión Social*, aplicados durante los noventas en América Latina, traducen los lineamientos del Banco en materia de política social participativa; en este sentido constituyen los prototipos iniciales de las actuales propuestas en torno al potenciamiento. En este epígrafe señalaré los ras-

gos más notorios del modelo cristalizado en los Fondos de Inversión para esbozar luego las continuidades e innovaciones en la propuesta de potenciamiento formulada en su último *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2000/2001* dedicado a la pobreza.

Los *Fondos de Inversión Social* constituyeron la estrategia político-social básica ante el empobrecimiento y los "costos" sociales del ajuste estructural. Implantados por primera vez en Bolivia en 1986 bajo recomendación del Banco Mundial, se extendieron en la región a lo largo de los noventa ante las condiciones de inestabilidad económica y recurrentes crisis de legitimidad política.³ En la actualidad los Fondos se aplican en más de 50 países "en desarrollo", con otros diez en perspectiva de su implantación.⁴ En el momento de su creación declaran como finalidad el alivio a la pobreza ligada a la coyuntura crítica, así como el apoyo a la gobernabilidad y legitimación de la reforma económica.⁵ En su inicio fueron concebidos como acciones *provisionales* y de *emergencia*, dirigidas a restablecer la confianza mientras se recuperaba la senda del crecimiento, el cual revertiría por sí mismo el deterioro social.⁶

³ Un foro de interés para conocer el debate oficial en torno a los Fondos de Inversión Social se encuentra en la *Red Social de América Latina y el Caribe*, entidad que reúne 31 instituciones gubernamentales de la región con el fin de intercambiar experiencias en materia de lucha contra la pobreza. La red cuenta con el patrocinio de la Organización de Estados Americanos. Sus conferencias anuales cuentan con las aportaciones de altos responsables en la gestión de los Fondos y destacados representantes políticos por países, así como miembros de organismos internacionales como la CEPAL. Los seminarios recogidos parten desde un primer "Taller de Intercambio de Experiencias sobre Combate a la Pobreza en América Latina y el Caribe", sostenido en Tlaxcala, México, en junio de 1991 hasta las conferencias de los últimos años. La documentación y memorias de su actividad están disponibles en la página internet de la Red: <http://www.redsocial.org/>

⁴ "A trece años del primer fondo social financiado por el Banco Mundial en Bolivia, los fondos sociales han arraigado en 50 países. [...] Trascendiendo su propio origen como programas de empleo de emergencia y programas de infraestructura, los fondos sociales financian ahora iniciativas tan diversas como proyectos de alfabetización de mujeres, educación ante el SIDA, y campañas por los derechos de los discapacitados, aunque manteniendo su misión crucial de aliviar la pobreza mediante la provisión de infraestructura social y servicios bajo una modalidad participativa, guiada por la demanda (*demand-driven*)" (Banco Mundial, 2000:3). En el texto de esta Segunda Conferencia Internacional sobre Fondos Sociales (*Social Funds: Accomplishments and Aspirations*), sostenida en Washington en junio de 2000, puede encontrarse un balance oficial por parte del Banco y los representantes -gubernamentales y ONG's- de los múltiples fondos aplicados en la actualidad. Se puede acceder a este reciente documento en el área de la página internet del Banco dedicada a fondos sociales: <http://www.worldbank.org/sp>.

⁵ "Los factores políticos fueron elementos importantes en la creación de los fondos de inversión social. Al adoptar una acción rápida y efectiva en la asistencia de grupos vulnerables y/o descuidados, y al usar una aproximación más participativa en la elección, diseño y ejecución de los proyectos, las autoridades vieron los Fondos de Inversión Social como un medio para restablecer, o en algunos casos establecer, la credibilidad del gobierno y asegurar apoyo político a las reformas económicas en marcha." (Glaessner *et al.*, 1995:4).

⁶ La duración del apoyo participativo en esta modalidad ha centrado una de las líneas de debate; su mantenimiento en la práctica fue incorporado con carácter semipermanente por las Secretarías o Ministerios denominados de Desarrollo Social o Humano, con mayor o menor presencia conforme a la coyuntura. En otros casos, como el mexicano, a partir de la crisis financiera y el cambio sexenal, tras un lapso de restricción presupuestaria e indefinición, cambió el enfoque asistencial hacia criterios de mayor selectividad y focalización, sustituyendo el componente participativo comunitario por transferencias monetarias a familias en extrema pobreza.

El diseño participativo responde, por otra parte, a la movilización y reivindicaciones de movimientos sociales respecto a una mayor autonomía y democratización frente a formas estatales autoritarias, centralistas, entre el patronazgo clientelar y la corrupción paternalista. Las estructuras fuertemente jerarquizadas de los regímenes autoritarios en los ochentas, la crisis de representatividad estatal en las coyunturas de transición a la democracia no parten de un diseño participativo "en el vacío", sino que cuentan con las aspiraciones, demandas concretas y grados de movilización de campesinos, colonos urbanos, trabajadores, mujeres, entre otros. En cada entorno, la participación responde a –y configura al canalizar– estas aspiraciones sociales y a su expresión más o menos conflictiva.

Contando con las diferencias regionales, entre países y a lo largo del tiempo, cabría observar varios puntos en común que caracterizan este paradigma participativo:

1. *Focalización* de los recursos presupuestarios –escasos por el ajuste, la crisis de las prestaciones públicas y la redefinición del Estado– hacia poblaciones en extrema pobreza. Se espera que la mejor identificación de las necesidades en estas poblaciones *objetivo* redunde en mayores índices de éxito o impacto de las acciones. El ejercicio del programa requiere y despliega sofisticadas aproximaciones regionales para el conocimiento de la pobreza, mapas sociales de carencia, para fundamentar las inversiones.

