



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES
CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA DEL NORTE
CENTRO REGIONAL DE INVESTIGACIONES MULTIDISCIPLINARIAS
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES-ACATLÁN

PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES.

DOCTORADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES.

ORIENTACIÓN EN RELACIONES INTERNACIONALES

*El Estado de Bienestar y la pobreza en los
Estados Unidos de América.*

Trabajo de Tesis que para obtener el grado de Doctor presenta:

Mtro. Sergio Leonardo De Ávila Ruiz.

Comité Tutorial: Dr. José Luis Orozco
 Dra. Elaine Levine
 Dra. Cristina González

2010



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas

Tesis Digitales

Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©

PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Índice general

Índice general	1
Índice de Tablas	4
Índice de Gráficas	6
 Prólogo: Pragmatismo en los Estados Unidos de América	 8
A. La ciencia pragmática	13
B. El origen del Pragmatismo	16
C. William James	19
D. La idea de “pragmatismo”	24
E. Principales postulados del pragmatismo, la verdad pragmática	28
F. El método del pragmatismo en William James	32
Introducción	36
I. Un estadounidense modo de Estado	41
I.1. Globalización y Americanismo	41
I.2. Una flexible interpretación de la realidad	44
I.3. La construcción de un país pragmático	47
I.4. Características del Estado pragmático	50
I.5. Igualdad, estado y pobreza en el Estado pragmático.	56
II. La pobreza: concepto	63
II.1. Construcción del concepto de pobreza	64
II.1.1. Las necesidades humanas y el bienestar	65
II.1.2. El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo del Milenio.	68
II.1.3. La dimensión cultural de la pobreza	76
II.1.4. La cultura de la pobreza	80
II.1.5. El concepto de pobreza	82
II.2. La visión de la pobreza en la historia	83
II.2.1. En el judaísmo	84
II.2.2. En el cristianismo primitivo	87
II.2.3. En los primeros siglos de nuestra era	89
II.2.4. En la época medieval	93
II.2.5. En el Renacimiento	100
II.2.6. En la época moderna	103

III. La pobreza en los Estados Unidos	104
III.1. La presencia de la pobreza en los primeros tiempos de la historia estadounidense	104
III.1.1. La fundación de las colonias	104
III.1.2. La llegada de trabajadores negros	106
III.1.3. La Revolución Americana	106
III.1.4. El expansionismo territorial	108
III.1.5. Los enfrentamientos sociales del siglo XIX	109
III.2. La pobreza urbana.	110
III.2.1. Viudas y huérfanos de guerra	110
III.2.2. Iniciativas privadas y gubernamentales	111
III.2.3. Industria y pobreza	112
III.2.4. Imágenes de la pobreza	113
III.2.5. Organizaciones, instituciones e iniciativas	115
III.3. De la bonanza a la crisis económica	118
III.3.1. Causas de la Depresión económica	120
III.3.2. Nuevos y viejos pobres	121
III.3.3. El Nuevo Trato	122
III.3.4. La Ley del Seguro Social	123
III.4. La recuperación económica y la Segunda Guerra	124
III.5. La lucha por los derechos civiles y el desarrollo del Estado de Bienestar	127
IV. Las cifras de la pobreza	134
IV.1. El umbral de la pobreza de Mollie Orshansky	136
IV.2. Las críticas al umbral de pobreza y propuestas de medición alternativa	146
IV.3. La pobreza en números	153
IV.4. El trabajo y la pobreza	157
IV.5. La pobreza por grupos específicos	167
IV.5.1. La pobreza femenina	168
IV.5.2. La pobreza según raza y origen étnico	173
IV.5.3. La pobreza infantil	185
IV.5.4. Ancianos en situación de pobreza	193
V. El Estado de Bienestar	197
V.1. Rasgos generales	199
V.1.1. El nacimiento	199
V.1.2. La visión de las democracias liberales.	202
V.1.3. Vientos de transformación	204

V.2. Particularidades del Estado de Bienestar en los Estados Unidos	207
V.2.1. Estado bélico-asistencial	209
V.2.2. Mezcla del sector público y el privado	210
V.3. La instrumentación del sistema de bienestar: La Seguridad Social	212
V.3.1. El OASDI	215
V.3.2. El AFDC o TANF, programa para ayudar a las familias con niños.	218
V.3.3. Ingreso de Seguridad Suplementario (SSI)	223
V.3.4. Los servicios médicos	225
V.3.4.1. El Medicare	226
V.3.4.2. Medicaid	227
VI. La transformación del Estado del Bienestar.	232
VI.1. Los cambios en la Ley del Seguro Social. 1937-1980	232
VI.2. La Administración Reagan	236
VI.3. Las Reformas durante la Administración de George Bush	245
VI.4. El Estado de Bienestar durante la Administración de William Clinton	249
VI.5. Las transformaciones del sistema de bienestar en la administración de George W. Bush	262
VI.5.1. El Medicaid y el Medicare	273
VI.5.2. Una década de reformas al Estado de Bienestar: 1996-2006	280
Conclusiones	292
Bibliografía	302

Índice de Tablas

Tabla 1: Umbral de pobreza. 1967	139
Tabla 2: Evolución del umbral de pobreza por tamaño de unidad: 1980 a 2006	142
Tabla 3: Estimaciones alternativas de la pobreza basadas en las recomendaciones de la Academia Nacional de Ciencias. 2001-2002	148
Tabla 4: Individuos y Familias por debajo del Nivel de Pobreza por Estado de la Unión. 2006	156
Tabla 5: Situación laboral de la población por debajo del nivel de pobreza, por edad. Año 2006	159
Tabla 6: Situación laboral de la población por debajo del nivel de pobreza, por edad y sexo. Año 2006	160
Tabla 7: Desempleo en los Estados Unidos. 1980-2006.	165
Tabla 8: Número de nacimientos entre adolescentes (entre 15 y 19 años). 1980-2006	173
Tabla 9: Personas por debajo del nivel de pobreza según raza u origen étnico. 1980-2006	176
Tabla 10: Porcentaje de la población por debajo del nivel de pobreza según raza u origen étnico. 1980-2004	177
Tabla 11. Población total y población infantil por debajo del nivel de pobreza. 1980-2006	186
Tabla 12. Población de 55 años y más por debajo del nivel de pobreza según raza y origen étnico. Año 2006	194
Tabla 13. Beneficiados por el OASDI 2006	217
Tabla 14. Familias e individuos receptores del TANF. 1980-2006	220
Tabla 15. Pagos hechos por el SSI por categoría de beneficiarios 1980- 2006	224
Tabla 16. Promedio de pagos mensuales realizados por el SSI por categoría de receptores. 1990-2006	225
Tabla 17. Receptores del MEDICAID por categoría. 1990-2006	227

Tabla 18. Beneficiarios del Medicaid por condición de pobreza, raza y edad. 2006	229
Tabla 19. Ajustes del Seguro Social conforme al costo de la vida. 1980-2006	235
Tabla 20. Total de familias por debajo del nivel de pobreza y familias en dicha condición que reciben beneficios del TANF. 1980-2006	290

Índice de Gráficas

Gráfica 1: Comparativo entre el ingreso medio familiar y el umbral de pobreza. 2006	144
Gráfica 2: Porcentaje de la población por nivel de ingreso y en situación de pobreza. 2006	145
Gráfica 3: Población total y por debajo del nivel de pobreza en los EUA. 1980-2006	154
Gráfica 4: Población por debajo del nivel de pobreza. 1980-2006	155
Gráfica 5: Situación laboral de la población en situación de pobreza, proporción por tipo de condición laboral. 2000-2006	161
Gráfica 6: Desempleo. 1980-2006	164
Gráfica 7: Población por debajo del nivel de pobreza por género. 2000-2006	171
Gráfica 8: Población de raza blanca en situación de pobreza. 1980-2000	179
Gráfica 9: Población por debajo del nivel de pobreza por raza y origen hispano, excepto blancos. 1980-2006	180
Gráfica 10: Familias por debajo del nivel de pobreza según raza y origen étnico. 1980-2006	183
Gráfica 11: Familias en condición de pobreza por tipo. 2006	184
Gráfica 12: Niños bajo el nivel de pobreza. 1980-2006	187
Gráfica 13: Niños por debajo del nivel de pobreza por raza y origen étnico. 1980-2006	189
Gráfica 14: Situación laboral de los niños de entre 16 y 17 años en condición de pobreza. 2000-2006	193
Gráfica 15: Situación laboral de los ancianos en situación de pobreza. 2006	195
Gráfica 16: Desempleo por edad. 1980-2006	196
Gráfica 17: Beneficiados del OASDI 1990-2006	217
Gráfica 18: Población por debajo del nivel de pobreza y receptores del programa AFDC (TANF). 1980-2006	222

Gráfica 19: Receptores del Medicaid por nivel de pobreza 1999-2006	229
Gráfica 20: Personas cubiertas por el Medicaid: 1990-2006	276
Gráfica 21: Receptores del Medicaid por edad y condición de pobreza. 2006	278
Gráfica 22: Población por debajo del nivel de pobreza receptora del Medicaid por edad. 1990-2006	279
Gráfica 23: Población por debajo del nivel de pobreza receptora del Medicaid por raza. 1999-2006	280
Gráfica 24: Familias y receptores del programa TANF (y su antecesor el AFDC). 1980-2006	288
Gráfica 25: Gasto Federal en Medicare y Seguro Social. 1990-2007	295
Gráfica 27: Pobres por raza y de origen hispano. 2007	297

PRÓLOGO: PRAGMATISMO EN LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

El conocer la realidad circundante es una tarea a la que el hombre tiende de manera natural, no solo para comprender en lo individual los fenómenos que le afectan directamente, sino también para determinar en lo colectivo las acciones que determinarán su evolución. Con el tiempo, el ser humano ha desarrollado diversas formas para ello, llegando a la construcción de herramientas tecnológico-científicas que transforman la naturaleza a placer del hombre e impactan en la conciencia que de sí mismo tiene.

En cuanto a lo físico, es evidente la relación ciencia-tecnología con las decisiones y acciones del hombre al modificar la naturaleza, pero en lo social ello no es tan claro, las acciones y decisiones tomadas por el individuo o la colectividad en la medida del ejercicio de su poder no depende siempre de la relación reflexión científica-acción. El hombre, razonador nato, verá y apreciará su entorno socio-cultural desde una serie de variables seleccionadas consiente o inconscientemente, lo que provocará una serie de elecciones transformantes del entorno cultural e individual.

La interacción de las decisiones y elecciones de cada individuo afecta al colectivo en su totalidad de una u otra forma, pero rara vez somos consientes de ello al momento de realizar dichas acciones. Sin embargo, la creación de redes científicas abocadas a la comprensión de la evolución del fenómeno social (cultural, económico, político) en cada estado y al nivel regional ha permitido el acelerar el vínculo entre dichas instituciones de pensamiento y la transformación de la realidad.

Las ciencias políticas y las sociales tuvieron desarrollo importante en la segunda mitad del siglo XX y parece que el siglo XXI será también un tiempo de aceleración en la producción teórica del pensamiento filosófico-político frente a los saltos cuánticos del desarrollo científico-tecnológico.¹

Aún así, el papel de las universidades, de los centros de investigación de diversa índole y de revistas y agrupaciones científicas es marginal en muchos casos para el proceso de toma de decisiones en el ámbito político-social, siendo ésta una de las causas probables del

¹ Bastaría recordar la evolución acelerada que tuvieron después de la Segunda Guerra Mundial, cuando no solo se buscaron formas de explicar el porqué del conflicto bélico sino también las probables salidas al desastre causado. Se asistió al nacimiento o fortalecimiento de nuevas disciplinas como las Relaciones Internacionales que pasó de ser un tema perdido entre diversas disciplinas como la historia, el derecho y la economía a tener una identidad propia. (Cfr. Marcel Merle; *Sociología de las relaciones internacionales*; Alianza Universidad; Madrid, España; 1997; p. 15-20)

subdesarrollo al depender de modelos externos para conducir y comprender la propia realidad.

Ello podría atribuirse a la dependencia del mundo occidental de la filosofía y el pensamiento europeo, pero no explicaría porqué algunos países enfrentan crisis político-sociales graves así como la falta de coordinación científico-práctica de la que estamos hablando; ni ayuda a comprender las expresiones de pensamiento independiente generados en las naciones dentro y fuera de éste ámbito.

Debemos buscar las razones en otros lugares, no en la falta de desarrollo teórico en naciones extra-europeas. La necesidad de coordinación y comunicación en las estructuras políticas y tomadoras de decisiones con las instancias científicas no se refiere al ideal aristotélico del gobierno de los mejores o de los filósofos, sino a una auténtica coordinación de las partes para una mejor toma de decisiones: la ciencia al servicio de la acción práctica.

La causa quizá esté escondida en la propia naturaleza de la lucha por el poder que se da en cada Estado, donde el dominio de las ideas o de una corriente de pensamiento significa mayores cuotas y espacios de poder.

Un caso paradigmático lo tenemos en los Estados Unidos de América, donde existe una compleja pero bien aceiteada red de instituciones científicas que se entrelazan como centros de pensamiento con las estructuras políticas y sociales a diversos niveles. Impactando no sólo en el proceso de toma de decisiones sino también en la elaboración de propuestas y alternativas para la solución de diversos problemas sociales.

Estos centros de poder intelectual no son enteramente libres de posiciones políticas e intereses de grupos precisos, es por ello que representan corrientes de poder efectivo y por esto su labor intelectual se articula perfectamente con las diversas esferas de poder político y social.

Así, a lo largo de la historia de la nación Americana y en la consolidación de su sistema político se observa una búsqueda por difundir y explicitar las motivaciones que sustentan las distintas opciones políticas, así como la existencia de un debate político permanente que mantiene la necesidad de una fluctuante y dinámica base intelectual, caracterizada por privilegiar lo práctico por sobre lo retórico, el alcance de los objetivos más que la reflexión metafísica profunda del entorno.²

² Thomas B. Edsall, "Rich Liberals Vow to Fund Think Tanks", *The Washington Post*, 07 de Agosto del 2005, p. A01, www.washingtonpost.com.

Ello ha permitido que tanto las universidades como los investigadores, periodistas e intelectuales de diversas tendencias mantengan un dialogo constante sobre la realidad de la nación, buscando enfoques novedosos y teorías o hipótesis más precisas.

Con ese fin se construyen puentes intelectuales flexibles, que permiten una adecuación teórica a los retos cambiantes del contexto interno y externo, buscando el logro de una política coherente con los ideales e intereses perseguidos. Así, a través de una serie de redes institucionales y personales se busca el equilibrio entre las necesidades sociales y el desarrollo económico, para conservar e incrementar los espacios de poder de cada facción sin destruirse o romper el frágil sistema en el que se sustentan siempre las relaciones de poder.

El pensamiento filosófico de los Estados Unidos ha ido transformándose, incorporando elementos de la filosofía europea, hasta alcanzar una forma típicamente americana que permite estos puentes teóricos y la flexibilidad institucional. Del idealismo y el realismo a un pragmatismo, el cual pasó de la construcción de conceptos al proceso de toma de decisiones en lo político, pasando por un desarrollo en la psicología y la filosofía.

Esta filosofía pragmática ha permeado en el desarrollo del pensamiento estadounidense, creando no solo una corriente nativa y propia americana, la cual aporta un método y una aplicación práctica del pensamiento teórico, un puente entre pensamiento y realidad.

Evidentemente no será fácil la construcción de los puentes entre la realidad y el lenguaje, así como entre el lenguaje y realidad con la acción concreta; esto es, la construcción de actos futuros a partir de análisis presentes y no de explicaciones del pasado. Comprenderemos, con una revisión más detallada, que el desarrollo del pensamiento pragmático va más allá de las fronteras de la filosofía, especialmente la analítica, abarcando también las ciencias políticas y sociales, las ciencias administrativas, la economía y la tecnología.

Ahora bien, si el pragmatismo ha impactado de manera tan profunda en el desarrollo de los Estados Unidos ha sido, entre otras cosas, porque considera tanto las variables culturales provenientes de las diversas nacionalidades y etnias que han constituido el carácter pluricultural del país, como las distintas tendencias políticas y religiosas que van desde el puritanismo, o el pietismo hasta las más liberales, cruzando por las grandes religiones y paradigmas políticos. Todo ello coexistiendo en la estructura de un debate abierto y constantemente renovado donde los conflictos se dirimen a través de diversos mecanismos que no excluyen la lucha en las urnas electorales, el asesinato o los acomodados de poder de las élites en procesos más o menos pactados.

Todo ello es retomado por el pensamiento pragmático y estructurado de forma tal que se convierte en un sistema coherente de análisis. Sin embargo, para llegar a él los Estados Unidos pasaron por una serie de momento definitorios, tanto en su desarrollo cultural-intelectual, como en el político y social.

Desde su fundación y hasta la consolidación de su aparato científico-tecnológico, se da una evolución constante donde si bien abrevará del pensamiento europeo no dejará de marcar algunos rasgos de su propia naturaleza estatal, lo que coadyuvó a la construcción de su carácter nacional.

...la filosofía en los Estados Unidos ha reflejado siempre, con grados diversos de intensidad y con modificaciones que les impuso el Nuevo Mundo, las principales corrientes del pensamiento europeo. Estas sucesivas corrientes de ideas del otro lado del Atlántico han ejercido un influjo constante sobre la reflexión sistemática en los Estados Unidos, y en cada caso fueron diversamente modificadas para acomodarlas al genio de las costumbres y métodos de pensar nacionales.³

La primer y más importante influencia es la del pensamiento de John Locke, traído por los colonos británicos que buscaron en las tierras americanas un lugar donde construir su ideal, más que reproducir aquello que habían dejado en Europa como hicieron los conquistadores españoles.

El contexto en el que se desarrollaba el crecimiento y fundación de las nuevas colonias era agreste, favorecieron una tendencia hacia el empirismo más que hacia la metafísica⁴, distanciando gradualmente el pensamiento estadounidense del inglés. Muy pronto en su historia los Estados Unidos comenzaron a fundar instituciones educativas, manteniendo desde siempre los lazos intelectuales con Europa.

Ello permitió el desarrollo de un pensamiento más propio de su entorno, mucho más práctico (no aún pragmático), desarrollado principalmente por Benjamín Franklin, quien además lo expuso en Francia e Inglaterra, dándole vientos frescos del Nuevo Mundo al pensamiento post-revolucionario francés. Este gran pensador americano ya diseñaba los primeros lineamientos de un pensamiento natamente nacional, el cual sería heredado por William James y sus compañeros en la creación de un americanísimo pragmatismo.

Al fundar en el otoño de 1727 el llamado Junto Club, Franklin rehúye la compañía de los cosmólogos e invita a su pequeña fraternidad “para el perfeccionamiento mutuo” a personas conocedoras de historia, matemáticas, mecánica, topografía,

³ Frederic Harold Young; *La Filosofía Contemporánea en los Estados Unidos de América del Norte 1900-1950*; Cuadernos Americanos, México; 1961; p.15

⁴ Gérard Deledalle; *La filosofía de los Estados Unidos*; Editorial Tecnos; Madrid, España; 2002; p. 33

notaría, comercio, poesía, física, viajes, artes, mecánicas “u otras partes del conocimiento”, pero apartadas de la reflexión de altos vuelos. Con un aliento futurista, Benjamín Franklin congregaba en torno suyo a personajes que, al margen del saber desinteresado de cualquier otra cosa que no sea el bienestar de la humanidad, adoptan, como grupo filosófico, el estilo más refinado de los negocios y la productividad empresarial. “¿*Qué significa la filosofía que no se aplique para algún uso?*” se preguntará Franklin evocando años después su primer experimento de 1729 sobre los colores y la absorción del calor del sol. [...] Puesto que ningún individuo puede considerarse depositario único de la verdad, el Junto Club, forja el modelo del futuro cuerpo deliberante (¿y tolerante?) cuya tarea es que el conocimiento sea aplicado y no se estanque en las inteligencias torcidas por la especulación racionalista.⁵

Benjamín Franklin crea un grupo flexible, donde encontraban un espacio de expresión y de unión una serie de disciplinas diversas entre sí, con lo cual rompían las barreras de las diversas ciencias cultivadas, dando pie a una nueva forma de pensar, mucho más ecléctica y flexible, que se adaptaba mucho mejor al contexto americano.

De esta escuela de pensamiento salen los fundadores de la República Americana, los constructores de su constitución y quienes más adelante establecerán las pautas del desarrollo intelectual y material. La lógica de la eficiencia ya esta presente, el enfrentamiento de Benjamín Franklin y sus inventos con el pensamiento de la Ilustración francesa concluye en la creación de dos tipos de gobierno en los cuales uno caminará hacia la consolidación sin grandes ideales y el otro, el francés, hacia grandes ideales con pocas concreciones al verse pervertido el proyecto republicano con el paréntesis de la Restauración.

En la nueva nación americana se impone la necesidad de la acción y la concreción de los ideales antes que el sostenimiento en abstracto de los mismos y por ello se va perfilando ya una instrumentación de las ideas y una nueva forma de ver el espacio circundante y las formas de reflexión.

Con ello el universo intelectual se vuelve plástico, desaparecen la rigidez de las estructuras científicas tradicionales (y europeas) dando paso a una adecuación del pensamiento con la realidad por sobre una interpretación de la realidad de acuerdo con el pensamiento. Se llega a la verdad, en el sentido de que ésta es la adecuación de la mente a la realidad y no la perversión de la realidad para que sea adecuada al pensamiento.

Todo ello llevó a la creación de una visión filosófica propia, flexible y precursora del llamado pensamiento débil: el Pragmatismo. Que si bien busca una aplicación general como

⁵ José Luis Orozco; *Benjamín Franklin y la fundación de la república pragmática*; México; Fondo de Cultura Económica, 2002; p. 55-56

escuela filosófica, permeó por sus atributos estructurales en la política y la economía más que en la filosofía, construyendo una teoría aplicada a los negocios propiamente estadounidense que ha reconfigurado las relaciones entre el poder militar, el económico y el político.

A. LA CIENCIA PRAGMÁTICA.

Se habla del pragmatismo como una actitud intelectual⁶ o como una experiencia de lo real que puede ser entendida como un “empirismo radical” (tal y como lo ha llamado uno de sus fundadores, William James), ya que, al contrario del racionalismo, no toma a lo universal y abstracto sino que hace énfasis en las partes que constituyen el todo, tendiendo hacia él sólo en un segundo momento, así como se aboca a lo concreto⁷.

La realidad será vista a través de aquello que se experimenta en las sensaciones y en la percepción tal y como se realiza en el momento, las concepciones universales se rechazan por poco operativas al tomar una decisión y el proceso de pensamiento se limita a la reflexión práctica de las opciones reales y posibles, sin intromisión, o con una utilidad marginal, de conceptos abstractos que no tengan ningún referente con la realidad concreta observada.⁸

William James le llama empirismo radical ya que para serlo no puede admitir en sus construcciones cualquier elemento que no se experimente directamente, ni excluir de ellas cualquier otro obtenido de la misma forma, esto es, lleva más lejos las concepciones kantianas de la razón práctica y se dedica a una instrumentalización del saber donde las

⁶ “El pragmatismo era, en suma, un rótulo abierto y general que hacía referencia, de manera elástica, a una actitud intelectual frente al problema del significado y del conocimiento y que, al hacer esto, ponía de relieve un cierto talante que podía tener consecuencias políticas (...) Richard Posner ha sintetizado en tres rasgos o elementos aquello que es preciso para que una filosofía o pensamiento sea etiquetado como pragmatista: «El primero es la desconfianza ante las entidades metafísicas (“realidad”, “verdad”, “naturaleza”, etc.) consideradas como garantes de certidumbre tanto en epistemología, en ética o en política. El segundo es una insistencia en que las proposiciones han de ser evaluadas por las consecuencias, por las diferencias a las que dan lugar, y si no dan lugar a ninguna desecharlas. El tercero es una insistencia en juzgar nuestros proyectos, sean éstos científicos, éticos, políticos o jurídicos, por su conformidad con necesidades sociales u otro tipo de necesidades humanas en lugar de por criterios “objetivos” o “impersonales”». Ángel Rivero Rodríguez; “Richard Rorty y la política del nuevo pragmatismo” en Fernando Vallespín (compilador), *Historia de la Teoría Política, 6. La reestructuración contemporánea del pensamiento político*, Alianza Editorial, Madrid, 1995; p. 336

⁷ Cfr. F. Burkhardt, F. Bowers e I. Skrupskelis (eds.), *The Works of William James*, Cambridge, MA, Harvard University Press, 1976, III, pp.21-44.

⁸ Cfr. William James; “A World of Pure Experience”; *Journal of Philosophy, Psychology, and Scientific Methods*, I; <http://psychclassics.yorku.ca/James/experience.htm>

experiencias serán interpretadas por el sujeto que las conoce y éste realizará las relaciones precisas que hagan de ellas material para el razonamiento y el conocimiento. Así, la construcción de los conceptos interpretativos de la realidad será más una referencia a lo material-concreto, al fenómeno observado según la propia experiencia del observador, siendo ésta la que determinará la acción del sujeto actuante.

Ahora bien, no es fácil caracterizar el pragmatismo, la concreción de sus conceptos y la búsqueda de superar las discusiones trascendentales puede ser difícil de comprender para quienes hemos sido educados en la importancia de conceptos abstractos y la elaboración de nociones trascendentales.

Podemos decir que la filosofía pragmática intenta evadir algunas concepciones teóricas y los abusos que de lo abstracto hicieron algunos metafísicos, sobre todo aquellos herederos de la escolástica y del pensamiento racionalista.

Pocas promesas liberales apuntan con tanta persistencia a lo que apunta el pragmatismo de William James, esto es, al fin de los absolutismos, los determinismos y los dogmatismos a lo largo de la inteligencia del hombre. Frente al «universo de hierro» de Hegel y las tradiciones hegelianas que se inauguran tras la compactación estatal norteamericana acarreada por la Guerra de Secesión, James evoca la «inmensa complejidad» del universo que desafía la unidad (la universalidad propiamente dicha) del mundo.⁹

El Pragmatismo busca desentrañar el pensamiento para la acción, rescatar al individuo de la confusión de nociones dogmáticas y cerradas que le impedían elaborar técnicas de pensamiento y estrategias de acción efectivamente impactantes en la realidad que lo circundaba de acuerdo a su propio contexto.

El objetivo es aceptar que la mera adopción de posiciones teóricas preestablecidas, sin raíces en la mente del individuo que las sostiene, sin reflejo en la vida práctica y en el proceso de toma de decisiones cotidianas, no lleva a ningún lado, aleja al individuo del pensamiento honesto, del reconocimiento de aquellas ideas que sí le son significativas y que impactan en la conformación de su propia visión del universo que le circunda.

No se postula una forma de pensamiento ajena a lo que el propio individuo ya realiza, al momento en que se enfrenta ante la necesidad de realizar una decisión y opta por aquello que ve como más adecuado a sus intereses de acuerdo a las nociones propias preexistentes, esto es, si para el que toma la decisión de comprar una casa el valor de los espacios libres y su noción de la necesidad de ellos para su bienestar es fuerte, seguramente

⁹ José Luís Orozco; *William James y la filosofía del Siglo Americano*; Editorial UNAM y Gedisa; 2003; Barcelona, España; 2003; p. 65

buscará una habitación donde eso sea posible y accesible, dentro de la realidad de sus limitaciones económicas y teniendo en cuenta aquellos factores marginales que le son importantes, como la cercanía o lejanía del lugar de trabajo o las necesidades familiares, dejando de lado consideraciones que no le son tan importantes pero que quizá sean vistas por el agente inmobiliario como preponderantes para el proceso de selección.

El pensamiento pragmático es el énfasis en las consecuencias de las ideas, una forma de pensar y de actuar, la comprensión de la experiencia a través de su aplicación en la acción, la negación de la metafísica escolástica, pero también una forma de hablar y de conceptualizar, una manera nueva de ver al mundo, fuera de estructuras de pensamiento inflexibles y conceptos preestablecidos.

El mexicano José Luis Orozco, define el pragmatismo de la siguiente forma:

Filosofía y metodología de la acción que permea la organización de la cultura global y relativizada y dogmatiza según sus *rules of the game* el llamado “nuevo orden mundial”. Soslayada por la “filosofía seria” de occidente por lo menos hasta los años setenta de este Siglo, confundida por el marxismo con el positivismo y vista por otros como simple derivado del existencialismo, **el pragmatismo formula el modo y el estilo intelectuales que serán dominantes a lo largo del mundo occidental y noratlántico**. Su clasificación como una “subfilosofía” que combina los elementos más generales del “sentido común”, la práctica empresarial, el voluntarismo individualista y la religión popular protestante condujo a reducirlo a una legitimación fáctica, “liberal”, de las acciones y depredaciones del capitalismo norteamericano. Sin ignorar la amplísima capacidad divulgativa del pragmatismo, la filosofía profesional rehusó concederle un “rango intelectual” siquiera similar al de los movimientos románticos utilitaristas o positivistas. De hecho, o se le asimilaba a cualquiera de ellos o se le ubicaba por debajo de todos. Por ello, el pragmatismo **pasó a ser sinónimo de impreparación intelectual, de improvisación operativa o de simple oportunismo moral**. Hoy que, sin embargo, la “postmodernidad” propicia los pensamientos débiles a lo largo de los principales centros intelectuales del mundo, el pragmatismo ofrece los parámetros del pensamiento único en torno al cual convergen todos los demás.¹⁰

Así, el pragmatismo se caracteriza como un método de pensamiento para hacer las ideas más claras y comprender la realidad en toda su complejidad, pone énfasis en las relaciones y fenómenos experimentados y en la utilidad de las decisiones y las acciones realizadas. Es una forma flexible de interpretación de la realidad donde entra el análisis

¹⁰ José Luis Orozco, “Pragmatismo” en Orozco, José Luis y Consuelo Dávila (compiladores); *Breviario político de la globalización*; México; Editorial UNAM/ FONATAMARA; 1997; p. 399 (Las negritas son mías).

plural de los fenómenos observados, deja de lado las consideraciones y los conceptos metafísicos y trascendentales para abrir mayores espacios a la consideración de los hechos concretos, y a la experimentación.

Con una aceptación en el mundo filosófico muy precaria, sin embargo cuenta con una amplia aplicación práctica y en espera aún del reconocimiento que las ciencias políticas y sociales le deben; veamos ahora el origen de esta filosofía y su principal exponente.

B. EL ORIGEN DEL PRAGMATISMO

El Pragmatismo encuentra su origen en dos fuentes principales: en la tradición de pensamiento estadounidense y en la filosofía kantiana. De la primera abrevará a través del trascendentalismo de Emerson y de la segunda a través de la obra de Kant *Crítica a la razón práctica*. Ambas fuentes serán reconocidas por los fundadores del pensamiento pragmático, de entre los cuales ocupa un lugar privilegiado William James.¹¹

Evidentemente también abrevará de manera más o menos evidente de las diversas tradiciones del pensamiento anglosajón, del empirismo inglés, sobre todo de la obra de John Locke, importado a tierras americanas por los colonos ingleses, así como la tradición discursiva e intelectual de los pastores protestantes.

Los migrantes europeos que formaron las trece colonias provenían de sectores marginados en lo religioso, en lo político y en lo social, cada uno iba con el sueño, a cumplir, de mejorar sus condiciones de vida y quizá realizar en esa tierra aún desconocida para ellos las utopías políticas y religiosas imaginadas.

Una serie de razones económicas impulsó la inclusión de modelos de organización distintos a los hasta entonces ensayados, desde el nacimiento de colonias como propiedad de una compañía comercial, hasta la formación de algunas otras con un gobierno igualitario formado en el trayecto por mar.

Una vez que el país toma forma y se consolidan sus estructuras e instituciones se va formando una escuela de pensamiento independiente, ya que las tradicionales y rígidas formas intelectuales europeas no servían para la necesidad de interpretación de la realidad estadounidense enfrentada a lo salvaje del entorno, a la ausencia de grandes yacimientos de minerales y a la presencia de enormes extensiones de tierra en manos de los naturales de la región, los cuales no contaban con una estructura cultural avanzada que les permitiera hacer

¹¹ William Turner; "Pragmatism"; en: *The Catholic Encyclopedia*, Volume XII; 1911 por Robert Appleton Company; Online Edition; 1999 por Kevin Knight <http://www.newadvent.org/cathen/12333b.htm>

frente a los embates de los recién llegados. Ello dio a la nueva nación no sólo una raíz pluricultural, plurisocial y plurireligiosa, sino también una nueva modalidad de pensamiento que flexibilizaba los procesos económicos, políticos y sociales ajustándolos a un contexto totalmente nuevo y cambiante.

Con el establecimiento de los primeros gobiernos coloniales se sientan ya las características básicas del gobierno democrático y liberal de los Estados Unidos, consolidándose las bases de un sistema electoral y bipartidista desde el temprano siglo XVIII, sin embargo, no fue sino hasta el siglo XIX en que se tradujo toda la tradición intelectual, política y social de la joven Nación en una corriente filosófica: el Pragmatismo.

Mientras Europa cruzaba por el choque proletario del marxismo, los Estados Unidos se definían cada vez más como un país de corporaciones, intereses, grupos y estructuras político-económicas ágiles, donde se perdía la elegancia discursiva de la filosofía europea a favor de una manera de pensar mucho más eficiente, así se recorre el espectro de un pensamiento positivista a uno pragmático, donde este último se mueve en las esferas de poder efectivo atravesando los campos de la cultura, la tradición y la religión que el primero soslaya.

