

# Enfoques teóricos sobre la problemática urbano popular en el Perú

Max Meneses Rivas

El análisis y estudios de los sectores populares de la sociedad no incorporados en forma estable a un trabajo industrial o productivo en América Latina ( los pobladores de los asentamientos humanos en el Perú<sup>1</sup>, villas miseria en Argentina, callampas o campamentos en Chile, favelas en Brasil, en fin, cinturones de pobreza que empezaron a rodear las principales ciudades de América Latina, después de la Segunda Guerra Mundial ) se han incrementado notablemente en las últimas décadas, como consecuencia de la preocupación de científicos sociales, planificadores y políticos por dar respuestas a las demandas de esta inmensa masa de «desposeídos» que tiende a incrementarse en forma acelerada (Meneses y Nuñez, 1974). Los enfoques teóricos que a continuación presentamos tratan de explicar este fenómeno social desde distintas perspectivas.

## 1. Los estudios pioneros

Los primeros estudios que se conocen sobre la problemática barrial en el Perú y América Latina son los trabajos realizados a partir de la observación de los asentamientos urbanos periféricos segregados, así como desde las perspectivas «ecológicas» y «viviendistas»<sup>2</sup>. Un ejemplo de estos trabajos que se han multiplicado a partir de la Segunda Guerra Mundial constituye el clásico estudio sobre las barriadas limeñas realizado por el antropólogo José Matos Mar. Al describir las características de este fenómeno social, en 1956, define a estos asentamientos populares como un «Patrón de establecimiento urbano, con rasgos físicos, sociales y económicos estructurados de manera singular. Estos serían que su constitución se realiza por

<sup>1</sup>. Entre 1950 y 1968 estos asentamientos urbanos populares fueron conocidos como «barriada o barrios marginales», «barriada popular», «urbanización clandestina», «barriada clandestina», «barrio flotante», «pueblo en formación», «barrio marginalizado», «cáncer social» y «aberración social» (Iziga 1983:9).

Entre 1968 y 1980, la barriada recibió el nombre de «pueblo joven». De 1980 hasta la actualidad, el de «asentamientos humanos marginales», «asentamientos humanos municipales» y «asentamientos humanos».

<sup>2</sup>. Al respecto véase los trabajos de Matos 1966, Turner 1966, Mangín 1967 y Delgado 1968.

invasión 'espontánea' o concertada de espacios vacíos existentes en la periferia del casco urbano, generalmente de propiedad pública y en menor escala privada; que en ella participan grupos de familias de bajos ingresos económicos en su mayoría procedentes de áreas rurales con una cultura 'tradicional' que tienden a organizarse a fin de actuar solidariamente para el logro de un lote y la obtención de servicios básicos y facilidades comunales; y que entran en contacto con dependencias estatales para ser reconocidos como propietarios de sus viviendas, dando lugar a un estilo de relación socio-política que difiere al de otras comunidades de base del país». (Matos 1978:25).

Estos análisis, no obstante tener el mérito de haber planteado el estudio de esta problemática, son insuficientes debido a que no proporcionan una clara definición del objeto de estudio y porque además este objeto está dado por los prejuicios ideológicos de la «evidencia» o del «sentido común» (Germaná 1970).

## 2. La teoría de la marginalidad desde una perspectiva funcionalista

A los estudios pioneros sobre el fenómeno barrial le sucede el enfoque de la «Teoría de la marginalidad», el esfuerzo más importante realizado dentro de esta problemática. A la luz de esta teoría, que otorga un status teórico al concepto de la marginalidad, se tiende a comprender desde los años cincuenta hasta los setenta, al proletariado pobre de las ciudades como marginales<sup>3</sup>.

El Centro para el Desarrollo Económico y Social de América Latina (DESAL)<sup>4</sup> es una de las instituciones que bajo la dirección de su fundador, el jesuita belga Roger Vekemans, se encarga de elaborar un sistema teórico conceptual reformista, que pretende señalar, describir y comprender a un grupo social con comportamientos y características similares, poniéndose de esta manera al servicio de los fines de la ofensiva ideológica del imperialismo en el campo de las ciencias sociales; en otras palabras, dicho sistema permite comprender a la sociedad y a los otros grupos sociales desde el punto de vista de la burguesía. Partiendo de bases falsas, es decir de la superposición inicial que origina una dicotomía y una heterogeneidad, de acuerdo a las características etnoculturales de la población latinoamericana, se mixtifica la verdadera génesis del subdesarrollo en América Latina. Se divide la sociedad latinoamericana en dos sectores: el de aquellos que participan del desarrollo y el de aquellos que están al margen del desarrollo.

---

<sup>3</sup>. Sobre el desarrollo de las distintas teorías acerca de la *marginalidad*, véase: Quijano, 1966.

<sup>4</sup>. «Surge en el año 1960, en una etapa en que la ideología de las burguesías *«nacionales»* latinoamericanas proclaman la integración (iniciada en 1958 con la constitución de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), llevada a cabo por la CEPAL y el BID como consecuencia de la quiebra ideológica sufrida por la CEPAL y con la pretensión de elaborar una *«Ideología para el Desarrollo de América Latina»*. Paz 1970:72.

De esta manera, los autores de DESAL desconocen la estructura de clases de la América Latina, y la reemplazan por los integrados y marginales. Los marginales serán aquellos pobladores suburbanos recientemente llegados del campo que no «participan» de los valores de la sociedad urbana y que no están integrados a la vida urbana. Es un segmento separado de la sociedad. En resumen, las tesis de DESAL definen a la marginalidad como «una falta de participación pasiva y activa y una falta de integración interna que se refleja en la falta de solidaridades organizadas» (DESAL, 1969). De ahí que el objetivo perseguido por los estudios teóricos sobre marginalidad sea intentar una supuesta integración de esas capas marginales -por lo tanto no incorporadas- a través de distintos proyectos de reforma social, como los proyectos de Promoción Popular, Desarrollo Comunal, Asistencia Social, etc. (Rodríguez y otros, 1971).