2. Énfasis en la *autonomía* como organismo administrativo y en la eficiencia en la gestión del programa. El *fondo* sigue condiciones de operación diferentes a los procedimientos de las Secretarías o Ministerios convencionales, procurando soslayar costosas e ineficientes inercias burocráticas mediante mayor flexibilidad en las asignaciones presupuestarias canalizadas a través de ONG's y gestores privados. La pretendida autonomía presenta por demás el programa como *neutral* en lo político, lo cual favorece la confianza y relación de trabajo entre promotores y beneficiarios.

3. Insistencia en el estímulo de sujetos *activos: responsables, participativos, autónomos*, desde la promoción de su autocuidado con vistas a la superación de la pobreza.

4. El llamamiento a la *comunidad* como ámbito de la intervención y sujeto-objeto de gobierno, respecto de otras modalidades de agregación social (como, por ejemplo, la "sociedad", la "familia", los "individuos"). Trata de involucrar a la población beneficiaria en los proyectos de desarrollo mediante la participación comunitaria a través de la expresión de las "necesidades sentidas", responsabilidad y trabajo en su solución. Esta participación en los proyectos –elección, ejecución, control– permite tanto capacidad de realización en el programa como un significativo ahorro frente a las mismas obras realizadas según los procedimientos públicos habituales.

5. Impulso a la *descentralización* y al espacio local. Pretende así alcanzar las necesidades de sectores abandonados o al margen de los servicios públicos regulares. El municipio junto con las comunidades, con el apoyo de las ONG's o

recursos gubernamentales, habrían de asumir responsabilidad en materia de infraestructura básica y servicios (electricidad, agua, salud) y promoción productiva.

6. Se constituye en primer lugar como *agencia de asesoría y financiamiento*, mediadora o coordinadora de la acción de los beneficiarios y la sociedad civil (empresa privada, ONG's). Aquellas obras que no realiza la población con su trabajo son contratadas por licitación con empresas privadas o ejecutadas en su caso por las dependencias de los otros ministerios.

7. Intento de *transparencia* en las operaciones y *estricto seguimiento* mediante *auditoría*. A través de mayor flexibilidad y rapidez en los procedimientos, buscando un uso eficiente de los recursos, los FIS intentan desplegar un cercano seguimiento al empleo de los recursos y a las realizaciones, *rendición de cuentas* ante los beneficiarios. Se unen la necesidad de alcanzar grupos en situación de emergencia social/política y la aspiración a generar confianza hacia el gobierno, tanto entre los destinatarios del gasto como, en muchos casos, entre los financistas y donantes internacionales.

8. *Apoyo internacional*. Los FIS han recibido en distintos grados, según las experiencias, los recursos de agencias internacionales de desarrollo, públicas y privadas. Los apoyos han consistido tanto en créditos como en donaciones. El Banco Mundial, junto al BID, además de financiar (pactando con los gobiernos las condiciones de aplicación y vigilando su cumplimiento), se atribuyen un rol coordinador y garante de confianza respecto al resto de los apoyos internacionales.

Los programas en esta línea han promovido microinversiones en obras de infraestructura básica, social (agua, electrificación, rehabilitación y construcción de escuelas y puestos de salud, drenaje) y económica (reparación de caminos, carreteras, en ocasiones irrigación, etcétera). Un objetivo en varias de estas experiencias fue la generación de empleos ligados a la realización de las obras (ofreciendo siempre un salario por debajo de su valor de mercado para no desincentivar la búsqueda de empleo o competir con la demanda privada de éste).

Esta descripción esquemática incluye tanto rasgos efectivos (la focalización de los recursos) como propósitos declarados (los distintos grados de transparencia y democratización local). Cada país ha seguido una ruta propia conforme a su régimen y estructura política y las líneas de tensión social en la coyuntura de la crisis, con distinto curso y resultado. Destacan, junto al Programa Nacional de Solidaridad mexicano (PRONASOL, 1989-1995), las experiencias de Chile con el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS), Argentina con el Fondo Participativo de Inversión Social (FOPAR) y Brasil con las Comunidades Solidarias.⁷

Junto a las innovaciones y valores en la gestión de la política social, la democratización de los microproyectos de impulso a colectivos vulnerables, fuera de cobertura asistencial anterior, se suscitan serias objeciones al desempeño de los fondos, objeto de una amplia controversia. El carácter de emergencia, la flexibi-

⁷ Ver un ensayo comparativo entre las experiencias mexicana, chilena y argentina en Repetto (1995).

lidad y el amplio uso discrecional de los recursos, la supeditación del auxilio a la coyuntura y las reformas en curso han motivado una amplia recusación acerca del uso político o partidista en estos programas, cuyo caso más notorio en este sentido sería sin duda el mexicano PRONASOL. En otros casos, igualmente, este perfil de "apaga-fuegos", su orientación cortoplacista a desactivar potenciales conflictos, es una de las consideraciones habituales hacia este instrumento de "lucha contra la pobreza". Con todo, el mayor argumento crítico hacia estos fondos consiste en el señalamiento de su patente insuficiencia para afrontar los procesos de empobrecimiento que escapan a la capacidad de los escasos recursos focalizados y al ámbito estrictamente comunitario. En efecto, si bien pueden contribuir a "paliar" o contener en algunos casos la pobreza, no alcanzan a revertir la arraigada dinámica de desigualdad y polarización social característica de las sociedades latinoamericanas, acentuada con la implantación del modelo neoliberal.