Desde luego, la Europa romántica, idealista y conservadora había recusado ya tanto al fatalismo burgués del positivismo como al fatalismo proletario del marxismo. Con todo, la reacción contra aquellos “universos de hierro” siguió pautas voluntaristas, telúricas, espiritualistas, raciales y, en última instancia, nacionalistas y belicistas. Sin complejidad, elegancia o profundidad intelectual, el pragmatismo recompuso el entorno norteamericano mediante una ideología *pluralista, fragmentaria, diferenciadora, administradora, especializada y, sobre todo, no radical*. Las diferencias entre los usos políticos del positivismo y el marxismo, por un lado, y el pragmatismo por el otro, no derivan, pues, del monocratismo de los primeros y el pluralismo del segundo, lo que luego Karl Popper enunció, siguiendo los lineamientos del pragmático Roscoe Pound, como *holismo versus fragmentarismo*. Derivan, en el plano de la explicación política, del *énfasis totalista* que las doctrinas positivistas y marxistas del Estado imprimen sobre el nivel macropolítico, *institucional, formal*, en contraste con el (muy relativo) desparpajo con el que el pragmatismo político se mueve en el nivel mesopolítico, *empresarial, plural, competitivo-oligárquico*, y a lo largo de las zonas de la cultura, la tradición y la religión soslayadas por la formalización y la institucionalización del positivismo.¹²

¹² José Luis Orozco; *Pragmatismo e inteligencia política global*; Universidad Autónoma Metropolitana; México, 2000; p. 16

De esta forma la transformación del pensamiento realizada por el pragmatismo estadounidense romperá no sólo con las tradiciones doctrinales europeas y clásicas de la filosofía, sino además con las estructuras de pensamiento rígido que atendían más a lo que según su concepción debía ser la realidad y no lo que en verdad era. El énfasis en la administración y manipulación de esa realidad da lugar a un acrecentado voluntarismo que ve en la acción una oportunidad efectiva de impacto en ella, así como su mejoramiento.

Ello alentado por una ética de corte protestante-calvinista, la cual impulsaba la idea de la eficiencia y la prosperidad material como un signo externo evidente del favor de Dios a las acciones de los hombres, ideas que prosperaron con mucha fuerza en el terreno abonado del esfuerzo personal y de la voluntad de hierro que forja el carácter estadounidense.

El protestantismo original, especialmente la rama calvinista, destacó como lo más importante el hacer la voluntad de Dios, y uno demostraba que hacía la voluntad de Dios sosteniendo que **todas las formas de trabajo eran dignas y que la prosperidad material era un signo exterior de una vida verdaderamente cristiana y moral**. Ninguna ética se hubiera adaptado mejor a la tarea y las posibilidades de poner en explotación un continente nuevo, porque combinaba una teología y una ética con el anhelo de progreso material y práctico. El éxito material y las ganancias capitalistas parecían tener una triple sanción, como pruebas del favor divino, como respetables a los ojos de los hombres, y como muy satisfactorias para el individuo que triunfaba.¹³

Estos temas ya los encontramos en el pensamiento emersoniano, por ello, se puede decir que el antecedente previo inmediato al Pragmatismo dentro de la filosofía americana es el pensamiento trascendente de Emerson, del cual tomará el pragmatismo los temas de individualidad, idealismo, voluntarismo, el optimismo y el mejoramiento; así como la experimentación y la evasión de la filosofía clásica en pos de nuevas interpretaciones menos metafísicas¹⁴.

El pensamiento de Emerson despierta en los Estados Unidos la necesidad de una corriente de pensamiento que los defina, de una forma de concebir el mundo totalmente nueva que se ajuste tanto al contexto nacional como a su nueva situación internacional, sin

¹³ Frederic Harold Young; *La Filosofía Contemporánea en los Estados Unidos de América del Norte 1900-1950*; op cit; p. 20 (las negritas son mías).

¹⁴ "Emerson's dominant themes of individuality, idealism, voluntarism, optimism, amelioration, and experimentation prefigure those of American pragmatism. His complex articulation of a distinct Americanism grounded on specific interpretations of power, provocation, and personality -that is, both the content of this ideology and the way in which he presented it -deeply shaped the emergence and development of American pragmatism." (Cornel West; *The American Evasion of Philosophy. A Genealogy of Pragmatism*; The University of Wisconsin Press; Wisconsin, 1989, p. 35)

embargo, no será el trascendentalismo emersoniano el que esté llamado a ser la filosofía de los Estados Unidos, sino el pensamiento pragmático, el cual toma su lugar en el espectro del pensamiento filosófico en las últimas décadas del siglo XIX al convertirse en una serie de postulados organizados y sistematizados.

Ahora bien, no es fácil rastrear los orígenes de una idea, pero se puede decir que la semilla del pensamiento pragmático ya estaba plantada desde el nacimiento de los Estados Unidos, por ello, lo que en realidad hicieron los ahora considerados padres del Pragmatismo no fue sino la sistematización y la traslación de una realidad a una reflexión filosófica que los llevó a cambiar, en el papel, las formas de pensar la realidad existentes; esto es, no fue la teoría lo que transformó la realidad, sino la realidad lo que suscitó una teoría que la explicaba sin demasiados problemas y le daba un referente metodológico que dejaba de lado las especulaciones trascendentales al considerarlas inútiles para los fines más inmediatos propuestos.

C. WILLIAM JAMES

Uno de estos “padres fundadores” del Pragmatismo fue William James, quien tiene en su propia biografía hechos que nos ayudan a comprender sus postulados teóricos y su concepción del mundo que son la base del pensamiento pragmático.

William James nace en la Ciudad de Nueva York, el 11 de enero de 1842, en el seno de una notoria familia con una gran formación intelectual, su padre, Henry James, un filósofo norteamericano de renombre, y su hermano, Henry, un notorio escritor. El País se encuentra al final de la era de Jackson, una de las más prolíficas del desarrollo de los Estados Unidos, cuando además de una fuerte élite política se da un mejoramiento sustancial en las comunicaciones y los transportes, así como en la industria y la educación, se consolidan una serie de instituciones dedicadas a la investigación y el desarrollo de la reflexión, sin que se de un vínculo muy afectivo entre éstas y el gobierno¹⁵.

La propia personalidad del Presidente Andrew Jackson hace que a pesar de existir un grupo de intelectuales más o menos consolidado, no haga uso de ellos en las labores del proceso de toma de decisiones que realizaba apoyado quizá más en su juicio que en las recomendaciones que pudieran darle los grupos de “expertos”. Sin embargo, incorpora a graduados de las universidades a distintos cargos públicos, lo que no es necesariamente una práctica común en esta época. El carácter de la relación entre el gobierno y los intelectuales

¹⁵ Willi Paul Adams; *Los Estados Unidos de América*; Editorial Siglo XXI; México; 17^a. Edición; 1977; pp. 109-165

era expresada por la imagen que del Presidente Jackson daban sus detractores, la figura del burro, que hasta el día de hoy es el símbolo de su partido político, el Partido Demócrata¹⁶.

Así, a William James le toca vivir la transformación y la consolidación de los Estados Unidos, expresada en la unión de los estados a una Federación cada vez mejor articulada (con el fin de la Guerra de Secesión y la posterior etapa de reconstrucción); la expansión de un sistema político bipartidista; la reestructuración del sistema comercial e industrial que llevó a la expansión del País hacia nuevos mercados, con la creación de monopolios y grandes industrias; el nacimiento de la luz eléctrica en 1880, el desarrollo de las comunicaciones con el crecimiento de las líneas telegráficas y el ferrocarril, así como los primeros vuelos en aeroplano realizados en 1908, esto es, le toca una era de cambio constante y transformación de viejas estructuras.

De esta forma, puede observar y reflexionar sobre los cambios en su entorno, sobre el proceso de maduración de los Estados Unidos, y lo hace desde una posición bastante particular, tanto porque su familia le había preparado para el ejercicio científico ya que la fortuna del padre le permitió durante toda su vida el viajar y educarse en los mejores colegios o con institutrices en diversos países. De esta forma estudió en Ginebra, Londres, Bolonia y en Bonn, lo cual le dio un buen conocimiento de idiomas y una visión general sobre la cultura occidental.

A más de los viajes, sus diversas inquietudes intelectuales no le dejaron afianzarse en una disciplina y quedarse en ella, fue, desde el inicio, plural en sus inclinaciones y exploró todas aquellas que le podían generarle algún interés, por ejemplo, comenzó estudiando pintura en una de las mejores academias de los Estados Unidos, pero pronto se dio cuenta de que su talento no era para ello y decide pasar al estudio de la Química en la Universidad de Harvard, que le abre paso al estudio de la Anatomía, la Fisiología, la Medicina (de la que obtuvo un doctorado por la misma Universidad), la psicología y, finalmente, la filosofía, en la cual más bien se refugió como una inclinación natural a sus deseos científicos.

Antes de llegar al estudio de la Filosofía su inclinación por la naturaleza lo lleva a enrolarse en un viaje al Amazonas del cual guardó no sólo una salud arruinada sino amargos recuerdos que lo convencieron de que su labor no sería la historia natural. Es durante su convalecencia que reflexiona sobre su vida y sobre lo realizado hasta ese momento, sobre la

¹⁶ “No había contacto entre los demócratas políticos, como Jackson, y los demócratas filósofos, como Emerson, y ello no preocupaba en lo más mínimo al “Viejo Nogal” [Andrew Jackson]. El burro como símbolo del Partido Demócrata fue utilizado primero por los *whigs* como sátira por la supuesta ignorancia de Jackson. El partido no sólo aceptó alegremente el emblema, sino que lo ha conservado hasta el día de hoy.” S. E. Morison, H. Steele Commanger y W. E. Leuchtenburg, *Breve Historia de los Estados Unidos*, Fondo de Cultura Económica, México 1997, p. 245.

experiencia de la religión en el hombre y de la ciencia, de sus métodos y resultados. No es que la enfermedad sea decisiva para la generación de su planteamiento, pero sin duda le ayuda a reflexionar y dar una explicación a lo que para él constituía una experiencia de vida.

Este continuo buscar una respuesta, un resultado y analizar una experiencia es propio del pragmatismo, tal y como lo desarrollaría a lo largo de su obra William James, de hecho su vida es quizá el mejor reflejo de lo que la ciencia debe ser, una inquietud constante en busca de la verdad y del conocimiento de la realidad que conduzca a un fin práctico y no a meras especulaciones.

Buscaba, por así decirlo, una reflexión científica basada en la propia experiencia, en reflexionar sobre aquello que era verdaderamente importante para quien realizara este ejercicio, lo que le era significativo pero a la vez constituía una experiencia de lo real.

La década de los 70 fue un punto de inflexión en la vida de William James. Tres acontecimientos significativos marcarán el futuro desarrollo de la vida y la carrera de James. El primero de ellos fue la profunda crisis emocional que sufrió en 1870. Los otros dos hechos que influirán de manera decisiva en la vida de James son el comienzo de su actividad docente en Harvard en el año 1872, y su matrimonio con Alice Howe Gibbens (1849-1922) en 1878. En abril de 1872, James dio inicio a lo que sería su profesión, la de profesor, hasta 1907, año en el que presentaría su renuncia definitiva. William James aceptó una oferta informal de Harvard y fue nombrado instructor en fisiología y anatomía. Aquí comenzó una carrera docente que duró treinta y cinco años y que pasó por distintas etapas, hasta llegar a la filosofía. Mientras estaba enseñando fisiología y anatomía comparadas en 1873, James que aún tenía problemas de salud, pensó que podía recuperarse con otro viaje a Europa. Así que en noviembre de 1873, se embarcó en un buque de nombre *S.S. Spain* que le llevó hasta Queenstown (Inglaterra). De allí pasó a Londres y París, hasta que llegó a Italia donde tenía pensado pasar su estancia en Europa. Este viaje duró un año y James regresó de nuevo a Estados Unidos desde Bremen en marzo de 1874. Entre 1874 y 1875 James reanudó sus clases y comenzó a enseñar psicología en Harvard, además de sus clases de anatomía y fisiología.¹⁷

Esta inquietud por la realidad y su comprensión lo lleva a, entre los años de 1871 y 1876, concentrar a un grupo de amigos de distinta denominación disciplinaria para discutir, sin estructuras previas, algunos temas que les interesaban. Mucho tiempo después de que este grupo desapareciera se refirió a él como el Club Metafísico de Cambridge,

¹⁷ Izaskun Martínez; *Perfil Biográfico de William James*; Grupo de Estudios Peirceanos; Universidad de Navarra; 2006; www.unav.es/gep

Massachusetts¹⁸; dándole ese nombre como una provocación, ya que el grupo postulaba justo la desaparición de la metafísica o el “ir más allá” de ella dejando de lado las discusiones que no llevan a ningún fin práctico y centrándose en aquellas que son relacionadas directas con la realidad.

En el seno de este Club o Grupo nació propiamente el Pragmatismo, como una reflexión y análisis de la realidad, que con el tiempo se convirtió en una verdadera corriente ideológica, sin proponérselo del todo quizá y sin que sus participantes estuvieran totalmente de acuerdo con los postulados que se les atribuían.

Como hemos dicho, el «Club Metafísico» jamás tuvo existencia oficial, es por ironía, como provocación a la metafísica teológica, que Peirce, después de la dispersión del grupo, le da este nombre a las reuniones informales que habían tenido lugar tanto en su casa como en la de James entre 1871 y 1876. Los miembros del grupo eran hombres de ciencia como James y Wright; con tendencia para la lógica como Peirce; hombres de leyes como Nicholas St. John Green y Oliver W. Holmes; un filósofo, a la vez historiador y sociólogo, John Fiske, y otros¹⁹.

Lo que Holmes, James y Peirce tenían entonces en común, escribe encomiosamente un exitoso cronista reciente, “no era un grupo de ideas sino una idea única, *una idea acerca de las ideas*”. “Todos ellos creyeron”, agrega Louis Menand, “que las ideas no están «allá afuera», esperando ser descubiertas, sino que eran *instrumentos* –como tenedores y cuchillos y *microchips*– que la gente diseña para vérselas con el mundo en el cual se encuentra.”²⁰

Es en este Club y con estas personalidades con las que se inicia propiamente a configurar la teoría pragmática, de esas reuniones sacará James el material sustancial para su obra, así como una estructura o red de diálogo entre diversos individuos y estructuras de pensamiento que afirmarán o confrontarán sus propias visiones.

De las reuniones y el intercambio de puntos de vista a través de sus propios escritos, tanto académicos como personales, se fue construyendo una identidad común sobre cómo abordar la realidad. Para James ello significó un espacio particularmente rico en la reflexión pero sólo a título de ejercicio personal, no se pretendía que de ahí saliera un sistema de pensamiento o uno filosófico, de hecho aún después de que Peirce bautizara como

¹⁸ Entre otras referencias se puede ver: *The Philosophy of William James*; The Radical Academy; 2003; <http://radicalacademy.com/philjames.htm>

¹⁹ Cfr. Gérard Deledalle; *La filosofía de los Estados Unidos*; op cit; p. 68.

²⁰ José Luis Orozco; *El Siglo del pragmatismo político*; Editorial UNAM / Fontamara; México; 2004; p. 30

Pragmatismo a los contenidos fundamentales de su pensamiento²¹ y que James reconociera en cierta medida el concepto, éste no fue aceptado plenamente, ni siquiera del todo por el propio James.

En su extensa obra destacan los trabajos en psicología, especialmente *Principles of Psychology*, que es considerada como su principal trabajo. A más de ello cuenta con una gran reputación en esa disciplina tanto en la historia de su desarrollo como por el haber establecido el primer laboratorio de Psicología. Su experiencia en ese campo se une a la influencia que en él tuvo Peirce y compone lo que sería la expresión más contundente de su pensamiento pragmático, dándolo a conocer en una serie de conferencias que van a ser publicadas bajo el título de *Pragmatism: A new name for some old ways of Thinking*, (“Pragmatismo: Un nuevo nombre para viejas formas de pensar”), en las cuales explica y fundamenta los principios básicos de su propuesta filosófica que calificara, como hemos visto, de un empirismo radical²².

El año 1907 fue clave en la producción filosófica de James, pues es el año en el que publicó *Pragmatism*, obra que le hizo pasar a la historia por ser el máximo divulgador de la filosofía pragmatista, aunque todas las ocasiones en las que James habló de la filosofía pragmatista atribuyó a Charles S. Peirce el término “pragmatismo”. Además 1907 fue el año del retiro de William James como profesor de Harvard. James había intentado en otras ocasiones presentar su renuncia pero nunca había sido aceptada por el rector. Finalmente, se hizo efectivo su retiro en 1907 y James se liberó de sus obligaciones académicas y docentes que le habían supuesto en ocasiones una gran carga, pero que, a su vez, le habían proporcionado el auditorio que él deseaba para hacer públicas sus ideas. Para James era esencial esta faceta pública del pensamiento, este sometimiento de lo pensado por uno mismo al juicio de los demás, y sus populares conferencias y sus clases habían sido el escenario perfecto para que James pusiese a pruebas sus propias ideas. De hecho, James aún tendría que cumplir un compromiso más. Había sido invitado como ponente para las “Conferencias Hibbert”, que James pronunció en el *Manchester College* en Oxford en mayo de 1908. Estas conferencias fueron publicadas con el título de *A Pluralistic Universe* en 1909.²³

²¹ Charles S. Peirce, “Cómo esclarecer nuestras ideas”; Traducción de José Vericat, Universidad de Navarra, España, 1988, <http://www.unav.es/gep/HowMakeIdeas.html>

²² William James, *Pragmatism: A new name for some old ways of thinking*, New York: Longman Green and Co; 1907; en The Mead Project, Department of Sociology, Brock University, St. Catharines, Ontario, Canada: http://spartan.ac.brocku.ca/%7Elward/James/James_1907/

²³ Izaskun Martínez; *Perfil Biográfico de William James*; op cit.

La aceptación de estos trabajos fue variada, mientras que en psicología se ganó un puesto importante en el desarrollo de dicha disciplina, en filosofía se le ha escatimado mucho no sólo la entrada sino también la validez de su propuesta. Por ello podemos apuntar que a lo largo de su carrera buscó el reconocimiento de sus colegas a sus reflexiones filosóficas y de la necesidad de darle un marco más flexible a la interpretación de la realidad que escapara de los rígidos modelos filosóficos existentes hasta ese momento, ya que su obra había sido bastante criticada y no convencía del todo a las estructuras académicas que seguían viendo como modelo de ciencia a las desarrolladas en Europa.

Ello fue posible gracias a los constantes viajes que realizó al viejo continente a lo largo de toda su vida, donde conoció y se relacionó con destacados pensadores europeos, entre ellos al joven Papini, quien sería el principal exponente del pragmatismo italiano.

Después de una vida de trabajo académico e intelectual murió el 26 de agosto de 1910 en su casa de veraneo en New Hampshire.

La azarosa vida de William James preconfigura en cierta forma la flexibilidad de su pensamiento, el cultivo de tan diversas disciplinas le enseña la importancia de observar los fenómenos desde todos sus ángulos sin perder el tiempo en conceptos abstractos y pesados que dificultan la acción más que ayudarla, aunque esta nueva forma de pensar fuera tan novedosa como polémica, fue poco a poco penetrando en la conciencia estadounidense constituyéndose en su sello intelectual más acabado.

D. LA IDEA DE “PRAGMATISMO”

El pragmatismo no es una corriente de pensamiento fácil de interpretarse y por ello en muchas ocasiones ha sido mal comprendido atribuyéndole contenidos simplistas que lo reducen. Su desafío a la metafísica y su apuesta por un pensamiento ajeno a las categorías trascendentales le ha hecho motivo de ataques desde las escuelas filosóficas clásicas y por el contrario ha encontrado una gran acogida en la economía y en el pensamiento político, por su acento en los efectos y las consecuencias de los actos.

Por su parte el pensamiento pragmático ha pretendido ser una corriente de pensamiento filosófico que explica la realidad de una manera particular, atendiendo a las condiciones dadas en un momento preciso de la historia en cruce con las necesidades e intereses de los individuos; acentúa la utilidad de las decisiones y busca aclarar el pensamiento para la acción y no para la mera especulación. Busca distinguir las ideas vivas de aquellas consideradas como muertas, esto es, las ideas que significan algo para alguien de aquellas que no tienen ningún significado para ninguno.

Pensamiento para la acción, podría ser una de sus principales premisas, pero no es tan simple como parece, para llegar a la acción hay que distinguir aquellas posibilidades reales y decidir cuales son las más útiles y eficaces para la consecución de los objetivos perseguidos.

El Pragmatismo es fácilmente reducible a sus elementos más instrumentales, por ello habrá de tenerse cuidado al momento de dar una interpretación del contenido de su pensamiento. El Pragmatismo, como una tendencia filosófica, significa la insistencia respecto a la utilidad o las consecuencias prácticas como una prueba de la verdad. Excluye a los juicios y a los conceptos como visiones de la realidad ya que son meros instrumentos para observarla, no su expresión última, así como basa las pruebas de la realidad en la acción, la realización de la conducta y la satisfacción de las necesidades.

Algunos autores como Peirce²⁴ nos hablan de los efectos de cualquier concepto en la acción, el Pragmatismo será un método de interpretación para hacer nuestras ideas más claras, esto es, para darle a cada idea un significado que haga no se confunda con ningún otro concepto, con lo cual acabaría con las discusiones sin fin de los filósofos al dar un único marco conceptual, es el concebir cuales son los efectos prácticos que pueden ser producidos por nuestro objeto de pensamiento.

Otros, como el italiano Giovanni Papini (*Introduzione al Pragmatismo*) nos dicen que el pragmatismo se centra en las consecuencias de las teorías para aquellos que creen en ellas. Para el mexicano José Luis Orozco (*Pragmatismo e inteligencia política global*)²⁵, el pragmatismo será una concepción del mundo que no se articula en una escuela de pensamiento en el sentido tradicional y rompe las estructuras ideológicas tradicionales europeas para dar paso a un nuevo universo flexible.

Para William James será una actitud frente a la construcción del saber filosófico, una forma de expresar las ideas, que desconfía de los postulados tradicionales de la metafísica y de sus conceptos, al no contarse con una experiencia directa de ellos en el sentido propio de la reflexión personal. Para él, el Pragmatismo está hecho de los conceptos o teorías que son significativas para aquel que las postula, que le dan sentido y valor a sus acciones y a su vida. No se pierde en discusiones sobre el discurso o las palabras, sino que centra su atención en las acciones, ya que si bien podemos decirlo todo, no podemos creerlo todo, y por ello se hace necesaria una observación precisa de aquello a lo que las teorías nos conducen en la acción y los hechos. El pragmatismo de James “enfatisa el propósito y la voluntad del

²⁴ Charles S. Peirce; *How to Make our Ideas Clear*; Popular Science Monthly; 12, January, 1878; pp. 286-302; en <http://www.peirce.org/writings/p119.html>

²⁵ José Luis Orozco; *Pragmatismo e inteligencia política global*; op cit; 211 pp

individuo, el cual debe creer en el «control de su destino» para que su actuación en las coordenadas ontológicas resulte eficaz”²⁶.

Centra su reflexión sobre la realidad en la experiencia personal, en la vivencia de las teorías y en el hecho de que cada individuo le da un contenido especial a los conceptos que utiliza cuando los hace suyos y los manifiesta en su actuar; esto es, el concepto o la realidad serán verdaderas cuando tengan un contenido significativo para aquél que la observa.

James habla de hipótesis y de teorías sobre la realidad, no de postulados rígidos de la misma, nos dice que la validez o la existencia de la hipótesis no depende de la hipótesis misma sino de aquel que la propone. Si la hipótesis es significativa para aquel que la piensa será una hipótesis viva, si no será una idea muerta; la medida está dada por la disposición en el actuar, consecuencia de esa idea.

Demos el nombre de hipótesis a todo aquello que pueda sernos propuesto como objeto de creencia y, así como los electricistas hablan de cables vivos o muertos, califiquemos también nosotros a las hipótesis como *vivas* o *muertas*. Una hipótesis viva es aquella que remite a una posibilidad real para la persona a la que se le propone. Si le pregunto si creen en Al Mahdi, la noción no conecta eléctricamente con su naturaleza: esta rehúsa echar chispas, no otorgándole credibilidad alguna. Como hipótesis está completamente muerta. Para un árabe (incluso si no es seguidor de Al Mahdi) la hipótesis existe siempre como una de las posibilidades de su mente: esta viva. Esto muestra que el estado de vida o muerte en una hipótesis no es una propiedad intrínseca a ella, sino una relación con la persona concreta que la piensa. Dichos estados son medidos con la disposición que uno tenga para obrar. La vitalidad máxima de una hipótesis significa disposición para obrar de modo irrevocable. Prácticamente esto significa creer; pues hay tendencia creyente donde existe disposición para obrar.²⁷

El Pragmatismo para James es una actitud empírica, pero presentada de forma más radical que da la espalda a una serie de hábitos filosóficos, como las discusiones escolásticas o aquellas sobre temas metafísicos inagotables de los cuales no hay experiencia concreta, que son muy apreciados por los filósofos profesionales. Es, asimismo, un método de pensamiento, de discernimiento para la acción y de guía para la elección, ayuda a la comprensión de los fenómenos materiales observados, la experiencia es un componente fundamental de esa selección, ya que de ella dependen las decisiones que hacen al individuo significativa una idea o no, viva o muerta.

²⁶ José Luís Orozco; *William James y la filosofía del Siglo Americano*; op cit; p. 36

²⁷ William James, *La voluntad de creer*, Ediciones Encuentro, Madrid, 2004, pp. 12-13

El Pragmatismo de James se aleja entonces de las abstracciones y los discursos, de los sistemas cerrados y los principios fijos. Va hacia la concreción y la adecuación de los hechos, con la acción y el poder. Esto es, una actitud contra el dogma, la artificialidad y contra una verdad irrevocable²⁸. Es, en suma, un método y una teoría sobre aquello que entendemos por verdad.

Esta visión y método de pensamiento le da al proceso de decisiones políticas y económicas una estructura lo suficientemente sólida como para actuar y lo necesariamente flexible como para reaccionar ante los movimientos inesperados y los nuevos factores y actores que van surgiendo en las dinámicas político-económicas.

Asimismo, esta forma de pensar resulta muy adecuada para la estructuración de estrategias militares, comerciales o políticas; el cálculo de las posibilidades de reacción ante una acción y el desarrollo de una visión múltiple de un mismo fenómeno son elementos usados comúnmente en el campo del ejercicio y de la política internacional y puede ser aplicado con ventaja en los procesos políticos domésticos frente a los reclamos sociales con el objeto de gestionarlos de manera adecuada con la consecuente conservación del poder del grupo gobernante.

Así, la aplicación de los principios pragmáticos tiene un mercado más extenso en lo político, militar y económico que en lo filosófico, donde todavía imperan las escuelas metafísicas. El lugar del Pragmatismo en la Filosofía “seria” es marginal, al ser considerado como una corriente de pensamiento débil que no sabe responder a las preguntas fundamentales que el hombre se pone. Es visto como una forma de pensamiento reduccionista que despoja de toda trascendencia los fenómenos nodales de la existencia humana con el consecuente empobrecimiento del concepto de hombre, al cual convierte en un instrumentalizador de su entorno siendo instrumento a su vez.

Sin embargo, debemos aceptar que el pragmático no se enfrenta a problemas sin solución, sino a los que ve como susceptibles de una solución, obliga al sujeto a ponerse frente a sí mismo y preguntarse sobre la coherencia de su actuar en relación al pensamiento que en realidad sostiene o piensa sostener.

Este desprecio del proceso de reflexión pragmático y su apoderamiento por parte de la política y el comercio ha hecho que la idea de “pragmatismo” y de “pragmático” se utilizan a veces indiscriminadamente tanto para justificar decisiones tomadas por los grupos con el poder como para realizar un análisis con pretensiones objetivas de una realidad concreta.

²⁸ William James; “What Pragmatism Means”; *What is Pragmatism: A New Name for Some Old Ways of Thinking*; The Library of America; Lecture II; 1904; www.marxists.org/reference/subject/philosophy/works/us/james.htm

El Pragmatismo es mucho más complejo, no es una ideología para el oportunismo político ni para el justificar cualquier acción de ganancia sin importar sus consecuencias, ya que son justo las consecuencias el principal elemento de su pensar.

E. PRINCIPALES POSTULADOS DEL PRAGMATISMO, LA VERDAD PRAGMÁTICA

El Pragmatismo de William James constituye un método y una teoría para la comprensión de la realidad a través de la construcción de la verdad percibida mediante la experiencia individual y el reconocimiento de aquellas ideas que son realmente significativas para el proceso de toma de decisiones, así como se aboca a la forma en como observamos y comprendemos los fenómenos de la realidad.

Busca en cierta medida no solo conocer la realidad y evaluar la verdad de ese conocimiento desde un punto de vista particular, el punto de vista pragmático, sino también destacar el papel jugado por la experiencia personal en ese proceso de conocer y el vínculo de éste con la acción. Así, todo conocimiento nos debe llevar a la acción o a determinar la acción, si no nuestras ideas serían vacías o muertas al no tener un vínculo con la realidad que buscan expresar²⁹.

Con esto cambia la visión tradicional de la filosofía y el papel del individuo en la construcción del conocimiento, el cual determina gran parte de los procesos al privilegiarse la experiencia individual. Los filósofos trabajan con sombras, los que conocen la verdad son los que la viven y la sienten, así se expresa William James³⁰, tratando de romper las ataduras de la verdad a las discusiones filosóficas o dogmáticas.

En este proceso de llegar a la verdad comienza por cuestionarse la capacidad del hombre para alcanzarla y para determinar sus propias acciones, esto es, vincula la verdad con la experiencia personal y la utilidad del pensamiento en la acción, establece un método para ello y analiza la realidad que le circunda con base en estos postulados.

De esta forma, uno de los principales postulados del Pragmatismo jamesiano es el de sobrevalorar la experiencia en el proceso de conocimiento de la verdad y de la realidad; nos habla de cómo se conoce y en donde radica aquello que llamamos verdadero y cómo es que influye en nuestras acciones cotidianas y decisiones personales; así como en el vínculo entre

²⁹ William James; *The Will to Believe*; an address to the Philosophical Clubs of Yale and Brown Universities. Published in the New World, June, 1896 <http://falcon.jmu.edu/~omearawm/ph101willtobelieve.html>

³⁰ William James, "The Present Dilemma in Philosophy", *Pragmatism: A new name for some old ways of thinking*, op cit.

lo real y lo verdadero, y de ambos con la experiencia personal de aquello que sentimos real y hacemos vivo.

Puesto que nadie confía en alcanzar ninguna «verdad en sí misma», todos ellos saben cuan improbable es que alguna verdad «se adapte delicadamente a nuestras necesidades y nuestros poderes». De ahí la superioridad de un modo de pensar que confronte a los «dogmatismos», «los pontífices armados» o los moralistas «con poderes de vida o muerte» y postule sólo que «el creer es poder».³¹

La verdad para el pragmático no es algo único y dado para siempre, es flexible, tendrá sus matices de acuerdo al momento y al lugar del observador y del fenómeno observado, parte de una idea de libre arbitrio en el sentido de la decisión de creer en algo sólo porque así se ha elegido hacerlo, sin bases rígidas o sólidas que expliquen esta decisión, ya que se toma en cuenta que quizá más adelante pueda cambiarse conforme la necesidad y la utilidad que dicha creencia demuestre tener.

Ahora bien, el pragmático llega a esa conclusión debido a que en su reflexión filosófica y en su experiencia profesional se había dado cuenta de que las barreras de la ciencia positiva que él mismo se había establecido eran demasiado estrechas para el desarrollo libre del individuo, antes que dar razón de las motivaciones de su pensamiento se centra en los resultados prácticos del mismo, en las acciones y en las consecuencias y esto escapaba de las consideraciones de la ciencia positiva tal y como él lo veía.

La ciencia no podía caminar sólo a través de la concepción de un universo materialista, le hace falta la experiencia del sujeto, el proceso por el cual cada uno acepta la realidad que se le propone y construye su propio conocimiento, esto es, flexibilizando la idea de una verdad rígidamente establecida que no considera la experiencia personal de quien apreciará su entorno construyendo sus propios conceptos significativos de manera individual, lo cual constituye también producto de una experiencia colectiva, ya que a través de estos procesos socialmente compartidos de experiencias se posibilita la construcción de lo social.

Las barreras construidas por el progreso de la ciencia le parecen a James un acrecentamiento del universo material y una disminución de la importancia del hombre (al cual por otro lado lo despoja de su dimensión trascendental, que le da la filosofía cristiana y lo establece como concepto dentro de los límites de la experiencia inmediata de los sentidos y su proceso de aprehensión mental), haciendo que éste se someta a las leyes de la naturaleza reduciendo la realidad a lo material³².

³¹ José Luís Orozco; *William James y la filosofía del Siglo Americano*; op cit; p. 70

³² *Cfr.* William James, "The Present Dilemma in Philosophy", op cit.

El escaparse de los reduccionismos materialistas del positivismo implica aceptar que lo que se establece como verdad deberá ser confrontado con la propia experiencia del hombre, que no es absoluta en su formulación ya que debe permanecer abierta, por lo cual el sostener como válida una verdad o hipótesis no es cuestión de alcanzar absolutamente la verdad, sino de realizar y comprender lo experimentado, sin negar la posibilidad de la mente humana de alcanzarla. La búsqueda de ésta verdad es uno de los principales postulados pragmáticos, al ser el centro de su labor intelectual.

Así, las ideas serán verdaderas en la medida en que nos ayudan a establecer relaciones satisfactorias con nuestra experiencia; ante una serie de posibilidades dadas en la interpretación y observación de un fenómeno, el pragmático se preguntará que consecuencias prácticas deduce de adoptar una u otra opinión para su vida real, cómo se vincula la creencia de que esa opinión es verdadera con su vida y con su propia experiencia previa, esto es, cuál idea es viva en el individuo y cual no tiene sentido para él constituyéndose una opción muerta. “...lo que nos conviene es verdadero, *a menos que la creencia entre incidentalmente en conflicto con otro beneficio vital.*”³³

Ahora bien, esta idea que ahora aceptamos como viva y verdadera, que nos es significativa y a la cual le damos pleno sentido con base en nuestra propia vivencia no se mantienen en ese estado de manera absoluta e inamovible, en la medida en que nuestros intereses y objetivos vayan evolucionando, así nuestras ideas y verdades lo harán, por ello el Pragmatismo no habla de una verdad sino de las verdades, en plural.