La teoría de la marginalidad y la política de integración que ésta propugna se complementan con la teoría de la modernización<sup>5</sup>, puesto que todas ellas tienen en el desarrollismo su expresión económica más coincidente. Al denominar «marginales» al sector de pobladores que habitan los cinturones de miseria de las grandes ciudades, se está colocando a este grupo social en un marco teórico más amplio. Por lo tanto, el concepto marginalidad está cargado de un contenido implícito que, como pretendemos demostrar, es ideológico y recubre la forma en que el reformismo social propugnado por la burguesía latinoamericana -apoyada por Norteamérica- entiende el problema de la explotación y la dominación económico social.

Esta teoría, como toda ideología dominante, posee una doble significación. Por una parte señala la existencia de la pobreza, de la explotación; pero, por otra, desconoce su verdadero origen y, por tanto, propone soluciones irreales. La ideología de la marginalidad sustenta las acciones asistencialistas y reformistas de todo tipo en el sector poblacional. (Rodríguez, A. y otros, 1971)

### **3. La teoría de la marginalidad desde una perspectiva marxista**

Superada la posición de DESAL, aparecen los nuevos marginalistas que tratan de recuperar el concepto de marginalidad desde una perspectiva marxista<sup>6</sup>.

Uno de los intentos más importantes en este sentido ha sido hecho por José Nun, quien pretende situar el tema de la marginalidad a nivel de las relaciones de producción con especial referencia al caso de los países capitalistas de América Latina. El autor, teniendo como teoría general al materialismo histórico y como teoría particular al modo

---

<sup>5</sup>. Sobre el tránsito evolutivo de una sociedad tradicional a una sociedad moderna, desde una perspectiva sociológica, véase Germani, 1971 y, desde una perspectiva económica, véase Rostow, 1965.

<sup>6</sup>. Véase en especial a Nun, J. 1969 y Quijano, A. 1969. Véase también Nun, J., Marín, J. C. y Murmis, M 1967, Leclau, E. (h) 1969 y Germaná, C. 1970.

de producción capitalista, se propone estructurar la noción de «masa marginal». Esto lo realiza a partir de la crítica de los conceptos de «superpoblación relativa» y de «ejército industrial de reserva». A estos dos conceptos se les presenta generalmente como dos expresiones diferentes con un mismo significado. Nun, siguiendo la corriente estructural-marxista de Althusser, señala que ambos conceptos no solamente son diferentes y que no sólo cada modo de producción tiene «su propia ley de población» (Marx, 1973a:T,1, Cap.XXV:606), sino que en las distintas etapas del capitalismo también se dan formas diferentes de población sobrante. El «ejército industrial de reserva» sería la forma que asume esta parte de la población en el modo de producción capitalista en su fase competitiva. La «masa marginal» sería la parte afuncional de la superpoblación relativa en las condiciones de dependencia del sistema capitalista en su fase monopólica. La categoría de masa marginal implica una doble referencia al sistema que por un lado genera este excedente, y por el otro, no precisa de él para seguir funcionando» (Nun, 1969). La «masa marginal» sería un sector o «estrato social» que se inserta en una forma peculiar en el sistema productivo del capitalismo dependiente. Se inserta «marginalmente» al aparato productivo. (Quijano, 1969)

El origen de tal estrato marginal sería el resultado de dos procesos simultáneos que caracterizan el desarrollo capitalista de América Latina. El proceso de marginalización ocupacional, como efecto de la penetración cada vez más violenta del capital imperialista y su tecnología, y el proceso de urbanización centralizada, como efecto del desequilibrio de los sectores económicos y la dinamización que impulsa el capital extranjero de un sector económico, el más altamente rentable y, por lo tanto, el más dinámico. (Quijano, 1970)

Este doble proceso va condenando a la marginalidad a sectores de la población, a los sectores ocupacionales más deteriorados y a los sectores habitacionales también más pobres y desamparados<sup>7</sup>. Es el sistema el que genera a los marginales o masas marginales.

Dentro de la perspectiva marxista se ha logrado definir con relativa claridad este concepto de marginalidad.

Se ha discutido mucho sobre la legitimidad de incorporar el concepto de marginalidad al discurso del materialismo histórico marxista. Para ello, se cita reiteradamente a Marx. Nosotros creemos que debe preguntarse más bien por la ventaja del uso de un concepto como el de marginalidad. Nos parece que este concepto sacado de un discurso fundamentalmente ideológico tiende a oscurecer la problemática real de América Latina. Llamarle a estos sectores que sufren esta

---

7. En este caso, la llamada «marginalidad ecológica», es decir, aquella que se refiere a la ocupación, vivienda y condiciones de vida. A veces, coinciden, otras no. Pero, sin duda se encuentran a distintos niveles de explicación.

contradicción, marginales, nos parece que es no comprender al fenómeno del desarrollo capitalista dependiente, que, en esencia, es «desigual» y «combinado», complejo y lleno de heterogeneidades. Ya Marx había enunciado, como una de las tendencias del desarrollo capitalista, la progresiva pauperización del proletariado. «Cuando comenzó a darse este proceso en los países capitalistas europeos, éstos desarrollaron su economía en términos imperialistas y trasladaron la gran explotación salarial a las colonias; hoy en día son los campesinos latinoamericanos, los obreros pauperizados, los pobres de América Latina los que financian directa o indirectamente parte de la prosperidad de ciertos sectores norteamericanos»<sup>8</sup>. El proceso de pauperización adquiere en Latinoamérica las características propias del desarrollo capitalista de la región. Llamar a este proceso, proceso de marginalización, es ponerle un nombre especial a la forma concreta que hoy asume una de las tendencias más claras del desarrollo capitalista mundial.