Más recientemente, la propuesta de *lucha contra la pobreza* contenida en el *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2000/2001* del Banco Mundial se apoya en un amplio trabajo documental de base sobre el testimonio de más de 60 mil relatos acerca de la pobreza recogidos en 60 países. El *Informe* articula una estrategia compleja y matizada con líneas de actuación en tres esferas fundamentales que denomina *oportunidad, potenciamiento y seguridad*. En esta iniciativa mantiene posiciones constantes respecto a propuestas anteriores (un referente al respecto sería el *Informe sobre el Desarrollo Mundial 1990: la pobreza*, de gran incidencia en la región), junto a una variación en los énfasis y el despliegue decidido de un punto como la inclusión social de los pobres mediante su *potenciamiento*. Sin ser éste lugar para una síntesis, cabe confrontar continuidades y variantes que sitúan los contornos de la política participativa.

El propósito de reducir la pobreza extrema a la mitad hacia el año 2015 rige como meta moral en los empeños del Banco (y del sistema de Naciones Unidas) y así se plasma en el *Informe*. Para ello alienta el apoyo al potencial y recursos de los pobres para su inserción social. El primer punto de la estrategia, *oportunidad*, consiste en un llamamiento a crear desde el mercado precisamente esto: oportunidades para integrar a los pobres. Estimulo del crecimiento económico mediante el aliento a la inversión privada, orientación de las economías hacia la exportación, mejora en infraestructuras de transporte y comunicación, conexiones a internet, liberar restricciones al sector informal, microcréditos, se cuentan entre las medidas en este ámbito bajo la prioridad de buscar una macroeconomía y sistema financiero estables. Aún con la "modernización" en el lenguaje, aquí se sitúa el argumento más constante de la entidad a lo largo del tiempo.⁸

⁸ En 1990, el Banco reconocía entre las carencias del pobre un bien, el más abundante que dispone: su capacidad de trabajo. Planteó entonces, como principal estrategia para reducir la pobreza, promover el crecimiento económico, lo cual incluye acceso a servicios básicos (comida, atención médica, educación primaria y planificación familiar) e "instituciones sociales y políticas, infraestructura y tecnología... que promueven el uso productivo del bien más abundante de los pobres: el trabajo". Crear "un clima propicio a la reducción de la pobreza" requiere la apertura comercial o "libera-

La *seguridad* responde a la vulnerabilidad de los pobres ante acontecimientos en gran medida fuera de su control como enfermedades –la devastación del SIDA– violencia, conmociones económicas o desastres naturales. Estos factores agravan su pobreza material y debilitan su capacidad de negociación. La seguridad implica reducir el riesgo de guerras, enfermedades, crisis económicas y catástrofes naturales. Se trataría de compensar estos riesgos a través de distintos mecanismos: impulsar la difusión de vacunas y medidas profilácticas en las regiones pobres ante el SIDA; acrecentar los activos de los pobres; diversificar la actividad de sus hogares, obras públicas, programas contra la deserción escolar, seguros de salud, entre otros. Esto permite, a su vez, mejorar el bienestar y fomentar inversiones en “capital humano” que aumenten la capacidad de inserción y rentabilidad de los pobres (Banco Mundial, 2001a; 2001b).

Entre estas dos facetas, en interacción con ellas, se despliegan las medidas en el ámbito del *potenciamiento*. Hay que destacar su coherencia con los principios normativos y rasgos de los FIS, señalados con anterioridad. Sin embargo, la propuesta despliega un reconocimiento a experiencias muy diversas entre sí –desde los proyectos asistenciales ante la sobrevivencia gestionados por ONG’s, a la práctica de los “presupuestos participativos” ejemplificados por el ayuntamiento brasileño de Porto Alegre. De tal forma cabe decir que las medidas de *empowerment* recogen los rasgos de la política participativa focalizada con mayores exigencias en su alcance. Señalaré los énfasis al respecto que incluyen, claro está, tanto elementos diagnósticos como propositivos.

El *Informe* parte del reconocimiento de *desigualdades* específicas que inciden en agudizar la pobreza e indefensión o falta de poder de distintos colectivos: la mayor desventaja de las *mujeres* –desigualdad de *género*–, *grupos* o *minorías étnicas y origen social*. Estas discriminaciones son fuente de mayor vulnerabilidad y exclusión de los pobres ante servicios públicos (siendo con frecuencia víctimas de la corrupción y arbitrariedad) y acceso a los mercados. La respuesta a la pobreza y a las formas de desigualdad señaladas apunta hacia transformaciones en las instituciones públicas y organizaciones sociales, de cara a su democratización y eficiencia. El potenciamiento requiere entonces las siguientes acciones (Banco Mundial, 2001a; 2001b):

1. Acrecentar los *procedimientos democráticos* en la toma de decisiones, la transparencia y rendición de cuentas por parte de las instituciones estatales y sociales ante los pobres y la ciudadanía. Este camino implica una mayor capacidad, organización y participación política por parte de los pobres y la población ante las instituciones, comenzando por las decisiones de alcance local.

ción” del mercado, políticas “amistosas” con el mismo, reducción del gasto gubernamental. Antes que medidas de redistribución “políticamente inviables” insiste en nuevas inversiones hacia los pobres, inversiones en su “capital humano”, que mejora sus oportunidades para participar en el crecimiento (Banco Mundial, 1990).

2. Fomento del *crecimiento y la equidad*. Mejora de los servicios, evitando la corrupción y buscando eficiencia, así como atención a las necesidades de los "usuarios". Los presupuestos basados en la participación y transparencia informativa aparecen como un método adecuado para mejorar el desempeño de los servicios públicos.