El Pragmatismo, tal y como lo plantea William James, vincula y equipara la bondad con la utilidad y la verdad, en el sentido de que aquello que es bueno para nosotros es verdadero, y es bueno en la medida en que es útil para la consecución de nuestros fines. Así, aquello que hace verdadera una idea serán las propias circunstancias en las cuales se desarrolla, su valor e importancia prácticas para los individuos que las sostienen, aunque en otro momento su valor cambie así como su significación y por ello deje de ser útil.

Sólo diré que la verdad es una especie de lo bueno y no, como se supone corrientemente, una categoría distinta de aquél, y coordinada con él. Verdadero es cuando demuestra ser bueno como creencia, a la vez que por razones evidentes y definidas.³⁴

Ahora bien, el tema de la utilidad ha sido sobredimensionado por los críticos del pragmatismo, la idea de utilidad en efecto es uno de los conceptos centrales de esta forma de pensar, pero no llega a los extremos cínicos que le quisieron aplicar los industriales y los

³³ William James; *El Pragmatismo*; Buenos Aires Argentina, EMECE Editores; p.68

³⁴ Ibidit; p.67

políticos que defendían el utilitarismo entendido lo útil como aquello que satisfacía sus propios intereses y no los de la sociedad en su conjunto. El Pragmatismo, aunque se desarrolle para su explicación en un ámbito individual, tiene una dimensión social que evita caer en el reduccionismo de una defensa a ultranza de los intereses personales, donde aquél que tenga más fuerza será el que predomine.

Queda pendiente el tema de la verificabilidad de la verdad de las ideas que ahora se sostienen. Se dice entonces que la verdad descansa, según James, en un sistema de crédito, donde nuestros pensamientos y creencias son sostenidas por una verificación directa, puedo creer en lo que me dicen y a su vez el otro creer en lo que yo le digo, pero todo este sistema de creencias se basa en una verdad que alguien, inconcreto, ha verificado. Esto es, las verdades (opiniones) que se aceptan de forma colectiva pasan en su proceso de construcción en la mente individual por la confianza que le otorga quien las acepta de quien la recibe, creemos en ciertas verdades o las aceptamos porque confiamos que alguien más ya las verificó, de otra forma sería insostenible la vida social y la propia existencia individual al no poder comprobar todas y cada una de las ideas que en nuestra mente son consideradas como vivas³⁵.

En este proceso de construcción de la verdad se da entonces una voluntad de creer en aquello que se sostiene conforme a las ideas contenidas en nuestro pensamiento; a propósito del cual, James hace una crítica al método científico positivista que, de acuerdo a su visión, privilegia al método por sobre la búsqueda de la verdad en los resultados, por lo general no creemos en algo cuya utilidad no vemos. “*In concreto*, la libertad de creer sólo puede abarcar opciones vivas que el intelecto del individuo por si sólo no puede resolver y las opciones vivas nunca le parecerán absurdas a quienes las debe considerar”³⁶.

En el pensamiento pragmático la idea se construye no como algo individual que el sujeto posea permanentemente de acuerdo a su capacidad únicamente; sino como un proceso social donde las ideas a considerar “flotan” en el ambiente, son colectivas y de la sociedad se toman para la construcción del propio pensamiento.

Así, para el Pragmatismo la verdad será algo que se encuentra en permanente proceso de construcción, verificándose por los hechos de la experiencia y la utilidad de los mismos en la acción, no es algo dado antes de la propia experiencia y por ello todas las leyes científicas que se quieran serán siempre relativas.

³⁵ Cfr. William James; *Pragmatism: A new name for some old ways of thinking*, op cit.

³⁶ Cfr. William James; *La voluntad de creer*; op cit., p. 42

Hilary Putnam plantea algunos equívocos que han tenido los críticos de James al momento de analizar la verdad pragmática, en primer lugar se le acusa de hablar de *confirmación* y no de verdad, a lo que contesta que si bien hay una conexión entre ambas,

La verdad, según James, debe ser tal que estemos capacitados para decir de qué modo es posible captarla tal cual es. Y al igual que Peirce, él identifica también a la verdad con la “opinión final”, aunque no con aquello que ya se encuentra confirmado, sino con aquello que está “destinado” a ser confirmado, siempre y cuando la búsqueda sea suficientemente prolongada y en un estado de ánimo responsable y orientado hacia la falibilidad.³⁷

Sin embargo, esto no impide un grado de seguridad en el actuar, de hecho el Pragmatismo establece la necesidad de una filosofía para la vida cotidiana, un sistema de pensamiento que guíe nuestras acciones y nos de un marco referencial para nuestra propia existencia. Este sistema de pensamiento se encontrará no en las estructuras externas de ideas dadas como aprendidas pero sin relación a la experiencia personal del individuo, sino en la construcción de un modelo de pensamiento que encuentre en sus propios procesos experienciales la clave de la interpretación de la realidad³⁸.

El paso a la construcción de un método pragmático se abre ahora, como una forma de aplicar estos postulados, a una búsqueda científica que escape de las formas tradicionales expuestas por el positivismo.

F. EL MÉTODO DEL PRAGMATISMO EN WILLIAM JAMES

Debido a que se ha llegado a definir al Pragmatismo como un método para la acción, el problema de la metodología pragmática es uno de los temas fundamentales para la comprensión de esta corriente filosófica, la cual si bien da una serie de postulados sobre la construcción del conocimiento y la observación de la realidad que le son propios, no construye un método en el sentido tradicional de la palabra, cuenta con fines y estructura propia que lo diferencian.

El factor central de cambio en la visión metodológica pragmática es el ya no hacer énfasis en las causas de los fenómenos observados sino en sus efectos y consecuencias en un contexto determinado. Dejar la búsqueda del Ser y concentrarse en la del ¿Qué Hacer?³⁹

³⁷ Hilary Putnam; *El pragmatismo. Un debate abierto*; Editorial Gedisa; Barcelona, España; 1999; pp.25

³⁸ Cfr. James, William; *The Will to Believe*; op cit.

³⁹ José Luís Orozco; *William James y la filosofía del Siglo Americano*; op cit; p. 63

El pragmático observa la realidad incluyendo cuantos factores y puntos de referencia pueda, evita el uso de los conceptos o estructuras duras que le impedirían la inclusión de elementos que pudiesen dar razón de ésta, llegando a una comprensión de los fenómenos que le permita guiar su actuar, conforme a los efectos de lo observado, tanto a nivel individual como corporativo o social⁴⁰.

El investigador pragmático no se limitará a observar a través de marcos referenciales dados previamente, se encontrará en un estado de la mente alerta y abierto a todo suceso que pueda influir en los acontecimientos observados, obtendrá una interpretación de la realidad tanto más completa como flexible y abierta sea su experiencia del proceso de observación.

Me doy cuenta que con ello no escapa nuestro investigador al primer paso del método científico y parecería que se queda ahí, sin embargo se debe acotar que no busca resultados previamente establecidos conforme a un andamiaje de pensamiento dado que le llevaría a falsear los resultados probables, sino que se abre a la expectativa de reconocer cuanto elemento influya en el fenómeno observado en un momento, buscando actuar conforme sus intereses previos ajustándose a la realidad no constriñéndola a sus ideas.

La estructuración de los intereses variados sostenidos por un grupo, su impacto en la aplicación del método de trabajo y la riqueza de los resultados orientadores del actuar, serán categorías que formarán la experiencia de la investigación científica, esto es, no se construye el conocimiento en una ciencia sin un fin o con un objetivo, se busca la aplicación de todo aquello que se observa y por ello es incluyente más que excluyente, no reduce los beneficios del conocimiento sino que los amplía al potencializar la búsqueda de su aplicación como guía de la acción y no como meros referentes argumentativos.

Ello lleva a romper las estructuras rígidas del quehacer científico y buscar en todo momento una apertura hacia las fronteras de cada disciplina para reconciliar el actuar con el pensar y la realidad concreta que se observa con las decisiones que se tomarán para influir en ella.

Con ello describimos un actuar netamente pragmático, al abocarse a la observación de los hechos y los actos, eludiendo discusiones metafísicas de poco impacto en el acontecer cotidiano, el objetivo es poder dar razón de nuestras ideas y conceptos de manera sencilla, generar en nuestra mente ideas claras verdaderamente significativas y vivas, las cuales tendrán impacto en nuestras acciones.

⁴⁰ Cfr. William James; "What Pragmatism Means"; Lecture 2 in *Pragmatism: A new name for some old ways of thinking*; op cit.

Describir el fenómeno no basta, sino el comprenderlo, estableciendo vínculos entre los fenómenos relacionados, sus causas y efectos; de manera que dicha aproximación a él sirva para la toma de decisiones, la comprensión para la acción individual o colectiva. Por ello los fenómenos y sus aproximaciones deberán ser abiertos y flexibles, adecuándose a la realidad cambiante y a la nueva inclusión de datos conforme estos evolucionan, escapando una vez más de los esquemas rígidos que ajustan la realidad y no se ajustan a ella. El método pragmatista no exige resultados particulares, sino que es más bien una actitud de orientación: la actitud de apartar los ojos de las primeras cosas, categorías, principios, supuestas necesidades, y de mirar hacia las cosas últimas, los frutos, consecuencias y hechos últimos.⁴¹

Así, al ver las causas y los efectos de determinadas decisiones o de seguir un camino y no otro en el proceso de cambio, se llega a la posibilidad de establecer cuáles fueron en el momento las opciones existentes y cómo es que debemos elegir la próxima vez. Se forma una red de causas y consecuencias basadas en la acción y la realidad, en la apreciación del individuo y en la utilidad o aplicación práctica a la realidad actual. Asimismo se evalúan las acciones a considerar y los hechos conforme a sus resultados y consecuencias y la utilidad social o grupal que estas acciones tienen y hacia quien van dirigidas.

Esta actitud es propia del Pragmatismo, el cual establece como principales aspectos de su método, de acuerdo con William James, los siguientes: a) tratar de interpretar cada noción de acuerdo con sus consecuencias prácticas respectivas; b) cuando haya diferencias graves entre distintas posturas se deben establecer las diferencias prácticas entre ellas que demuestren las razones de una y otra parte; c) para lograr la claridad de nuestro pensamiento debemos considerar los efectos en el orden práctico que puede tener el objeto estudiado; d) cada palabra debe ser considerada de acuerdo al valor de nuestra propia experiencia, la cual resulta importante para la valoración del fenómeno; y, e) no exige resultados particulares, sino que es más bien una actitud de orientación: la actitud de apartar los ojos de las primeras cosas, categorías, principios, supuestas necesidades, y de mirar hacia las cosas últimas, los frutos, consecuencias y hechos últimos⁴².

En este sentido las ideas serán parte de nuestra experiencia y son verdaderas en la medida en que nos ayudan a establecer las relaciones satisfactorias con los otros sectores de nuestra experiencia. No son modelos cerrados y duros que no puedan ser flexibilizados, deben amoldarse a la realidad y a la experiencia del propio observador conservando una referencia a los hechos. Así, para muchos autores el Pragmatismo es más que nada un método para conducir nuestras ideas y nuestras acciones junto con la adecuación de nuestros valores, de acuerdo con la experiencia individual y la utilidad práctica.

⁴¹ William James. "What Pragmatism Means". Op cit.

⁴² *Ibidem*

Para Peirce, otro de los fundadores del Pragmatismo, éste no era ni un modo de ver el mundo (*Weltanschauung*), ni una metafísica nueva de la verdad y la realidad, tal y como lo veía James, sino un método para la interpretación de las ideas, haciéndolas más claras, este autor señala la importancia de las creencias en la construcción de las ideas, donde se debe llegar a una precisión de éstas para su efectivo uso.

El objetivo del establecimiento de la creencia clara y distinta no será el de dar conceptos inflexibles sino el de despejar la duda y la irritación que nos causa. La creencia tendrá, según Peirce, tres propiedades: el algo de lo que nos percatamos, tranquiliza la irritación o el malestar de la duda e involucra la aceptación de un regla de acción, crea un hábito.⁴³ De hecho en la construcción de la ciencia cada investigador realizará su trabajo conforme su método muy particular, sin embargo, al final sus resultados coincidirán, con lo cual el método en el pragmatismo es justamente una manera de pensar y de apreciar la realidad conforme a nuestras categorías mentales.

Para James era quizá más un método para evitar discusiones inútiles y evaluar las consecuencias prácticas de las decisiones cotidianas, así como para conocer cómo es que hacíamos vivos los valores y las ideas que sostenemos y que deben ser reflejados en nuestras acciones.

Hasta cierto punto en línea con lo postulado por su maestro Peirce, le da un peso específico al método, como evaluador de conocimiento, no como proceso por el cual se llega al conocimiento, busca que se tengan ideas claras y precisas sobre las cosas, asegurando que aquellos objetos a los cuales les damos un valor sean realmente eso o sino sean adecuados conforme el entorno, las necesidades, la utilidad y los objetivos de un cierto momento.

Así, el método se convierte para el ambiente anglosajón en herramientas prácticas para la investigación⁴⁴, concepción bastante alejada de aquella sostenida por otras corrientes de pensamiento donde el método es no sólo un camino para conocer la verdad y validarla, sino también para establecer la objetividad del conocimiento dado.

⁴³ Cfr. Charles S. Peirce, "Cómo esclarecer nuestras ideas"; op cit.

⁴⁴ Cfr. José Luis Orozco, *El Siglo del Pragmatismo político*, op cit; p. 60.

INTRODUCCIÓN

Desde hace algunas décadas el debate sobre la necesaria transformación del Estado de Bienestar ha ocupado un lugar en la atención de los investigadores sociales, ello debido a que las crisis económicas dadas tanto en ámbitos locales como en el área global han reducido el poder adquisitivo de los individuos, debilitando las redes sociales de ayuda y asistencia ante la opción de atender las necesidades propias de la clase media o las de los sectores marginados.

A más de ello, una sociedad cada vez más globalizada trae consigo una más fina conciencia del valor de los programas sociales y sus beneficios para quienes soportan el porcentaje mayor del financiamiento, ya sea a través de impuestos o del pago directo por el servicio que no siempre es de calidad.

El costo de los programas sociales y no tanto su efectividad será entonces el primer promotor de su replanteamiento en el mundo, sin embargo, el problema de la calidad de los servicios y los resultados obtenidos será de capital importancia en el debate de la transformación al sistema de bienestar de los Estados Unidos, ya que de su real impacto en las mediciones sociales y en la evolución del fenómeno de la dependencia a la asistencia pública depende la pervivencia del propio sistema de bienestar.

Se buscará entonces mejores resultados, menores costos o cargas al estado y un mayor movimiento de clientelas, lo que significa el buscar la no permanencia por tiempos prolongados de las personas asistidas, sino una salida constante de personas del sistema de bienestar para poder atender a nuevos grupos o individuos.

La mirada eficientista de la valoración del sistema político y social cabe perfecto en la construcción ideológica pragmática del puro estilo americano, aunque hemos de reconocer que en este caso la búsqueda de una reducción constante de clientes permanentes coincide con otras posturas menos pragmáticas y más personalistas, sobre todo al momento de justificar la existencia de la intervención social del Estado.

Diversas circunstancias pueden aconsejar que el Estado ejercite una función de suplencia. Piénsese, por ejemplo, en las situaciones donde es necesario que el Estado mismo promueva la economía, a causa de la imposibilidad de que la sociedad civil asuma autónomamente la iniciativa; piénsese también en la realidad de grave desequilibrio e injusticia social, en las que sólo la intervención pública puede crear condiciones de mayor igualdad, de justicia y de paz. A la luz del principio de subsidiariedad, sin embargo, esta suplencia institucional no debe prolongarse y extenderse más allá de lo estrictamente necesario, dado que encuentra justificación sólo en lo excepcional de la situación.¹

¹ Pontificio Consejo “Justicia y Paz”; Compendio de la Doctrina Social de la Iglesia; Conferencia del Episcopado Mexicano, Librería Editrice Vaticana; México; 2007; n. 188, p. 103

Como vemos, sólo en una situación de excepción se puede justificar la intervención del Estado en el desarrollo social, pero los Estados Unidos no caen en los presupuestos antes dichos sobre el estado de excepción, por lo menos en el momento actual, aunque sí lo hizo en etapas anteriores de su historia, como tendremos oportunidad de analizar, y por ello construyó el Estado de Bienestar. Al dejar la situación de emergencia el desmantelamiento de este Estado está justificado desde distintos puntos de vista.

Ello justificaría el desmantelamiento progresivo de las medidas asistenciales, apoyado además en el efecto indeseado de éstas al anular el esfuerzo personal, base del desarrollo individual y la superación de la pobreza. Así como la caridad y apoyo social, acabando con la corresponsabilidad de los grupos más pudientes con los más débiles y marginados; deja en manos estatales la solidaridad que debe ser también parte de la cohesión social.

Al intervenir directamente y quitar responsabilidad a la sociedad, el Estado asistencial provoca la pérdida de energías humanas y el aumento exagerado de los aparatos públicos, dominados por las lógicas burocráticas, más que por la preocupación de servir a los usuarios, con enorme crecimiento de los gastos.²

Curiosamente este será el argumento central de los pragmatistas políticos desmanteladores del Estado de Bienestar, el que la asistencia estatal elimina la responsabilidad personal para salir de la situación de pobreza, perpetuando a los individuos en ella y condenándolos a ser parásitos viviendo a costa de la clase trabajadora, así, se hecha mano de todo argumento que justifique el conseguir los objetivos planteados.

Por otro lado, es verdad que el peso del Estado de Bienestar es enorme, absorbe entre un 20 y un 40 por ciento del Producto Interno Bruto, por lo cual, durante la década de los ochenta se da un posicionamiento de los partidos y corrientes conservadores tanto en los Estados Unidos como en varios países europeos (Gran Bretaña, Alemania), los cuales apoyan la reducción de la intervención estatal en la economía a favor de un liberalismo comercial y social.³

Así, una de las críticas más constantes que se le hace a la forma en como ha evolucionado el Estado de Bienestar, desde su nacimiento al final de la Segunda Guerra Mundial hasta el día de hoy, es el crecimiento del sector público en la gestión de la economía y en que éste se ha convertido en el principal proveedor para las necesidades de los sectores vulnerables en general, desplazando el esfuerzo social por auto-gestionar sus procesos.

Lo malo de este esquema es que los gastos sociales se incrementan constantemente ante el reclamo de una mayor cobertura y variedad de los programas asistenciales y como son pagados por los presupuestos federales este aumento impacta directamente en la formulación de impuestos diversos con el fin de obtener los recursos necesarios para la atención de las exigencias de la población.

² Juan Pablo II, Carta encíclica *Centesimus annus*, 48; Acta Apostólica Sedis no. 83, Roma, Italia; 1991; p. 854

³ Rafael Muñoz de Bustillo (editor); *El Estado de Bienestar en el cambio de siglo*; Alianza Editorial; Madrid, España; 2000; p. 19

Cada presidente estadounidense ha tratado de armonizar fiscal y presupuestariamente el pago de los servicios sociales y el de los otros programas de la administración federal. Por ello, algunos especialistas consideran la transformación radical del Estado de Bienestar como un imperativo del avance administrativo gubernamental en pos de una mayor eficiencia, que logre la activación del comercio, el impulso a la industria y el mejoramiento de los niveles generales de la población.

Ven al gasto de bienestar como un lastre por su tamaño, no se niega la importancia de invertir en la sociedad, pero critican su crecimiento desmedido frente a las necesidades del mercado, por lo cual apoyan una reducción en ese rubro y un aumento en el apoyo al desarrollo bélico-industrial, conocido como *Warfare State*, el cual contribuye a la creación de empleos, a la inversión en industrias rentables y activación de la economía en tiempos de crisis.

El Estado de Bienestar aparece y se consolida por un conjunto de cambios dados al final del siglo XIX e inicios del XX, tales como la ruptura de los sistemas de organización social y sus redes de seguridad, que supone una transformación de la economía de mercado marcada por la revolución industrial; la aparición de nuevos sistemas de organización social, como los sindicatos; un elemento ideológico que a la par de ser liberal, apoyaba políticas bienestaristas y objetivos sociales siguiendo los modelos planteados por Keynes; y, el cambio de interpretación del funcionamiento de la economía y del papel del sector público en el manejo de las crisis económicas que se producen en la década de los años treinta.

A estas causas podemos añadir, para el caso de los Estados Unidos, el impacto de la Primera Guerra Mundial en la economía global y el de la Gran Depresión del 29 que llevó a una situación de crisis insostenible para la preservación del Estado. El presidente Roosevelt no tenía un gran margen de acción, debía atender los reclamos sociales que se convirtieron en prioritarios para la recuperación de la economía nacional. La solución no podía provenir de una continuación de las políticas liberales a ultranza, por lo que se da un viraje pragmático hacia la conjunción de políticas sociales, asistenciales y liberales, diseñando un nuevo tipo de Estado Pragmático-Asistencial.

A esta construcción del Estado de Bienestar se opondrán diversos argumentos, entre los que destacan el fin del consenso keynesiano a nivel global; los efectos perversos de la política social y el financiamiento del Estado de Bienestar en las finanzas gubernamentales y el nivel general de vida; los fallos del propio Estado en la proporción de servicios adecuados según los reclamos de la población; el cambio demográfico por envejecimiento de las sociedades industriales avanzadas y el cambio de los patrones familiares; la globalización de la economía (sobre todo en momentos de crisis); cambio en el funcionamiento del mercado de trabajo y el debilitamiento de efecto de legitimación del gobierno a través de programas sociales, con la consecuente pérdida de lealtad política y social.

Ahora bien, dicha transformación de las políticas asistenciales tiene un impacto en el desarrollo de la sociedad a la cual sirven, tanto negativo como positivo, expuesto con mayor acritud en los sectores marginados, los cuales no participan directamente del debate político sobre estos cambios y por ello no siempre pueden poner sus necesidades en la mesa de discusiones.

Por ello el tema de la pobreza deberá ser considerado al momento de analizar al Estado de Bienestar, observar cómo el desarrollo de las políticas asistenciales condena a quienes se encuentran por debajo del nivel de pobreza a una situación de postración continua o si en verdad ayudan a escapar de ella. Comenzando por comprender quienes son los pobres y a qué se le considera pobreza, localizar los sectores más vulnerables y sus causas.

Este conocimiento nos proporcionará argumentos para comprender mejor las características de la implementación y la transformación del Estado de Bienestar en los Estados Unidos, así como observar su impacto en el desarrollo de la pobreza, lo que constituirá nuestro objetivo principal.

Para lograrlo comenzaremos con un análisis de algunas características particulares de la formación del Estado en los Estados Unidos, la ideología que lo sustenta y los principales conceptos que lo construyen a un nivel macro.

El marco ideológico que sustenta las políticas y el carácter nacional será expuesto en un prólogo, donde se abordan los principales aspectos y características del Pragmatismo, sistema de pensamiento netamente americano, cuyo sello ha sido el distintivo de la forma de pensar, ser y hacer estadounidense.

Acto seguido se continúa con la apreciación del fenómeno de la pobreza, el desarrollo de la idea misma y sus particularidades para la sociedad estadounidense. Lo que no excluye la referencia a los diversos contenidos del concepto de pobreza según el tiempo y el lugar que lo aborde, por ello se da un recorrido histórico de la noción de pobreza en el capítulo segundo y una profundización del concepto en los Estados Unidos en el capítulo tercero.

Este marco conceptual será complementado con el conocimiento de las cifras de la pobreza, capítulo cuarto, donde se exponen las principales características numérico-sociales del fenómeno y sus movimientos en las últimas décadas. Los modos y formas de medir la pobreza, los sectores especialmente vulnerables y su crecimiento o decrecimiento en un periodo dado.

Con ello podemos abordar el tema de la construcción del Estado de Bienestar que nos ocupa; sus características generales y particularidades en los Estados Unidos. Los programas más importantes y su transformación, así como las propuestas de las diversas administraciones presidenciales, con un énfasis particular en los servicios de salud, tan sensibles para la población en general, no sólo para la marginada por la pobreza. Todo ello en el capítulo quinto.

Cabe anotar que los límites temporales del presente trabajo serán, en su parte central, de la administración del presidente Ronald Reagan hasta la administración de George W. Bush, esto es, de 1981 al 2009.

Visto lo anterior concluiremos con una reflexión sobre el estado de la pobreza y su relación con las transformaciones de los programas sociales, la veracidad o no de algunos argumentos contra el individuo en condición de pobreza planteados con anterioridad y el gasto que se realiza en algunos sectores del Estado de Bienestar frente a la inversión en el rubro militar.

Trataremos de establecer si la evolución del Estado de Bienestar responde o no a los objetivos para los cuales fue construido y en que medida afecta a las personas en pobreza, si puede ser causa de un mayor deterioro en las condiciones de vida de los sectores marginados o si da la plataforma adecuada para la superación del estado de postración económica.

Ya desde ahora podemos apuntar que la idea central será la de que la evolución del Estado de Bienestar en los Estados Unidos de América ha seguido una línea de corte político-pragmática que si bien ha ido en el camino correcto al apostar en el desarrollo individual de los actores sociales sin la intervención estatal, aún no garantiza el futuro bienestar de la población más pobre.

Llegando al punto de un franco deterioro de las condiciones de pobreza en la Nación al dejar sin cobertura a un número mayor de personas que pagarán el proceso de ajuste.

Veremos que si bien la pobreza se ha reducido y un buen número de persona ha salido de la pobreza oficial, ello no quiere decir que los que nacen ahora en los Estados Unidos tengan mejores oportunidades de desarrollo, siendo los sectores más golpeados tanto los niños como los ancianos.

El resultado será un periodo largo de ajustes sociales, donde el Estado se retira de asistencia social y el sector privado aún no genera los procesos e instituciones de solidaridad y subsidiariedad necesarios para atender los reclamos de la población marginada.

En resumen, apoyamos el camino tomado por las distintas administraciones al querer apuntalar la responsabilidad individual, pero no las formas en como se ha realizado.

I. UN ESTADOUNIDENSE MODO DE ESTADO.

I.1. GLOBALIZACIÓN Y AMERICANISMO

La época actual se caracteriza por la aceleración de procesos que transformaron las estructuras e instituciones nacionales y globales, así como a las sociedades y al individuo. Tales cambios vinieron acompañados de una sensación de vacío al perderse una serie de referentes, creando una crisis tanto en los individuos como en los gobiernos al diluir las fronteras del espacio público y del privado, así como transformar las relaciones sociales en instrumentos de la acción política.

A la par de ello se dio una aceleración de los procesos científico –tecnológicos, dando lugar a una revolución que replanteo incluso el papel del hombre sobre la tierra y los procesos de comunicación colectiva. Se da entonces una serie de fenómenos relacionados con la globalización⁴ que redefinieron los límites del Estado, el individuo y las corporaciones, surgiendo un llamado nuevo orden mundial, con una pluralidad de corrientes ideológicas y teóricas que son en buena parte revisión de anteriores “ismos”.

La globalización incluye un “adelgazamiento” de las fronteras estatales con el fin de que los actores económicos internacionales actúen dentro de mercados ampliados (transnacionalizados), lo que supone una limitación del poder de acción estatal, con la propuesta de que este se limite sólo al ámbito político nacional y como facilitador de los intercambios comerciales.

Las acciones de las empresas transnacionales denotan la privatización del proceso de la toma de decisiones a escala planetaria. Estas corporaciones gobiernan la distribución nacional y global de los recursos, el monto y el carácter de las inversiones, el valor de las monedas, y los lugares y las formas de producción. Los Estados, por su parte, quedan desprovistos de la capacidad de control y monitoreo de las acciones que desarrollan las empresas transnacionales y cualquier intento por regular las actividades de éstas es motivo de críticas e, inclusive, de intimidación y amenazas...⁵

Todo lo cual llevó a una generalización de los patrones culturales y de consumo establecidos por aquella sociedad que resultó la más fuerte debido, entre otras cosas, por su

⁴ Cfr. José Luís Orozco; “Globalización”; en José Luís Orozco y Consuelo Dávila (compiladores); *Breviario político de la globalización*; op cit; pp. 191-204

⁵ María Cristina Rosas; *La economía internacional en el siglo XXI. OMC, Estados Unidos y América Latina*; UNAM; México; 2001; p. 31

natural flexibilidad y adaptabilidad a las cambiantes circunstancias del mundo, así como al dominio de los medios de comunicación y a una estructura cultural híbrida que abrevando de todas las culturas con las que entraba en contacto las redefinía para convertirlas en aceptables a sus propios patrones y creencias. A este fenómeno se le conoce como *Americanismo*, o la proyección mundial de las manifestaciones históricas del nacionalismo americano, expresado por las organizaciones patrióticas, religiosas, empresariales y laborales; es una atribución de su excepcionalidad mundial.

A diferencia del universalismo francés, ilustrado, racionalista, laico y declaradamente emancipador, el universalismo americano se expresa en fórmulas seculares y teológicas que corren desde el puritanismo hasta el republicanismo. Mezcla a la vez utópica (secular) y milenaria (religiosa) de las expectativas europeas sobre el “Nuevo Mundo”, la idea de una *Misión sagrada y espiritual* se altera con la idea de una *Misión moderna y material* y en actitudes hegemónicas cuyo desentrañamiento obliga a una perspectiva histórica más que intelectualista.⁶

Así, se establecen vasos comunicantes o puentes alrededor del globo con lo que los distintos procesos económicos, políticos y sociales sean compartidos en mayor o menor grado por todas las naciones del mundo. El modelo estadounidense se traduce en la búsqueda mundial por crear un nuevo modelo de cohesión multinacional y multirracial, que nos lleve a una nueva organización social que incluya un modelo productivo y de regulación política mundial, así como una cierta uniformidad cultural basada en la multiculturalidad.

Estos puentes conectores se basan en el desarrollo de tecnologías de la comunicación y en una nueva visión de los retos y problemas que la humanidad deberá enfrentar en el próximo siglo, así como en el surgimiento de nuevos actores al nivel internacional que cuestionan no sólo el papel de las estructuras políticas y económicas tradicionales, sino que también rompen las barreras culturales y sociales homogeneizando una serie de temas de acuerdo a la visión imperante, construida con base en una amalgama de tradiciones culturales y sociales, pero con una fuerte raíz de pensamiento político y económico.

Estas nuevas interpretaciones de la realidad mundial, formas de comunicación y actores internacionales escapan en muchas ocasiones a los parámetros de pensamiento tradicional, así como al análisis abstracto de sus motivaciones. En este contexto, se da también un debilitamiento del Estado-Nación como tradicionalmente se le concebía, las funciones que otrora eran parte integral de su estructura dejaron de ser realizadas por él y comenzó un

⁶ José Luis Orozco; “Americanismo”; en José Luis Orozco y Consuelo Dávila (compiladores); *Breviario político de la globalización*; op cit; p.15-16

proceso en el cual los gobiernos compartían las responsabilidades de muchas áreas que les eran exclusivas con grupos y asociaciones civiles no gubernamentales.

Una de las principales manifestaciones de estos procesos (de la globalización), es la pervivencia de dos mundos desiguales y contrapuestos, por un lado se eleva el nivel de vida de algunos sectores sociales al desarrollar tecnología aplicada a la vida cotidiana que hace mucho más fácil el trabajo y las relaciones personales, contribuyendo al aumento del tiempo libre y la necesidad del consumo de nuevos productos y servicios; por el otro, se desarrolla una guerra comercial donde lo importante es la ganancia y la reducción de los costos de producción, así como se desmantelan una serie de servicios sociales y de garantías de protección al trabajador, ante el debilitamiento de la capacidad estatal, dejando desprotegidos a sectores de la sociedad y en situación de pobreza cada vez más extrema a regiones o países enteros.

Nunca ha tenido la humanidad tanta abundancia de riquezas, posibilidades y poder económico, y, sin embargo, todavía una enorme parte de la población mundial se ve afligida por el hambre y la miseria y es incalculable el número de los totalmente analfabetos. Jamás tuvieron los hombres un sentido tan agudo de la libertad como hoy, y sin embargo surgen nuevos tipos de esclavitud social y psicológica. El mundo siente vívidamente su propia unidad y la mutua interdependencia de unos con otros dentro de la necesaria solidaridad, y sin embargo se ve gravísimamente dividido por fuerzas antagónicas, pues aún subsisten agudas discordias políticas, sociales, económicas, «raciales» e ideológicas y no falta el peligro de una guerra capaz de destruirlo todo.⁷

A pesar de los cambios sufridos en los últimos años y de los retos a los que la humanidad se enfrenta vemos que los modelos de interpretación teórica siguen atados a estructuras rígidas de pensamiento, lo cual no se adapta fácilmente a los cambios de la dinámica social y política.

Se busca no sólo un modelo que sea de utilidad, sino nuevos esquemas de interpretación que nos lleven a sistemas de administración y a procesos de toma de decisiones en todos los niveles mucho más acordes con la situación actual, así como se puedan encontrar mecanismos de participación donde por un lado se incluya al mayor número posible de actores y por el otro se evite el caos o los excesos; ésta búsqueda no implica que se llegará a un modelo único y eficiente de gobierno y producción, sino que pueden darse varios modelos igualmente útiles conforme a las características de cada una de

⁷ Paulo VI; Constitución Apostólica *Gaudium et spes*; no. 4; *Concilio Ecuménico Vaticano II. Constituciones. Decretos. Declaraciones*; Biblioteca de Autores Cristianos; España; 1993; pp. 227-350

las regiones donde se instrumenten, atendiendo no sólo a las variables internas sino también a las externas.

Esta demanda por un nuevo sistema de desarrollo y administración, por nuevos métodos del proceso de toma de decisiones donde se tome en cuenta de manera más explícita a los diversos sectores que componen la sociedad, así como a los nuevos actores de la misma, que ya no son solamente nacionales, sino también internacionales, nos lleva a enfrentarnos a una reflexión que va en dos vías: por un lado la definición de un futuro viable y con alternativas para el hombre y por el otro la consideración del porqué no se han logrado superar o mitigar algunos problemas que vienen acompañando a la humanidad a lo largo de su historia, esto es, cómo es que alcanzando los niveles de desarrollo tecnológico, intelectual y social que hemos alcanzado, las sociedades parecen estar en una etapa de profundización de sus problemáticas y no de solución a los mismos.