Para los marginalistas, la sociedad se divide entre «participantes» y «marginales». Para quienes intentan recuperar, para un análisis de clase, el concepto de marginalidad, éste es un «estrato», parte de la superpoblación sobrante del sistema social que Marx llamó «ejército industrial de reserva» en la etapa histórica que analizó. Esta era una parte del proletariado que estaba en reserva, esperando ser incorporada a la producción. Se ha estabilizado en una situación de marginal, es decir, ya no tiene esperanza alguna de volver a ocuparse y por el contrario está destinada a ser engrosada con una afluencia constante de desocupados adicionales. Ahora bien, la estabilidad de este sector desocupado o especialmente «arrinconado» en las afueras de la ciudad, lo hace susceptible de ser analizado con categorías propias como sería la de marginalidad. Para los marginalistas y seguidores de esta tesis, los individuos que viven en la marginalidad, constituyen un grupo cualitativamente distinto del proletariado.

#### **4. El enfoque de la informalidad**

Siguiendo el enfoque de la teoría de la marginalidad, desde fines de los 70 y principios del 80, se han popularizado los conceptos de «economía formal» (sector moderno) y «economía informal» (sector tradicional), para referirse a los trabajadores que están dentro de la normatividad y al margen de la normatividad existente. Este enfoque de la informalidad (De Soto, 1986) a través de una concepción dualista de la economía en general y urbana en particular, también encierra una trampa ideológica, pues al poner el énfasis en las relaciones jurídico formales, oculta la desigualdad de

<sup>8</sup> El análisis de los clásicos marxistas sobre el significado del imperialismo como fase desarrollada del capitalismo tiene la virtud, entre otras, de mostrar las razones que hacen que los obreros de los países metropolitanos vayan teniendo mejores condiciones de vida y que vayan pasando en el terreno político a posiciones social-demócratas (v.g. el proletariado inglés y alemán). El traspaso a nivel internacional permite un desarrollo capitalista sin una super explotación directa en los países centrales del sistema. Véase: Lenin 1971, Luxemburgo, R. 1972 y Bengoa, 1974.

las relaciones sociales y en particular las relaciones de explotación y dominación existentes entre las llamadas empresas formales e informales, a través de la subcontratación, el trabajo a domicilio, etc.

De acuerdo con esta concepción, los sectores formales e informales se presentan «como dos universos separados e independientes entre sí. Las relaciones económicas y sociales en el seno de cada uno de estos sectores y entre ambos se reducen a relaciones en el mercado, donde el problema central sería la libre competencia versus el intervencionismo estatal. Las relaciones de trabajo al interior de las unidades llamadas «informales» se encuentran totalmente desdibujadas. Al leer el libro de Hernando de Soto, parece que todos los informales son pequeños empresarios, potencialmente grandes. No encontramos ninguna mención a los trabajadores dependientes, sus formas de remuneración y explotación. El prototipo de informal es el empresario, con sus socios ayudado eventualmente con algunos familiares» (Sulmont, 1987).

Tomando en cuenta esta concepción, a los pobladores de las barriadas, que en una importante fracción están constituidos por trabajadores por cuenta propia o vendedores ambulantes, los organismos públicos y privados, sean estos nacionales o internacionales (el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Fundación Carvajal de Colombia, el Instituto Libertad y Democracia; Acción Comunitaria; el Instituto de Desarrollo del Sector Informal (IDESI), el ex-Instituto Nacional de Planificación (INP) y el Ministerio de Trabajo y Promoción Social del Perú) los han definido como parte del «sector informal urbano»<sup>9</sup>. Para estas «poblaciones de escasos recursos» han diseñado políticas y programas de apoyo en las principales ciudades de América Latina, con la finalidad de incorporarlos al sector moderno de la economía a través de la implementación de políticas de mejoramiento del empleo (vía acceso al crédito), en otros términos, a través de la consolidación de los trabajadores por cuenta propia como microempresarios<sup>10</sup>.

## 5. El enfoque de los movimientos sociales

A diferencia de los enfoques anteriores, el enfoque de los movimientos sociales<sup>11</sup> rompe con el análisis estructuralista de las clases sociales, conduciéndonos a un enfoque dinámico e integral de éstas y a una revalorización de la importancia de la práctica y de la lucha de clases para entender la realidad y transformarla (Sulmont,

<sup>9</sup>. Sobre las experiencias y proyectos desarrollados en este campo en las ciudades de Colombia, Santo Domingo, Ecuador y Perú, véase Cardona, H. 1986; Lazarte, A. 1986; Vargas, V. 1986, Ministerio de Trabajo, 1986 y Carbonetto, D. 1984.

<sup>10</sup>. Un análisis crítico sobre el enfoque de la informalidad puede encontrarse también en los trabajos de Chávez, 1983; Wendorf, 1985 y Galín, 1986.

<sup>11</sup>. Manuel Castells define al movimiento social urbano como un «sistema de prácticas que resultan

1987).

La lógica de este enfoque nos permite señalar que el desarrollo del aparato productivo capitalista en cualquier país subdesarrollado y dependiente es esencialmente desigual en sus sectores y combinado en sus diversas formas productivas. Ese desarrollo corresponde a etapas sucesivas en los países más adelantados (Montoya, R. 1970). Por esto, creemos que es necesario concebir la sociedad en términos de las relaciones fundamentales que se establecen a nivel de la producción de los bienes, distribución o intercambio de éstos y del consumo que la población realiza de los mismos (Marx, 1971). Es en esta múltiple relación donde los hombres aparecen agrupados históricamente en grandes conglomerados con intereses y proyectos comunes que se oponen contradictoriamente, y que, a través de este grupo dialéctico, provocan el desarrollo histórico de las sociedades.