3. Impulso a la *descentralización y al desarrollo comunitario*. Estos procesos deben enmarcar y tener como fin una mayor participación ciudadana y supervisión sobre las decisiones y ejercicio de recursos y proyectos locales.

4. Fomento de la *equidad entre el hombre y la mujer*. Por la trascendencia de esta desigualdad, con sus variantes entre sociedades, requiere medidas específicas, dirigidas al mayor acceso por la mujer a recursos materiales, salud, educación, toma de decisiones y autonomía, con actuaciones en los ámbitos político, jurídico y administrativo.

5. *Superación de barreras sociales* basadas en la discriminación por razón de etnia, raza y género. Intervención en sistemas jurídicos, aliento a la representación de sectores desfavorecidos en la vida pública.

6. *Respaldo del patrimonio social de los pobres*. Apoyo a sus redes sociales y a los vínculos de éstas con *organizaciones intermedias* ante mercados e instituciones públicas. Esto implica superar el ámbito local para reforzar la influencia en políticas estatales y nacionales.

Estos puntos propositivos indican, en relación con la práctica de los Fondos Sociales, una mayor atención hacia las instituciones públicas y sociales en su conjunto ante las necesidades de los pobres, con vistas a ampliar el alcance de los rasgos anteriores, y al parecer, superar algunos de sus límites (por ejemplo, al combinar la preminencia del ámbito local comunitario con la insistencia en proyectar la capacidad de los pobres más allá de este perímetro inmediato). Democratización (transparencia, toma de decisiones, rendimiento de cuentas) y eficacia administrativas, fortalecimiento de la capacidad ciudadana de los pobres, con medidas específicas para superar desigualdades de género y etnia marcan las últimas recomendaciones del Banco Mundial acerca del potenciamiento, convertido en concepto nuclear. La perspectiva mantiene su carácter complementario a las reformas basadas en el mercado y, en línea con posicionamientos anteriores, apenas toca las medidas redistributivas ante la desigualdad social. La regulación pública de los mercados en aras, por ejemplo, de una reforma fiscal progresiva o de garantías básicas respecto a condiciones laborales quedan, como veremos, fuera de cuestión en la estrategia ante la pobreza, entre el silencio y el tabú.

Retorno y normalización de una desigualdad necesaria: la autonomía del mercado

En el *Informe*, dedicado a la "lucha contra la pobreza", el Banco Mundial observa cómo esta última se da en "un mundo caracterizado por la desigualdad".

Mientras descubre y señala la incidencia sobre la pobreza de unas desigualdades (*género y etnia*) construye la aceptabilidad de otra: el poder y la desigualdad en el mercado.

El reconocimiento de que el principio liberal de ciudadanía "iguales ante la ley" no opera cuando existe una marcada desigualdad entre las partes, una disparidad no atribuible a la responsabilidad o faltas de la parte débil, sino a un defecto y asimetría de poder de la sociedad misma, dio lugar a distintas políticas de protección y arbitraje estatal. Aquí se sitúa la base del derecho laboral moderno – desarrollado sobre todo en Europa– el cual asigna al Estado la protección de la parte vulnerable en la relación (el trabajador), limitando los daños y excesos del capitalismo. Por otro lado, el logro de estos derechos sociales y laborales resultó de largas luchas reivindicativas y la organización obrera.

En América Latina un ejemplo notable de actuación ante esta desigualdad se encuentra en la Constitución Mexicana de 1917, fruto de la primera revolución social del pasado siglo. Esta Constitución establece un precepto de "tutela estatal" a favor de campesinos y obreros, fundamentado en la misma insuficiencia del principio liberal para responder a las desigualdades efectivas. El texto instaura figuras propias de tenencia de la tierra como el ejido, el cual será sustento de derecho y señal de identidad para un campesinado en alianza, tensión reivindicativa y vínculo corporativo con el Estado durante décadas, hasta su derogación en 1994 como parte de las reformas neoliberales.

Este tipo de responsabilidad estatal tuvo como ámbito el Estado-nación, mismo que se ve cuestionado y desbordado en su capacidad por las transformaciones asociadas al proceso de globalización. El modelo definido por algunos autores, a partir del rol desempeñado por la autoridad pública, como una matriz de centralidad estatal –patrón sustitutivo de importaciones, Estado protector "fragmentado"– se fue construyendo con similitud, más allá de las variantes entre regímenes políticos, en las décadas anteriores, en buena parte de América Latina (Repetto, 1995:59). A lo largo de los ochentas, la crisis de la deuda externa manifestó el agotamiento e inviabilidad de esta fórmula. El vuelco de las economías de cara al pago de la deuda bajo la condicionalidad de las entidades crediticias internacionales (FMI, Banco Mundial) gira el rumbo hacia una nueva ortodoxia económica.

El ajuste estructural y los ajustes sucesivos implicaron y suponen un realineamiento de fuerzas y grupos sociales, una redefinición de magnitudes enormes en las modalidades de acceso a recursos, bienestar y perspectivas de futuro, en los criterios y condiciones de reconocimiento e invalidación. Significa una reformulación de los actores y relaciones sociales, las culturas políticas, expresión a su vez "de los resultados de la lucha social y parte de un proyecto de 'reintegración social' con parámetros distintos a aquellos que entraron en crisis desde los años setentas" (Vilas, 1995:11).