I.2. UNA FLEXIBLE INTERPRETACIÓN DE LA REALIDAD

Para lograr la instrumentación de los nuevos modelos políticos y teóricos requeridos debemos aceptar que una visión donde se privilegie un solo aspecto de la realidad o una visión con pretensiones de explicación universal y estable no es posible, se requiere de un trabajo intelectual mucho más flexible y amplio que pueda ir incluyendo las distintas variables y los cambios sucedidos en los fenómenos observados conforme el tiempo, esto es, que no se cierre a conceptos permanentes ni a interpretaciones últimas que pretendan dar por concluido el debate sobre las premisas a considerar en el proceso de toma de decisiones, así como esté permanentemente abierta a la influencia de la evolución de los fenómenos.

Con ello no se pretenderá conocer la realidad observada de una vez y para siempre, sino darle un sentido a la multitud de variables de la misma, observar sus causas y efectos, así como las interconexiones establecidas entre ellas e incorporar de manera eficiente las nuevas variables que vayan surgiendo conforme evolucione la realidad y sus fenómenos.⁸

Realidad quiere decir, por tanto, hechos concretos o géneros abstractos de cosa y relaciones percibidas intuitivamente entre ellos. Además, significa en tercer término, como cosas que nuestras nuevas ideas no pueden dejar de tener en cuenta, todo el cuerpo de otras verdades que ya poseemos⁹.

⁸ Cfr. William James; *The Will to Believe*; op cit.

⁹ William James; *El Pragmatismo*; op cit; p. 152-153

Para ello se debe considerar asimismo un balance de la historia de las problemáticas planteadas, con el fin de encontrar las raíces de las mismas y conocer las opciones y los mecanismos por los que se optó en el pasado, pero sin perder de vista que las consecuencias de las acciones serán el apartado privilegiado de la observación, esto es se utiliza la evolución histórica de los problemas como una herramienta de comprensión de la misma y con el fin de detectar las opciones viables para la coyuntura actual.

La propuesta, entonces, es realizar la observación de la realidad desde un punto de vista flexible e incluyente, evitando conceptos duros y aceptando que el mundo se encuentra en constante evolución, por lo cual se debe estar abierto al reconocimiento de nuevas variables, una observación de la realidad que de cómo resultado su mejor comprensión y elementos útiles para guiar la actuación tanto a nivel individual como corporativo y social.

Momento culminante del desarrollo de las ideas políticas, el de la instrumentación de las categorías en torno a la *justicia* y la *libertad* como *juego limpio* y *cálculo para maximizar ganancias y minimizar pérdidas* cierra casi maravillosamente un ciclo iniciado más de un siglo atrás en los cenáculos de Harvard con la rebelión de sus jóvenes profesores contra el *universo de hierro* de la filosofía europea y la postulación del *pluriverso plástico* de la filosofía norteamericana.¹⁰

Este cambio de conceptos y de categorías transformó la visión del contexto en el cual se desarrollan los fenómenos económicos, políticos y sociales, a tal punto que si bien se conserva la observación del entorno como primer postulado del método a seguir, ahora los conceptos utilizados son adelgazados en su contenido, por lo cual las viejas palabras de la filosofía tradicional no funcionan más y se deben introducir nuevas ideas con significado flexible que abra la mente a la percepción de la realidad en toda su multiplicidad.

La realidad será percibida por la experiencia personal del individuo o de la corporación y en esa medida arreglara su actuar¹¹. “...los pragmatistas renunciamos a la distinción de apariencia y realidad lo que hace posibles las disputas metafísicas. No vemos razón alguna para preguntarnos, por ejemplo, si la realidad es en última instancia espiritual o material”.¹²

Con ello describimos un actuar netamente pragmático, marco teórico o de pensamiento que constituye la herramienta más adecuada al volcarse sobre la observación de

¹⁰ José Luís Orozco; *El Siglo del pragmatismo político*; op cit; p. 13

¹¹ Patrizia Guarnirei; *Introduzione a James*; op cit; p. 19

¹² Richard Rorty; *Filosofía y futuro*; op cit; p. 103

los hechos y los actos, eludiendo discusiones metafísicas de poco impacto en el acontecer cotidiano, sin limitarse a la mera búsqueda de un fin o de un interés grupal, sino a la utilidad de la aplicación del conocimiento para una serie de intereses provenientes de diversos sectores que bien pueden compaginarse y estructurarse.

Esta idea incluye no sólo los mecanismos de toma de decisiones o la búsqueda del interés sino también considera la experiencia personal y la apreciación conforme a los sueños y tradiciones que los individuos poseen colectivamente, esto es, incluye variables de corte político instrumentalista así como cultural, social y económico.

De esta forma, el describir el hecho no basta, es necesario observar como ésta descripción del fenómeno nos lleva a una conceptualización del mismo, así como al establecimiento de vínculos y puentes entre éste, sus causas y consecuencias¹³. Cómo su adecuación conforme la realidad cambia para mantener su utilidad.

Al ver las causas y los efectos de determinadas decisiones o de seguir un camino y no otro en el proceso de cambio, se llega a la posibilidad de establecer cuáles fueron en el momento las opciones existentes y cómo es que debemos elegir la próxima vez. Se forma una red de causas y consecuencias basadas en la acción y la realidad, en la apreciación del individuo y en la utilidad o aplicación práctica a la realidad actual. Asimismo se evalúan las acciones a considerar y los hechos conforme a sus resultados y consecuencias y la utilidad social o grupal que estas acciones tienen y hacia quien van dirigidas¹⁴.

La interpretación pragmática nos permitirá no sólo analizar la realidad global o mundial, sino también la interconexión de ésta con la realidad nacional o local, así como para la comprensión de la evolución de las naciones y el triunfo de un proyecto (político, cultural, económico) sobre otro o de un sector social o grupo sobre otro, el proceso de toma de decisiones político y económico no puede plantarse más dentro de fronteras nacionales, pero sí los efectos de ese proceso, los cuales son vividos por cada grupo social de manera diferenciada de acuerdo con sus estructuras estatales y gubernamentales.

...el pragmatismo ha tendido ya el cableado tecnocrático, empresarial y militar que convierte el debate filosófico en una simple y compleja *división del trabajo intelectual*. Para que los valores luteranos y calvinistas de Niebuhr no discrepen sino confluyan con los valores corporativistas y colectivistas de Dewey, por caso, el pragmatismo cuenta ya entonces con el *arbitraje*, la *racionalidad contabilizadora*, y la *implementabilidad* que entretejen la *administración* y la

¹³ William James; *El Pragmatismo*; op cit; p. 48

¹⁴ Ibidit; p. 49

ciencia auspiciadas por la filantropía corporativa y gubernamental a lo largo y ancho del gran espectro de las universidades estadounidenses.¹⁵

Debemos por tanto analizar la realidad desde una perspectiva flexible, dentro de parámetros que guíen la acción de la reflexión pero que no lo limiten.

I.3. LA CONSTRUCCIÓN DE UN PAÍS PRAGMÁTICO

Con este marco teórico-filosófico abordemos ahora el fenómeno social en los Estados Unidos de América, como un país netamente pragmático y cuya proyección mundial ha logrado imponer un modelo evolutivo en casi todos los ámbitos del quehacer humano y por ello su estudio conviene para proyectar las acciones en el futuro inmediato, es como el laboratorio previo de una multitud de fenómenos que tarde o temprano afectará al resto de las naciones.

Estados Unidos es excepcional por haber partido de un hecho revolucionario, por ser “la primera nación nueva”, la primera colonia -aparte de Islandia- que se independizó. Definió ideológicamente su razón de ser. Como lo ha observado el historiador Richard Hofstadter: “Ha sido nuestro destino como nación no tener ideologías, sino ser una”.¹⁶

Una ideología hecha nación, o una nación a la cual se le ha construido una ideología hecha a medida, eso son los Estados Unidos y por eso se destacan del panorama del desarrollo histórico mundial. Un país construido sin recurrir a modelo previos sino de manera espontánea, primero actúan y después justifican su actuar.

Sin embargo dicha acción es dirigida por la observación de las necesidades presentes y las mejores formas de satisfacerlas, ejerciendo un control sobre la voluntad. La justificación del cambio de estrategia, de la supremacía de los intereses comerciales y empresariales de corte civil sobre las banderas políticas y sociales es el producto de los reajustes de poder hechos por la sociedad estadounidense frente a las presiones (e intentos de imposición) europeas. Un camino nuevo que será la marca de fábrica de esta nueva filosofía pragmática.

¹⁵ José Luis Orozco; *El estado pragmático*; UNAM- Fontamara; México; 1997; p.79-80

¹⁶ Seymour Martín Lipset; *El excepcionalismo norteamericano. Una espada de dos filos*; México editorial Fondo de Cultura Económica; 2000; p. 15

La preeminencia de este país en el escenario internacional se construyó a lo largo de su propia historia nacional, al combinar de manera pragmática la tendencia fuertemente religiosa de su sociedad con las instituciones democráticas y las ideas de igualdad y libertad que importaron de Europa los primeros habitantes¹⁷. En el último siglo este poder se fue consolidando a través de una diplomacia activa y de la adecuación de la argumentación ideológica a las necesidades e intereses políticos y económicos que en ese momento se sostenían, el papel jugado frente a las guerras europeas, que le dieron al final la posesión de territorios otrora colonias españolas o francesas e influencia en el resto del continente Americano, muestra la capacidad de adecuación que las instituciones políticas, económicas e ideológicas estadounidenses tienen.

La dominación de Estados Unidos es hoy particularmente notoria en este “Mediterráneo americano” que forman, entre el istmo centroamericano y el arco de las Antillas, el golfo de México y el mar Caribe. Ese *mare nostrum* es considerado por Washington como la frontera sur estratégica de Estados Unidos: supuestamente todo lo que afecta a esta zona afecta directamente la seguridad del país “líder del mundo libre”.¹⁸

Esta flexibilidad es la clave para la comprensión de su estructura estatal y del poder hegemónico del que el País ha disfrutado, aún a pesar de un cierto agotamiento en áreas sensibles, como la disminución de su capacidad de consenso en el escenario mundial ante las acciones bélicas desarrolladas en Irak¹⁹ o las críticas desatadas ante el secuestro y prisión de ciudadanos de otras naciones en cárceles como la de Guantánamo. Sin embargo, el propio sistema busca readecuarse al contexto y abrir espacios a su acción político-militar a través de la promoción agresiva de sus intereses bajo la idea de que son también los de la comunidad internacional.

Los resultados de las campañas bélicas emprendidas en la administración de George W. Bush y el manejo en la prensa, donde finalmente se construyen también las ideas

¹⁷ Cfr. Harold Bloom; *La religión en los Estados Unidos. El surgimiento de la nación poscristiana*; México, Fondo de Cultura Económica, 1994; 310 pp.

¹⁸ Alain Rouquié; *América Latina. Introducción al extremo occidente*; Siglo XXI Editores; México; 4ª. Edición; 1997; p. 30

¹⁹ Colin Powell, entonces Secretario de Estado de los Estados Unidos, realizó una gira por diversos países europeos, en la primer quincena de diciembre del 2004, con el fin de promover un mayor acercamiento de trabajo entre los Estados Unidos y Europa durante la segunda administración Bush jr., así como se trasladaría a Marruecos para la apertura de las sesiones del foro “*Forum for the Future*” un nuevo proyecto conjunto americano-europeo-árabe para promover la democracia y la modernización del Medio Este y el Norte del África. Glenn Kessler; “Revived Policy Traveling Abroad” en *The Washington Post*, 5 de Diciembre del 2004, p. A17

colectivas, nos da una muestra de los virajes pragmáticos de la política estadounidense, cuando la entonces secretaria de Estado Condolezza Rice se presenta para justificar la no presencia de armas de destrucción masiva en Irak, la incapacidad de establecer un gobierno democrático de corte occidental en la región y el costo en vidas humanas y dinero de esta guerra que parece no ir a ningún lado. Sigue sosteniendo la idea de la necesidad de la intervención bélica, acepta que las herramientas y las formas utilizadas no han sido las más adecuadas, cambia discurso y flexibiliza la estrategia del manejo de la situación²⁰.

Esto es, sin cambiar la base de la actuación bélica del país, cambia y adecua el discurso, flexibiliza sus posturas y trata de crear un ambiente ideológico propicio para el apoyo a las acciones, explicando el porqué son las más adecuadas en el contexto presente, colectiviza los objetivos, flexibiliza las posturas, estructura un discurso con vistas a la utilidad de ciertas decisiones para el futuro de la acción y con base en ello pide el apoyo a las decisiones tomadas o en vías de ello; mayor ejemplo de una actitud pragmática de adecuación de la realidad, colectivización de las ideas y planteamientos no podríamos pedir.

Así, la estrategia seguida para justificarse a lo interno y a la vez buscar compartir la responsabilidad de sus acciones en el ámbito mundial son un ejemplo de la actitud pragmática del país, otros casos en la historia sería el apoyo a los aliados europeos en la Segunda Guerra Mundial, cuando la población civil no estaba tan segura de los objetivos seguidos pero con la promesa de resultados y beneficios se apoyó la intervención bélica, lo que finalmente les llevó a consolidar su industria y dominar el comercio mundial.²¹

Por último, observamos como la influencia social e intelectual del país se han reforzado ante el replanteamiento que de la cultura o de las culturas nacionales hace el proceso de globalización, el cual enfrenta una serie de tendencias de carácter local con ideologías y tendencias más generales e incluyentes, se abre la posibilidad de que sectores sociales encuentren puntos de contacto con organizaciones e instituciones más allá de sus fronteras, pero también permite comprender a los gobiernos y sectores ilustrados de las sociedades que ir contra las tendencias de pensamiento y de acción establecidas por los Estados Unidos no es una vía posible en los momentos actuales; la caída y desencanto de los ensayos alternativos de gobierno y de economía dan pocas opciones, y las existentes deben enmarcarse en los límites de acción establecidos por las tendencias de pensamiento dominante.

²⁰ Sobre el fracaso de los Estados Unidos para demostrar que Irak poseía armas de destrucción masiva y/o la capacidad de fabricarlas, así como de los debates políticos que ello suscitó en dicho país y la Gran Bretaña. Cfr. María Cristina Rosas; *Irak: cinco años después*; UNAM; México; 2008; pp. 150-251

²¹ Cfr. José Luís Orozco; *Razón de Estado, razón de mercado. Teoría y pragma de la política exterior norteamericana*; Fondo de Cultura Económica, México, 1992; 312 pp.

Además del creciente poderío mundial en las esferas política y militar, la influencia ideológica de Washington nunca ha sido más fuerte. Su hegemonía en esta esfera puede medirse en función de su capacidad de asegurarse el respaldo generalizado a su doble moral en materia de derechos humanos: el respaldo de purgas de instituciones estatales en Europa oriental y la protección de aliados militares y policiales inveterados en América Latina.²²

De esta forma, los Estados Unidos de América es sin duda un factor clave para la comprensión de la realidad que estamos observando y por ello parece natural que nos detengamos en él y reflexionemos sobre cómo es que estos fenómenos le afectan a lo interno, cómo se enfrentan a ellos, cuales son sus actores principales, las manifestaciones más importantes y las acciones más relevantes.

El análisis y la reflexión de estos puntos nos darán una clave para comprender la situación de nuestro mundo, evaluar las perspectivas futuras y profundizar en la naturaleza del sistema mundial y las relaciones entre las sociedades y los gobiernos.

I.4. CARACTERÍSTICAS DEL ESTADO PRAGMÁTICO

Desde su surgimiento, como un grupo de colonias con distintos orígenes y condiciones de desarrollo, plantearon la necesidad no sólo de un gobierno o de una forma de gobierno propia que se adecuara a las condiciones en las cuales estaban viviendo, así, por ejemplo, desde antes de que los grupos de migrantes del *Mayflower* desembarcaran en las costas americanas ya habían acordado entre ellos una especie de reglas para su autogobierno. De esta forma cada colonia fue estableciendo distintos métodos de acción conforme a sus ideas religiosas y políticas, sus valores y principios morales.

Quizá la presencia de fuertes intereses comerciales y la tradicional libertad inglesa que heredaron los estadounidenses fue la combinación propicia para que de su seno naciera una sociedad que buscaba el equilibrio y la protección de sus intereses particulares y generales, estableciendo un mecanismo de gobierno tal que ambas esferas no se contradicen ni se estorban.

Después de haber experimentado de modo inequívoco la ineficacia del gobierno federal vigente, sois llamados a deliberar sobre una nueva Constitución para los Estados Unidos de América. No es necesario insistir acerca de la importancia del

²² James Petras, y Morris Morley; *¿Imperio o República? Poderío mundial y decadencia nacional de Estados Unidos*; México; Siglo XXI Editores-UNAM; 1998; p. 16

asunto, ya que de sus resultados depende nada menos que la existencia de la Unión, la seguridad y el bienestar de las partes que la integran y **el destino de un imperio** que es en muchos aspectos **el más interesante del mundo**. Ya se ha dicho con frecuencia que parece haberle sido reservado a este pueblo el decidir, con su conducta y su ejemplo, la importante cuestión relativa a si las sociedades humanas son capaces o no de establecer un buen gobierno, valiéndose de la reflexión y porque opten por él, o si están por siempre destinadas a fundar en el accidente o en la fuerza sus constituciones políticas.²³

La independencia de la corona inglesa y la configuración posterior en una federación fue el producto del desarrollo intelectual y político, que se adaptó al cambiante entorno, aprovechándose las oportunidades cuando se presentaron y adaptándose conforme el contexto cambió o dejó de ser funcional. Así, pragmáticamente pasaron de la Confederación disfuncional a la Federación actual.

En la época de la configuración del nuevo gobierno federal Hamilton ya veía como elemento clave la consideración juiciosa de los verdaderos intereses del público sin que fuesen confundidos por consideraciones ajenas al bien común, pero era realista (y pragmático) al afirmar que ello no era de esperarse en cuanto a que los temas a debate tocaban muchos intereses creados, tanto de personas que buscarían mantener sus privilegios como aquellas que intentarían aprovechar la situación de postración de la Unión para escalar posiciones y obtener poder conforme a sus ambiciones.

Entre los obstáculos más formidables con que tropezará la nueva Constitución, puede distinguirse desde luego el evidente interés que tiene cierta clase de hombres en todo Estado en resistir cualquier cambio que amenace disminuir el poder, los emolumentos o la influencia de los cargos que ejercen con arreglo a las instituciones establecidas, y la dañada ambición de otra clase de hombres, que esperan engrandecerse aprovechando las dificultades de su país o bien se hacen ilusión de tener mayores perspectivas de elevación personal al subdividirse el imperio en varias confederaciones parciales, que en el caso de que se una bajo un mismo gobierno.²⁴

La pragmática búsqueda de las medidas adecuadas para preservar la Unión y formar un gobierno estable y de utilidad fue el meollo del debate constitucional, uno de los esfuerzos mayores fue el de conciliar las necesidades y los intereses de cada una de las colonias, sus propias legislaciones locales. Se buscaba asimismo el respeto de las libertades de comercio e industria que habían adquirido con la separación de Inglaterra.

²³ A. Hamilton, J. Madison y J. Jay; *El Federalista*; Fondo de Cultura Económica; México; 2000; p. 3.

²⁴ Ibidem

Se va construyendo la idea de ser un pueblo que debía permanecer unido, a pesar de sus diferencias política y religiosas, por los valores fundamentales y los intereses compartidos, esto es, cada uno de los Estados defiende la necesidad de estimular el comercio y crear una superestructura que como una unidad los proteja de su debilidad individual ante el extranjero.

La Unión se construyó en lo que podríamos llamar un metadiscurso, una serie de ideas comúnmente aceptadas sobre los temas centrales que constituyeron parte de su carácter pragmáticamente delineado. Se da origen a un tipo de mesianismo político y social, a una *religión estadounidense*, en el cual a partir de una serie de nociones de corte gnóstico se configura la idea del pueblo elegido, selección particular hecha por Dios para la dominación de la humanidad en cuanto a llevarla o conducirla a un estado superior, tanto en lo espiritual como en lo político y social.

A diferencia de la mayoría de los países, nosotros no tenemos una religión nacional manifiesta, pero existe una religión parcialmente oculta que ha estado desarrollándose entre nosotros durante los últimos dos siglos. Es casi exclusivamente vivencial y, a pesar de su insistencia, posee muy poco del cristianismo tradicional. Una religión de la identidad propia se desarrolla bajo muchos nombres diferentes y busca conocer su propia interioridad en el aislamiento. Lo que la identidad propia estadounidense ha encontrado, desde 1800 aproximadamente, es su propia libertad: del mundo, del tiempo y de otras identidades propias.²⁵

La construcción de las instituciones políticas es un reflejo claro de que por sobre las diferencias culturales, las necesidades políticas y mercantiles impelían hacia una mejor organización que los uniera y garantizara el ejercicio del papel histórico que les estaba destinado. Las instituciones emanadas de los ensayos políticos de la nación primeriza y del cruce de los intereses variados que pudieron hacer oír su voz conforman el mejor sistema de gobierno de su época, no sólo buscaba el equilibrio de los factores reales de poder interno sino que también sentaba las bases para que los individuos buscaran la satisfacción de sus intereses sin atropellar los de otros individuos, así como establecía un mecanismo flexible y durable de gobierno con normas fundamentales básicas.

La acción no es menos que la idea que la impulsa. Los constructores de los modernos Estados Unidos no fueron aquellos que teorizaron sobre cómo debía ser el Estado, siguiendo los postulados del iluminismo francés o por los modelos de pensamiento inglés, sino aquellos que actuaron conforme la realidad se los exigía sacando de cada momento el provecho necesario.

²⁵ Harold Bloom; *La religión en los Estados Unidos. El surgimiento de la nación poscristiana*; op cit; p. 35-36

Los héroes de la construcción pragmática del Estado fueron finalmente los hombres de acción, desde el mito de los conquistadores del oeste hasta los presidentes imperiales que supieron llevar al país al liderazgo mundial, sobre todo en los tiempos difíciles de las recesiones económicas del cambio de siglo en los últimos años del XIX, los grandes barones de la industria, aunque odiados por las masas, idealizados como el ejemplo de la realización del sueño americano de la virtud del trabajo y el esfuerzo personal²⁶.

Estos hombres de la industria y de los intereses comerciales, élite forjada desde los inicios de la historia americana, construyeron un sistema de redes institucionales de poder que repartía a diversos niveles la necesaria cooperación política y comercial (sin excluir lo militar), estableciendo las reglas del juego según las cuales se abrirían espacio los grupos buscadores de poder que fueran surgiendo, así como los canales de expresión con las cuales contarían las masas populares con el fin de mantener un sistema de contrapesos.²⁷

No faltaron las voces críticas a este sistema y su evolución, Henry Adams, por ejemplo, estableció las características del poder político a través de un análisis agudo y crítico que posiblemente lo dejó fuera de los ámbitos académicos y políticos establecidos, sin que por ello dejara de compartir los beneficios de una educación y un estado social elitista, de hecho, gracias a su pertenencia a la élite fue que pudo ser crítico con la evolución y el manejo de la política estadounidense; el ejercicio del poder atravesaba élites, universidades e intereses comerciales, siendo éstos últimos fuente emergente de dominio que marcaría el siglo XX americano²⁸.

La idea de soberanía se construyó frente a las actitudes expansionistas europeas, dando lugar a una nueva forma de imperialismo, netamente americana, fundamental para el logro de la preeminencia estadounidense en el mundo. Demostraron que la promoción de los intereses particulares de cada colonia ampliados al nivel nacional lograron expandir el territorio nacional, construir una identidad y lograr el dominio de los vecinos, sin grandes costos, ahorrándose las consecuencias de sangrientos enfrentamientos que llevaran a luchas interminables.

Sus diferendos nacionales se “arreglaron” en una única guerra civil, y la expansión territorial en oleadas cíclicas, a costa del vecino mexicano y de aprovechar el contexto

²⁶ Cfr. José Luis Orozco; *El Estado Pragmático*; op cit. Del mismo autor: *Razón de Estado, razón de mercado. Teoría y pragma de la política exterior norteamericana*; op cit.

²⁷ G. William Domhoff; *¿Quién gobierna Estados Unidos?*; Editorial Siglo XXI; México; 18ª. Edición; 1994; 250 pp.

²⁸ Cfr. José Luis Orozco; *Henry Adams y la Tragedia del poder norteamericano*, Fondo de Cultura Económica, México, 1985, 352 pp.

internacional. Para Emerson el poder de la nación es inseparable de los poderes de la retórica para construirla, así, exalta la retórica nueva que se construye después de la Revolución de Independencia que tejó la figura del mito nacional y una ideología destinada a la proyección del poder nacional en el ámbito mundial²⁹.

Conforme el territorio y los intereses comerciales fueron ampliándose, los objetivos se fueron diversificando; de la búsqueda por mayores espacios comerciales y el control del tráfico de mercancías, a la búsqueda de un dominio más efectivo de zonas geoestratégicas importantes y la promoción de sus propios valores políticos y culturales, sobretudo para hacer contrapeso a la gran influencia que ejercía una Europa culturalmente más avanzada.

El proceso de conformación y de consolidación del proyecto estadounidense finalmente se irá dando a lo largo del siglo XIX y en los inicios del XX, momento en el cual se dan los debates más importantes de su configuración doctrinal, se consolidan las principales expresiones de su “religión estadounidense”, y se construyen los marcos referenciales de su política y su pensamiento.

Será en la transición donde el avance científico-tecnológico mostrará las capacidades de su industria, enfrentará a los nuevos retos sociales a los distintos sectores, y se delinearán los límites de su expansión. Pragmáticamente delineadas, las bases políticas se ajustarán a las ambiciones y requerimientos de la industria y los intereses comerciales, así como a los reclamos exteriores conforme a la idea previa de contar colectivamente con un destino glorioso que hacía coherente su participación en guerras y en empresas imperialistas.

La configuración de un Estados Unidos fuerte en el exterior y consolidado en lo interno con el término de la expansión territorial y la Guerra de Secesión, así como el zanjamiento de muchas cuestiones de poder por la élites dio como resultado un aumento en la capacidad de acción y proyección de su visión del mundo, exportando aquellos elementos útiles para la promoción de sus intereses; esta promoción, sin embargo, no respondía a un plan cuidadosamente realizado, sino al aprovechamiento de las oportunidades que la evolución de los sucesos les iban marcando.

Con esta estructura flexible y altamente eficiente de corte empresarial en las esferas pública y privada de la acción colectiva se comprende como es que han logrado imponer a nivel global una serie de elementos culturales que permiten aún más la penetración ahorrándose los costos de una empresa bélica al estilo decimonónico.

Sin embargo aún quedan fronteras por romper, especialmente en los países no occidentales con grandes y fuertes tradiciones culturales, sobretudo en cuanto la adopción de

²⁹ Cornel West; *The American Evasion of Philosophy. A Genealogy of Pragmatism*; op cit; p.13

un sistema democrático de gobierno. Quizá la actual guerra en Irak como llave del mundo islámico no sea sino una pieza clave de la reconfiguración del mundo que los Estados Unidos desean, el comienzo, por así decirlo, de un esquema de desarrollo y el logro de objetivos largamente acariciados y desde el inicio planteados, que es la promoción de la democracia y los valores estadounidenses al mundo entero.

Lo cual no sería sino una consecuencia lógica de un desarrollo pragmático de la Nación, esto es, se realizan, conforme las condiciones lo permitan, las acciones precisas que los llevarán a lograr los objetivos planteados, sin mayores consideraciones teóricas y con estructuras de pensamiento flexibles que justifican a cada paso las acciones realizadas; así se pasa de un discurso de “globalización” a un de “guerra preventiva” y de éste a uno de “multilateralismo”; léase de la Doctrina Clinton, a la Doctrinas Bush, en su primer y su segundo mandato.³⁰

La característica principal del Estado es la flexibilidad de sus instituciones, pero con una sólida base constitucional e ideológica que no implica conceptos rígidos o teorías únicas, sino adaptables a los retos de la esfera doméstica y exterior. Con una base social y cultural basada en valores generales compartidos y en lo político por un proyecto democrático y en lo económico por un liberalismo adaptable al intercambio capitalista imperante en el mundo³¹.

El sueño de Thomas Jefferson se adaptó a las nuevas circunstancias, pero sigue siendo básicamente el mismo: una República modelo, una civilización nueva, netamente occidental pero con características que la hacen ser hija de la europea pero no subordinada, una sociedad gobernada por la inspiración de grandes hombres y grandes ideales, si bien el concepto de “grandeza” y los valores que la sostienen cambien de contenido profundo conforme el tiempo. Una Nación de vencedores y de modeladores, de creadores de la historia no de simples víctimas de ella³².

³⁰ Cfr. Jim Cason y David Brooks, “La globalización fue el eje de la política exterior de EU durante el gobierno de Clinton”; en *La Jornada*, 24 de enero del 2001; p. 27 y Glenn Kessler; “Revived Policy Traveling Abroad” en *The Washington Post*, 5 de Diciembre del 2004, p. A17, www.washingtonpost.com

³¹ Cfr. Louis Hartz; *La tradición liberal en los Estados Unidos. Una interpretación del pensamiento político estadounidense desde la Guerra de Independencia*; Fondo de Cultura Económica; México; 1994; 303pp.

³² Cfr. Michael Lind; *The Next American Nation. The New Nationalism and the Fourth American Revolution*; USA; The Free Press; 1995; p. 17-18

I.5. IGUALDAD, ESTADO Y POBREZA. EL ESTADO PRAGMÁTICO.

El gobierno soñado por los padres fundadores se fue afinando a lo largo de su evolución histórica, fueron diseñándose nuevas formas de manejar el poder y de adquirirlo, de enfrentarse a la realidad y sacar provecho de ella, por ello, y para redondear lo dicho sobre las características generales del Estado en Norteamérica, hablemos por último de las ideas, marco obligado para comprender mejor el actuar de las políticas y los actores sociales en el país.

Las bases ideológicas del pragmatismo americano se fundan en la pluralidad de las disciplinas convocadas a la discusión; así, de los grupos plurales y comités clandestinos que apoyaron la guerra de independencia se pasó al comité redactor de la Constitución.³³ La pluralidad es el sello característico de la racionalidad americana y por ello el desarrollo de la ciencia en dicho país es multidisciplinar y transdisciplinario.

A los grupos académicos se les añadía en ciertos casos a profesionales de los fenómenos analizados con lo cual la reflexión filosófica sobre el hombre, la política sobre el Estado y el gobierno, la económica sobre las mejores estrategias de comercio y producción, no eran solamente producto de un trabajo solitario de investigadores, sino de hombres insertos en el mundo que les tocaba tratar de mejorar, con necesidades precisas y una visión “de piso” de la realidad.³⁴

El andamiaje teórico y el ejercicio científico aunado a una tendencia disciplinar de corte religioso dio paso a una sociedad que fluctúa entre individualista y colectivista, buscando el bien personal, busca el común. Se enfrenta a la libertad de creencias e ideales

³³ «Al fundar en el otoño de 1727 el llamado Junto Club, Franklin rehúye la compañía de los cosmólogos e invita a su pequeña fraternidad “para el perfeccionamiento mutuo” a personas conocedoras de historia, matemáticas, mecánica, topografía, notaría, comercio, poesía, física, viajes, artes, mecánicas “u otras partes del conocimiento”, pero apartadas de la reflexión de altos vuelos. Con un aliento futurista, Benjamín Franklin congregaba en torno suyo a personajes que, al margen del saber desinteresado de cualquier otra cosa que no sea el bienestar de la humanidad, adoptan, como grupo filosófico, el estilo más refinado de los negocios y la productividad empresarial. “¿Qué significa la filosofía que no se aplique para algún uso?” se preguntará Franklin evocando años después su primer experimento de 1729 sobre los colores y la absorción del calor del sol. [...] Puesto que ningún individuo puede considerarse depositario único de la verdad, el Junto Club, forja el modelo del futuro cuerpo deliberante (¿y tolerante?) cuya tarea es que el conocimiento sea aplicado y no se estanque en las inteligencias torcidas por la especulación racionalista.» José Luís Orozco; *Benjamín Franklin y la fundación de la república pragmática*; op cit; p. 55-56

³⁴ Charles S. Peirce, “La Naturaleza de la Ciencia”; en *Anuario Filosófico*; Volumen XXIX/3, Universidad de Navarra, España, 1996, p. 1437

personales con las limitaciones impuestas por el respeto del otro (ya sea individuo o colectivo), con lo cual la construcción nacional se basa en el trinomio raza-religión-proyecto político³⁵, excluyendo toda nota discordante que va absorbiendo a los grupos marginados del panorama político a través de mecanismos propios que excluyen la violencia como una forma necesaria de reivindicación social.

Cada época o periodo de la historia estadounidense se enfrentó al debate por la inclusión de los sectores que permanecían alejados de los procesos políticos, económicos y sociales centrales. En dicho proceso se dio una transformación de la organización estatal pero sin modificar las bases teóricas e ideales de la Nación.

Al llamarle «pragmático» al Estado hacemos referencia a una serie de cualidades que le caracterizan, como su propia flexibilidad, el dinamismo de sus estructuras políticas y la inclusión de diversas corrientes políticas en el debate nacional, así como de culturas y razas.