Así, cuando analizamos la sociedad en general, la vemos a ésta en términos de grandes clases sociales que juegan dialécticamente. Cuando la analizamos en particular, y en especial el comportamiento de sus sectores, no podemos perder de vista las clases que la componen, ni la especificidad de cada sector de esa clase, que tiene sus particularidades propias. De esta manera, analizamos el proletariado en su conjunto que es toda la masa salarial que debe vender su fuerza de trabajo para poder subsistir y que es la mercancía humana (Marx 1973 b: T.1, Cap. VI: 175-176) del sistema capitalista moderno.

En esta masa proletaria se encuentran sectores tan diferentes como los «privilegiados» de ciertas áreas industriales modernas, como los trabajadores «sin casa», los habitantes de las barriadas, cesantes y pobres de las ciudades que son los que ahora analizamos<sup>12</sup>. Todo el proletariado tiene en común lo que lo define, vender su fuerza de trabajo (o tratar de venderla), pero no sólo esto, sino que implica también una serie de comportamientos sociales y políticos fundamentales. Ahora bien, el estudio de los proletarios nos obliga a entrar en la especificidad de cada grupo y explicar por qué poseen tal o cual comportamiento que los hace ser un sector específicamente de la clase obrera. No podemos quedarnos ni en la generalidad abstracta del proletariado, ni en la particularidad ahistórica que nos lleva en cierta medida a los conceptos de marginalidad o informalidad. Al analizar el desarrollo del capitalismo en el Perú, aparecen con claridad distintos tipos o sectores obreros que están ubicados de

---

de la articulación de una coyuntura del sistema de agentes urbanos y de las demás prácticas sociales, en forma tal que su desarrollo tiende objetivamente hacia la transformación estructural del sistema urbano o hacia una modificación sustancial de la relación de fuerzas en la lucha de clases, es decir, en última instancia, en el poder del Estado» (Castells, M. 1974:312).

<sup>12</sup>. Debemos anotar que en este estudio no tomamos en cuenta al «lumpen - proletariado», es decir la capa inferior de la superpoblación relativa constituida por vagabundos, delincuentes, mendigos, prostitutas, mutilados, enfermos, etc.

desigual manera en el aparato productivo (Sulmont, 1972). Así podemos mencionar el proletariado agrícola, minero, petrolero, industrial urbano, etc. Los comportamientos de estos obreros, así ubicados en el sistema económico nacional, son política, cultural y socialmente aislables del resto del proletariado. Sin embargo, ese hecho no nos hace hablar de ellos como un grupo específico o un estrato peculiar. En la generalidad (y particularidad) del concepto, son proletariado, ubicado de manera específica en el aparato productivo.

«A estos sectores se les debe comprender en las luchas reivindicativas, en las movilizaciones que realizan, en su concreta situación de miseria y superexplotación. La comprensión cabal de la funcionalidad que tiene para el sistema la existencia de las enormes masas pauperizadas latinoamericanas nos mostrará el camino para su liberación y esto es lo importante. En los procesos de lucha, en la dinámica a veces escondida de estos sectores, se va a comprender la particularidad y la globalidad de los problemas de este sector de la clase obrera, los trabajadores 'sin casa', los llamados 'pobladores' de barriadas y los mal denominados 'marginales'» (Bengoá, 1974:18) o informales.

En efecto, si queremos estudiar el proceso social en términos de movimientos sociales, necesariamente tenemos que referirnos a una práctica colectiva definida a partir de una situación de conflicto social, entendiendo que esta práctica implica algún grado de conciencia y organización. En otras palabras, podemos señalar que, de una u otra manera, un movimiento social tiene siempre un contenido o un referente «clasista» (Sulmont, 1987:3). Así, por ejemplo, el movimiento de pobladores constituye un movimiento social específico, porque se articula a una práctica colectiva que parte de una experiencia concreta de los pobladores de barriadas; cuenta con un nivel de organización propia como las asociaciones de pobladores, comités vecinales, federaciones y confederaciones nacionales; enfrentan un adversario como los propietarios de tierras urbanas, autoridades o el Estado, y plantean un problema social más allá del conflicto con el propietario.

«Los movimientos sociales en este nivel de análisis, constituyen una especie de puente entre las prácticas inmediatas y dispersas de los individuos, grupos y sectores sociales y su manifestación como clases sociales. Puede decirse que se sitúan en el «espacio social» que media entre la situación de clase y la práctica de clase y su proyección política» (Sulmont, 1987:5).

El movimiento de pobladores, a pesar de todos los efectos destructivos de la crisis que atraviesa, es ante todo la expresión de las relaciones de clase, que se extiende de la actividad productiva a las condiciones de subsistencia, a la vida social y al desarrollo cultural de la población. En este sentido, el movimiento social correspondiente a los pobladores de barriadas no solamente se expresa en sus luchas para acceder a servicios urbanos, de salud y educación, a la estrategia de sobrevivencia, de los jóvenes



y de las mujeres, etc., sino también en los centros de trabajo mediante la lucha sindical. Este ejemplo nos permite precisar la relación que existe entre los movimientos o luchas específicas y un movimiento social propiamente dicho. El sindicalismo, así como la lucha de los pobladores, jóvenes y mujeres de condición principalmente proletaria, son expresiones de un «movimiento de clase proletaria», en la medida en que responden fundamentalmente a la relación proletariado-capital.