La economía así configurada demuestra su capacidad práctica de disciplinar y sancionar tanto comportamientos individuales, colectivos sindicales o políticos

organizados, así como decisiones de gobierno.⁹ El fenómeno de la aceleración de los flujos de capital a escala mundial, más allá del control de las fronteras nacionales parece imponer un principio de realidad sin réplica. En la práctica, los mercados financieros evalúan como jueces finales de las políticas gubernamentales.¹⁰ Entre la efectiva pérdida de autonomía de las políticas nacionales y la ideología, queda de esta forma borrada la marca de intervención humana conforme a voluntad, la dimensión de poder en la asignación de premios y castigos en las apuestas del desarrollo, en entredicho la capacidad o superfluidad de la política y la democracia. La participación comunitaria y las propuestas del *empowerment* se inscriben entonces en esta matriz de normalización económica, equivalente para los apologistas de la globalización –encabezados por el Banco Mundial– de progreso y libertad.¹¹

En cuanto los mercados sólo responden a mensajes codificados en el lenguaje de los precios, las desigualdades de poder entre sujetos –pongamos empresarios y trabajadores– permanecen fuera de la percepción posible. Una vez que se vuelve invisible esta asimetría y en crisis la capacidad de la política ante ella, se disuelven igualmente los derechos asociados a la protección frente a la desigualdad en el mercado. Los actores aparecen representados y reconocidos en tanto individuos libres e iguales en cada juicio, transacción o relación. Unos “pobres” o “más pobres” –por las desigualdades persistentes de etnia y género–, otros “no pobres”, en los términos del Banco. El problema de la desigualdad y la ciudadanía queda convertido en un problema de pobreza, y la intervención gubernamental legítima se circunscribe a la lucha contra la pobreza, con el telos –el desafío de la inclusión– de que todos accedan un día al mercado.

Las tentativas de democratización institucional (de la administración pública y las organizaciones sociales) y el fomento a la participación comunitaria enfrentan una polarización social histórica y creciente en América Latina, dos de cuyos actuales ámbitos determinantes se pueden encontrar en la fragilidad y segmenta-

⁹ Edgar Jiménez refiere este auge disciplinario del mercado sobre individuos y reivindicaciones organizadas: “El mercado, su consolidación y fortalecimiento, debe constituirse de nuevo en el mecanismo que devuelva a los nuevos sectores a su espacio, con el objeto de permitir y a la vez replantear la problemática social en el marco de la “nueva cuestión social”. En esta perspectiva se busca modificar la conciencia social, toda vez que el mercado no reconoce fuerzas sociales y políticas, distingue únicamente sujetos calificados y no calificados, consumidores y oferentes, independientemente de su posición política y social. El mercado despoja al individuo de todo su contenido político.” (Jiménez, 1992:62).

¹⁰ “De todos modos, y a pesar de los esfuerzos de algunos gobiernos por controlarlo, el capital actualmente atraviesa fronteras cada vez más rápidamente. Pero lejos de reducir a los gobiernos a un estado de impotencia, los movimientos internacionales de capital intensifican los efectos de las políticas internas en la mano de obra; recompensan generosamente a los gobiernos cuando esas políticas son acertadas y los sancionan duramente cuando no lo son.” (Banco Mundial, 1995:9).

¹¹ “Y la libertad está en auge. Hoy, en casi dos de cada tres países las autoridades nacionales se eligen a través de elecciones libres, y 5 mil millones de personas viven en países con una economía de mercado, mientras que hace diez años dicho número era de sólo mil millones.” (Wolfensohn, 1997).

ción de las políticas sociales como en la precariedad de las prácticas laborales, en el empleo.

Las políticas sociales: de la universalidad "fragmentada" a la diferenciación en el acceso (focalizar más privatizar)

La política ortodoxa de ajuste y estabilización se tradujo en recortes estrictos del gasto público afectando, en especial, a los servicios sociales y al sistema estatal de seguridad social. Se redujeron drásticamente los recursos dedicados a mantenimiento, inversiones y equipos, así como cayeron los salarios de los empleados públicos, sobre todo en áreas de educación y salud, o bien fueron "ahorrados" mediante despido (Stalh, 1994:48 y ss). Las medidas de austeridad, en un momento en que la crisis afectó a amplias capas de la población, significaron un considerable deterioro en los servicios sociales. En este contexto surgieron los fondos compensatorios.

La "lucha contra la pobreza" mantiene una estrecha afinidad con la revisión y radical transformación de los sistemas de bienestar social en América Latina, exigencia a su vez de las mismas políticas de ajuste y reestructuración económica. Si bien los servicios estatales de bienestar han seguido un desarrollo diferente en los diversos países latinoamericanos, a grandes rasgos han combinado coberturas parciales de previsión junto a sistemas de orientación universalista (por ejemplo, salud pública, educación básica). Las críticas al anterior modelo de bienestar público –en tanto centralista, fragmentado, ineficiente– encuentran en la *focalización* de recursos escasos hacia poblaciones prioritarias, anteriormente desatendidas, un pivote en el cambio de concepto y paradigma respecto a la seguridad social. El principio –declarado, tendencial o efectivamente desigualitario– de *universalidad*, característico del modelo previo, se ve desplazado en los últimos años hacia una *diferenciación en el acceso*: atención humanitaria –pública y privada– hacia la extrema pobreza, junto a la retirada estatal y privatización en áreas como salud, pensiones y educación. En México, a partir de la crisis financiera de 1995 se acelera la reforma estatal para consolidar la dualización de la política social a través de la privatización-mercantilización de servicios sociales –pensiones, salud– y, de otra parte, la asistencia social mínima, rigurosamente focalizada hacia los pobres extremos, basada en transferencias monetarias y asistencia sanitaria hacia individuos/familias (Soria, 2000; Laurell, 1999; Duhau, 1997).

