

México D.F. Viernes 30 de mayo de 2003

ECONOMIA MORAL

Julio Boltvinik

Concepto y medición de la pobreza

● Concepto de Townsend

● Medición combinada y con base en estándares presupuestarios

La economía moral es convocada a existir como resistencia a la economía del "libre mercado": el alza del precio del pan puede equilibrar la oferta y la demanda de pan, pero no resuelve el hambre de la gente

PETER TOWNSEND, británico, es junto con Amartya Sen el autor más famoso en el tema de la pobreza. Mientras Sen es economista de formación y filósofo por vocación, Townsend es sociólogo. Su definición de pobreza relativa es la más usada en Europa. En el número de mayo de la revista *Comercio Exterior*, que ya circula, y de la cual la semana pasada nos referimos a los artículos que discuten los fundamentos del concepto de pobreza, se reproduce un texto de Townsend que postula la existencia de una ciencia de la pobreza y señala que, a pesar de que ésta se ha convertido en uno de los conceptos organizadores de los postulados sobre la condición social tanto en países ricos como pobres, no se ha logrado coherencia científica en la investigación que la aborda. Según este distinguido autor en el siglo xx se desarrollaron tres concepciones de la pobreza para análisis comparativo: la subsistencia, necesidades básicas y privación relativa, mismas que procede a describir y a criticar. El concepto de subsistencia lo critica porque las personas no son simplemente organismos individuales que requieren remplazo de fuentes internas de energía, sino seres sociales que deben desempeñar roles sociales diversos. La concepción de las necesidades básicas la considera ampliación del concepto de subsistencia¹, y la crítica por la escasa o nula fundamentación en la elección de lo que se considera básico. Naturalmente, defiende con vigorosamente la concepción de la privación relativa de la que es el teórico principal. El cambio, al pasar del enfoque de las necesidades básicas al de la privación relativa -dice Townsend- es no sólo a un conjunto mucho más amplio de indicadores de privación objetiva, material, demostrable, "y sus relaciones con el ingreso", sino también el carácter cambiante de esta relación en el tiempo y entre comunidades.

EN ESTE TEXTO REPLANTEA su famosa definición de pobreza² como la "situación en la que viven aquellos cuyos recursos no les permiten cumplimentar las elaboradas demandas sociales y costumbres que han sido asignadas a los ciudadanos de dicha sociedad: están material y socialmente carenciados en una variedad de formas que pueden ser observadas, descritas y medidas." Cuando se trata de traducir este concepto de pobreza en un método de medición, Townsend ha sostenido que lo que hay que buscar es un umbral de ingreso por debajo del cual el "retiro o exclusión de la membresía activa en la sociedad se acentúa desproporcionadamente". Al método que ha desarrollado le he llamado la "línea de pobreza objetiva".

EL SIGUIENTE TEMA ABORDADO en los números especiales sobre la pobreza de *Comercio Exterior* (además del de mayo, el de junio también estará dedicado al tema) es el de los métodos de medición de la pobreza, que incluye cuatro textos (tres en el de mayo y uno en el de junio). Un artículo mío abre el tema. Presenta una tipología de métodos de medición de la pobreza seguida de una discusión de los métodos combinados, que entiendo como aquellos que utilizan tanto una perspectiva directa o fáctica, como una indirecta o potencial (definida por los recursos disponibles) de la satisfacción de necesidades humanas o nivel de vida. El artículo retoma la concepción de las seis fuentes de bienestar de los hogares que me ha servido de marco conceptual para el desarrollo del Método de Medición Integrada de la Pobreza (MMIP) y para la crítica de los métodos parciales de medición.³ La tipología presentada es una versión actualizada y simplificada de otras que he elaborado. Contiene novedades que la enriquecen. Destaco la tendencia, tanto en América Latina como en Europa a pasar de los métodos directos a los combinados. Su análisis me lleva, sin embargo, a discernir una diferencia fundamental entre los métodos latinoamericanos (incluyendo, en este caso, el de Desai en este grupo) y los europeos. En éstos la medición directa ha estado orientada desde el principio a identificar carencias

directas que se explican por la limitación de los ingresos, por lo cual, como ha expresado Halleröd (autor sueco que aplica un método combinado llamado "pobres de verdad consensuales"): "la medición directa e indirecta son los dos lados de la misma moneda". En agudo contraste tanto en el método de medición integrada de la pobreza (MMIP) como en el índice de progreso social (IPS) de Desai, se partió de la percepción que los métodos directos e indirectos son complementarios porque toman en cuenta fuentes de bienestar diferentes e identifican carencias en dimensiones también diferentes. Identificada esta diferencia en el carácter mismo de los métodos combinados, concluyo que esta diferencia explica los divergentes criterios de pobreza que se aplican en unos y otros métodos. Mientras los métodos que se han llamado "pobres de verdad" identifican como pobres sólo a quienes lo son tanto en la dimensión directa como en la indirecta, es decir, en la intersección de los conjuntos, el MMIP puede identificar también como pobres, dependiendo de los valores específicos de sus índices, a algunos hogares que sólo lo son por una de las dos dimensiones.