A pesar de que el movimiento de pobladores tiene una base pluriclasista, fluctuante y compleja, debe también relevar el «eje principal de clase» que lo atraviesa, es decir, el núcleo alrededor del cual se articulan las orientaciones, formas de organización y lucha de sus protagonistas. Este eje principal se expresa generalmente en algunos actores que tienen una influencia mayor por su situación o trayectoria de clase, como por ejemplo, un obrero con experiencia sindical que actúa como poblador.

En suma, el enfoque de los movimientos sociales a partir de las relaciones sociales de producción y reproducción representa no sólo un aspecto fundamental para entender la lógica de su desarrollo, sino también sus posibilidades de articulación con otros movimientos sociales (Sulmont 1987:8).

## 6. El enfoque de la pobreza

El fenómeno de la pobreza puede ser definido como «una situación que impide al individuo o a la familia satisfacer una o más necesidades básicas y participar plenamente en la vida social (PNUD, 1990). Se trata de un fenómeno esencialmente económico, con dimensiones sociales, demográficas, políticas y culturales, que «expresa la ausencia de satisfactores apropiadas para un mínimo de estas necesidades básicas, cuyo cubrimiento requiere de un esfuerzo productivo directo» (PNUD/INP, 1990; INEI, 1995).

Las necesidades y satisfactores básicos que dependen de las condiciones económicas son: la alimentación y nutrición, la salud, la vivienda, la educación básica, la información, recreación y cultura, el vestido, calzado y cuidado personal, el transporte público, las comunicaciones básicas que incluyen correo, teléfono, etc., y seguridad de tener acceso a los satisfactores básicos durante toda la vida.

Las necesidades y satisfacciones que no dependen en forma directa de la situación económica del hogar son principalmente el afecto, participación, creación, identidad y libertad. (INEI, 1995).

Las personas o familias que no logran satisfacer sus necesidades vitales, como la alimentación, nutrición y salud, se encuentran en situación de **pobreza absoluta**; en tanto que las personas o familias que logran satisfacer a medias sus necesidades básicas se encuentran en situación de **pobreza relativa**.

Los estudios sobre la pobreza en el Perú y América Latina estuvieron orientados

en la década del setenta a la caracterización y estimación de la **pobreza relativa**, con énfasis en la desigual distribución de los ingresos<sup>13</sup>.

En la década del ochenta, frente al incremento extraordinario de la pobreza en las áreas urbanas y rurales de América Latina y el Mundo, las Naciones Unidas conjuntamente con los institutos o ministerios de planificación de los diferentes países de América Latina se concentraron en la medición de la **pobreza absoluta**, mediante las conceptualizaciones de **línea de pobreza** basados en niveles normativos de ingreso o consumo y de **necesidades básicas insatisfechas**, tratando de identificar la distribución espacial de la pobreza a partir de los diversos «Mapas de Pobreza»<sup>14</sup>.

Para eliminar las profundas desigualdades sociales y graves desequilibrios territoriales existentes en el Perú y América Latina, los estudios de la década del 90 pretenden diagnosticar y cuantificar las dimensiones y características de la pobreza a partir de **métodos integrados** que combinan tanto las estimaciones por línea de pobreza como los cálculos por necesidades básicas insatisfechas. (PNUD/INP, 1990; INEI, 1995)

**El método de línea de pobreza** compara el ingreso familiar o el gasto de consumo familiar (monetario y no monetario) con la línea de pobreza. La línea de Pobreza se fija de acuerdo a una canasta básica de consumo<sup>15</sup>, que incluye alimentos y otros bienes y servicios. Los pobres son los hogares que no logran cubrir la canasta básica de consumo y pueden ser de dos tipos: de **pobreza extrema** y **pobreza crítica**. Los primeros, son aquellas personas cuyo gasto total per cápita es menor al valor de una canasta básica alimentaria, que cubre los requerimientos mínimos nutricionales para una familia y, los segundos, son aquellas personas cuyo gasto total per cápita es menor al valor tanto de la canasta básica alimentaria, como de una canasta de servicios y otros bienes. La pobreza extrema viene a ser una subcategoría de la pobreza crítica.

**El método de las necesidades básicas insatisfechas**<sup>16</sup> clasifica la pobreza a partir de la satisfacción o insatisfacción de las necesidades básicas.

Los indicadores de las necesidades básicas insatisfechas son:

a) Hacinamiento.

---

<sup>13</sup>. Sobre la distribución de los ingresos en el Perú, véase: Webb, R y Figueroa, 1975 y Amat, C. y León, H. 1979.

<sup>14</sup>. Sobre el particular, existen numerosos estudios realizados en los diferentes países de América Latina dentro del marco del Proyecto Regional para la Superación de la Pobreza impulsado por las Naciones Unidas. Véase: PNUD, 1988; PNUD, 1989; PNUD, 1990; BCR, 1981; PNUD/INP, 1990.

<sup>15</sup>. Para la definición de la Canasta Básica de Consumo se considera que la unidad familiar está formado por una pareja de esposos y cuatro niños, cuyo costo mensual se estimaba en 900.00 nuevos soles, para 1994. Véase: Flores, R. 1995.

- b) Viviendas improvisadas o construidas con materiales inadecuados.
- c) Abastecimiento inadecuado de agua.
- d) Carencia (o inadecuación) de servicios sanitarios para el desecho de excretas.
- e) Inasistencia de los menores a escuelas primarias.
- f) Un indicador indirecto de capacidad económica que asocia el nivel educativo del jefe del hogar con la tasa de dependencia económica (PNUD,1990).

La combinación de estos dos procedimientos metodológicos ha dado lugar al método integrado.