Lejos de constituir un *Estado inédito* o una suerte de *síntesis dialéctica* de los Estados o formas de Estado precedentes, el *Estado pragmático* representa, como lo hemos esbozado, *un modelo desagregado, selectivo y combinatorio* de formas estatales que, bajo condiciones históricas inéditas, *se entretajan simultánea y sincronizadamente* entre los dos ejes abstractos y extremos de la *autoridad* y la *libertad*, ateniéndonos a la antinomia política clásica.³⁶

Así, la categoría de Estado pragmático comprenderá un cúmulo de variables flexibles que irán incluyendo, sin agotarse, todos y cada uno de los nuevos fenómenos que se presenten en su evolución, no se restringirá a un modelo que se agote porque la característica de pragmático hace alusión más a una organización del discurso político que sustenta la actuación de las instituciones que a una metodología que expresa una estrategia económica, política y social con el fin de crear las condiciones necesarias para el cumplimiento del proyecto estadounidense: la expansión y la dominación del escenario mundial.³⁷

Se mantienen los ideales de libertad e igualdad, pero se actualizan las formas en como éstos se expresarán y se plasmarán en las instituciones gubernamentales y privadas. Si

³⁵ Cfr. Michael Lind; *The Next American Nation. The New Nationalism and the Fourth American Revolution*; op cit; p. 20

³⁶ José Luis Orozco; *El Estado Pragmático*; op cit; p. 47

³⁷ «Si por un lado el pragmatismo anula al Estado, por el otro, el Estado tiene cosas más importantes de las cuales ocuparse, desde el dominio de clase hasta la perecuación de la tasa de ganancia. Quede así el pragmatismo como un simple *método*, como una simple *(des) organización* del discurso y no como la expresión de una *estrategia económica, política y cultural* que crea para los Estados Unidos las condiciones *estrictamente estatales* de su expansión y dominación mundiales». Ibidit; p. 51

durante la fundación del Estado después de la independencia se manifestaban a favor de la libertad de comercio, la reuniones en asamblea y la formación de una Constitución, más adelante se luchó por la determinación de un sistema de producción que permitiera la defensa del comercio y la expansión del territorio, incluyendo algunas reivindicaciones raciales como la abolición de la esclavitud; luego de lo cual se fueron incluyendo los derechos civiles de las minorías raciales y algunos otros temas, todo ello bajo la idea de la libertad y su garantía. De esta forma, cada etapa histórica ha tenido sus propios retos y la expresión de los ideales se ha adaptado a éstos y les ha dado una respuesta.

Incluso la necesidad de la conformación de una unión de colonias fue justificada dentro de patrones de conveniencia comercial. Más adelante la necesidad de una competencia en los nuevos mercados internacionales y el sostener los procesos de producción y poder de ampliación de su proyecto nacional fueron los argumentos para conservar a los estados sureños dentro de la Unión, en contra de la corriente que buscaba separar ambas fuerzas.

La unión comercial preconfiguró la idea de la unión política que llevó necesariamente a la armonía social, esto es, la unión de las colonias británicas les llevaría a su independencia, y garantizaba la atención a las necesidades de cada una como ya dijimos, por ello, cuando el gobierno confederado no cumplió con las expectativas se pasó al diseño de un nuevo gobierno federal con mayores espacios de acción³⁸.

La última de las definiciones sería el conflicto entre el sistema económico agrícola del sur y el industrial del norte, que zanjó las polémicas y dejó un equilibrio de poderes mucho más aceitado al instituir un solo modelo económico y político para todas las colonias, así como la posibilidad de expansión territorial.

Ello ha permitido la construcción de un Estado con sólidas bases institucionales, sin una rigidez excesiva que impida incluir las demandas de los grupos más relevantes así como libere las presiones ejercidas por aquellos sectores que no se incluyen en esta categoría.

El grado y la forma de participación política del ciudadano están significativamente influidos por sus circunstancias sociales. Estas incluyen: cómo viven, qué tipo de barrio habitan, qué grado y tipo de educación tienen, tipos de trabajos que hacen y cuanto ganan, y las oportunidades de mejorar su modo de vida. Las circunstancias sociales afectan el nivel de recursos de participación

³⁸ Cfr. A. Hamilton, J. Madison y J. Jay; *El federalista*; Fondo de Cultura Económica; México; 2000; pp.56-81

política y sirven para estimular o inhibir el desarrollo de las actitudes y creencias que subyacen bajo los diversos tipos de participación.³⁹

Muy pronto en la historia del País el empresariado nacional se convirtió en una fuerza importante en el proceso de toma de decisiones, se consolidó una nueva elite que basaba sus privilegios en el trabajo personal y el éxito de las empresas de producción o mercantiles que desarrollaban, de esta forma se rescata una vieja moral religiosa que ve el éxito financiero como una bendición directa de Dios y a quien los obtiene como bendecidos por la providencia⁴⁰.

Esta idea será pronto contrastada con el bienestar disfrutado por un pequeño y selecto grupo de blancos, protestantes, miembros en su mayoría de las primeras familias fundadoras de cada colonia, con la situación de penuria y trabajo de los migrantes recién llegados de una Europa en plena revolución industrial y de las minorías negras y asiáticas que se habían importado en diversos momentos de la historia para apoyar el desarrollo industrial.

En este sentido el surgimiento de un Estado pragmático de corte asistencial no es de sorprender, éste surgió cuando la coyuntura histórica así lo demandaba, de hecho se circunscribe por un lado a una etapa histórica precisa y a un momento del desarrollo de la propia nación americana que reclamaba una revisión de las relaciones gubernamentales con la sociedad y entre los diversos sectores que la componen.

Cada grupo migrante fue buscando su lugar en el esquema de desarrollo social y algunos fueron obteniendo los mismos privilegios y derechos que la parte más favorecida según su capacidad de ser absorbidos por el esquema de desarrollo y los ideales considerados como “americanos”, esto es, el proceso de igualación de derechos y oportunidades fue más “fácil” para los grupos irlandeses e ingleses que para los negros y latinoamericanos; los propios esquemas de migración y la cultura de cada uno marco dicha diferencia.

En ese sentido el pragmatismo instaurado en las estructuras políticas y sociales permitió un desarrollo libre de las fuerzas económicas sin cooptar las fuerzas sociales que fueron desarrollando alternativas e incorporando sus propias culturas y visiones a la cultura y visión dominante.

³⁹ M. Margaret Conway; *La participación política en los Estados Unidos*; Ediciones Gernika; México; 1988; p. 29

⁴⁰ Cfr. Max Weber; *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*; México; Ediciones Coyoacán; 4ª edición; 1997; 195 pp.

Al irse construyendo el Estado nacional estadounidense se fueron dando diversos factores, siempre fluctuantes, que orillaban a ciertos sectores a una situación de marginalidad o pobreza de diversa duración; esto es, si al momento de la colonización y expansión había una reserva territorial que permitía la absorción de una población creciente con el único valor de su trabajo para el desarrollo personal y grupal, con la conquista o anexión de otros territorios se encontraron con una población autóctona que permanecería en el país de forma subordinada⁴¹, sobre todo si contaba con patrones culturales y raciales lo suficientemente fuertes como para tratar de resistir (por lo menos en el momento del encuentro) a la ya dominante cultura anglosajona⁴².

Estos grupos marginados fueron transformándose asimismo y se les añadieron los nuevos grupos sociales que se incorporaron a la composición social estadounidense, sobretodo con la expansión industrial, que reclamaba una gran cantidad de mano de obra y aprovechaba la situación de crisis de los países europeos.

Ahora bien, ¿cuál fue la respuesta política a esta situación?, ¿cuál la social?; en cada momento del desarrollo estadounidense éstas respuestas se dieron de forma diversa conforme las exigencias de cada una y gracias a la flexibilidad de las instituciones y las ideologías pragmáticas del Estado que permitían justificar y generar políticas racionalmente adecuadas y prácticamente útiles.

Si en un primer momento la política de segregación y de exterminio (como en el caso de los indios)⁴³ o de segregación y represión por a vía legal para ir despojando de sus derechos sobre las tierras, como en el caso de las poblaciones mexicanas en los territorios anexados, era suficiente para garantizar la expansión de los esquemas y modelos de desarrollo político-económico-social, al despegar el desarrollo industrial y con el advenimiento de las Guerras Mundiales y sus respectivas posguerras, la estrategia debía ser necesariamente otra, al cambiarse de una pobreza y marginación que afectaba en grupos ajenos al grupo dominante a una pobreza (sin paliativos o válvulas de escape) que afectaba al propio grupo anglosajón, así como a las ciudades industriales que eran la base de su desarrollo económico.

⁴¹ Joan W. Moore; *Los mexicanos de los Estados Unidos y el movimiento Chicano*; México; Editorial Fondo de Cultura Económica; 1972; 300 pp.

⁴² Cfr. (entre otros muchos textos) Rodolfo Acuña; *América ocupada. Los chicanos y su lucha de liberación*; México; Editorial ERA; 1976; 341 páginas. Leticia Calderón Chelius; "Los convidados de piedra: Migrantes y sus derechos políticos"; revista *Memoria*; número 141; noviembre de 2000; pp.24-32. Margarita Campuzano; "La migración a Estados Unidos"; *Letras Libres*; Año II; número 17; 20, junio 2000; pp. 48-50

⁴³ Bruce Johansen y Roberto Maestas; *Wasi'chu. El genocidio de los primeros norteamericanos*; Fondo de Cultura Económica; México; 1982; 269 pp.

Esta pobreza urbana era necesaria para el propio desarrollo del país, pero conllevaba ciertos reclamos y necesidades que debían redibujar el mapa social y político de los Estados Unidos, agotando por momentos el modelo de desarrollo establecido y el sueño americano. Así, la construcción de un Estado nacional donde se hacía realidad el sueño de libertad de religión, propiedad de tierra y oportunidades de desarrollo y cuantiosas ganancias de las primeras olas migratorias se fue transformando al irse agotando la capacidad del territorio y los recursos para soportar en la misma dinámica a todos los que llegaban generando necesariamente islas de segregación y marginación que poco a poco se fueron identificando con grupos raciales y sociales específicos, configurando nuevas relaciones intergrupales entre los distintos estratos de la población que fueron buscando otro de los valores fundamentales, la igualdad.

"En términos formales, la igualdad significa que ningún ciudadano ubicado en una esfera o relacionado con un bien social determinado puede ser coartado por ubicarse en otra esfera, con respecto a un bien distinto."⁴⁴ El primer tipo de igualdad que se buscará será el jurídico, para garantizar una plataforma mínima de desarrollo en otras áreas, pero sólo el Estado puede dar esta garantía a través de la consolidación de instituciones jurídicas plenamente aceptadas y responsables que atiendan los reclamos ciudadanos, por ello, en la Constitución de los EUA se consagra dicha igualdad individual frente a las instituciones que se crearían comenzando un juego entre la actuación de lo público y lo privado con relación a la propia igualdad entre los ciudadanos frente a las leyes que se establecerían.⁴⁵

Con el tiempo, la necesidad de mayores espacios de participación política y la inclusión en el desarrollo económico, dio como resultado la búsqueda de una igualdad que se expandiera a otras esferas de la vida social y comunitaria primero para después dar paso a una idea más particularista, esto es, a la búsqueda de una igualdad entendida como la libertad para defender los intereses (sobre todo económicos) de cada individuo frente a las injerencias de los distintos niveles de gobierno y las instituciones privadas.

La insistencia en la igualdad y los logros en la sociedad norteamericana ha hecho que los norteamericanos se preocupen mucho más por alcanzar *finés* aprobados (en particular, el éxito pecuniario) que por el empleo de *medios* apropiados (la conducta considera apropiada para obtener posición o *status*).⁴⁶

⁴⁴ David Miller y Michael Walzer (compiladores); *Pluralismo, justicia e igualdad*; Buenos Aires, Argentina, Editorial Fondo de Cultura Económica; 1997; p. 11

⁴⁵ Robert H. Hortwitz; *Los fundamentos morales de la república norteamericana*; Argentina, Editorial REI; 1993; p. 343

⁴⁶ Seymour Lipset; *El excepcionalismo norteamericano. Una espada de dos filos*; op cit; p. 57

Aquí se manifiesta una vez más las virtudes del Estado pragmático, mientras incluye una serie de variables nuevas el discurso de la igualdad de sus ciudadanos, conserva las estructuras básicas y los ideales políticos de su propia naturaleza, permanecen sus bases sin negarse a una cierta flexibilidad de interpretación y adecuación a las nuevas dinámicas.

Ello nos lleva a considerar la relación entre los sectores sociales del País y su importancia para la construcción del Estado y el gobierno pragmáticos en los Estados Unidos; donde se da otro aspecto de la batalla por la igualdad.

El efecto práctico de la idea de igualdad en la configuración social estadounidense dará como resultado una lucha por la obtención de derechos civiles y la posibilidad de desarrollo económico para todos los grupos sociales, así como un debate por los límites de las responsabilidades sociales y gubernamentales frente a las necesidades planteadas por los grupos marginados.

Todo lo cual nos lleva a considerar cuál será el papel y el lugar que ocupan en el espectro político y social los marginados económicos, aquellos sectores sociales que no disfrutaban, por diversas razones, del bienestar alcanzado por el resto de la sociedad estadounidense. Esta consideración lleva consigo el apreciar la relación que tanto las instituciones gubernamentales como las diversas capas sociales sostienen con la pobreza y con los pobres, preguntarnos cómo se dan los puentes entre las políticas gubernamentales de desarrollo y la presencia de sectores marginados, cómo se articulan las distintas iniciativas de ayuda y control con agrupaciones privadas y con los propios sectores que atienden.

Nos plantea una serie de interrogantes que lleva consigo el considerar la construcción y evolución del Estado de Bienestar en los Estados Unidos, la visión que de la pobreza y de los pobres se tiene y la influencia de ésta en la configuración de políticas públicas.

Observar cómo el Estado de Bienestar en los Estados Unidos ha venido evolucionando de una forma pragmática, acorde a su propia naturaleza, que no garantiza el sostener los niveles de bienestar de la población en general y los primeros en resentirlo son los sectores menos favorecidos de la Nación Americana, cuya situación se analizará de manera general en el siguiente capítulo.

II. LA POBREZA: CONCEPTO.

La preocupación por la pobreza en los Estados Unidos representó tanto una obligación de corte religioso como un elemento de evaluación de avance social, esto es, si bien las propias doctrinas religiosas y la idea de la virtud sostenían la necesidad de hacerse cargo de los menos afortunados, también la pobreza representaba una evaluación individual del éxito en alcanzar los objetivos sociales generales, ya que en el subconsciente religioso estadounidense que marcó con fuego el carácter de su sociedad el bienestar económico va de la mano con la virtud del trabajo y la honradez, desterrando la pereza como el mayor de los males⁴⁷.

Sin embargo, como veremos, el crecimiento poblacional y los límites de la expansión territorial plantearon en su momento nuevos retos para el desarrollo de la conciencia nacional, lo que aunados a las crisis económicas y los problemas políticos le dieron a la pobreza una nueva dimensión, lo cual nos lleva a una reflexión en dos vías: a) una sobre el significado de la pobreza en el país y la opinión sostenida por los distintos sectores sociales y, b) sobre la evolución de las políticas públicas destinadas a la atención de los pobres como una respuesta a ésta visión cambiante en sus expresiones pero permanente en su base.

Asimismo, el pensamiento pragmático que contribuyó a la construcción de las principales instituciones estatales determinó el rumbo seguido por éstas con relación a los sectores pobres del país, así como dio el marco teórico-conceptual para el desarrollo del imaginario estadounidense y las relaciones inter-sociales que marcaron la evolución de la pobreza, tanto frente a las élites políticas y socio-económicas como frente a los contribuyentes del creciente sector medio.

Partimos de la búsqueda de un concepto de pobreza general, determinando las características más importantes del fenómeno y los conceptos relacionados con él, apoyándonos en las opiniones y estudios de diversas instituciones internacionales, así como algunos elementos propios de la sociedad estadounidense. A partir de esta plataforma se realiza un breve esbozo de la historia de la pobreza y su presencia en los Estados Unidos.

El carácter flexible y holístico del pragmatismo nos lleva a conocer el fenómeno de la pobreza y a valorar sus especificidades en una sociedad tan satisfecha de sí misma y de sus logros como la estadounidense. Pero para ello recorreremos brevemente su desarrollo histórico desde distintos frentes.

⁴⁷ Cfr. Robert H. Hortwitz; *Los fundamentos morales de la república norteamericana*; Argentina, Editorial REI; 1993; 375 pp.

II.1. CONSTRUCCIÓN DEL CONCEPTO DE POBREZA

Comencemos por decir que la palabra pobreza viene del latín *páuper-eris*, que en un primer momento significa el estado de un individuo que, despojado de lo superfluo y muchas veces incluso de lo necesario para la vida, es expuesto a privaciones y tribulaciones.

En otra acepción es la carencia de algún bien reconocido como tal y deseado: dinero, cultura, salud, poder o algún otro; en general, de aquello que representa una necesidad para vivir o algo importante para el desarrollo personal⁴⁸. Sin embargo el determinar aquello que es “necesario para la vida” dependerá del contexto histórico y del ambiente cultural, de la dimensión temporal-espacial en la cual evaluemos las necesidades.

Así, un elemento central para la comprensión del fenómeno de la pobreza será el de la carencia de algún bien, el problema entonces es buscar que clase de bien o bienes serán los que se constituirán como “necesarios”, quienes los determinarán y cómo serán medidos, en qué cantidad son necesarios. Si se piensa en la complejidad de los patrones de consumo actuales se tendrá una idea de lo difícil que será establecer estas variables.

La carencia debe ser comprendida conforme el tipo de sociedad de la cual se trate, deberán considerarse atentamente los bienes que deberán ser incluidos en la lista de aquellos necesarios, presentando diversas graduaciones y tipos de pobreza.

Según su significado primario, la pobreza consiste en carecer de algo necesario, deseado o de reconocido valor. Basta pensar un momento en ciertos conceptos conexos, como los de indigencia, penuria y miseria, para advertir con claridad que hay varios grados de pobreza.⁴⁹

Grados caracterizados por las ideas de indigencia, penuria y miseria. Los dos últimos conceptos, según se comprenden actualmente, se remiten a estados internos del individuo, mientras, la indigencia a una situación externa, relacionada con la pobreza extrema; esto es, aún la conexión con ideas relacionadas, uno de los modos de realizar una conceptualización, presenta dificultades si no se precisan claramente.

⁴⁸ Luis González-Carvajal; *Con los pobres contra la pobreza*; Ediciones Paulinas; Madrid, España; 3ª. Edición; 1991; p.11

⁴⁹ Charles A. Valentine; *La cultura de la pobreza. Críticas y contrapropuestas*; Amorrortu; Buenos Aires; 3ª reimpresión; 1970; p. 23

Para lograrlo debemos constreñir la idea de “carencia” haciendo referencia al objeto del cual no se dispone en abundancia suficiente, genéricamente denominado como “bien”. Así, la pobreza será la carencia de un bien o de los bienes necesarios, pero ¿de qué clase son éstos?, ¿cómo son determinados? No hablamos de bienes en general, no de todos y cada uno de los insumos que la sociedad ofrece para el consumo, sino de aquellos que hacen referencia a la cobertura de necesidades humanas fundamentales.

Este nuevo concepto nos abre otras interrogantes, ya que se presenta el problema de cuáles son y cómo se definen, contabilizan y establecen las necesidades fundamentales del individuo, la respuesta la da cada sociedad nacional conforme a su cultura, proceso histórico y sistema de consumo, de ella dependerán las políticas asistenciales y el peso de la pobreza en el debate interno.

Otra variante es la definición de la pobreza como la carencia de los satisfactores necesarios para sustentar la vida del hombre, la cual se basa en el concepto de “necesidades humanas”, las cuales se pueden clasificar y no dependen de la cultura o del tiempo histórico de una sociedad precisa, son las mismas en todo momento y lugar (necesidad de salud, de alimento, de protección), lo que varían son los insumos que saciarán dichas necesidades, los cuales sí están determinados socio-culturalmente.⁵⁰

II.1.1. LAS NECESIDADES HUMANAS Y EL BIENESTAR

El camino para caracterizar la pobreza va en la vía de identificar las necesidades humanas más importantes, para ello debemos acudir a las necesidades que sean universales y atemporales, esto es, presentes en toda cultura y en todo tiempo histórico, con lo cual diferenciaremos entre necesidades sociales de las necesidades humanas básicas.

Podemos hallar un consenso acerca de que el objeto de la política de bienestar es la satisfacción de las necesidades humanas. Ahora bien, sobre qué son y cómo se satisfacen dichas necesidades no existe acuerdo. Las necesidades humanas responden, en cada comunidad y en cada época histórica, a un determinado nivel de desarrollo social, esto es, a una forma peculiar de organizar la producción, a una determinada concepción de los valores y a unas formas particulares de relación entre los individuos y esa comunidad. Las necesidades son, por tanto, un producto o un resultado de la acción humana y evolucionan y se transforman formando parte del proceso histórico: hablamos, pues, de necesidades sociales.

⁵⁰ Julio Boltvinik y Enrique Hernández Laos; *Pobreza y distribución del ingreso en México*; México; Editorial Siglo XXI; 1999; p. 33

Aunque consideremos que las necesidades humanas son históricas (esto es, construidas socialmente), cabe pensar que pueda concebirse, a su vez, la existencia de unas necesidades de naturaleza universal. Éste es el enfoque seguido por Len Doyal e Ian Gough con su teoría sobre la existencia de unas necesidades humanas básicas de carácter universal que serían las de salud y la autonomía personal. Desde este punto de vista operativo podríamos definir estas necesidades universales como las de subsistencia y, en las sociedades modernas, las provocadas por la pobreza en un mundo de relatividades, las de educación o de nuevas habilidades, de estabilidad social o las de atención médica, las de vivienda, de transferencia de renta, de estabilidad social, o las de intimidad⁵¹

Como vemos hay tipos de necesidades humanas según diversos autores, en un primer nivel están las básicas o universales que son las atemporales y en un segundo nivel se encuentran aquellas creadas o desarrolladas por el contexto sociocultural, las cuales están en un nivel mayor de intimidad con la expansión de las políticas bienestaristas mientras que las de primer nivel son la base de todo Estado de Bienestar moderno.

Amyarta Sen⁵², por su parte, añade al análisis de la pobreza la consideración de la privación de las capacidades del individuo, que representa el elemento clave de su teoría sobre la pobreza, yendo más allá de las consideraciones cuantitativas privilegiadas por las instituciones políticas. La carencia de bienes materiales no es la única a considerar en el tema de la pobreza y su solución, sino también la ausencia de los medios que posibilitan al individuo salir del estado de pobreza.

Así tenemos que existe un cúmulo de necesidades humanas básicas cuya ausencia caracterizará a la pobreza, pero éstas serán determinadas de dos formas, una serán las que se establezcan conforme al desarrollo histórico de cada sociedad y por ello serán las de más difícil individualización ya que comprenderán un análisis profundo de los elementos socio-culturales de cada estado así como sus patrones de consumo y el estudio de sus preferencias; otra metodología sería determinar qué es lo que los individuos aprecian como necesario e imprescindible, o la determinación de un piso mínimo de consumo.

Sobre las capacidades mencionadas por Sen, observamos que representa una ventaja sobre la conceptualización tradicional de ver a los bienes que serán necesarios para satisfacer las necesidades humanas como puramente materiales.

Además, la perspectiva de las capacidades para analizar la pobreza permite comprender situaciones aparentemente contradictorias. Así, la privación relativa

⁵¹ Teresa Montagut; *Política Social. Una introducción*; España; Editorial Ariel; p. 23-24

⁵² Amartya Sen; *Desarrollo y Libertad*; México; Editorial Planeta; 2000; p. 114-115

desde el punto de vista de las rentas puede provocar una privación absoluta desde el punto de vista de las capacidades. Como sostiene Sen, ser relativamente pobre en un país rico puede ser una gran desventaja desde el punto de vista de las capacidades, incluso cuando la renta absoluta es alta según los parámetros mundiales. Para participar en la vida de la comunidad en un país rico las personas demandan bienes y servicios, inexistentes e impensables en países menos ricos. Ello provoca tensiones a las personas relativamente pobres viviendo en países ricos, incluso cuando disfrutan de niveles de renta mucho más altos que los de los habitantes de países más pobres. De nuevo aparece claramente la relatividad del concepto de pobreza que se capta con claridad si se enfoca desde la perspectiva de las capacidades. Se comprende la naturaleza y las causas de la pobreza y la privación, se atiende no tanto a los medios (renta) que a los fines que los individuos persiguen y, por lo tanto, a las libertades necesarias para poder satisfacer estos fines.⁵³

Con lo cual se apreciaría un intento por analizar más ampliamente el fenómeno, incluyendo una serie de variables que serán tomadas en consideración para la instrumentación, defensa o ataque de las propuestas de cambio de las políticas sociales previamente adoptadas por los distintos países en un contexto de Estado de Bienestar, ya que la consideración de las capacidades incluirá variables educativas, culturales y de contexto, acercándonos al objetivo de un concepto de pobreza incluyente y flexible.

Continuando con el análisis de las necesidades, Julio Boltvinik señala que la satisfacción de éstas dependen de seis fuentes de bienestar, que son: 1) el ingreso corriente; 2) los derechos de acceso a servicios o bienes gubernamentales de carácter gratuito (o subsidiado); 3) la propiedad de activos que proporcionan servicio de consumo básico; 4) los niveles educativos, las habilidades y destrezas entendidas como la capacidad de entender y hacer; 5) el tiempo disponible para la educación, la recreación, el descanso y las labores domésticas y 6) los activos no básicos o la capacidad de endeudamiento.⁵⁴

Estas fuentes de bienestar nos dan una primera aproximación a la construcción de políticas públicas destinadas a la atención de los sectores sociales más vulnerables, la mayor parte de éstas atiende uno de estos factores; la relación entre las necesidades básicas, las fuentes de bienestar y las políticas públicas se construye a través de la percepción de la pobreza en momentos precisos y coyunturales, así como según las necesidades política y económicas generales.

⁵³ Antonio Morell, *La legitimación social de la pobreza*; España; Editorial Antrophos; 2002; p. XIII (opinión de Carlota Solé en el prólogo de la obra).

⁵⁴ Julio Boltvinik y Enrique Hernández Laos; *Pobreza y distribución del ingreso en México*; op cit.; p. 55

De esta forma, comenzamos a detectar algunos de los principales elementos de la pobreza: las necesidades y las fuentes de bienestar que las satisfacen, pero todavía no damos una definición completa de la misma. Con este fin debemos añadir las ideas vertidas por los organismos internacionales más representativos cuya opinión es de particular relevancia al momento de tratar de tener una idea global del fenómeno.

II.1.2. EL PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO Y LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO.

Cabe anotar que cuando hablamos de organismos internacionales nos estamos refiriendo sólo a los que han tenido mayor influencia en la discusión que sobre la pobreza se ha dado en los últimos años, esto es, el Banco Mundial y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

La primera de estas instituciones ha sido duramente criticada y atacada por diversos grupos y activista sociales alrededor del mundo por su actuación en los procesos de transformación económica dados en un buen número de países subdesarrollados, que han dejado como resultado profundas crisis económicas y un incremento de la vulnerabilidad financiera y productiva de dichas naciones.

La segunda, cuenta con una reputación mejor, ya que al ser parte del sistema de la Organización de las Naciones Unidas se aboca a realizar una serie de estudios y de propuestas que incluyen factores sociales y culturales además de las consideraciones meramente económicas y políticas.

De acuerdo al Banco Mundial, se define la pobreza en relación a una serie de situaciones precisas como la del hambre; la ausencia de refugio; el acceso, o la imposibilidad de este, a la educación o a la salud (con lo cual se refiere a las necesidades universales apuntadas arriba); el nivel de analfabetismo y la percepción de la población sobre su propio futuro.

Así, la pobreza será la imposibilidad de alcanzar un nivel mínimo de vida, marcado por una línea que incluye la satisfacción de ciertas necesidades básicas. Para su estudio establece un vínculo con el PNUD quien trabaja en mediciones internacionales y el diseño de niveles o líneas de pobreza aplicables a nivel mundial, así como conceptos más o menos generalizables, como los de *pobreza humana* y *desarrollo humano*, que han sido utilizados y revisados por todos los estudiosos sobre el tema, además de por otros organismos como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Se define la pobreza humana por el empobrecimiento en múltiples dimensiones: la privatización en cuanto a una vida larga saludable, en cuanto a un

conocimiento, en cuanto a un nivel decente de vida, en cuanto participación. (...)
El concepto de pobreza humana considera que la falta de ingreso suficiente es un factor importante de privación humana, pero no es el único.⁵⁵

Para la medición de la pobreza el PNUD proporciona un índice de desarrollo humano en una publicación especial que edita desde el año de 1990; en este Informe anual define el desarrollo humano como:

...proceso de ampliación de las opciones de la gente, aumentando las funciones y capacidades en cuanto se relacionan con los seres humanos. Representa un proceso a la vez que un fin. En todos los niveles del desarrollo las tres capacidades esenciales consisten en que la gente viva larga y saludable, tenga conocimientos y acceso a recursos necesarios para un nivel de vida decente. Pero el ámbito del desarrollo humano va mucho más allá: otras esferas de acciones que la gente considera en alta medida incluyen la participación, la seguridad, la sostenibilidad, las garantías de los derechos humanos, todas necesarias para gozar de respeto por sí mismo, potenciación y una sensación de pertenecer a una comunidad. En definitiva, el desarrollo humano es el desarrollo de la gente, para la gente y por la gente.⁵⁶

Según el PNUD, el mundo no se encuentra mejor que hace una década, de hecho, el combate contra la pobreza apenas comienza a articularse alrededor de los temas centrales a los cuales ha contribuido a detectar, como por ejemplo la necesidad del desarrollo científico-tecnológico para el combate a la pobreza, la de garantizar un desarrollo mínimo a la mujer como la parte mayoritaria de la población mundial y la más castigada por los procesos económicos, sociales, políticos y de guerra que se desatan hoy día por el mundo o la profundización de la democracia como una vía para garantizar el desarrollo y el combate a las consecuencias extremas de la pobreza, a más de los complejos procesos culturales.

En septiembre de 2000 se llevó acabo una Cumbre del Milenio en la cual fue aprobada la *Declaración del Milenio* por 189 países, la cual establece ocho grandes objetivos y 21 metas cuantificables, las cuales se alcanzarán (en proyecto) para el año 2015. Estos objetivos son⁵⁷:

1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre.

⁵⁵ Cfr PNUD; *Informe sobre Desarrollo Humano 2000*; Madrid, España; Mundi-Prensa Libros, S.A.; 2000; <http://www.undp.org/hdro/report.html#stat>

⁵⁶ *Ibidit*

⁵⁷ PNUD; *Objetivos de desarrollo del Milenio-ODM*; www.undp.org/spanish/mdg/basics.shtml

2. Lograr la enseñanza primaria universal.
3. Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer.
4. Reducir la mortalidad infantil.
5. Mejorar la salud materna.
6. Combatir el VIH/ SIDA, el paludismo y otras enfermedades.
7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.
8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

Estos objetivos consolidan los compromisos más importantes asumidos por separado en las cumbres y conferencias de las Naciones Unidas en la década de los noventa, reconoce la dependencia recíproca entre el crecimiento, la reducción de la pobreza y el desarrollo sostenible; considera que el desarrollo se sustenta en la gobernabilidad democrática, el estado de derecho, el respeto a los derechos humanos, la paz y la seguridad.

Combinan, en el octavo Objetivo, las responsabilidades de los países en desarrollo con las de los países desarrollados, sobre la base de una alianza mundial respaldada en la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo celebrada en Monterrey, México, en 2002 y reafirmada en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible celebrada en Johannesburgo en agosto de 2002.⁵⁸

Estos retos postulan distintas concepciones de desarrollo, así como una serie de políticas que aquellos países que presentan un rezago más profundo en su nivel de desarrollo podrían atender, así como en la necesidad de ver a los seres humanos como individuos, no como entes productores o engranajes de una maquinaria, o cualquier otra definición que le quite no sólo la individualidad, sino también la dignidad de considerarse un ente superior que requiere de un contexto especial para desarrollar sus potencialidades; esto es, el PNUD plantea una serie de postulados que buscan ir más allá de las visiones de corto plazo de las políticas sociales y de las teorías liberales que deshumanizan al hombre; todo ello dentro de un marco general fuertemente influido por una visión pragmática de la política y la economía, así como de los fenómenos sociales.

El Informe Sobre Desarrollo Humano del 2002 señala la necesidad de profundizar los procesos de democratización en el mundo como un medio para garantizar la participación social y el desarrollo óptimo de las fuerzas políticas que proporcionarán el contexto

⁵⁸ PNUD; *Objetivos de desarrollo del Milenio-ODM*; www.undp.org/spanish/mdg/basics.shtml

adecuado tanto para el desarrollo libre de las sociedades nacionales, como para proteger los derechos de los individuos.

Se destaca del análisis de la situación del desarrollo humano que la influencia de la globalización, como un gran concepto que reúne los efectos de los procesos mundiales acelerados en las últimas décadas, ha sido determinante para el avance o retroceso de algunas sociedades en la búsqueda por mejorar los niveles de vida generales y la situación de sus poblaciones marginadas o en riesgo. Sobre ello, entre otras cosas, menciona que,

La globalización está creando una interdependencia mayor, pero el mundo parece cada vez más fragmentado entre ricos y pobres, poderosos e impotentes, y entre aquellos que se felicitan por la nueva economía mundial y otros que piden que se tome un camino distinto. Los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 contra los Estados Unidos ofrecieron una nueva perspectiva de estas divisiones, volvieron situar las alianzas militares estratégicas en el centro de la adopción de decisiones de los países, y suscitaron un acalorado debate acerca del riesgo que conlleva comprometer los derechos humanos en aras de la seguridad de un país.

Para que las políticas y las instituciones políticas promuevan el desarrollo humano y protejan la libertad y la dignidad de todas las personas, se ha de ampliar y consolidar la democracia.⁵⁹

Así, propone continuar con el apoyo por parte de los países más desarrollados a los menos desarrollados que ya comenzaron procesos de democratización o de construcción de sistemas democráticos de gobierno, así como advierte el riesgo de la debilidad de muchos sistemas recién contruidos, los cuales podrían marcar un retroceso en la expansión de la democracia, ya que no todas las democracias contruidas con premura son totales o acabadas, se requiere de procesos largos y sinuosos que deberán soportar toda clase de ataques.⁶⁰

⁵⁹ PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano 2002. Profundizar a democracia en un mundo fragmentado*; Programa de Naciones Unidas; Ediciones Mundi-Prensa; 2002; p. 1, www.undp.org

⁶⁰ «La época actual en relación a las transiciones democráticas constituye la tercera ola de democratización en la historia del mundo moderno. La primera ola "larga" de democratización comenzó en la década de 1820, con la ampliación del sufragio a una gran parte de la población masculina en los Estados Unidos, y continuó durante casi un siglo hasta 1926, lapso durante el cual nacieron unas 29 democracias. Sin embargo, en 1922, la subida de Mussolini al poder en Italia marcó el inicio de una primera "ola contraria", que para 1942 había reducido a 12 el número de estados democráticos en el mundo. El triunfo de los aliados en la segunda guerra mundial inició una segunda ola de democratización que llegó a su cenit en 1962 con 36 países gobernados democráticamente, para ser seguida por una segunda ola contraria (1960-1975) que volvió a reducir el número de democracias a sólo 30. (...)