MI CONCLUSION ES PESIMISTA por lo que hace a los enfoques europeos. Si alguna vez concebí el camino planteado por Mack y Lansley⁴, que es el que ha dado origen, posteriormente, a los métodos combinados que en la tipología se han denominado pobres de verdad, como una forma de reconocimiento de la multiplicidad de las fuentes de bienestar de los hogares y, por tanto, de la necesidad de desarrollar métodos que las comprendieran cabalmente, ahora concluyo que los métodos combinados agrupados con el nombre "pobres de verdad" terminan reduciendo, más implícita que explícitamente, todo su campo de cobertura a las consecuencias de un bajo ingreso corriente, reduciendo las seis fuentes de bienestar a una sola, dejando como únicas opciones de un enfoque integral, las del MMIP y del IPS.

LOS DOS ARTICULOS RESTANTES del número de mayo se refieren ambos a la variante de canasta normativa generalizada (o estándares presupuestarios) del método de línea de pobreza (LP) o pobreza de ingresos. En esta variante se formula una canasta normativa generalizada que comprende todos los bienes y servicios requeridos para la satisfacción de las necesidades humanas y cuyo costo es la línea de pobreza. Este es el método más antiguo de medición de la pobreza. Fue utilizado por Rowntree por primera vez a finales del siglo xix. La revista incluye dos trabajos sobre el tema. En primer lugar, uno de Jonathan Bradshaw y Autumn CS Yu, tomado de un libro reciente⁵ que muestra que el enfoque está vivo en Gran Bretaña. Por otra parte, se presenta una colaboración mía en coautoría con Alejandro Marín: Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales de Coplamar, que muestra que el enfoque está vivo en México. Por razones de espacio y porque buena parte del contenido del segundo artículo ya ha sido discutido en esta columna⁶, me concreto aquí a reseñar el primero.

ESTE ENFOQUE ENTRO EN DESUSO porque se le asoció, como muy bien señala Bradshaw en la introducción de su texto, con el enfoque absoluto de la pobreza que fue duramente criticado por Townsend y sus seguidores. En efecto, los contenidos de las canastas generalizadas de Rowntree son tan limitados que conllevan una visión absoluta de la pobreza (o un concepto de subsistencia). Pero como bien anotan Bradshaw y CS Yu, un estándar presupuestario puede usarse para representar cualquier nivel de vida, por lo que el enfoque no está asociado a la pobreza absoluta. Describen el procedimiento complejo que se requiere para desarrollar los estándares presupuestarios. En su caso se apoyaron en grupos de expertos en áreas específicas (como consumo doméstico de energía), en los estándares sobre los satisfactores definidos por organismos públicos y en la conducta observada de los consumidores. También acudieron a la validación de resultados por tres vías: contrastándolos con los patrones de gasto observados en las encuestas de ingresos y gastos familiares, regresando con los expertos, y consultando la opinión de grupos de consumidores. Estos caminos múltiples no están ligados por un algoritmo que automatice las decisiones finales, que tienen que basarse en juicios propios.

FORMULARON DOS PRESUPUESTOS. Uno "modesto pero adecuado" y otro de bajo costo. Aunque no lo dicen, el primero podría utilizarse para identificar a los hogares que viven en pobreza y el segundo a las que viven en pobreza extrema. Para el primer presupuesto se incluyó en la canasta un rubro cuando la mayor parte de la población lo posee. Para el segundo se exigió que 75 por ciento de la población lo poseyera o que 67 por ciento de la población encuestada lo haya considerado un bien necesario para cualquier hogar de Gran Bretaña.

BRADSHAW CONCLUYE QUE la tarea de construir presupuestos familiares normativos "es titánica, que es ciencia social en serio, exige un esfuerzo tremendo, experiencia e imaginación." Subraya que la actualización de estos presupuestos es la tarea más difícil, destacando las limitaciones de hacerlo con índices de precios, pues no se captan así los cambios en los patrones de consumo, lo que obliga "de vez en cuando" a reformular totalmente el presupuesto. Por eso sostiene que es un trabajo para una "agencia encargada de mantener al día

el presupuesto, similar a la que hay en los Países Bajos, Noruega y Suecia, que se dedique totalmente y de tiempo completo a dicha tarea". Antes de terminar, Bradshaw destaca una virtud del enfoque de la cual carecen muchos métodos: "La principal ventaja de los estándares presupuestarios es que cualquier lector que no esté de acuerdo con el presupuesto obtenido, puede eliminarlo. Y si hay cosas que quedaron fuera y considera que deberían estar incluidas, puede incorporarlas. La fortaleza de un estándar presupuestario tipo es que cualquiera que lo utilice puede modificarlo."

QUEDA PARA OTRA OCASION comparar este trabajo con el seguido en México para formular la Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales (CNSE) de Coplamar.

¹ Townsend al hablar de la concepción de necesidades básicas se refiere a una corriente particular de pensamiento que floreció en las décadas de los 60 y 70 del siglo pasado, promovida desde la OIT y desde el UNRISD (el Instituto de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social) y en la que destacan autores como Paul Streeten, Frances Stewart, J. Drewnowsky, Dharam Ghai. No se refiere a la bibliografía más amplia sobre el tema, como Marx, Abraham Maslow , Doyal y Gough.

² Expresada en su obra magna, *Poverty in the United Kingdom. A Survey of Household Resources and Standards of Living*, Penguin Books, Harmondsworth, Gran Bretaña, 1979, 1216 pp.

³ Las seis fuentes de bienestar son: ingresos corrientes; activos básicos; activos no básicos; acceso a bienes y servicios gratuitos; niveles educativos, conocimientos y habilidades; y tiempo disponible para descanso, trabajo doméstico, educación y recreación.