Los últimos estudios sobre la pobreza demuestran que existe cierto grado de complementariedad entre los métodos de **línea de pobreza** y **necesidades básicas insatisfechas**. El acceso a servicios básicos es el aspecto central que no se registra en el método de línea de pobreza. Los niveles de ingreso o consumo mínimo de alimentos, vestidos y otros servicios forman parte de la línea de pobreza, pero no son tomadas en cuenta por el método de necesidades básicas insatisfechas.

Por otro lado, el método de necesidades básicas insatisfechas proporciona indicadores de pobreza más estables en el corto plazo, con variaciones en el mediano y largo plazo. Se refiere al patrimonio acumulado o riqueza del hogar logrado en el pasado, lo que ha llevado a que dicho procedimiento sea calificado como «pobreza estructural», en tanto que la línea de pobreza consigna indicadores sensibles a una variación cíclica de corto plazo y estaría referido al consumo corriente de la familia, por lo que se califica a este último método como el de «pobreza coyuntural».

Se puede señalar en una perspectiva programática que las mediciones de línea de pobreza definen poblaciones-objetivo con ingresos insuficientes que exigen su atención a través de políticas salariales, de empleo y de generación de ingresos, mientras que las estimaciones con necesidades básicas insatisfechas identifican poblaciones-objetivo que demandan créditos para vivienda, servicios básicos, educación y otras políticas similares. En otras palabras, el enfoque de la **línea de pobreza** conduce a la definición de políticas económicas y el enfoque de las **necesidades básicas insatisfechas** lleva a la definición de políticas sociales (Véase PNUD, 1990; INEI, 1995).

La combinación de ambos procedimientos ha dado lugar al método integrado que concibe cuatro grupos.

---

<sup>16</sup> Utilizando esta metodología el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) ha elaborado el valioso trabajo denominado «Mapa de Necesidades Básicas Insatisfechas de los hogares a Nivel Distrital-1993» a partir de la información obtenida en el Censo de Población y Vivienda de 1993. (Véase INEI/UNFPA, 1994)

Los hogares en situación de pobreza crónica son aquellos que se encuentran por debajo de la línea de pobreza y presentan carencias críticas en una o más necesidades básicas.

Los hogares con carencias inerciales son aquellos que tienen ingresos por encima de la línea de pobreza, pero presentan carencias críticas en las necesidades básicas establecidas.

Los hogares en situación de pobreza reciente son aquellos que tienen ingresos por debajo de la línea de pobreza, pero que no dan cuenta de carencia a nivel de necesidades básicas.

Los hogares en situación de integración social son aquellos cuyos ingresos per cápita superan la línea de pobreza o el costo de la canasta básica y al mismo tiempo no presentan carencias en las necesidades básicas consideradas.

Los recientes estudios sobre la pobreza, fomentados por organismos internacionales, se caracterizan por ser trabajos de carácter interdisciplinario elaborados a nivel de los países ricos y pobres con el propósito de elaborar «un marco desde el cual los programas de ajuste estructural podían mirarse en yuxtaposición con los intentos de reforma social y económica de los países ricos, a fin de analizar sus implicaciones de largo plazo para la viabilidad de las comunidades nacionales y la comunidad internacional» (Anderson, 1996).

En esta dirección, a nivel del Perú, por encargo de la Oficina Internacional de Trabajo (OIT) para la Cumbre Social de 1995 en Copenhague, se han realizado esfuerzos dirigidos a construir un nuevo marco teórico orientado a analizar la pobreza y la desigualdad social en relación con otros fenómenos sociales desde la perspectiva económica, antropológica y sociológica. El concepto de pobreza tiende a ser reemplazado por el concepto de «exclusión social», entendida como «Un grupo social (es) ´excluido` cuando no se le permite participar en algunas relaciones sociales del proceso social que son valiosas para el grupo» (Véase: Figueroa, A; Altamirano, T. y Sulmont. 1996). Sin duda, la magnitud y complejidad del fenómeno de la pobreza abrirá en el futuro nuevos caminos para comprender un viejo problema con nuevos conceptos.

## **7. El enfoque de las redes sociales**

A partir de la década del 90, con la implementación del modelo neoliberal en el Perú y América Latina, el fomento del individualismo y la consecuente destrucción de las organizaciones sociales, se ha reabierto la vieja discusión sobre los estudios de casos

aislados o de comunidades urbanas de la década del 60, pero esta vez con «nuevos marcos y técnicas metodológicas».

Esta perspectiva sistémica denominada análisis de las redes sociales, que hoy está siendo impulsada por una nueva generación de sociólogos que trabajan en sociedades industriales desarrolladas así como por sus seguidores en los países en desarrollo, plantea que en los barrios populares o en las comunidades locales «las relaciones sociales no están necesariamente delimitadas por la dimensión espacial o territorial de un barrio ya que los individuos pueden construir sus propias redes de vínculos sociales y políticos sin necesidad de socializar con sus vecinos»<sup>17</sup>

«El análisis de redes se basa en los vínculos que los individuos establecen en su vida cotidiana buscando satisfacer una amplia gama de necesidades como bienes materiales, empleo, información crucial para la sobrevivencia, apoyo emocional, identidad, cohesión política o mecanismos informales de control social. Existen múltiples tipos de vínculos los cuales se establecen en base a un mutuo reconocimiento de un conjunto de obligaciones y derechos entre las personas que forman parte de una red. Los derechos y obligaciones pueden estar organizados a través de una matriz de intercambios horizontales o verticales. La dirección de estos intercambios nos ayudan a entender la naturaleza de una red particular así como las relaciones entre sus miembros» (Panfichi, A. 1994:105).