Sobre el particular señalaremos que la democracia no puede imponerse desde afuera, debe tener hondas raíces en el desarrollo social del pueblo que pretende construir un sistema de tal naturaleza, así como desarrollar mecanismos institucionales debidamente equilibrados donde tanto las fuerzas sociales como económicas y políticas se vean representadas, ello contribuirá a diseñar políticas públicas acordes con los intereses y necesidades de la mayoría de la población, sin olvidar las de las minorías más señaladas.

Por otro lado, el Informe sobre el Desarrollo Humano del 2002 señala que uno de los principales problemas a los que se enfrenta el mundo es el de la pobreza, señalando como segundo una consecuencia de éste, la mortandad infantil. Sobre los requerimientos para dar una solución a la pobreza menciona que,

Para reducir a la mitad el número de personas que subsisten con menos de un dólar de los Estados Unidos al día, los cálculos optimistas sugieren que es preciso un crecimiento anual del 3,7% de la renta per cápita de los países en desarrollo, pero en los 10 últimos años sólo 24 países han crecido a ese ritmo. Entre ellos están China y la India, los países en desarrollo con mayor población. Sin embargo, en 127 países, con el 34% de la población mundial, el crecimiento ha sido más lento. De hecho, muchos de esos países han tenido un crecimiento

Cinco importantes factores han contribuido significativamente a que ocurra y sean oportunas las transiciones a la democracia de la tercera ola:

- 1) Los problemas de legitimidad cada vez más profundos de los regímenes autoritarios en un mundo en el que los valores democráticos estaban ampliamente aceptados, la consiguiente dependencia de esos regímenes con un desempeño exitoso y su incapacidad para mantener la "legitimidad del desempeño" debido al fracaso económico (y a veces militar).
- 2) El crecimiento económico global sin precedentes de los años sesenta, que elevó los niveles de vida, aumentó la educación y expandió enormemente la clase media urbana en muchos países.
- 3) Un cambio sorprendente en la doctrina y las actividades de la Iglesia católica, manifestado en el Concilio Vaticano II de 1963-1965, y la transformación de las iglesias católicas nacionales de defensoras del *status quo* en opositoras del autoritarismo.
- 4) Cambios en las políticas de actores externos, sobre todo de la Comunidad Europea, los Estados Unidos y la Unión Soviética.

Efecto de la "bola de nieve" o efecto de demostración de las transiciones iniciales de la tercera ola en la estimulación y la provisión de modelos para subsecuentes esfuerzos de democratización.» Samuel P. Huntington; "La tercera ola de la democracia" en Larry Diamond y Marc F. Plattner (compiladores); *El resurgimiento global de la democracia*; México; IIS-UNAM; 1996; pp. 3 y 4

negativo en los últimos años, y es casi seguro que la proporción de sus habitantes que viven en la pobreza ha aumentado.⁶¹

En el Informe del 2003, el PNUD lanzó un renovado llamado al combate para acabar con la pobreza en el próximo milenio, a través del seguimiento a la Declaración de Milenio de las Naciones Unidas, en Septiembre del 2000, que se cristalizó en un acuerdo general al que deben comprometerse todos los países del orbe si desean dar una solución al problema de la pobreza, dicho compromiso tiene como momentos de ratificación tanto los Informes del PNUD anteriores al año mencionado, como el Consenso de Monterrey, la Declaración de Johannesburgo y su Plan de Implementación, todos documentos elaborados el año 2002. Así nace el Pacto de Desarrollo del Milenio, el cual hace un balance de la situación mundial, los avances y retrocesos, los retos más importantes y las posibilidades de cambio.

Se plantea como objetivo central la erradicación de la pobreza humana, en un momento de una violenta coyuntura global donde los conflictos se agudizan y un aumento de la tensión mundial por el miedo al terrorismo, en este contexto no se puede dejar la pobreza como un problema separado de los anteriores, se debe ver como íntimamente ligados a ellos.

Ahora bien, el debate en torno al problema del desarrollo humano y su superación ha girado en torno a tres cuestiones centrales:

La primera era la necesidad de reformas económicas para conseguir la estabilidad macroeconómica. La segunda era la necesidad de instituciones y gobernabilidad sólidas, que consiguieran hacer respetar las leyes y controlar la corrupción. La tercera era la necesidad de una justicia social y de la participación ciudadana en la toma de decisiones que les afectaba a ellos directamente, a sus comunidades y a sus países (...) Todos estos temas son cruciales para un desarrollo humano sostenible, y por ello sigue mereciendo una atención prioritaria a la hora de elaborar políticas. No obstante, existe un cuarto factor que no se ha tenido en cuenta pero que se analiza en este Informe: las limitaciones estructurales que impiden el crecimiento económico y el desarrollo humano. El Pacto de Desarrollo del Milenio, presentado en este Informe realiza una propuesta política para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que comienza por abordar dichas limitaciones.⁶²

Con ello se intenta dar una salida al problema de la pobreza considerando sus causas y característica principales, se detectan aquellos elementos que requieren de una atención

⁶¹ PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano 2002. Profundizar a democracia en un mundo fragmentado*; op cit., p. 2

⁶² PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano 2003. El Pacto del Desarrollo del Milenio*; Programa de Naciones Unidas; Ediciones Mundi-Prensa; 2003; p.1, http://hdr.undp.org/en/media/hdr03_sp_complete2.pdf

prioritaria y se compromete a los países a desarrollar planes y programas tendientes a enfrentarlos. El gran aporte de este documento es la visión realista de la problemática sin cancelar cierto optimismo sobre las posibilidades de desarrollo sostenido y coherente con dichas exigencias de un buen número de países. Los objetivos planteados son medibles y precisos, así como cuentan con un límite temporal; lamentablemente el balance de la situación nos hace abrigar pocas esperanzas sobre su cumplimiento.

En el Informe del 2004, el PNUD hace hincapié en la importancia de la dimensión cultural en el análisis de la pobreza y el desarrollo. Se refiere sobretudo a la diversidad cultural como un elemento que no detiene el desarrollo ni el avance de los derechos de los ciudadanos sino que, bien entendida, la diversidad puede potencializar las capacidades de las sociedades para enfrentar el reto de aumentar sus niveles de vida.⁶³

El tema es de particular importancia para el presente estudio debido a que los Estados Unidos son una nación con un importante elemento pluricultural y multiétnico; de hecho, parte fundamental de su identidad nacional es precisamente la existencia de dicha diversidad.

En este Informe se dice que la pobreza y los problemas del desarrollo en el mundo no sólo deben ser visto en sus dimensiones sociales y económicas, ni aún en las políticas, sino que deben ser también consideradas las nociones culturales, que en el día de hoy se expresan a través de los retos de la integración de grupos minoritarios pero altamente representativos a la generalidad de la cultura nacional en la cual se insertan, siendo estos grupos no sólo diversos por sus orígenes raciales o nacionales, sino también por la opción que toman en cuanto a sus patrones de vida o expresiones sociales que los catalogan como diferentes al del resto.

Los retos planteados van desde el respeto a esa diversidad y la posibilidad de no dejar de ser aquello que se es, hasta la necesidad de integrar plenamente a esos grupos diversos en los esquemas de participación política, en la educación y el acceso a los servicios sociales que la sociedad en la cual se insertan ofrece, esto es, el respeto a los derechos y las obligaciones inherentes a cualquier otro individuo de la sociedad general.

El reconocimiento de los derechos de las minorías y el de la gran riqueza que representa para una sociedad la diversidad cultural es el reto al cual se enfrentan las sociedades modernas y que se aúna al de la construcción de la democracia, el equilibrio de los procesos globales de comercio y la erradicación de la pobreza extrema.

⁶³ Cfr. PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano 2004. La libertad cultural en el mundo diverso de hoy*; Programa de Naciones Unidas; Ediciones Mundi-Prensa; 2004; 285 páginas, http://hdr.undp.org/en/media/hdr04_sp_complete1.pdf

Para el año de 2005 el Informe se centró en los problemas de cooperación internacional para el desarrollo, ante una serie de desastres naturales que se dieron en ese tiempo, los cuales desencadenaron el mayor esfuerzo internacional por ayudar a los afectados.

El año 2005 está marcado por una campaña mundial sin precedentes destinada a dejar la pobreza en el pasado, campaña que ya dejó su impronta en términos de los avances en materia de ayuda y alivio de la deuda registrados en la cumbre del Grupo de los Ocho (G-8), donde se dieron cita las principales economías industrializadas del mundo.⁶⁴

Se midieron los esfuerzos por alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio, dando como resultado un crecimiento en la desigualdad, las enfermedades estudiadas y la brecha entre los países ricos y pobres, en contra, se dio una disminución en la pobreza mundial y la tasa de mortandad infantil, pero la tendencia parece estancarse sin alcanzar los niveles deseados.

El Informe de 2006 fue dedicado al problema del agua en el mundo, causado por la devastación ecológica, lo que empeora la pobreza en muchos países y abre aún más la brecha entre ellos. Así, el acceso al agua se convierte en una necesidad básica que debe ser garantizada, ya que se proyecta como la causa de conflictos mundiales en un futuro que podría no estar muy lejano⁶⁵.

Para el año 2007 y 2008 el problema se había agrandado y por ello el informe de este año es dedicado al cambio climático y a la solidaridad mundial en un mundo dividido. Lo que se reforzará en el análisis en el Índice de Desarrollo Humano del 2009 que aborda el problema de la movilidad humana y sus vínculos con el desarrollo de las naciones.

Mientras que en el Informe Anual⁶⁶ del mismo año, el PNUD destaca su participación en la generación de instrumentos de análisis para evaluar el avance de los Objetivos del Milenio, dando como resultado, en el caso de la pobreza, a una serie de políticas locales amparadas por la ayuda del Programa, así, coadyuvó al combate por una mejor educación en África.

⁶⁴ PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano 2005. La cooperación internacional ante una encrucijada: ayuda al desarrollo, comercio y seguridad en un mundo desigual*; Programa de Naciones Unidas; Ediciones Mundi-Prensa; 2005; p 1-2, http://hdr.undp.org/en/media/HDR05_sp_complete.pdf

⁶⁵ UNDP; *Human Development Report 2006. Beyond scarcity: Power, poverty and the global water crisis*; UNDP; New York, NY; United Nations Development Programme; 2006; www.hdr.undp.org

⁶⁶ PNUD; *Informe Anual 2009*; Oficina de Comunicaciones del PNUD; Nueva York, USA; http://www.undp.org/spanish/publicaciones/annualreport2009/pdf/SP_FINAL.pdf

Recordemos que una parte importante de la labor de este organismo a favor de los pobres consiste en fortalecer la capacidad de las personas y las instituciones, una política que se traduce en logros sostenibles de largo plazo. Debe haber un plan estratégico que se ocupe de los recursos técnicos, financieros e institucionales necesarios para que los éxitos se transformen en una práctica cotidiana.⁶⁷

La generación de proyectos piloto “Unidos en la acción” donde en cada país involucrado (Albania, Cabo Verde, Mozambique, el Pakistán, Rwanda, la República Unida de Tanzania, el Uruguay y Viet Nam) se atiende una necesidad específica de acuerdo con su situación económica, política y social, en un esquema donde se involucran tanto las Naciones Unidas como los gobiernos locales, con resultados diversos de acuerdo con cada país pero sienten todas en su conjunto optimistas para el desarrollo futuro de la humanidad.

II.1.3. LA DIMENSIÓN CULTURAL DE LA POBREZA

La dimensión cultural que propuso el Informe sobre el Desarrollo Humano 2004 incluye la consideración de los problemas de la inclusión política como principal elemento para lograr la superación del subdesarrollo. La propuesta fundamental fue derribar los mitos que se han generado alrededor de los problemas emanados de las minorías culturales y que han llevado a la humanidad a genocidios como los de la ex Yugoslavia, o a conflictos permanentes entre blancos y negros, como los de Estados Unidos y Sudáfrica, que no se superan sólo con la creación de leyes o la eliminación de las barreras raciales.

De esta forma, como se ha visto en el presente trabajo, la inclusión de la variable cultural en el análisis de la pobreza resulta imprescindible para su mejor comprensión, lo cual se puede hacer en dos vertientes, una centrada en el individuo y sus características y otra en el colectivo expresado como una cultura de la pobreza.

La pobreza como condición de vida impacta en las formas de apreciación del mundo que rodea al individuo, así como en la construcción de su identidad y la comprensión del lugar del individuo dentro del panorama social, por ello, no solo da una serie de condicionantes que determinarán el crecimiento y maduración de la persona sino que también determinan la evolución del colectivo y sus expresiones socio-culturales, así como su involucramiento en los procesos políticos y económicos de su entorno.

Así, ya sea como colectivo o como individuo, el pobre desarrollará una manera particular de ver el mundo y enfrentarse a él, destacará del común social por sus actitudes frente a las condiciones adversas que observará desde su particular visión.

⁶⁷ *Ibidit*, p. 11

El mundo que el pobre construye será determinado entonces por la carencia de bienes materiales, así como por el no compartir los bienes morales de la generalidad de la población. Su propia condición marginal los excluye de la cultura general y los conduce a la construcción de una propia, como veremos más adelante.

De manera individual, los pobres presentan una serie de características psicológicas muy acusadas, producto tanto de la situación económica que los obliga a un estilo de vida preciso como de las presiones sociales y culturales que los lleva a construir marcos de referencia en su actuar y en su pensar de los que difícilmente pueden librarse, aún si superan las condiciones económicas de pobreza.

- 1) Los pobres tienden a poseer un agudo sentido de lo personal y lo concreto, su interés está restringido a lo suyo, a su familia y su vecindario.
- 2) Los pobres no planean el futuro, conocen sus problemas y planean a corto plazo tomando lo bueno en el momento; no consideran adecuado o realista pensar en el futuro e incluso cuando utilizan las palabras que lo describen lo hacen vaciándolas de su sentido real.
- 3) Son mucho más egoístas, se sienten explotados y toman actitudes negativas considerándose enemigos de los grupos que ostentan el poder⁶⁸

De esta forma, en lo individual, la persona pobre se desentenderá de cualquier problema que trascienda las fronteras de sus intereses inmediatos, no teniendo una visión amplia de los fenómenos nacionales o mundiales ni preocupándose por aquellas cosas que no le afectan directamente. No tiene capacidad de consumo ni de asegurar la adquisición de bienes que le den seguridad económica, no puede ahorrar en instituciones bancarias y no confía en ellas al tener la certeza de que cualquier tipo de institución, sobre todo gubernamental, tiene algo que ver en su situación de postración.

La pobreza individual refleja, si le damos una explicación pragmática, su visión personal al deslindarse de todo proceso que vincule al individuo a una planeación o contemplación del futuro, la idea no le es significativa y actúa en consecuencia. Si para la persona en condición de pobreza no existe como algo real la posibilidad de un futuro con mejores perspectivas simplemente cancela la idea del mismo y se aboca a la construcción de su día a día, empeñando aquellos recursos que posee en los bienes que le darán una satisfacción inmediata a las cosas que le parecen importantes, sin preocuparse por aquello que vendrá.

⁶⁸ Cfr Herman Miller; *Poverty, American style*; USA; Wadsworth Publishing Company Inc.; 1968; pp. 66-81

Esta liberación de la idea de futuro lo conduce a un estado de constante pesimismo y desconfianza en las instituciones, las cuales observará más como causa de su condición de postración que como ayuda para salir de ella. Así, a lo interno, seleccionará los bienes de consumo que más le place sin otra consideración, quizá gastará sus pocos recursos en artículos que no son de primer necesidad sino casi de lujo, ello porque éstos le dan una mejor compensación en un momento más inmediato que el considerar si su nutrición es la adecuada.

Continuando con esta interpretación pragmática de su conducta, vemos como el pobre dará mayor importancia a la idea de la inmediatez, consume aquello que le es más significativo, no ve si requiere con mayor urgencia otros bienes que no le dan una satisfacción o le proporcionan la ocasión de la evasión. El ejemplo de esta actitud es la preferencia de algunos grupos por el consumo de la moda en el vestir o en ciertos aparatos electrónicos aún a costa de un deterioro en su alimentación o del conseguir un trabajo extraordinario pero que conservarán por poco tiempo.

En términos generales podemos decir que si bien el pobre se construye como un sujeto con nulas o limitadas perspectivas a futuro, conserva su deseo por el poseer, lo cual llega a producir, en algunos ambientes, una violencia explícita o implícita. Por ejemplo, en los barrios negros de las grandes ciudades es común la imagen de violencia y crimen, donde el matar al otro no resulta tan difícil, así como impera el deseo de la satisfacción inmediata del deseo.

En esta línea cabe anotar lo escrito por Zygmunt Bauman al tratar de definir la pobreza desde una perspectiva psicológica:

La pobreza no se reduce, sin embargo, a la falta de comodidades y al sufrimiento físico. Es también una condición social y psicológica: puesto que el grado de decoro se mide por los estándares establecidos por la sociedad, la imposibilidad de alcanzarlos es en sí misma causa de zozobra, angustia y mortificación. Ser pobre significa estar excluido de lo que se considera una "vida normal"; es "no estar a la altura de los demás". Esto genera sentimientos de vergüenza o de culpa, que producen una reducción de la autoestima. La pobreza implica, también, tener cerradas las oportunidades para una "vida feliz"; no poder aceptar los "ofrecimientos de la vida". La consecuencia es resentimiento y malestar, sentimientos que —al desbordarse— se manifiestan en forma de actos agresivos o autodestructivos, o de ambas cosas a la vez.⁶⁹

Esto nos habla de una conceptualización negativa de la pobreza, la cual será vista sólo a través de sus manifestaciones antisociales y el conflicto generado por el individuo pobre en

⁶⁹ Zygmunt Bauman; *Trabajo, consumismo y nuevos pobres*; España; Editorial Gedisa; 1999; p. 64

sus relaciones con el resto de la sociedad. La generación del conflicto social tendrá raíces diversas, pero una de ellas atraviesa la pobreza como causa, junto con los patrones conductuales que produce.

Las experiencias externas le proporcionan a la persona la materia prima para la construcción de su mundo interno, el cual contendrá los modelos primordiales de interacción humana relativos al afecto, el conflicto, a la autoridad, al poder, a la comunidad y a otros conceptos que a lo largo de la vida sean relevantes.

Estas disposiciones son configuraciones internas que tienen significación para la acción externa.⁷⁰

Así, el individuo en pobreza reflejará al externo aquello que construyó a lo interno, pero antes edificó aquellos patrones de conducta a través de los estímulos que recibía del exterior. Estas características se ven confirmadas cuando observamos las actividades y expresiones de los sectores pobres, sus patrones de socialización, sus expresiones políticas, las cuales están determinadas por el sentimiento más o menos consiente de que lo mejor de la sociedad no es para ellos, así como el planear a largo plazo carece de todo sentido cuando no hay la seguridad de que las necesidades básicas serán cubiertas de manera adecuada.

Algunos productos o bienes no podrán ser alcanzados por ellos, construyen una visión del “otro”, del que tiene aquello a lo que no pueden acceder y desean poseer, lo cual va creando fantasías y complejos sistemas de revanchismo social que expresarán algunas veces de manera colectiva a través de lo que se denomina como parte de una cultura de la pobreza, de la cual hablaremos más adelante.

Ante la falta de seguridades económicas y de satisfactores sociales, el individuo comienza a diluir o a transformar valores tradicionales, como la familia biparental o la importancia del papel de la madre y del padre en el desarrollo de un niño, rompiendo con las estructuras sociales imperantes. No hay seguridad, no hay visión de futuro y se sobrevalora la satisfacción inmediata.

Con la pérdida de estas redes de seguridad, la familia y los valores morales, se generan patrones antisistémicos. El individuo no percibe que debe adaptarse a estructuras sociales que no solo ya lo excluyeron sino que lo ven como excedente, así como reproduce los esquemas familiares de sus padres al estar consiente, si es hombre, que no debe permanecer al lado de su familia necesariamente, o, si es mujer, que los hijos son parte de un rol natural que le otorgará cierta seguridad futura al contar con quienes la protejan una vez que su

⁷⁰ Marc Howard Ross; *La cultura del conflicto. Las diferencias interculturales en la práctica de la violencia*; Barcelona, España; Editorial Paidós; 1995; p. 91

juventud se haya ido. En estos casos como en todo lo apuntado sobre la pobreza, las características particulares de cada grupo lo determinará su desarrollo histórico y social.

Ahora bien, es precisamente ese desencanto y apreciación negativa la que impulsa a grupos marginados a buscar un cambio en su *status quo*, pero ante una realidad que se lo impide, buscará vías de escape como la migración o algún tipo de violencia.

La psicología individual, los traumas y complejos generados por la condición de pobreza-marginalidad, acentuará la tendencia a la agrupación, pero una vez más, estos colectivos no tendrán una cohesión estable, lo que les restará fuerza política y social. En los casos en los cuales se llega a una acción común, será solo por breves periodos y por un objeto o momento preciso.

Esto nos lleva a considerar como los grupos marginados construyen en algunos casos una conciencia social y por ello una identidad grupal que le dará un nuevo sentido a la pobreza y su relación con la sociedad y las instituciones políticas. La identidad grupal se convierte en un elemento central para comprender como se expresa la individualidad en un contexto mucho más amplio, lo cual genera el concepto de cultura de la pobreza.

II.1.4. LA CULTURA DE LA POBREZA

Nos referiremos al concepto de *cultura de la pobreza*, utilizado por la Antropología desde hace tiempo y acuñado por Oscar Lewis a través de sus famosos estudios sobre las familias mexicanas. Este concepto se refiere tanto a las características de los individuos que viven en situación de pobreza ya apuntadas, como a una serie de factores emanados del contexto en el cual se desenvuelven, que dan como resultado manifestaciones y actitudes colectivas hacia aquello que les rodea a través de expresiones de diversa índole.

La cultura es, pues, propia del hombre y *mediadora* de todas sus manifestaciones, y si quizá sea excesivo decir que la cultura es coextensiva a la realidad del hombre, lo que sin duda resulta adecuado es afirmar que la realidad de la cultura es coextensiva a la realidad social: cada sociedad tiene su cultura, cada cultura responde a una sociedad.⁷¹

Esto es, se entiende la cultura como un proceso de construcción continua que media entre la realidad y el individuo, que se realiza a través de siglos, se transforma a cada momento y se adecua al entorno como una parte única de la esencia humana.

⁷¹ José Antonio Pérez Tapias, *Filosofía y crítica de la cultura*, Madrid, España; Ed. Trotta, 1995, p. 20

Dicha construcción se da en la conservación de ciertos valores, símbolos y patrones de conducta y el desecho de otros; acción realizada constantemente por los individuos, quienes además aceptan o rechazan la influencia de grupos externos con culturas propias formando sub-expresiones culturales.

Por ello la cultura se “fragmenta” y podemos hablar de una subcultura, la cual se desarrolla cuando se da un proceso independiente de construcción de la identidad en el marco de un grupo social amplio con una cultura definida. Nace así de la diferenciación grupal, algunas veces auto impuesta, de un sector de la sociedad que se reconoce con símbolos, lenguaje, origen u otro elemento propio, el cual no pertenece al resto de la estructura social en la cual se inserta. El origen de esta diferencia puede ser de varias fuentes, pero aquí debemos destacar la posición socio-económica que explícitamente sostienen la diferenciación entre los distintos sectores de la sociedad de acuerdo con su capacidad económica e influencia social o socio-política.

Oscar Lewis define la cultura de pobreza de la siguiente forma:

Uno puede hablar de la cultura de la pobreza, ya que tiene sus propias modalidades y consecuencias distintivas sociales y psicológicas para sus miembros. Me parece que la cultura de la pobreza rebasa los límites de lo regional, de lo rural y urbano, y aun de lo nacional. Por ejemplo, me impresiona la extraordinaria similitud de la estructura familiar; en la naturaleza de los lazos de parentesco; en la calidad de relaciones esposo-esposa y padres-hijos; en la ocupación del tiempo; en los patrones de consumo; en los sistemas de valor y en el sentido de comunidad encontrado en las clases bajas de los barrios de Londres (Zweig, 1949; Spinley, 1953, Siater y Woodside, 1951; Fifth, 1956; Hoggart, 1957); lo mismo en Puerto Rico (Stycos, 1955; Steward, 1957); asimismo en los barrios bajos capitalinos y pueblos de México (Lewis, 1951, 1952); como entre las clases bajas de negros en Estados Unidos.⁷²

De esta forma, la cultura de la pobreza engloba un modelo de vida y el desarrollo de pautas propias de expresión social y política sostenida en tradiciones, valores y lazos comunitarios propios de aquellos sectores que viven por debajo de los niveles de pobreza establecidos. Así, Oscar Lewis sostiene que la cultura de la pobreza es una subcultura de la sociedad occidental, con estructura propia, un modo de vida transmitido de una a otra generación a lo largo de las líneas familiares, una cultura en el sentido antropológico tradicional de proporcionar a los seres humanos un plan de vida, un conjunto de soluciones disponibles para sus problemas.

⁷² Oscar Lewis; *Antropología de la pobreza. Cinco familias*. Editorial FCE; 5ª edición; México; 1965; p. 17

Podemos decir, entonces, que la cultura de la pobreza será el conjunto de manifestaciones (políticas, artísticas, sociales, entre otras), propias de un sector de la población en condiciones de marginalidad económica que presenta rasgos comunes. Ello incluirá tanto la estructura familiar como las expresiones plásticas propias de este sector, desde las formas de vestir hasta las actitudes frente a la participación política, la organización social y la solidaridad o identidad grupal.

En el caso de los pobres se observan datos precisos como el de un tipo de familia, predominantemente fuera de los estándares normales, que incluye desde la monoparentalidad hasta la familia extendida pero con la ausencia de una figura paterna fuerte y definida; la poca capacidad organizativa para fines de largo plazo, su poca o nula presencia política aunada a un fuerte rechazo a cualquier cosa que sea identificada como estructura de poder, así como la idea de que es el “otro” el culpable mayoritario de su situación, sin identificar del todo de quien es ese otro; entre otras características.

II.1.5. EL CONCEPTO DE POBREZA

El concepto de pobreza no se construirá sólo por variables económicas, sociales o políticas, sino por un conjunto de variables complejas y diversas que incluyen las culturales y las psicológicas.

Diremos, de manera resumida, que la pobreza es: *el carecer de los bienes necesarios para la subsistencia adecuada, de acuerdo al contexto y el desarrollo histórico de cada pueblo, sociedad y país. Estar por debajo de un nivel mínimo de ingreso económico, desarrollo de capacidades y acceso a niveles medios de educación y salud, así como la ausencia de una garantía para un desarrollo futuro.*

Al problema de la pobreza se le hace frente desde distintos enfoques que incluyen una serie de políticas e instituciones cuya actuación depende del concepto que se maneje, así como de las necesidades políticas, sociales, económicas y culturales que se expresen en un momento y en un lugar específico; por lo tanto el fenómeno de la pobreza no solo es multidimensional en cuanto a sus implicaciones, sino que también particular en cuanto a las características de cada tipo de sociedad.

Con el desarrollo de la llamada «sociedad del bienestar», la pobreza se define como una situación social, protagonizada por grupos marginales, que se caracteriza por el estado de necesidad material y, por lo mismo, también existencial. Se dan respuestas controvertidas y divergentes, según las ideologías, a la cuestión de si el bienestar de parte de la población mundial o de grandes capas de una sociedad se compara con la pobreza de otros pueblos o de otros sectores de la población, por razón de determinados mecanismos de ordenación, o bien si la pobreza, en el marco del progreso material general, debe atribuirse a la

responsabilidad individual. Con independencia de esta cuestión se reconoce que existe pobreza como destino personal (provocado por enfermedad, invalidez, edad u otras minusvalías) o como consecuencia de una serie de acontecimientos de la época (crisis económicas, catástrofes naturales, guerras) y que pueden ser contrarrestadas con medidas de ayuda social (seguridad de un mínimo existencial, distribución de ingresos, acciones caritativas). De acuerdo con las ideas que actualmente se tienen sobre la responsabilidad, autonomía personal, etc., es posible combatir la pobreza de un modo indirecto, por ejemplo con ayudas a la educación, con inversiones o reincorporando a la sociedad.⁷³

Así, en las sociedades de bienestar la idea de pobreza, en cuanto a sus características más generales, participa de los elementos comunes que habían sido subrayados arriba, a más de considerar las causas de la misma, tanto aquellas de carácter social, como individual, internas como externas o ajenas al control de los propios grupos sociales o políticos.

Esto es, los elementos que generan pobreza tendrán características muy particulares en cada uno de los países, pero son en mayor o menor medida producto de un ambiente o contexto general e internacional.

II.2. LA VISIÓN DE LA POBREZA EN LA HISTORIA.

Como un fenómeno social, la pobreza se presenta como parte integral y constante de la articulación comunitaria desde tiempos inmemoriales, desde la más profunda antigüedad encontramos referencias a ella. Se habla de pobres en varios sentidos, pero el predominante es el del desplazado económico en una condición particular de sufrimiento personal, producto de algún trauma social, como guerra, hambruna o desplazamiento poblacional obligatorio.

La atención a los grupos marginados o a las personas en alguna situación de emergencia dependía de la iniciativa y voluntad individual, generalmente no estaba organizada ni era permanente, cada persona buscaba la atención de sus necesidades conforme el contexto se lo permitía.

De esta forma, la población que por alguna razón era marginada del contexto socio-político general, para la atención de sus necesidades básicas podía optar por una salida, legal o ilegal, conforme su propia fuerza y medios se lo permitiesen.

⁷³ Karl - Heinz Hillman; *Diccionario Enciclopédico de Sociología*; España; Herder; 2001; p. 703

La pobreza como situación del marginado, no era un problema de gobierno, ni con fuerte impacto estructural; las continuas guerras, esclavización de poblaciones o desaparición de éstas en los continuos cambios de la historia antigua por el surgimiento o caída de imperios o conquistadores no dejaba espacio para consideraciones de tipo altruista.

II.2.1. EN EL JUDAÍSMO

El caso más importante de la evolución de las sociedades hacia cierta responsabilidad colectiva para con los más desafortunados es el pueblo judío, cuya historia podemos rastrear por la fijación escrita de la tradición oral sobre sus orígenes y estructuras políticas y religiosas en los libros bíblicos.

Frente a las exigencias fundamentales de la existencia, el punto de vista bíblico es el más realista posible: no hay elogio de la pobreza por ella misma; la legislación no admite el pauperismo, esa pobreza absoluta que, llevando consigo una situación de dependencia, recuerda la vida de Esclavitud de Egipto de la que se vio libre Israel.⁷⁴

El propio entorno del pueblo de Israel nos habla ya de un nomadismo con una estructura patriarcal donde la posesión y protección de los bienes, mujeres e hijos era fundamental para la supervivencia de todo el clan. En estas condiciones todo el pueblo era más o menos igualmente pobre y la sobrevivencia se centraba en la solidaridad entre los miembros de un clan o familia.

Más adelante, con el establecimiento en pueblos y ciudades la sociedad se fue transformando con una mayor responsabilidad individual por la subsistencia y con la expansión de la economía creció el sector acomodado y se radicalizaron las circunstancias de los campesinos y artesanos. Por ello, ya en las primeras leyes israelitas había estatutos que protegían a los pobres.

Sobre la base de estas normas hay una idea de igualdad real y no una simple afirmación de principio. Si las bendiciones temporales son la señal concreta de la fidelidad de Israel a Dios, la pobreza se ve como una maldición que cae sobre los que son infieles y perezosos. Pero la experiencia demuestra que la pobreza no es siempre un castigo, sino que acompaña a veces la virtud⁷⁵

⁷⁴ M. G. Mara; "Pobres-Pobreza" en Angelo Di Berardino (Director); *Diccionario Patristico y de la Antigüedad cristiana*, Vol. II; Institutum Patristicum Agustinianum, Roma; Ediciones Sígueme; Salamanca, España; 1992; p.1814

⁷⁵ *Ibidem*

Ya en el libro del Éxodo se establecen las leyes que protegen a los sectores más débiles de la población: las viudas y los huérfanos. En este caso el abuso contra los débiles será respondido ante Dios mismo, el cual no dejará de escuchar su lamento, el castigo para los infractores es fuerte y demuestra la caridad y solidaridad que debe reinar entre el pueblo israelita.

No vejarás a viuda ni a huérfano. Si le vejas y clama a mí, no dejaré de oír su clamor, se encenderá mi ira y os mataré a espada; vuestras mujeres quedarán viudas y vuestros hijos huérfanos. Si prestas dinero a uno de mi pueblo, al pobre que habita contigo, no serás con él un usurero; no le exigiréis interés. (Éxodo 22. 21-24)

Asimismo amonesta a los jueces para que sean justos en las contiendas donde los pobres se vean mezclados: «No tuerzas el derecho de tu pobre en su pleito.» (Éxodo 23, 6). Así, pone la base de un sistema social y legal que busca la protección de los sectores más débiles de la sociedad.

Con el fin del nomadismo y el establecimiento de las ciudades se da la división de las tierras y el comienzo de las desigualdades sociales que fueron creciendo con el paso del tiempo, sobre todo en el periodo de la monarquía, y van a ser denunciadas por los profetas, siendo la causa de los pobres identificada con la causa de Dios.