El proceso de transferencia de responsabilidades en seguridad social hacia el mercado tiene lugar en el curso de las denominadas *reformas de "segunda generación"* (una reforma de la reforma). El eje de tales iniciativas consiste en vincular los beneficios sociales a la capitalización individual acorde al propio empleo: es el trabajador quien, conforme a su poder adquisitivo, define un nivel de cobertura a partir de sus cotizaciones a aseguradoras privadas –en México, el sistema se implanta bajo la fórmula del AFORE, Aportaciones a Fondos de Retiro, durante el sexenio del presidente Ernesto Zedillo, 1994-2000. Esta forma de capitalización,

bajo los argumentos de la eficiencia del dinero en manos privadas (estas cotizaciones constituyen fondos de inversión, no social, sino en Bolsa) no parece contribuir en el horizonte a una reducción de las desigualdades o a una mejora en el acceso a derechos sociales; más bien sugiere un cambio a medio plazo en el concepto mismo de la seguridad social como una especie de recurso o cobertura únicamente ante la pobreza (Laurell, 1999; Soria, 2000).

En estas circunstancias, ¿hacia qué instituciones dirigir las exigencias de democratización y rendición de cuentas? Las políticas sociales parecen configurar dos estatutos "ciudadanos" diferenciados, que evocan a los *patricios* y *plebeyos* de la Roma imperial, aquellos con capacidad de pago, los "clientes" para los servicios privados y una focalización de los recursos públicos hacia formas de neobeneficencia para los pobres.

Empleo precario, disciplina y ¿tabú?

La aproximación a un sólo país como México presenta un panorama contrastante, entre el crecimiento de la industria maquiladora en la frontera con Estados Unidos y las condiciones campesinas de trabajo en el sur, o las aglomeraciones en torno a las grandes urbes. La heterogeneidad se acentúa al considerar el panorama más amplio de la región. Sí cabe, sin embargo, indicar elementos significativos acerca de la vulnerabilidad en el empleo para mayorías, así como la coexistencia entre marginación y desempeño o inserción laboral. En este epígrafe incluyo una reflexión acerca de estas tendencias, para considerar a continuación el entorno disciplinario que generan, así como, en tercer lugar, apuntar el desplazamiento de la problemática laboral en favor de la visibilidad del proceso de exclusión o inserción precaria desde la óptica de la pobreza.

Jürgen Weller —oficial de asuntos económicos de la CEPAL— observa, a partir de un estudio comparativo acerca de las tendencias del empleo asalariado en América Latina y el Caribe en los noventa tras las reformas económicas, cómo

la reestructuración sectorial del empleo contribuyó a desencadenar un proceso de heterogeneización del mercado de trabajo que tiene diferentes dimensiones: generación simultánea e importante de empleo en los polos opuestos de la estructura laboral, mayor distancia entre lo formal y lo informal, diferenciación de las condiciones laborales de las empresas medianas y grandes, y diferenciación interna en las microempresas y en el trabajo por cuenta propia. [...] En el contexto de una flexibilización de las relaciones laborales, los indicadores de calidad del empleo tendieron a empeorar. (2000:31).

Esta precarización del empleo y de los empleos generados por el crecimiento se expresa en una caída de las remuneraciones medias y bajos niveles de protección social o incumplimiento de las normas existentes. Aun con las variaciones

en los procedimientos de medida respecto al mercado laboral, la información disponible, afirma el autor, indica una tendencia al deterioro en la estabilidad laboral y la seguridad social: "En varios países (Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile) descendió el número de contratos sin plazo o incluso del trabajo con contrato; en otros (México, Perú) se advierte una menor cobertura de la seguridad social, afectando este deterioro tanto a hombres como a mujeres" (*Ibid*:47-48). Entre los factores de esta precarización se sitúa "la presión de la oferta laboral que obliga a muchas personas económicamente activas a aceptar malas condiciones de trabajo con tal de percibir un ingreso" (*Ibid*:47).

El PNUD observa tendencias similares: "como el desempleo es un lujo que pocos pueden afrontar, la gente que no encuentra empleo formal termina en el sector informal. Durante los noventas, en América Latina el empleo informal se ha extendido del 52 al 58 por ciento, y 85 de cada 100 empleos creados son informales" (PNUD, 1999:17). Hay que tomar en cuenta que en la mayor parte de la región no existen prestaciones por desempleo. Las bajas remuneraciones y ausencia de protección social son los rasgos predominantes del sector informal.

La existencia de estas condiciones de trabajo no es, claro está, un acontecimiento nuevo en la región. Lo relevante del caso es su carácter tendencial y el hecho de que buena parte del empleo precario se vincule a la modernización productiva y a las políticas de empleo vigentes. Esta vulnerabilidad laboral, unida a la expansión del sector informal, se convierten en potentes *dispositivos disciplinarios* hacia la fuerza de trabajo, con un *severo debilitamiento sobre la capacidad de negociación de los trabajadores*. En efecto, la combinación de flexibilidad-desregulación de la legislación protectora o incumplimiento de la misma-, junto con el amplio contingente de población en la urgencia de integrarse en el mercado, de ocuparse en cualquier condición para sobrevivir, constituyen los *mecanismos ambientales de subjetivación disciplinaria*. El trabajador así *socializado y vulnerabilizado* se ve conducido a interiorizar y asumir como imperativo tales circunstancias externas, fuera de su control y marcadas por la cultura dominante como naturales-necesarias (Bilbao, 1992).