Como señalan Panfichi y Rodríguez, los sociólogos que trabajan en esta perspectiva han desarrollado dos maneras de analizar el establecimiento de las redes sociales y cómo éstas influyen en el comportamiento de la gente. Una es el enfoque **relacional** que sostiene que ciertas conductas y funciones de los individuos son explicadas fundamentalmente por sus relaciones con otros. La otra es el enfoque **posicional** que da énfasis a la posición específica de un actor o grupo de actores dentro del sistema social total. La mayoría de estudiosos que analizan las redes sociales como «Comunidades» trabajan con el primer enfoque, en el cual las unidades de análisis son las mismas relaciones, analizadas en términos de la densidad, fuerza, simetría y rango de los lazos que las componen. La explicación de la conducta social emerge del patrón de relaciones establecido, y no de las características adscritas a una posición específica dentro de la estructura social (Panfichi, A. 1996: 46; Rodríguez, J. 1995: 12).

Esta perspectiva si bien es cierto reconceptualiza la noción de comunidad definiéndola como un sistema de redes sociales, es decir, redes de redes (Panfichi, A.1996:48) a través de las cuales se puede explicar el comportamiento de los individuos, trascendiendo la comunidad, no hace más que destacar el protagonismo individual, descuidando el análisis global y de la acción colectiva a pesar de que sus

---

<sup>17</sup>. Sobre el análisis de las redes sociales véase: Panfichi, A. 1994; Rodríguez, J. 1995; Panfichi, A. 1996.

autores sostienen que «Las redes sociales pueden ser el eslabón faltante capaz de conectar los niveles de análisis globales y locales y la experiencia personal con la acción colectiva» (Panfichi, A. 1996), cosa que no está probada.

En general, se puede señalar que el análisis de las redes sociales, constituye un análisis específico de las comunidades personales (Panfichi, A. 1996), un análisis micro de una determinada realidad que no toma en cuenta los factores históricos y estructurales de la sociedad y más bien presta atención a las situaciones concretas, a los factores individuales, subjetivos y culturales, por medio de las cuales los seres humanos toman opciones y decisiones a nivel de la vida cotidiana. Para la reconstrucción de la realidad cotidiana, los estudiosos de esta perspectiva utilizan preferentemente los métodos cualitativos de la investigación científica.

## BIBLIOGRAFIA

ANDERSON, Jeanine

- 1996 *Exclusión e inclusión social en un estudio interdisciplinario* en Debates en Sociología N° 20-21. Departamento de Ciencias Sociales. PUC del Perú. Lima.

AMAT, C. y LEON, H

- 1979 *Distribución del ingreso familiar en el Perú*, Lima, CIUP.

BENGOA, José

- 1974 *Marginalidad y dominación*. P.U.C. Lima.

BCR

- 1981 *Mapa de la pobreza del Perú*, Lima.

CARBONETTO, Daniel

- 1984 *Políticas de mejoramiento en el Sector Informal Urbano*. Rev. Socialismo y Participación No. 25 p.p. 109-125.

CARDONA, Henry

- 1986 *La experiencia de la Fundación Carvajal con el Sector Informal Urbano en Cali, Colombia*. Separata del Seminario Latinoamericano sobre el Sector Informal Urbano. Lima.

CASTELLS, Manuel

- 1974 *La cuestión urbana*. Siglo XXI, Madrid.
- 1976 *Movimientos sociales urbanos en América Latina. Tendencias históricas y problemasteóricos*. PUC Programa Académico de CC.SS. Lima.

CHAVEZ, E.

- 1983 *Título de propiedad de Pueblos Jóvenes. Política del Estado y Movimiento de Pobladores en Leila* Lima Santos, Organizadora. La Investigación-Acción: Una vieja dicotomía. CELATS Lima pp. 71-272.

DELGADO, Carlos

- 1968 *Tres planteamientos en torno a problemas de urbanización acelerada en áreas metropolitanas: El caso de Lima.* Lima, cuadernos plandemet, serie anaranjada, Asuntos Sociales No. 1.

DE SOTO, Hernando; GUERSI, Mario; GHIBELINI, Mario

- 1986 *El otro sendero. La revolución informal.* Ed. El Barranco, Lima.

DESAL

- 1969 *Marginalidad en América Latina. Un ensayo de diagnóstico.* Herder. Barcelona.

FIGUEROA, A. ALTAMIRANO, T. y SULMONT, D.

- 1995 *Exclusión social y desigualdad en el Perú.* Lima: OIT.

FLORES, Rosa.

- 1995 *Pobreza: conceptos y situación actual.* FONCODES. Lima

GALIN, Pedro

- 1984 *En torno a la clase obrera peruana.* Apuntes No. 15. Lima.

GERMANA, César

- 1970 *El Estado y las masas marginales en Chile.* ELAS No. 6, año 4, Santiago de Chile.

GERMANI, Gino

- 1971 *Política y sociedad en una época de transición.* Edición Paidós, Buenos Aires 4ta. edición.

IZIGA, Roger

- 1982 *Movimientos poblacionales en Lima Metropolitana 1945-1981.* U.N.M.S.M. Programas Académicos de Ciencias Sociales. Departamento Académico de Ciencias Históricas Sociales. Lima.

- 1983 *PERU: Estructura Urbana y Proceso Histórico Social.* Ediciones Atusparia Lima.

INEI/UNFPA

- 1994 *Perú: Mapa de necesidades básicas insatisfechas de los hogares a nivel distrital.* T I, II, III, IV. Lima.

INEI

1995 *Dimensiones y características de la pobreza en el Perú*. Lima

LAZARTE, A.

1986 *Proyecto Desarrollo Social y Empleo en Comunidades Urbanas y Rurales* (Convenio OEA/MTI) Ministerio de Trabajo y Promoción Social. Lima, mimeo.