La ley del pueblo judío es clara con respecto a los pobres y sin embargo los jueces y gobernantes no respetan aquellas normas dadas para su relación. El Deuteronomio prescribe (15, 7-11) que si hay un pobre entre los hermanos no se debe cerrar la mano para ayudarlo, remediando su indigencia, que no se debe negar al pobre lo que requiere en cada momento de la vida, sin contar si se acerca el séptimo año donde sus deudas serán perdonadas, así como el ejercicio de la caridad de corazón, recordando que no faltarán pobres sobre la tierra y por ello el mandamiento de la caridad es indispensable.

Hasta aquí, la pobreza expresada en estos textos es la material, la económica tal y como, en cierto sentido, la comprendemos actualmente. Los textos comentados tienen así una gran actualidad en cuanto a que reclaman contra la injusticia y a favor de la asistencia al pobre, como una acción obligada, agradable a Dios y cuya omisión causa grave pena ante la justicia divina. En el libro de Ezequiel (22,29) este abuso es uno de los crímenes de Jerusalén por los cuales podría ser destruida.

El paso de un castigo al pueblo como medio de purificación da lugar a un nuevo concepto de pobre. Si la destrucción del reino y de la ciudad de Jerusalén fueron, entre otras causas, por el abuso de los ricos contra los pobres, éstos pasaron a ser considerados no sólo

como los necesitados sino también como los redimidos, los píos y los devotos, a los cuales Dios escuchaba⁷⁶.

El pobre es aquel que busca a Dios y esta concepción se verá reflejada en los pasajes tardíos de los profetas, sobretodo en relación al castigo realizado al pueblo por el pecado contra los pobres y los débiles que fue la pérdida de la tierra y el exilio por una fuerza extranjera.

Pero no se perdía la esperanza, porque los humildes verían la justicia de Yahvé, debido a que éstos son los hombres de Dios: «Y los humildes volverán a tener alegría en Yavé y los pobres entre los hombres se gozarán con el Santo de Israel» (Isaías 29,19).

Así, el pobre visto como el humilde, será aquel que poseerá la tierra, porque Yahvé es la esperanza y la alegría del pobre y necesitado: «En Yavé se gloriará mi alma; lo oirán los humildes, y se alegrarán» (Salmos 34,3); «Los afligidos poseerán la tierra y gozarán de gran paz.» (Salmos 37,11). Estas líneas son el antecedente de las bienaventuranzas narradas en Mateo 5,4 de las cuales hablaremos más adelante.

Esta actitud cambia en los libros sapienciales donde algunas veces se presenta la pobreza como un castigo debido por un pecado, por ejemplo, hablando de la pereza dice que: «Y sobreviene como vagabundo la miseria y como hombre armado la indigencia» (Proverbios 6,11); «La hacienda del rico es su fortaleza, pero la ruina del pobre es su indigencia» (Proverbios 10,15). Así, la pobreza es un castigo para los pecadores y la indigencia es su recompensa; ideas muy desarrolladas por la filosofía y la teología pragmática en la literatura anglosajona, heredera de un cierto protestantismo que más adelante analizaremos.

Sin embargo, en los libros sapienciales se habla también del deber de la justicia y asistencia a los pobres: «El que maltrata al pobre injuria a su Hacedor; el que tiene piedad del pobre le honra» (Proverbios 14,31); ««No robes al pobre, porque es pobre, ni quebrantes en las puertas al desvalido» (Proverbios 22,22).

Pero el libro que más habla y reflexiona sobre la pobreza es el de Job, en el cual se presenta la desgracia y la marginación como una prueba permitida por Dios para el bien del alma; así como la bonanza económica en un sentido de recompensa para el justo y temeroso del Señor. Con ello la pobreza se presenta como una maldición, una acción del diablo contra el hombre.

⁷⁶ Como podemos ver en los Salmos 10, 17-18; 9, 19; 40, 18)

Frente a las multiformes experiencias del mal y del sufrimiento en el mundo, ya el Antiguo Testamento testimoniaba el primado de la Sabiduría y de la bondad de Dios, de su Providencia Divina. Esta actitud se perfila y desarrolla en el Libro de Job, que se dedica enteramente al tema del mal y del dolor vistos como una prueba a veces tremenda para el justo, pero superada con la certeza, laboriosamente alcanzada, de que Dios es bueno. En este texto captamos la conciencia del límite y la caducidad de las cosas creadas, por la cual algunas formas del “mal” físico (debidas a la falta o limitaciones de bien) pertenecen a la propia estructura de los seres creados que, por su misma naturaleza, son contingentes y pasajeros, y por tanto corruptibles.⁷⁷

El problema central del libro no es darle una explicación al dolor o al sufrimiento sino encontrar la forma justa de enfrentarse a él. Job es golpeado por diversas calamidades para que de público testimonio de su adhesión a Dios y su perseverante fe en Él.⁷⁸

Este pobre presentado por Job es el inocente que sufre en silencio, con fe en Dios quien le restituirá todo aquello que le ha sido quitado, multiplicado. Sin embargo, no siempre en la vida práctica se da esta retribución, por ello la historia de Job no puede quedar como una promesa de redención meramente material.

II.2.2. EN EL CRISTIANISMO PRIMITIVO.

Fue hasta la aparición del cristianismo que la asistencia al desamparado por cualquier causa es una obligación del creyente e involucró, a un nivel local, poco a poco a gobiernos y poblaciones. En realidad el concepto no era el de pobre o de pobreza económica, sino el de necesidad o necesitado, condición de excluido de la sociedad por el sufrimiento de algún tipo de enfermedad que en la época era incurable o intratable, o de necesitado por algún otro motivo de índole coyuntural.

El concepto de pobreza desarrollado en los Evangelios sigue en cierta forma el presentado en los Salmos, la clave del concepto presentado es que más bien se centra en la riqueza y no en la pobreza propiamente dicho. Tanto en la vida de Jesús como en los discursos y parábolas relacionados el énfasis se da en la forma en como el bienestar material obstaculiza la consecución del verdadero bien, el Reino del Cielo.

Por ejemplo, Cristo no se declara explícitamente sobre la pobreza en la parábola sobre la viuda pobre, Marcos 12,41; en realidad no es sobre la pobreza sino sobre la

⁷⁷ Juan Pablo II; “El problema del mal y del sufrimiento”; *Catequesis sobre el Credo: La Providencia*; del 4 de junio de 1986; n.5; www.vatican.va

⁷⁸ Cfr. Stefano Virgulin; *Giobbe*; Edizioni Paoline; 3ª ed.; 1990; Milano, Italia; 314 pp.

condenación del mal uso de la riqueza, sobre aquellos que no pueden desprenderse de sus bienes para seguir a Jesús.

Jesús se sentó frente al arca del Tesoro y miraba cómo echaba la gente monedas en el arca del Tesoro: muchos ricos echaban mucho. Llegó también una viuda pobre y echó dos moneditas, o sea, una cuarta parte del as. Entonces, llamando a sus discípulos, les dijo: « Os digo de verdad que esta viuda pobre ha echado más que todos los que echan en el arca del Tesoro. Pues todos han echado de los que les sobraba, ésta, en cambio, ha echado de lo que necesitaba todo cuanto poseía, todo lo que tenía para vivir. (Marcos 12, 41-44)

La renuncia a todos los bienes, que deben ser repartidos a los pobres, no es una recomendación hecha para todos los que desean seguir a Cristo, sino sólo para unos cuantos. Jesucristo no impone a todos la renuncia. Por otro lado acepta la existencia de la pobreza como un hecho (Marcos 14,5) dice que los pobres serán siempre entre nosotros, como ya hemos dicho, y podremos hacerles todo el bien que deseemos en cualquier momento.

En Mateo 5,3 se califica a la pobreza como una bendición: «Bienaventurados los pobres de espíritu porque de ellos es el reino de los cielos». Este discurso es el mensaje central del Evangelio sobre el tema. Parece que en su forma original las Bienaventuranzas eran una invitación a los pobres, a los perseguidos y a los afligidos a ser parte del Reino; Jesús llama a todos, pero quienes le escuchan con mayor atención son justamente estos grupos de personas, los necesitados, las clases humildes. Con esto son los pobres quienes se convierten en los destinatarios privilegiados del mensaje de Cristo.

Mateo propone un discurso que invita a hacerse pobre para entrar en el Reino de los cielos y permanecer en él, si la salvación es prometida a los humildes hay que hacerse tal para alcanzar la salvación⁷⁹, por ello el evangelista precisa el sentido de la pobreza y del hambre.

Así, el primer y más importante anuncio que se hace en las Bienaventuranzas es propio el de la pobreza; el término usado designa a un necesitado más que a un mendigo.

Este concepto de pobreza no se refiere a resignarse a una condición de indigencia o miseria. Se debe desconfiar de los bienes materiales, de los recursos personales y desear los bienes superiores, los de Dios. Pero para desear los bienes eternos hay que perder la seguridad que ponemos en los bienes terrenos, en aquello que, pensamos, nos hace fuertes en este mundo, riquezas, conocimiento, poder de cualquier tipo.

⁷⁹ Ortensio da Spinetoli; *Matteo. Il vangelo della chiesa*; Cittadella editrice; Assisi; 4ª ed.; 1983; pp.133-138

Así, la Iglesia se forma desde la base de la sociedad, desde el pueblo afligido que busca una respuesta y un consuelo, a ejemplo de Jesucristo a quien fueron los pobres quienes verdaderamente recibieron, y quien vivió una pobreza tan radical que sirvió de ejemplo a quienes le quisieron seguir. Siendo Él la imagen del pobre por excelencia, la pobreza sale de sus fronteras materiales, toma su sentido espiritual y llega a constituir una de las bases del mensaje cristiano.

II.2.3. EN LOS PRIMEROS SIGLOS DE NUESTRA ERA

Para el primer siglo de nuestra era el contexto socio-económico permitía el florecimiento de grandes concentraciones de capital y propiedad (en términos modernos) junto con enormes masas con los recursos apenas necesarios para el desarrollo de sus labores económicas, sin ninguna garantía ni estabilidad. La menor coyuntura político-bélica podía desencadenar hambrunas y pestes, que dejaban fuera de la sociedad y de la ciudad y con ello de las posibilidades de sobrevivencia a grandes masas poblacionales.

En la Roma Imperial tan estructurada racial y socialmente, no existía el estatus de pobre, había esclavos y prisioneros de guerra, poblaciones sometidas, que no contaban con el título de ciudadanos romanos; pero cada individuo tenía por su nacimiento un papel y un lugar; poco a poco esta estructura va evolucionando, las continuas guerras de expansión y más tarde las invasiones de los pueblos bárbaros del norte que minaban la fortaleza e integridad del Imperio fueron transformando la situación y la sociedad.

La vida económica romana reposaba sobre tres principios, el respeto de la propiedad privada, la observancia de los contratos, la legitimidad de la ganancia. La Iglesia no condena ninguno de ellos. Pero da a cada uno la interpretación que se aparta con frecuencia de las costumbres romanas. (...) El problema no es que se reconociesen esos derechos del hombre; sino la injusticia de proteger sus abusos, de tal manera que de hecho sólo servía para defender del acumulamiento de riquezas de unos cuantos afortunados, y para mancomunar posesiones y poder en un matrimonio indisoluble. El pueblo bajo, ignorante y aun ingenuo, soñaba en participar del mismo tipo de vida, o al menos de las migajas que para calmarlos se les echaban en el circo y los espectáculos teatrales.⁸⁰

Ante esto, el único recurso era el de apelar a la voluntad privada e individual de los poseedores de los bienes necesarios.

⁸⁰ Carlos Ignacio González, S.J.; *Pobreza y riqueza. En obras selectas del cristianismo primitivo*; Editorial Porrúa; México, 2004; p. XIII

San Juan Crisóstomo, San Basilio de Cesarea y otros primeros pilares de la sociedad cristiana predicaron contra el hambre y las injusticias sociales; Basilio logró que los ricos abrieran sus graneros en tiempos de hambre y organizó repartos de comida para los hambrientos, almacenó granos para prevenir futuras hambrunas y fundo las que se conocerían como «Basilíadas» ciudades hospitales y residencial-sanitarias, donde daba protección a los enfermos, a los incurables y a los ancianos (grupos sociales excluidos y condenados por la vía de los hechos a la muerte).

La ciudad, que tomó el nombre de Basilio, se presenta como realización de los principios evangélicos de pobreza y de apertura caritativa a los necesitados, pobreza y apertura que nacen como exigencia intrínseca del ser seguidores e imitadores de Jesucristo. La ciudad de Basilio ejerció una gran atracción sobre la gente hasta el punto de que la ciudad antigua fue abandonada y la ciudad-hospicio de san Basilio conservó el nombre de «ciudad nueva» un siglo después.⁸¹

Asimismo se cuidaba desde los primeros años de nuestra era de las viudas y los huérfanos, sectores tradicionalmente vulnerables, como una acción de caridad propia del pensamiento cristiano.

Para Basilio la condición social del pobre no es querida por Dios, sino que es fruto del pecado, de donde se deriva que, en la ayuda a los pobres, se borra el pecado original. A los pobres les pertenece lo superfluo de los ricos, pero incluso entre los mismos pobres es posible establecer relaciones de generosidad⁸².

San Gregorio de Nisa⁸³ por su parte realiza un elogio a la beneficencia llamándola “madre de todos los pobres” y “maestra de los ricos”, es un reflejo de la acción de Dios, quien es el autor de toda obra buena, invita a no vivir para nosotros mismos sino a compartir y no dejar al necesitado sin ayuda, sobre todo recordando que algún día habremos de rendir cuentas al Creador quien nos examinará en aquellas acciones que hicimos para con Él, esto es, para con los pobres y desvalidos.

En los escritos patrísticos aparecen las siguientes constantes: una valoración negativa de la indigencia así como de la pobreza sufrida por la injusticia, no elegida libremente en virtud de la *secuela Christi*; la exhortación a las

⁸¹ M. M. Fox; “Basilíadas” en Angelo Di Berardino (Director); *Diccionario Patrístico y de la Antigüedad cristiana*, Op cit; pp 295

⁸² M. G. Mara; “Pobres-Pobreza” en Angelo Di Berardino (Director); *Diccionario Patrístico y de la Antigüedad cristiana*, op cit.

⁸³ Cfr. San Gregorio de Nisa; *Sermón I sobre el amor a los pobres*; en Luís Heriberto Rivas; *Felices los pobres*; Editora Patria Grande; Buenos Aires, Argentina; 2ª edición; 2005; pp. 59-75

comunidades cristianas a compartir, a dar generosamente para crear estructuras concretas (centros de recogidas, fondos a favor de los necesitados, centros de trabajo voluntario), capaces de acabar con situaciones concretas de necesidad.⁸⁴

Por ello la Iglesia desarrolla desde su origen una serie de iniciativas destinadas a la asistencia y a la caridad, impulsada por el ejemplo de Cristo y de los apóstoles y reforzada por la invitación constante de los Santos Padres.

Esta obra social fue seguida y ahondada por muchos otros obispos a tal punto que para el siglo IV, cada monasterios y diócesis o división territorial, siguiendo la antigua usanza de la Roma Imperial, contaba con una *diaconía* encargada de la administración de la caridad, la cual para el siglo VI ya contaba con plena autoridad jurídica. Cuando el Emperador Juliano el Apóstata (s. IV) quiso acabar con el cristianismo y restaurar la antigua religión romana buscó emular las instituciones y obras de caridad realizadas por los cristiano, en las cuales reconocía parte de su fuerza social.⁸⁵

Cuando los visigodos se rindieron al avance de los hunos (siglo IV) e invadieron de manera más o menos pacífica las fronteras del Imperio Romano, fueron absorbidos de manera imperfecta por la administración romana pero no asimilados del todo en lo racial o cultural, lo que creó tensiones entre este pueblo migrante y los romanos (latinos) ya establecidos.

El avance de las tribus germanas sobre diversos puntos del Imperio Romano Occidental acabaron con el erario imperial que no pudo detenerlas y tuvieron que retraer sus fronteras poco a poco hasta defender solamente la Península Italiana. Diversas ciudades fueron saqueadas y la guerra se instauró en toda la Europa romana, los invasores buscaban tierras más que saquear las ciudades conquistadas, así que esta invasión no fue tan dramática como las subsiguientes.

El Imperio de Occidente se fue desmoronando con la llegada de diversas hordas de pueblos germanos, godos y eslavos empujados por la invasión de los hunos y de Atila. Llegaron a los centros urbanos del imperio como migrantes, con hambre y con necesidades, desestabilizando toda la zona y acabando con la producción en muchas zonas⁸⁶.

Caen los emperadores romanos y surgen los reyes germanos que no pudieron imponer su cultura a la Europa romana, conservaron el latín como lengua, las estructuras

⁸⁴ M. G. Mara; "Pobres-Pobreza" en Angelo Di Berardino (Director); *Diccionario...*; op cit

⁸⁵ Benedicto XVI; *Deus Caritas est*; Librería Editrice Vaticana, 2005, no. 24

⁸⁶ Henri Pirenne; *Historia de Europa. Desde las invasiones al siglo XVI*; Fondo de Cultura Económica; México; 1995; p.19-49

económicas, sociales y políticas del Imperio y la religión cristiana, abandonando el paganismo de sus pueblos originarios. Patrón que siguieron casi todas las hordas bárbaras que invadieron los territorios del Imperio Romano a excepción de los árabes que arrasaron con todo vestigio latino en el África conquistada.

La pobreza se “confunde” entonces con los pueblos desplazados por las invasiones, el pueblo llano que se ve afectado por las guerras y los esclavos, por ello la acción de la sociedad romana, rota por los conflictos sociales, se ve minimizada a favor de una mayor actividad de la Iglesia, que es la única institución que ha conservado su estructura y organización; nace y se fortalecen los movimientos monásticos que se convertirán en sedes de hospitales y centros de conservación y difusión de la cultura latina. Son estos monasterios los que conservan el mandato de la caridad y auxilian en la medida de sus posibilidades a los menesterosos y marginados, así como a las poblaciones que se encuentran en el medio de la guerra.

Se fundan nuevas dinastías reinantes que no tendrán la fuerza del emperador romano pero sí una nueva dinámica gubernativa que fincó la estructura racial y territorial para la construcción de los modernos estados europeos. Surgen reinados como los de los merovingios, cuya iglesia se abocó especialmente a realizar una fuerte labor social.

La iglesia merovingia trabajó en el mejoramiento de la clase sencilla, los trabajadores y los esclavos. Así, vemos en algunos concilios merovingios multitud de cánones en que se establece una protección decidida de su vida y el derecho de asilo frente a las arbitrariedades, rapiñas y crueldades que con ellos se cometía.⁸⁷

Las escuelas anexas a las catedrales, las obras de misericordia extendidas eran producto de una Iglesia decadente en lo moral y cultural por la barbarización del Imperio, pero era la única estructura capaz de dar auxilio. La pobreza y la ayuda al necesitado se enmarca en la idea cristiana de pobre que hemos visto al analizar la visión de la pobreza en el Nuevo Testamento, como un acto obligado de caridad que debía ser regla de oro del actuar cristiano, sin importar crear condiciones de igualdad social o de solución de las causas de la pobreza que en último término era la guerra y el desplazamiento de las poblaciones.⁸⁸

⁸⁷ Bernardino Llorca S.I.; *Historia de la Iglesia Católica. Tomo I Edad Antigua (1-681)*; Biblioteca de Autores Cristianos; Madrid, España; 1950; p. 721

⁸⁸ Cfr. Ricardo García-Villoslada, *Historia de la Iglesia Católica. Tomo II: Edad Media (800-1303). La cristiandad en el mundo europeo y feudal*. Biblioteca de Autores Cristianos, 6ª Reimpresión, Madrid, 2003, 891 pp.

II.2.4. EN LA ÉPOCA MEDIEVAL

En los primeros años de la Edad Media se da una división del Imperio Romano y el surgimiento en Europa de una multitud de reinos la situación social cambia, se construye un sistema con base en la consolidación de un poder bélico y una estructura de producción predominantemente agrícola donde los más débiles necesariamente siguen siendo excluidos de los beneficios sociales a menos que contaran con una familia que los protegiera de las contingencias de la enfermedad, la viudez, la edad, la guerra o la peste.

Los constantes y variados movimientos poblacionales generaron necesariamente un buen número de personas en pobreza (como carencia de los bienes necesarios para subsistir); la mayoría de la población se encontraba en una situación difícil. Al ser una sociedad predominantemente agraria, los grandes terratenientes constituían una casta muy limitada con una gran conciencia de grupo, mientras que los “humildes” sólo podían vincularse a la tierra que trabajaba y que no podía abandonar.

En la sociedad del imperio carolingio debe ser considerado otro factor: junto a la contraposición meramente material entre pobres y ricos, existía otra, de carácter jurídico, entre libres y no libres (...) Sin embargo, había también numerosos casos intermedios, que hacen que el cuadro nos resulte ambiguo. Los “libres pobres” constituían casi una capa social. Poseían únicamente una propiedad rústica, que cultivaban por sí mismos, y su diferencia respecto a un esclavo empleado en la explotación de un fundo apenas era reconocible, al menos en lo que se refiere a las condiciones de vida.⁸⁹

La pobreza resulta caracterizada por dos factores, la propiedad y la libertad; las redes sociales eran tejidas alrededor de la propiedad de los feudos, lo que creaba grupos de propietarios mayores y menores con una cierta conciencia grupal, pero siempre con una posición de vasallaje con respecto al rey del país. No así los humildes, los cuales no sabían leer ni escribir, ni contaban con una voz en la situación de las regiones a las cuales pertenecían, ni siquiera podían recurrir a los tribunales del país si eran esclavos.

Durante la época carolingia, la institución de la esclavitud se debilitaba y poco a poco se iban convirtiendo en servidumbre de gleba. Eran parte de los bienes muebles de una propiedad y jurídicamente se consideraban como “cosas”, por lo cual podían ser vendidos junto con ellas.

El esclavo, y esto era lo más frecuente en la época carolingia, había nacido ya esclavo. Pero existían numerosos casos de personas libres que caían en la

⁸⁹ Jan Dhondt: *La Alta Edad Media*; Editorial Siglo XXI; 1970; p. 21-21

esclavitud; el hambre, por ejemplo, era un motivo de aceptación voluntaria de la condición de esclavo.⁹⁰

Vemos de esta forma como la pobreza extrema (usando el término anacrónicamente) era constituida no sólo por un sector de la población que nacía en dichas condiciones, sino también por el hambre que la guerra traía y el riesgo de morir de inanición que obliga a la propia renuncia de la libertad con el fin de preservar la vida.

A cambio del mantenimiento los esclavos realizaban las tareas agrícolas en los fundos, con el derecho de usufructo de la tierra; otros, que no tenían este derecho, servían en las casas señoriales con las ventajas del contacto directo con el dueño que les permitió en algunos casos ascender en la escala social y material. Un tercer sector eran los *servi casati* que administraban en nombre y a favor del amo un fundo independiente del central. Entre los esclavos había también comerciantes y artesanos que servían en mejores condiciones de vida que sus congéneres agricultores.

Dentro de los fundos señoriales había colonos dedicados a la explotación de la tierra pero no en condición de esclavitud, conformando otra estructura social; sin embargo, no podían abandonar el dominio sin autorización del señor, pagan impuestos personales y el matrimonio estaba sujeto a su permiso.

La diferencia sustancial con los esclavos era la posición del colono frente al Estado, debían prestar servicio militar, tenían acceso a los tribunales, estaba obligado a prestaciones limitadas y el dueño del fundo no podía cargarlo con trabajos excesivos. A las tierras que labraban los colonos se les conocía como *mansus*.

Las ventajas para el señor de repartir el trabajo de sus tierras entre los esclavos y los colonos iban en el orden de no tener que mantener a la totalidad de los trabajadores agrícolas todo el año cuando sólo los requería una parte de él; el colono debía reparar las cercas y realizar otros trabajos de mantenimientos, así como trabajar por ciertos periodos en las tierras del señor, recoger la cosecha y realizaba tareas artesanales en los talleres del dueño, así como entregaba una parte de su producción.

Un tercer estrato de los pobres de la época son los campesinos libres, los cuales si bien eran propietarios de un terreno, prestaban servicios militares al Estado y tenía otras obligaciones, su situación no era desahogada, de hecho con frecuencia se les llamaba *pobres libres*. Jan Dhondt nos dice que al parecer en la época el término *pauper* no significaba solamente pobre, sino también *dependiente*, en este caso vemos que había campesinos de distinto nivel, dependiendo de la cantidad de tierras que poseían, así, según las leyes del

⁹⁰Ibidit; p.23

reino, si bien eran obligados al servicio militar absorbiendo el costo de sus armas, algunos estaba exentos de dichas prestaciones debido a que poseían una cantidad mínima de tierra que no les permitía poder hacerlo.⁹¹

La situación del agricultor libre era desesperada, ya que se tenía que enfrentar a los malos manejos administrativos y al abuso de poder de las autoridades que buscaban hacerse con sus tierras y reducirlo al estado de colono o esclavo. Ello empujaba al crecimiento de la pobreza y su perpetuación, ya que al no poder sostener las presiones, el campesino pobre no tenía opciones viables para un crecimiento o mejoramiento de su situación.

El sistema administrativo carolingio daba como resultado enriquecer a los ya ricos a expensas de los simples hombres libres. Muchas capitulares intentaron, mientras duró el dominio carolingio, acabar con la violencia ejercida por los funcionarios estatales sobre los «libres pobres» para impulsarlos a la cesión o venta de sus posesiones. Esta coacción, que conducía directamente a la miseria de los que la sufrían, fue, a menudo, aplicada de manera indirecta.⁹²

Todo ello fue generando un sentimiento de odio y rencor entre las clases pobres de la población contra los detentadores del poder. Los constantes requerimientos para servir en el ejército, con la obligación de pagar sus propios pertrechos (víveres, armas y vestuario) descuidando sus propiedades agotaron a los campesinos libres, por lo que se diseñaron medidas de exención del servicio militar, se reunía por grupos a los propietarios, según el número de granjas de los que eran poseedores y se designaba a uno de cada cuatro o de cada dos para que fuera a la guerra por todos, los demás le pagarían los gastos.

Sin embargo el sistema fue perjudicial porque se dejó a los señores la designación de a quien mandar al campo de batalla y a quien no; con lo cual el conde o señor mandaba a quienes deseaba despojar de sus tierras y exentaba a quienes se lo pedían con regalos.

Los pobladores así vejados se organizaban en agrupaciones que pronto fueron prohibidas y se tomaron medidas para sofocar cualquier intento de rebelión, así, las organizaciones de autodefensa fueron destruidas y las rebeliones sofocadas.

Durante la alta Edad Media, conforme la Iglesia fue extendiendo el cristianismo por la Europa y consolidando su poder como institución político-social se fueron dando las instrucciones para el socorro oportuno en las condiciones imperantes, así, cuidó de la educación del pueblo en la medida en que en la época se consideraba, se hizo cargo de los enfermos y de los indigentes que comenzaron a presentarse en la Europa feudal producto

⁹¹ Ibidit; p.28

⁹² Ibidem

también de guerras y desplazamientos poblacionales. Se establecieron albergues para el cuidado de los peregrinos y viajeros, hospitales y hospicios para los pobres y se organizó la caridad pública a través también de diversas organizaciones religiosas con ese fin⁹³.

En el siglo IX la economía se basaba en la agricultura, con gran caída de otro tipo de fuentes de ingreso, lo que significa que las diferencias entre los distintos estamentos sociales se basaban en dicha organización de la economía. Desde los señores feudales, los reyes y emperadores, hasta los más humildes trabajadores, tenían como principal fuente de riqueza la producción agrícola, por lo cual la organización de la producción era de suma importancia para la organización política.

Es absolutamente evidente que, a partir del siglo VIII, la Europa occidental volvió al estado de región exclusivamente agrícola. La tierra fue la única fuente de subsistencia y la única condición de la riqueza. Todas las clases de la población, desde el emperador, que no tenía más renta que las de sus tierras, hasta el más humilde de sus siervos, vivían directa o indirectamente de los productos del suelo, ya sea que éstos fueran fruto de su trabajo, o que se concretaran a

⁹³ «A otros muchos aspectos de la vida social se extendió el influjo benéfico y civilizador de la Iglesia. Ella veló por la santidad del matrimonio, reguló las relaciones familiares, alivió la condición de los siervos, cuidó de la educación de los hijos y de su instrucción en escuelas populares, y muy particularmente atendió a las necesidades de los pobres y de los enfermos. Incumbencia propia de la Iglesia era auxiliar a los menesterosos, y los concilios no cesaron de urgir este deber. Así el de Cloveshoe (747), en Inglaterra, compadeciéndose del estado de los indigentes, exhorta a las limosnas, y el de París (829) aconseja la hospitalidad y prohíbe la usura, y el de Maguncia (847) manda que se reparta a los pobres la cuarta parte de los bienes y réditos de las iglesias. Por este mismo tiempo los sínodos de Ratisbona, Riesbach y Frisinga encargan que cuatro veces al año se distribuyan limosnas públicamente. Al lado de todas las catedrales se fueron erigiendo hospitales y hospicios para los pobres y peregrinos. En Mérida, de España, era bien conocido el levantado en el siglo VI por el gran obispo Mazona, con un buen equipo de médicos, enfermeros y enfermeras; del siglo VIII era el de San Nicolás, de Oviedo; la alberguería de Burgos acogía a numerosos peregrinos en el siglo XI; el gran hospital de Canterbury se debía a Lanfranco, y Gregorio VI construyó otro en la Ciudad Eterna. No iban los monasterios a la zaga de los obispos en obras de caridad. El hospital de San Medel de Taranco (Burgos) suele atribuirse al abad Vítulo, hacia el año 800; los monjes de San Isidoro, de Dueñas, construyeron por orden del rey don García un albergue para pobres en 911; de los monasterios navarros atestigua San Eulogio que recibían a los huéspedes y peregrinos como si se tratase del mismo Cristo; celebrísimo son los dos que San Bernardo de Mentón (1008) estableció en las escabrosidades de los Alpes: el grande y el pequeño San Bernardo. Cada monasterio benedictino tenía señalado el personal que debía agasajar a cuantos llamaban a sus puertas pidiendo hospedaje. Y como los monjes, procedieron las colegiadas. Para el cuidado de los huérfanos y de los expósitos la Iglesia aparejó establecimientos especiales. Y sabido es que desde el siglo IX van surgiendo en diferentes países asociaciones religiosas consagradas a la caridad y beneficencia.» (García-Villoslada, Ricardo, *Historia de la Iglesia Católica*. Tomo II: *Edad Media (800-1303)*. Op cit; p. 163)

percibirlos y a consumirlos. Los bienes muebles ya no tenían uso económico alguno.⁹⁴

El ambiente de continuas guerras e invasiones permite la construcción de fortalezas, castillos, los cuales servían para defender tierras y poblaciones de los ataques del exterior. Estos castillos ayudaron a la consolidación del poder de los señores desarrollándose el sistema feudal.

Los señores feudales exigían tributos de sus súbditos que podían ser parte fija de las cosechas y otros bienes y productos de las tierras por ellos protegidas, así como el uso de los vasallos como parte de sus ejércitos.

Durante los siglos X y XI, el comercio toma un mayor papel en la economía, pero la agricultura aún era la actividad central y por lo tanto la población campesina. Las tierras aún se encontraban concentradas en pocas manos, incluida la Iglesia, la cual, gracias a las donaciones de tierras que se le hacían convirtió muchas abadías en verdaderos territorios feudales.

Dentro de éstos territorios señoriales existían diversos tipos de trabajadores, ya hablamos de los pobres libres que tenían un pedazo de tierra y algunos instrumentos para labrar, pero en el caso de los territorios feudales seguían siendo explotados por el señor feudal, que hacía cultivar las tierras por personal que pertenecía a su casa.

Entre el personal se encontraban los boyeros (*bouviers*)... La remuneración dada a estos boyeros consistía en sueldo, alimentos y la autorización para utilizar el arado del señor en determinados días. Este tipo de remuneración es importante en la medida en que comenzó ya a perfilarse una clara demarcación social entre el “labrador” (*lauboureur*) y los braceros comunes (*gens de bras*), que no disponían de animales de tiro y cuyo único apero era la azada. Los braceros no podían esperar llegar a acceder a los niveles superiores del orden social.⁹⁵

Como vemos se da así ya un sector social dedicado a la explotación de su propia fuerza de trabajo en condición de marginación, que depende del señor que lo posee sin ser esclavo, de la tierra que trabaja, que no es la suya, y que no posee ni siquiera los instrumentos necesarios para cumplir con sus labores, sino que éstos son de quien lo contrata. En contra, se desarrolla poco a poco un sector medio de siervos con acceso a bienes y pequeñas porciones de tierra que con el tiempo generarán un nuevo sector social que desafiará el poder económico de los señores, los cuales además detentan el poder

⁹⁴ Henri Pirenne; *Historia económica y social de la Edad Media*; op cit; p. 12

⁹⁵ Jan Dhondt; *La Alta Edad Media*; op cit; p. 274

político y construyen por ello un sector burocrático con posibilidades de ascenso al contar con una parte de los bienes que recaudaba y una parcela de tierra libre de los controles señoriales.

Así, el poseer o no animales de tiro, utensilios de trabajo y un pedazo de tierra era la variable de medición de la categorización social, quien poseía en gran medida estos bienes pertenecía al sector de los señores feudales, ennoblecidos en la etapa de desarrollo anterior con el surgimiento de los nuevos reinos; quienes no poseían sino su fuerza eran el sector más marginado de la sociedad, sin posibilidad de ascenso social.

Las instituciones de asistencia social no existían como tal, el poder político no veía como necesaria la atención de los sectores vulnerables, así, la única institución que contaba con una presencia en todos los países, que podía actuar en todos los reinos y era considerada como un factor de unidad transnacional era la Iglesia, la cual continuaba su labor asistencial, en hospitales y centros específicos, ya evolucionados y dentro de los muros de las abadías y conventos.

La acción de las instituciones así creadas no era de alcance universal y no siempre llegaba a todas las personas que lo requerían, pero, por lo menos garantizaba una cierta protección en los difíciles tiempos que corrían y que no impedían la creación de fuertes centros económicos y comerciales.⁹⁶

La división social entre clero, caballeros y campesinos rigió durante los largos años de la Edad Media, se suponía que cada una era solidaria con las otras, conservando su papel en la historia; sin embargo, eran los siervos los que proporcionaban los bienes e insumos necesarios para la subsistencia de los otros dos.