En tercer lugar, quisiera apuntar cómo este fenómeno de la precarización laboral y las relaciones de sujeción que comporta queda en buena medida *fuera de visibilidad* en la tematización dominante de la "cuestión social": si las cifras de la pobreza se multiplican en los informes, despliegan sofisticadas técnicas de medida, es mucho menor la presencia de estudios acerca del vínculo entre la inserción laboral precaria y la marginación. El *Informe sobre el Desarrollo Mundial* es un claro ejemplo en esta línea, además de la debilidad estadística de las estimaciones nacionales, en parte por el carácter "sumergido" o informal de este trabajo. De tal forma, *el mismo proceso de la marginación o la inserción precaria cobra entonces visibilidad, legítima y normalizada, en tanto un problema de pobreza, volviendo impensable el cuestionamiento de la opresión que ejercen los mercados de trabajo, las necesidades de inserción sometida que la ortodoxia neoliberal requiere*.

En correspondencia con esta visibilidad o institucionalización del problema, el potenciamiento puede alentar el aumento de la *capacidad de negociación* de los pobres ante las administraciones y organizaciones sociales. Despojados, eso sí, de derechos en cuanto trabajadores, en tanto el mercado queda fuera de competencia pública para la legislación protectora; sólo cabe invertir en el "capital humano" de los pobres y "crear el clima" de confianza para estimular el crecimiento y las "oportunidades". La intervención se reserva, por otro lado, para incentivar la inserción en el mercado de los más pobres: mujeres y minorías étnicas.

Entre el descubrimiento y el olvido: desigualdades, participaciones, ciudadanía

En un conocido aforismo el ilustrado Anatole France comenta cómo "la ley, en su equidad majestuosa, prohíbe tanto a los ricos como a los pobres dormir bajo los puentes, mendigar en las calles y robar pan". El principio liberal de "igualdad ante la ley" pierde toda su pretendida equidad cuando deja de reconocer las desigualdades de hecho, destinadas a agudizarse a falta de intervención deliberada que promueva condiciones de igualdad y equiparación real. La noción de ciudadanía resulta indisociable, junto a la decisión democrática, de esta igualdad social —y la lucha constante por ella— que valide el principio liberal abstracto.

Uno de los propósitos explícitos de la promoción participativa consiste en adecuar las políticas sociales a la creciente diversidad y complejidad social. En este sentido plantea el respeto y apoyo a las diferencias étnicas —cuando en Estados pluriculturales la exclusión y segregación recae con especial incidencia sobre estos pueblos o minorías étnicas. Asimismo reconoce la persistente relegación de las mujeres para impulsar su equiparación en derechos, capacidad de decisión, acceso a recursos y oportunidades. Más allá de esto, las propuestas del potenciamiento insisten en la transparencia y rendición de cuentas de las instituciones públicas y organizaciones sociales, su democratización desde los ámbitos locales hacia las políticas nacionales. Ciertamente este aspecto del rendimiento de cuentas de los responsables públicos y privados (ONG's sin ir más lejos) se expresa contundente en las aspiraciones y exigencias ciudadanas en la región, del cono sur a México. Las experiencias participativas, en distinto alcance, también han sido objeto de persecución, contención o cambio en la política social hacia la individualización de la asistencia, borrando el componente colectivo-comunitario (el paso del PRONASOL mexicano al PROGRESA es ejemplo de esto último) cuando han llegado a amenazar el juego de dominación.

El reconocimiento de desigualdades *persistentes* en el género y la etnia se combina en nuestro tiempo, y desde actores como el Banco Mundial, con la disipación o desplazamiento hacia el terreno de lo imperceptible de una desigualdad clásica: las asimetrías estructurales de poder en el mercado. Estas últimas dieron lugar a la necesidad de medidas protectoras hacia el trabajo así como a la responsabilidad estatal en los sistemas de Bienestar Social bajo principios de so-

lidaridad colectiva. Ante el auge de los mercados liberalizados o fuera de control, estos principios se ven relegados o pierden viabilidad. Señal de progreso y libertad, para la ortodoxia económica; factores de ampliación en las desigualdades y vulnerabilidad para muchos, si atendemos el repliegue y privatización de las políticas sociales en América Latina y las tendencias de precariedad en el empleo que registra la región. La disolución –en las representaciones– de esta desigualdad tiende a limitar la “cuestión social” y la intervención pública legítima a un asunto de pobreza.

Las evidencias respecto a la desigualdad indican cómo la “lucha contra la pobreza” en América Latina pasa necesariamente por la redistribución del ingreso. En términos del Buró Regional de América Latina y el Caribe del PNUD, en abril de 2001, “Los IDH del PNUD indican que en América Latina y el Caribe los ingresos y las oportunidades se distribuyen peor que en cualquier otra región del mundo. Al mismo tiempo, los sistemas tributarios, que podrían cumplir una significativa función redistribuidora, son de una debilidad extrema”.¹² Por el contrario, las políticas sociales basadas en la focalización parten de un concepto que desarticula la pobreza respecto a la estructura social que la engendra, en concreto, de la extrema polarización en el acceso a los recursos (Vuskovic, 1995). Se evita de esta forma una puesta en cuestión del orden social basado en esta división oligárquica, soslayando la posibilidad de plantear formas de redistribución socioeconómica, para normalizar la misma desigualdad y la precariedad que marca la vida para mayorías en el ámbito laboral y de la subsistencia. La promoción participativa en los noventa, complemento de gobernabilidad ante las reformas de mercado, pareció más bien eximir la necesidad de esta redistribución, cambiando el concepto mismo de solidaridad.