LECLAU, Ernesto

1969 *Modos de producción, sistemas económicos y población excedente. Aproximación histórica a los casos argentino y chileno.*

LENIN

1971 *El Imperialismo, fase superior del capitalismo*, (esbozo popular). En obras escogidas Edición Progreso, Moscú pp. 169-271.

1971 *Una gran iniciativa*. En obras escogidas, Editorial Progreso pp. 496-516.

LUXEMBURGO, Rosa

1972 *Acumulación de capital*. Editorial Proteo, Bs. As.

MANGIN, Willian

1967 *Latin American Squatter: settlements. A problem and a solution*. en Latin American Reserarch Review, Volumen II. No. 3, pp. 65-98.

MARX, Carlos

1971 *Introducción general a la crítica de la economía política 1857*. Cuadernos Pasado y Presente 4ta. Ed.

1973a *Ley general de la acumulación capitalista, en El Capital*. Tomo I, Editorial Cartago, Bs. As. pp. 587-686.

1973b *Producción de la plusvalía absoluta y producción de la plusvalía relativa, en El Capital*. Tomo I, Editorial Cartago, Bs.As. pp. 1987-483.

MATOS MAR, José

1966 *Estudio de las barriadas limeñas*. Departamento de Antropología, Facultad de Letras y Ciencias Humanas U.N.M.S.M.

1978 *Las Barriadas de Lima 1957* IEP, Lima.

MINISTERIO DE TRABAJO

1986 *Boletín Mensual de Empleo No. 7* Dirección General de Empleo. Lima.

MONTOYA, Rodrigo

1970, *A propósito del carácter predominantemente capitalista de la Economía Peruana Actual*. Editorial Teoría y Realidad. Serie Formación y Estructura Económica No.1 Lima. Perú.



MENESES, Max y NUÑEZ, Nonato

- 1974 *La formación de barriadas en Lima Metropolitana 1945-1973.* Tesis Bachiller Sociología. U.N.M.S.M.

NUN, José

- 1969 *Superpoblación relativa, ejército industrial de reserva y masa marginal.* En Revista Latinoamericana de Sociología, Volumen No. 2.

NUN, José; MARIN, Juan Carlos y NURMIS, Miguel

- 1967 *La marginalidad en América Latina.* Santiago de Chile, Consejo asesor del programa conjunto ILPES DESAL.

PAZ, Ida

- 1970 *Una maniobra imperialista en la cultura: el Proyecto Marginalidad.* Revista casa de las Américas No.61.

PANFICHI, Aldo

- 1994 *Los pobres de las ciudades latinoamericanas: Balance y perspectivas teóricas.* En Revista de Sociología U.N.M.S.M. Volumen 8 Número 9. Lima. pp 85-113.

PANFICHI, Aldo

- 1996 *Del vecindario a las redes sociales: cambio de perspectivas en la sociología urbana.* en Debates en Sociología. Departamento de Ciencias Sociales. PUC, Lima. pp. 35-48.

PNUD

- 1988 *Proyecto Regional para la superación de la pobreza. Conferencia Regional sobre la pobreza en América latina y El Caribe.* Cartagena de Indias, Colombia.
- 1989 *Proyecto Regional para la superación de la pobreza. Bases para una estrategia y un programa de acción regional,* Bogotá.
- 1990 *Desarrollo sin pobreza. I Conferencia Regional sobre la pobreza en América latina y El Caribe.* Quito.

PNUD/INP;

- 1990 *La pobreza en el Perú. Diagnóstico y propuestas de política. Proyecto Regional para la superación de la pobreza.* Grupo Nacional del Perú. Bogotá.

QUIJANO, Aníbal

- 1966 *Notas sobre el concepto de Marginalidad Social.* CEPAL, División de Asuntos Sociales.
- 1969 *Redefinición de la dependencia y marginalización en América Latina.*

- 1970 *Dependencia, Cambio Social y Urbanización en Latino América; en América Latina: ensayos de interpretación sociológico-político.* Editorial Universitaria S.A., Chile pp. 96-140.
- 1976 *El Perú en la crisis de los años 30.* mimeo, Lima.
- RODRIGUEZ, A., RIOFRIO, Gustavo y WELSH, E.
- 1971 *De invasores a invadidos.* DESCO, Centro de Estudios de Promoción del Desarrollo, Lima.
- RODRIGUEZ, Josep A.
- 1995 *Análisis estructural y de redes.* CIS, Centro de investigaciones Sociológicas, Colección «Cuadernos Metodológicos», Num. 16, Madrid.
- ROSTOW, W. H.
- 1965 *Las etapas del crecimiento económico: un manifiesto no comunista.* F.R.E.
- SULMONT, Denis
- 1972 *Transformación socio-económica y diversificación de la clase obrera.* Taller Urbano Industrial PUC.
- 1987 *El factor clasista en los Movimientos Sociales* Ponencia presentada al II Congreso Nacional de Sociología. Arequipa. Mayo.
- TURNER, J.
- 1966 *Colonización urbana no regulada: problema que crea criterios públicos al respecto.* Universidad de Pittssburgh, Pittssburgh, Pensilvania.
- VARGAS, Vilma
- 1986 *Experiencias del Proyecto Piloto de Promoción del Empleo y Mejoramiento de Ingresos en el Sector Informal Urbano del Cono Sur de Lima Metropolitana.* Ministerio de Trabajo y Promoción Social. Lima.
- WENDORF, Carlos
- 1985 *Sector Informal Urbano y Crisis Económica. Diagnóstico; Alternativas de Política.* En Narda Henríquez y otros 1985. Lima Población Trabajo y Política. Edición PUC-FAC CCSS pp 135-155
- WEBB, R. y FIGUEROA, A.
- 1975 *Distribución de Ingresos en el Perú,* Lima, IEP.