Las propuestas del potenciamiento destacan desigualdades por largo tiempo olvidadas que es imprescindible resolver. El camino de democratizar las administraciones y organizaciones sociales, con el estímulo a las capacidades de negociación de quienes hasta ahora han sido relegadas/os, constituyen pasos necesarios de cara a una ciudadanía colectiva y digna. Olvidar a cambio la desigualdad política del mercado se convierte en ejercicio de irresponsabilidad cuyos daños –sociales y ecológicos– no son suficientemente conocidos, y aún así cada día más imprevisibles.

Bibliografía

- Bilbao, Andrés (1992), “El trabajador socializado”, en *Sociología del Trabajo*, Madrid, núm. 4.
- Banco Mundial (2001a), *World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty*, Washington, World Bank.

¹² PNUD, nota de prensa, Caracas, 20 de abril del 2001.

- (2001b), *Informe sobre el desarrollo mundial 2000/2001. Lucha contra la pobreza. Panorama general*, Washington, Banco Mundial.
- (2000), *Social Funds: Accomplishments and Aspirations. Proceedings of the Second International Conference on Social Funds*, June 5-7, 2000, Edited by Antony Levine, <http://www.worldbank.org/sp>, World Bank.
- (1995), *Informe sobre el desarrollo mundial, 1995: el mundo del trabajo en una economía integrada*, Washington, Banco Mundial (resumen).
- (1990), *Informe sobre el Desarrollo Mundial, 1990: la pobreza*, Banco Mundial, Washington.
- Bhatnagar, B. & A. C. Williams (1992), *Participatory Development and the World Bank: Potential Directions for Change*, Washington, World Bank.
- Boltvinik, Julio (1994), *Los organismos multilaterales frente a la pobreza*, en L. Sarmiento (comp.), *Pobreza, ajuste y equidad, ¡viva la ciudadanía!*, Bogotá, Corporación SOS de Colombia, Consejería Presidencial para la Política Social/Centro de Investigaciones para el Desarrollo, Facultad de Ciencias de la Universidad Nacional de Colombia.
- Duhau, Emilio (1997), "Las políticas sociales en América Latina: ¿del universalismo fragmentado a la dualización?", en *Revista Mexicana de Sociología*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, vol. 59, núm. 2, abril-junio, pp. 185-207.
- Flores Olea, Víctor y Abelardo Mariña Flores (1999), *Crítica de la globalidad. Dominación y liberación en nuestro tiempo*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Foucault, Michel (1980), *El orden del discurso*, Barcelona, Tusquets, Cuadernos Marginales, núm. 36.
- Glaessner, P. J. et al. (1995), *Alivio de la Pobreza y Fondos de Inversión Social. La experiencia latinoamericana*, Documentos para discusión del Banco Mundial, 261S, Washington, Banco Mundial.
- Habermas, Jürgen (2001), "El valle de lágrimas de la globalización", en *Claves de Razón Práctica*, Madrid, núm. 109, enero-febrero, pp. 4-10.
- Jiménez Cabrera, Edgar (1992), "El modelo neoliberal en América Latina", en *Sociológica*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, año 7, núm. 19, mayo-agosto, pp. 55-77.
- Laurell, Asa Cristina (1999), "La reforma del Estado y la política social en México", en *Nueva Sociedad*, Caracas, núm. 164, noviembre-diciembre, pp. 146-158.
- Mestrum, Francine (1999), "¿Cuánto poder en el empoderamiento? Construcción y deconstrucción de un concepto", en *Cahiers du CELA-IS*, Bruxelles, Universidad Libre de Bruselas, núm. 10, pp. 183-198.
- Ocampo, José Antonio (1998), "Distribución del ingreso, pobreza y gasto social en América Latina", en *Revista de la CEPAL*, Santiago de Chile, CEPAL, núm. 65, agosto, pp. 7-14.
- PNUD (1999), *Human Development Report 1999*, New York, Oxford, PNUD.

- Rahnema, Majid (1992), "Participation", en Wolfgang Sachs, *The Development Dictionary. A Guide to Knowledge as Power*, London/New Jersey/Johannesburg, Zed Books Ltd., pp. 116-131.
- Repetto, Fabián (1995), "La pobreza y sus impactos en la nueva relación economía-política: una perspectiva latinoamericana", en *Síntesis*, Madrid, núm. 23, enero-julio, pp. 59-77.
- Sachs, Wolfgang (1992), *The Development Dictionary. A Guide to Knowledge as Power*, London/New Jersey/Johannesburg, Zed Books Ltd.
- Soria, Víctor M. (2000), *Crecimiento económico, crisis estructural y evolución de la pobreza en México. Un enfoque regulacionista de largo plazo*, México, UAM-Iztapalapa/Plaza y Valdés.
- Stavenhagen, Rodolfo (1998), "Consideraciones sobre la pobreza en América Latina", en *Estudios Sociológicos*, México, El Colegio de México, vol. XVI, núm. 46, pp. 3-15.
- Tilly, Charles (2000), *La desigualdad persistente*, Buenos Aires, Manantial.
- Vilas, Carlos (coordinador) (1995), *Estado y políticas sociales después del ajuste. Debates y alternativas*, México, Caracas, UNAM/Editorial Nueva Sociedad.
- Vuskovic, Pedro (1993), *Pobreza y desigualdad en América Latina*, México, UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades/Universidad de las Naciones Unidas.
- Weller, Jürgen (2000), "Tendencias del empleo en los años noventa en América Latina y el Caribe", en *Revista de la CEPAL*, Santiago de Chile, CEPAL, núm. 72, diciembre, pp. 31-51.
- Wolfensohn, J. D. (presidente del BM) (1997), *Discurso ante la Junta de Gobernadores: "El desafío de la inclusión"*, Hong Kong, China, Banco Mundial, 23 de septiembre.