Al comenzar el siglo XI se da la revolución de la piedra en la arquitectura, frente al Fausto de la civilización árabe y bizantina, los europeos cristianos vivían en la barbarie. Se requería una gran mano de obra para transportar y conseguir la madera necesaria para los edificios importantes, como las catedrales. Por ello la sustitución de la madera por la piedra es un gran avance en la civilización medieval. Sin embargo el modo de vida feudal perpetuaba la baja innovación en la producción y las formas de dominación, con gastos exagerados e improductivos por parte de los señores a costa de los campesinos y comerciantes que debían pagarles en impuestos y productos.

De los beneficios de su dominio, una vez apartada a un lado la simiente, los señores apenas reinvierten nada, como hemos dicho. Consumen y despilfarran.

⁹⁶ Cfr. Ulderico Gamba e Giuseppe Gottardo; *Venti secoli di Cristianesimo*; Centro Editoriale Cattolico Carroccio; Italia; 1994

En efecto, el género de vida y la mentalidad se combinan para imponer a esta clase gastos improductivos. Para mantener su rango deben unir el prestigio a la fuerza. El lujo de la mansión, de los ropajes, de la alimentación, consume el beneficio de la renta feudal. El desprecio por el trabajo y la ausencia de mentalidad tecnológica hacen que consideren a las manifestaciones y a los productos de la vida económica como presas. Al botín de la renta feudal añaden los impuestos extraordinarios, sobre todo los del comercio que puede pasar bajo su jurisdicción: tasas sobre los mercados y ferias, peajes e impuestos sobre las mercancías.⁹⁷

Todo el sistema perpetuaba la pobreza y la marginación de una parte de la población y el beneficio y vida privilegiada del otro sector que detentaba el poder político y económico. A ello se añade que la guerra, siempre presente en la época, busca la destrucción del adversario acabando con su sistema de producción, con el arrasar los campos productivos, destruir (incendiando) las aldeas y centros de producción y el acabar con las rutas de comercio y centros de intercambio.

Para paliar la situación de desigualdad hubiera sido necesario un Estado fuerte, pero el sistema feudal había atomizado a tal punto el poder político que era imposible el pensar en una solución por ese lado. El poder de los reyes estaba justificado como un designio o deseo divino, el atentar contra el estado de las cosas era visto como atentatorio a la Ley divina y a la de los hombres, cerrando aún más las posibilidades de cambio.

La hambruna se deja sentir y poblaciones enteras deberán migrar una vez más para escapar de ella, dándose casos de canibalismo que atentaba no sólo contra cadáveres, sino también contra niños, viajeros y migrantes, que eran asesinados por otros con el fin de conseguir algo de carne. A este flagelo le seguirán las epidemias que se desatan por Europa y hunden a las poblaciones aún más en la miseria.⁹⁸

De esta situación se dará después un desarrollo económico durante el siglo XII, el cual comienza por el crecimiento de las tierras cultivadas y roturadas, así como un impulso comercial con la expansión de los territorios mercantes por parte de los marineros del norte.

Poco a poco se fueron reactivando y creando nuevas rutas comerciales y la situación de los campesinos fue mejorando en varias zonas del mapa europeo. La gradual desaparición del servicio gratuito de los sectores agrícolas y el crecimiento de capas medias artesanales, comerciales e industriales, no logró que las diferencias de ingreso entre un sector y otro

⁹⁷ Jacques Le Goff; *La baja edad media*. Editorial Siglo XXI; México; 1971; p. 20

⁹⁸ Ibidit; p. 22

fueran reduciéndose sustancialmente. En Inglaterra la situación del campesino mejoró notablemente pero no así en las zonas alemanas, por ejemplo.⁹⁹

La pobreza fue cambiando con la transformación de las actividades económicas de los pueblos, así como con el surgimiento de las grandes concentraciones urbanas del siglo XIV y con el nacimiento del sector obrero que rompió la antigua solidaridad de los gremios artesanales.

Las grandes ciudades crearon nuevas formas de relación social, rompieron las viejas oligarquías y dejaron el paso abierto para la consolidación social de los artesanos e industriales, sobre todo del sector textil. Todo ello prepara el ambiente para la transformación radical del Renacimiento.

II.2.5. EN EL RENACIMIENTO

Las diferencias sociales surgidas de la transformación de la ciencia y la tecnología aplicada a la producción cambio los patrones de relación entre los diversos sectores, los artesanos se liberaron de la esclavitud medieval, se agruparon y organizaron; los campesinos permanecieron en situación marginal, azotados por los temporales, las malas cosechas, las hambrunas, las pestes y las guerras.

Un elemento importante para comprender esta situación, que más adelante nos ayudará en la apreciación de la situación del Estado Benefactor, es el que los Estados en su acepción actual no habían aparecido, aún no surgían los estados fuertemente centralizados. Por ello, el gobierno de las distintas regiones no veía como una obligación la creación de instituciones o políticas que atendieran a los sectores más vulnerables.

La división social era compleja, en la sociedad renacentista se debía separar el mundo secular de la estructura eclesial, eran dos líneas paralelas. La base de la división era tripartita, ya que así como Dios existe en una Trinidad perfecta, así la sociedad debía reflejar esta armonía.

Su primer estado es la nobleza, vista convencionalmente como defensores del reino especialmente privilegiados; el segundo comprende a los mercaderes, junto a los funcionarios reales y los burócratas empleados en la administración de justicia y las finanzas; el tercero se compone fundamentalmente de productores,

⁹⁹ Henri Pirenne; *Historia económica y social de la Edad Media*; op cit; p. 142

esto es, campesinos y artistas, aunque también incluye empleados inferiores, mercaderes con poco volumen de negocios y los grados más bajos del ejército¹⁰⁰

Sin embargo el tercer estado se encontraba altamente fragmentado, según las características de la región o nación de la que se tratase. No era fácil que todos sus miembros se identificaran como una unidad, las diferencias internas del sector permitían su control político en la constitución de los parlamentos o dietas nacionales, así como alimentaba la ambición de algunos a elevarse en la escala social.

La pobreza presenta, sin embargo, ya sus características esenciales y tradicionales en cuanto a su concepción: la marginación de los procesos sociales generales y sus beneficios, el impacto en grupos especialmente vulnerables, condiciones de desamparo ligados a carencia de bienes materiales, entre otros. En la estructura social imperante la existencia de pobres era visto como algo inherente a la propia condición humana, estaban ahí para ser portadores también de un mensaje, recordar el deber de la caridad y el cuidado de unos por los otros, de los más afortunados hacia los menos, sin embargo las relaciones no eran idílicas, muchas poblaciones fueron destinadas a la destrucción en los complicados esquemas bélicos de la época.

Ahora bien, la pobreza en un contexto más global era vista como un problema social en cuanto a sus efectos en la moral pública, sobretudo en los sectores que pudiendo trabajar no lo hacían, los así llamados vagos. En este caso algunos estados sí tomaron medidas de coerción, como es el caso de la España del siglo XIV donde para paliar la necesidad de mano de obra se dictaron una serie de leyes que permitía a las autoridades locales darles trabajo sin remuneración a los vagos y mendigos. Con lo cual la intervención estatal iba dirigida a problemas de orden estructural, no como una forma de ayuda, sino de corrección punitiva¹⁰¹.

La auténtica causa que motiva el encierro de pobres y vagabundos reside en un cambio en la percepción de la pobreza iniciado en el siglo XV: la pobreza empieza a ser objeto de una progresiva criminalización, a la vez que va perdiendo sus funciones y connotaciones sagradas: el rico ya no necesita al pobre como objeto de caridad cristiana; el ejercicio de la limosna ya no asegura la salvación eterna, sino que constituye una práctica ilegal y antisocial.

No es ajena a este cambio de perspectiva la influencia de los reformistas religiosos como Lutero, Zwinglio o Calvino. Todos coinciden en condenar la pobreza. Ésta no es una virtud ni se justifica por los designios divinos. Cada

¹⁰⁰ J. R. Hale; *La Europa del Renacimiento 1480-1520*; Siglo XXI Editores; 9ª. Edición; México; 1998; p. 195

¹⁰¹ Efrén de la Madre de Dios, OCD y Otger Steggink, O. Carm.; *Tiempo y Vida de San Juan de la Cruz*; Biblioteca de Autores Cristianos, Madrid, 1992; p 31

persona debe responder ante Dios de su propio destino. El trabajo santifica, la pereza condena: «El ocioso se rebelaba contra el mandato divino que imponía la obligación de ganar el sustento con el trabajo aplicado a la naturaleza. Querer hurtarse de esa obligación era atentar contra las leyes divinas».¹⁰²

A finales de la Edad Media en los reinos europeos de Inglaterra y Bohemia se dan una serie de insurrecciones populares contra el alto clero, a raíz de la predicación por parte del teólogo inglés Juan Wyclif que denunciaba la corrupción del clero y contra el dominio temporal de la Iglesia, según este autor tan sólo a Dios pertenece el dominio de las cosas, cuya posesión o propiedad puede ser del rey en tanto dependiente de Dios pero en ningún modo del Papa, y ningún poseedor tiene el dominio si se encuentra en pecado mortal. Estas ideas desencadenaron una serie de luchas campesinas contra el clero y sus posesiones temporales, así como tuvo seguidores que radicalizaron su postura llevando a una revolución social y religiosa. Finalmente tanto el clero como los nobles juzgaron las proposiciones de Wyclif como heréticas, sobre todo las referentes a la Eucaristía y a otros puntos de fe, y lucharon contra su propagación¹⁰³.

Sin embargo, en Bohemia, Juan Hus, profesor de la Universidad de Praga, conoce y difunde algunas de las ideas del inglés a través de una predicación activa que sale de los claustros universitarios y llega a las calles de las ciudades y los campos. Gana las simpatías del rey Wenceslao y de la reina Sofía y con ello se fortalece su causa, más tarde las tensiones van en aumento y termina por juzgársele en el Concilio de Constanza, condenándolo a muerte en la hoguera.

Estos dos casos nos hablan de una descomposición en lo social de las estructuras que con anterioridad atendían los problemas sociales, con el avance del feudalismo y su posterior decadencia, muchas poblaciones se encontraron a merced de bandos en guerra y con ello el empobrecimiento de las ciudades y países vino en aumento. Ahora los señores y príncipes medievales ya no podían sostener como antes a sus poblaciones y quizá no era tampoco su prioridad ante las continuas guerras que por el dominio territorial y el poder se daban.

En esta nueva situación de las cosas el desgaste de las sociedades europeas reforzó el esfuerzo privado de algunos sectores privilegiados y de la Iglesia como institución en cuanto a la atención de los más desamparados, pero sólo en ciudades y regiones precisas.

Su acción no era universal ni continua y dependía en gran medida de los sucesos políticos y bélicos de la época, sin que por ello faltaran nuevas o renovadas iniciativas por la

¹⁰² Antonio Morell, *La legitimación social de la pobreza*; op cit; p. 18

¹⁰³ Cfr. Grado Giovanni Merlo; *Eretici ed eresie medievali*, Il Mulino; Bolobna, 1989; 145 pp

fundación de hospitales y el cuidado de los desamparados, sobretodo por parte de los reformadores religiosos y civiles que buscaban mejorar la moral pública.

II.2.6. EN LA ÉPOCA MODERNA.

El Renacimiento cambio muchas de las formas de ver al hombre y al mundo, así como a la sociedad en su conjunto, pero este cambio se fue dando de manera gradual, muchas de las estructuras políticas y socio-religiosas permanecieron y continuaron cumpliendo el papel que hasta entonces desempeñaban.

Quizá la fractura más dramática de las sociedades fue a raíz de las diversas guerras y pestes que asolaron Europa, no sólo las guerras intestinas entre los reinos y principados, sino también las luchas de poder y los reajustes políticos continuos en regiones como Alemania e Italia, lo que provocaba un despoblamiento de las ciudades que dificultaba la pervivencia de las instituciones de tipo asistencial.

Con la consolidación de las Universidades, la difusión de las ideas humanistas y el avance de las teorías político-sociales, así como de las ciencias, se da una transformación en las ideas sobre la dignidad del hombre y el papel de la sociedad, sin embargo, el cambio más radical en la visión de la asistencia a los desamparados será a raíz de la consolidación de la Reforma Protestante, cuyos fundamentos están íntimamente relacionados con el desarrollo de la visión pragmática del mundo en los Estados Unidos del siglo XIX, ya que finalmente fue en este entorno socio-religioso en el cual se desarrollaron los pensadores pragmáticos, sin que por ello sostenga que el pensamiento luterano es un antecedente del pragmático.

Lo que se desea destacar en todo caso es el cambio de mentalidad que dará origen a una nueva forma de relaciones sociales en los países de confesión protestante durante el surgimiento de ésta, que más adelante permearán de manera diversa en las formas de relación social de las colonias británicas a las cuales se exportó, la pobreza no es un destino personal que tiene una función social importante, sino el producto de nuestras obras, la carencia de un trabajo consistente para salir de dicha situación.

Con el protestantismo se abolieron asimismo las congregaciones y las instituciones religiosas que en otros países y en otros tiempos realizaban la función de la atención social, espacio que debió ser llenado con la responsabilidad personal de la moral protestante y la solidaridad ya no se basó en la virtud de las buenas acciones en orden a objetivos trascendentes, porque si ya hemos alcanzado la salvación y las obras son irrelevantes para ella, solo queda realizarlas por un convencimiento personal. La realización de esta nueva moral y actitud hacia la pobreza la veremos en las colonias británicas de América en el siguiente capítulo.

III. LA POBREZA EN LOS ESTADOS UNIDOS.

Los problemas relacionados con la pobreza, especialmente en los Estados Unidos, van desde las relaciones inter-étnicas hasta las políticas, ya sea en la lucha por la igualdad de oportunidades para el desarrollo hasta la constitución de los sectores marginados como grupos de presión política; por ello una mejor comprensión del fenómeno de la pobreza en los Estados Unidos puede darse si se observa la pluralidad de fenómenos que se le relacionan.

A grandes rasgos podemos decir que en la dimensión política se destaca la lucha por los derechos civiles de los años sesenta y por conservar o dismantelar, dependiendo de en qué parte del espectro político se encuentre la persona, los beneficios del sistema de bienestar de las últimas décadas; en la económica por la igualdad de oportunidades para el desarrollo económico, la ayuda en el ingreso para cubrir las necesidades básicas de los individuos, el gasto y la inversión en programas sociales y la relación que los pobres establecen con el mercado de trabajo; en la social, podemos destacar la relación entre los pobres y los sectores medios de la población que no es siempre de comprensión debido a los estereotipos y prejuicios existentes entre ellos, la preservación de patrones culturales y de consumo, la relación familiar que se aleja de la familia tradicional, la visión del pobre “digno” frente al “indigno”, entre otros múltiples temas.

A continuación y con el fin de comprender la evolución de la pobreza y su interacción con el desarrollo propio de la Nación. Abordaremos primero una visión histórica breve de éste fenómeno en los Estados Unidos; en un segundo momento hablaremos de los números de la pobreza y los métodos para su medición, para seguir con la visión de la pobreza y concluir con un análisis de los efectos de la pobreza en grupos vulnerables.

III.1. LA PRESENCIA DE LA POBREZA EN LOS PRIMEROS TIEMPOS DE LA HISTORIA ESTADOUNIDENSE.

III.1.1. LA FUNDACIÓN DE LAS COLONIAS.

La historia de la pobreza en los Estados Unidos de América bien puede iniciar con el establecimiento de las Compañías de colonización inglesas en 1606 ya que buscaban darle empleo y tierra a los desocupados que pululaban en las ciudades de Inglaterra, a más de especular con las tierras y los recursos que se descubrieran.

Sin embargo, el primer grupo de colonos no fue de los mendigos y desempleados propiamente ya que no quisieron emigrar en condiciones de casi esclavitud sujetos a la Compañía, sino que lo constituyeron caballeros arruinados, ex-presidarios y artesanos, quienes se enfrentaron a las inclemencias del tiempo y la enfermedad no logrando muchos de ellos sobrevivir el primer año. Más adelante se enviaron ayuda y nuevos colonos que finalmente lograrán hacer prosperar el proyecto colonizador.

Para 1611 el gobernador de Virginia pide al Rey de Inglaterra que envíe a todos los condenados a muerte a la colonia ya que las condiciones de vida eran miserables y se sometía a los trabajadores a un régimen arduo de trabajo y a una dura disciplina. Esta situación cambiará radicalmente en el periodo de 1615 a 1625 cuando se implementa el cultivo de tabaco con gran éxito y se atraen capitales y trabajadores a la Colonia, diversificando incluso las actividades y permitiendo la mayor migración de trabajadores. Estos comienzan a llegar en el año de 1619, pero lo hacen en condiciones malsanas que provocan que muchos de ellos no lleguen vivos tierras americanas.

Una nueva ola migratoria cambió la visión de las relaciones sociales en 1620 cuando un grupo de puritanos, reformadores de la Iglesia Anglicana y creían fundamentalmente en la predestinación y en un gobierno moralmente rígido según una interpretación hecha de las obras de San Agustín, fundaron lo que se conocería como la colonia de Nueva Inglaterra, con un sistema moral que buscaba no denigrar al pobre y no enaltecer demasiado al rico en pos de un equilibrio y armonía social.¹⁰⁴ Esta utopía socio-política con bases religiosas marcó la vida y el desarrollo posterior de los Estados Unidos de América, la moral puritana y el trabajo individual como fuente de bienestar son valores fundamentales del inconsciente nacional.

De esta forma se desarrollaron pequeños centros de producción agrícola y artesanal que con el tiempo alcanzarían un gran éxito comercial, lo que obligó a los productores a buscar una mayor cantidad de mano de obra estimulando la migración de trabajadores jóvenes bajo contrato, llamados escriturados, desde Inglaterra e Irlanda. Estos trabajadores debían servir a su patrón por cinco años y si habían realizado un buen esfuerzo podían terminar su contrato con algunas herramientas de su propiedad y la posibilidad de convertirse en propietarios agrícolas, ya que en algunos casos se incluía la posibilidad de recibir una cantidad de hectáreas de tierra.

¹⁰⁴ Christine Leigh Heyrman; *Puritanism and Predestination*; Department of History, University of Delaware-National Humanities Center; <http://nationalhumanitiescenter.org/tserve/eighteen/ekeyinfo/puritan.htm>

III.1.2. LA LLEGADA DE TRABAJADORES NEGROS.

El desarrollo económico continuó su tendencia creciente llegando al punto en el cual la demanda de trabajadores permitió uno de los episodios fundamentales para el desarrollo civil de la sociedad estadounidense, la importación de esclavos africanos realizado en un primer momento por un barco holandés. La migración de la población africana a las colonias inglesas de América se da en un contexto completamente distinto al de los europeos de la segunda y tercera ola migratoria. Mientras que éstos se arriesgaban a un viaje peligroso y a las inclemencias de clima y una tierra difícil y agreste por elección, como un deseo personal alimentado por el sueño de convertirse en propietario, cosa imposible en Europa, los negros arribaron ya marcados por la esclavitud, de manera obligada y sin saber a qué o a donde iban.

A más de esto, fueron arribando, conforme el mercado se volvió más lucrativo, desde distintos puntos del continente Africano, lo que no solo significaba el desarraigo violento de su cultura y su entorno protector, sino que además les obligaba a adoptar la lengua inglesa y la cultura de aquellos que los esclavizaban porque la diversidad presente entre ellos hacía imposible una comprensión o una unidad monolítica en tanto raza.

El negro estadounidense entonces debe dejar de lado sus propias tradiciones y abrirse a la sociedad y valores de su patrón haciéndola suya y buscando dentro de ella los espacios a través de los cuales irá construyendo su propia identidad, siempre bajo el estigma de la esclavitud y la servidumbre en el origen.

III.1.3. LA REVOLUCIÓN AMERICANA.

En resumen, la construcción de las colonias británicas americanas se convierte en una válvula de escape a la marginación y la pobreza europea, como el establecimiento de la colonia de Georgia, un proyecto del James Edgard Oglethorpe para solucionar el problema de los deudores encarcelados, a quienes se les propone pagarles el viaje para que trabajaran en la nueva colonia y tuvieran la oportunidad de pagar sus deudas y ser útiles a la Corona Británica.¹⁰⁵

Estas consideraciones pragmáticas con las cuales se fueron construyendo y desarrollando las colonias americanas perduraron en el imaginario de sus habitantes y se

¹⁰⁵ Edward J. Cashin, "Trustee Georgia, 1732-1752"; *The New Georgia Encyclopedia*; Georgia Humanities Council, University of Georgia Press, the University System of Georgia/GALILEO, and the Office of the Governor.

www.georgiaencyclopedia.org/nge/Article.jsp?path=/HistoryArchaeology/ColonialEraTrusteePeriod/Topics-4&id=h-816

vieron reflejadas y realizadas de manera mucho más refinada en la construcción de la nueva Nación que nacería con la Declaración de Independencia en el año de 1776, tiempo en el cual se enfrentan las distintas concepciones políticas, morales y sociales que habían construido la identidad de cada región, sobreponiéndose a éstas la necesidad de permanecer unidos para el logro de los objetivos comunes.

La propia idea de independencia nace de consideraciones pragmáticas, cuando la corona británica atenta contra el comercio colonial con impuestos y barreras comerciales, sin darle el derecho al voto o a la presencia de una representación colonial en el Parlamento inglés que pudiese defender sus intereses.

La Revolución Americana no fue solamente una guerra en el sentido tradicional, lo más importante en ella fue la revolución en las ideas, el desarrollo y la defensa del interés personal y comunitario por sobre las consideraciones legalistas y de poder, con el subsecuente reinado de las consideraciones prácticas por sobre las teorías pesadas del Estado y del absolutismo real.

Una vez que la Independencia se dio, se construyen las instituciones políticas y con ellas el reflejo instrumental de la idea de igualdad entre las colonias y la búsqueda del equilibrio en las relaciones internas que darían como resultado algo más parecido a un gran acuerdo político-comercial de integración regional que al nacimiento de un Estado político tradicional de corte europeo.

Siguiendo a las instituciones políticas, se comienzan a sentar las bases de aquellas culturales y sociales, del pensamiento y de la moral. Comienza, por decirlo así, el reinado de la idea de igualdad, del esfuerzo personal, de la ética protestante instrumentalizada. El desarrollo económico viene acompañado de un equilibrio político y un desarrollo social. El País se convierte en un gran imán para los jóvenes europeos de las naciones anglosajonas.

Los Estados Unidos se presentaron como una posibilidad de desarrollo económico, avance social y libertad religiosa para los pobres y desplazados de Europa, el proceso de construcción nacional de instituciones y estructuras mantenían al país en un estado casi idílico en el aspecto socio-económico.

“La Verdad es que, aunque haya en el País poca gente tan miserable como la Pobre Europa —ataja así Benjamín Franklin a principios de 1784 las ideas y expectativas equivocadas de quienes sueñan con emigrar a América para vivir a sus anchas—, también hay muy pocos que serían considerados ricos en Europa: más bien lo que prevalece es una feliz Medianía general.” “Hay pocos grandes Propietarios de la tierra y

unos cuantos Arrendatarios: la mayoría de la Gente cultiva sus propias tierras o ejerce algún Oficio o Comercio”¹⁰⁶

De manera pragmática Franklin describía así el carácter más íntimo de la sociedad estadounidense, esta medianía que no impone límites al desarrollo de la riqueza individual y considera virtuoso el avance económico, cataloga como nociva la pobreza que no es temporal como efecto de la corrupción del hombre, lo que le impide ser absorbido por el contexto social nacional.

III.1.4. EL EXPANSIONISMO TERRITORIAL.

El crecimiento de las ciudades y de los centros industriales y agrícolas mostraba con el tiempo el límite de su capacidad, el andamiaje social y moral construido comenzó a buscar una salida para la población excedente, así se dan las primeras empresas bélico-colonialistas que llevaron a la expansión de los Estados Unidos y al conflicto con las debilitadas naciones coloniales europeas. El expansionismo hacia el Oeste y hacia el Sur reflejó la solución práctica a un problema y la fuerza del impulso nacional que no dejaba de recibir olas migratorias del Viejo Continente, pero el costo lo debieron pagar los habitantes originales de aquellos territorios a los cuales llegaban estos nuevos colonos.

Para evitar la perpetuación de la pobreza y la marginación de la población excedente se crea una condición de desigualdad todavía más grave ya que implicó un proceso de despojo a los pueblos indígenas propietarios de las tierras, así como la violación de tratados internacionales, despojo y franco vandalismo e ilegalidad en sus relaciones con las comunidades de origen mexicano cuyas tierras les fueron arrebatadas.

Dentro de los razonamientos pragmáticos estadounidenses de la época se cuidaba la legalidad de las acciones, se usaba toda herramienta legal existente o creada ex profeso para el logro del objetivo, el daño a las naciones vecinas no era importante ya que el bien que se recibía justificaba lo realizado, a más que el poder nacional frente a sus vecinos ya le permitía el actuar sin otras consideraciones que sus intereses.

El impulso del nuevo proyecto y la solución de los problemas planteados implicaron entonces el uso de toda herramienta disponible, el problema fue visto de manera multidimensional y fue solucionado en la misma vía, con las empresas bélicas, comerciales, políticas y legales; con toda estrategia que fuese útil.

Los beneficios obtenidos son innegables, el costo finalmente no se pagaría en ese momento, sino con los años ante el problema indio generado y la lucha por la inclusión

¹⁰⁶ José Luis Orozco; *Benjamín Franklin y la fundación de la república pragmática.*; op cit, p. 185

dentro del proyecto nacional de las minorías desplazadas. Así como el pueblo de Israel fue el elegido para llevar el mensaje de salvación al resto de los pueblos que se debían ir incluyendo a la doctrina imperante gradualmente, mostrando su deseo y merecimiento, según la visión protestante de la historia, así las bondades de la Nación estadounidense serán primero para unos cuantos e irán gradualmente llegando para el resto de la humanidad conforme se ajusten a las ideas y doctrinas de la misma.

Los territorios recién tomados fueron sistemáticamente explotados con la ayuda del gobierno, apoyos financieros a través de los bancos y la creación de un marco jurídico adecuado que favorecería la expansión de la empresa colonial. El problema surgió cuando, de acuerdo a la Ley de Terrenos Públicos, se ayudó a los pequeños granjeros a endeudarse más allá de sus posibilidades causando una gran especulación con las tierras así como una dispersión de colonos que al estar casi aislados de los centros urbanos no contaron con la infraestructura necesaria para su desarrollo, como la carencia de medios de comunicación requeridos para la comercialización de sus productos, lo que los llevó al a quiebra.

Nace una pobreza agrícola, sus fuentes de bienestar eran precarias o inexistentes, no podían cubrir satisfactoriamente sus necesidades básicas, lo que crea una tensión entre el Este desarrollado y el Oeste empobrecido, que se añadirían al enfrentamiento entre los modelos económicos representados por el Norte industrial y el Sur predominantemente agrícola. Así, de ser un escape para la población marginada se pasa a una situación de pobreza tal y como la hemos conceptualizado.

III.1.5. LOS ENFRENTAMIENTOS SOCIALES DEL SIGLO XIX.

Con esto ya tenemos las bases de la pobreza y la marginación estadounidense del siglo XX. A la pobreza agrícola en las regiones que constituirán el corazón agrícola de los Estados Unidos se une la situación de persecución y negación de todo derecho contra la población mexicana de los territorios arrebatados a México, la situación de esclavitud de la población afroamericana en el modelo de producción de las colonias del Sur y, por último, la confinación en reservaciones, embrutecimiento y abusos de todo tipo vividos por las tribus indígenas del Norte.

El mapa de la pobreza en esta época está delineado ya, más adelante se le añadirá la pobreza urbana producto de la industrialización y de las subsecuentes olas de migración provenientes de Europa.

La calidad de cada uno de los escenarios de pobreza delineados son variables, si bien no era una pobreza perpetua para la población migrante blanca europea, ya que conforme se fueron insertando en el tejido social accedieron a los beneficios y ventajas ofrecidos por la sociedad, los negros, los hispanos, y las migraciones no europeas no fueron absorbidas de

igual forma, tanto porque provenían de culturas mucho más contrastantes y con raíces más fuertes y perdurables como porque la diferencia de raza no permitió una asimilación eficiente.

Parte de las tensiones creadas por esta situación fueron dirimidas durante la Guerra de Secesión, donde el proyecto económico del Norte, en el cual se requería una fuerza de trabajo obrera mucho más flexible en horarios y responsabilidades obrero-patronales, prevalece contra el modelo sureño de uso intensivo-esclavista en una sociedad agrícola.

El panorama de la pobreza cambia con esta disrupción bélica, los esclavos liberados y contratados como trabajadores libres no encontraron muchas veces un puesto en la industria del norte ni en las zonas agrícolas de las cuales habían partido, los terratenientes y grandes agricultores sureños perdieron con la guerra su capacidad económica y, arruinados, cayeron en pobreza.

A la pobreza se le añade un nuevo tipo de marginación, la discriminación práctica a través de una serie de reglas contra los negros en muchas ciudades que se fueron extendiendo a otras minorías; aparece también el germen de la nueva pobreza urbana, la de aquellos individuos que abandonando las regiones agrícolas no encontraron un puesto de trabajo en los polos urbanos de atracción, así como los emigrantes europeos que iban llegando a los puertos estadounidenses y gradualmente insertándose en el País.

III.2. LA POBREZA URBANA.

En las ciudades que se iban desarrollando aparecía esta nueva pobreza bajo un aspecto polarizado, para unos, los emigrados europeos de raza blanca, era solo una situación temporal, era el paso necesario entre un estado y otro, la diferencia debería marcarla el trabajo desarrollado, las economías obtenidas con el sacrificio personal y familiar, así como con el proceso de adaptación a la nueva cultura, la cual se iría enriqueciendo con los aportes que cada grupo emigrado realizaría.

Otra pobreza era una de carácter más estable, la de aquellos que por el color de su piel, idioma o condición de inserción nacional no podían insertarse de manera eficiente en el panorama estadounidense.

III.2.1. VIUDAS Y HUÉRFANOS DE GUERRA.

Una tercera e importante forma de pobreza nacería con la Guerra de Secesión, la de las viudas de guerra y la de los habitantes de las zonas devastadas, muchos estados sureños se

declaraban económicamente destruidos y llevó casi una década el recobrar los niveles de producción algodonera, fuente de riqueza sureña, además se cometieron distintos abusos por parte de los funcionarios federales, predominantemente nortños, que embargaron propiedades y producciones ante la poca capacidad de pago de impuestos de los habitantes del Sur, quienes veían su producción agrícola e industrial por los suelos y requerían un mayor apoyo y tiempo para reestablecerse.

La pobreza urbana no era nueva, había existido desde la fundación de las ciudades y había sido paliada o atendida por esfuerzos privados de caridad pública que determinaban a quien ayudar y cómo bajo lineamientos de carácter moral. Se desarrolla la filantropía como una forma de compartir las bendiciones recibidas con los más desafortunados, pero esperando que éstos agradecieran el favor.

Se apoyaba con preferencia a mujeres viudas y sus hijos, dejando de lado o sancionando severamente a mujeres solteras con niños u hombres que podrían trabajar; se partía de la idea de que no se debía ayudar a quien no lo merecía pudiendo salir por su propio esfuerzo de la situación de pobreza.

Conforme las necesidades fueron creciendo y en las ciudades se convertía la pobreza en un problema social más grave, el gobierno interviene ayudando en momentos de crisis a los que habían quedado en situación precaria, estableciendo, por ejemplo, asilos de pobres en 1837 cuando se da una crisis económica de grandes proporciones.

III.2.2. INICIATIVAS PRIVADAS Y GUBERNAMENTALES.

Las iniciativas partidas de la caridad privada fueron variadas y en muchos casos muy efectivas al momento de paliar la situación de pobreza, por ejemplo se buscó la protección de los perturbados mentales y el mejoramiento de los asilos donde los recluían gracias al trabajo de Dorotea Lynde Dix, quién convenció al Congreso para establecer el Hospital Santa Isabel para el cuidado de estos enfermos y ayudó a establecer instituciones públicas parecidas en muchos estados, incluso defendió sus ideas en Europa y promovió su proyecto en Inglaterra, en la corte de la reina Victoria, y en Roma ante el Papa Pío IX¹⁰⁷.

Por parte del gobierno, una iniciativa fue la instauración temprana, alrededor del 1820, de escuelas primarias gratuitas en los estados del Norte que sin embargo contaron con una cierta oposición de los contribuyentes porque no querían pagar por escuelas a las que

¹⁰⁷ Alison Foley; *Dorothea Lynde Dix (1802 - 1887): Humanitarian Reform and its contribution to the history of psychology*; Simon Fraser University; <http://members.shaw.ca/rgtonks/wwwpsyb/issues/2000/summer/foley.htm>

sus hijos no asistirían debido al estigma social que ello representaba, incluso mucho blancos pobres no enviaban a sus hijos por el mismo motivo.

Con el fin de la Guerra de Secesión se da un impulso sin precedentes al desarrollo industrial, sobretodo en los estados del Norte triunfadores del conflicto, así como una revolución económica que logró la ampliación de los mercados con el mejoramiento de los sistemas de transporte y comunicación, gracias a la red ferroviaria construida en esos años con el esfuerzo de trabajadores asiáticos importados para ese efecto y mexicanos migrantes, así como el desarrollo de nuevas industrias.

III.2.3. INDUSTRIA Y POBREZA.

Así, la situación cambia radicalmente cuando la naciente industria norteamericana recibe a los nuevos migrantes con la condición de ser una mano de obra barata que sostuviera la producción en masa. Estos nuevos obreros se concentraron en barrios que podían ya ser considerados verdaderos ghettos por su hacinamiento y estructura social.

En los barrios bajos de las grandes ciudades fue donde los americanos descubrieron la nueva pobreza que estaba invadiendo a la nación a raíz de la industrialización, del crecimiento urbano y de la inmigración. Aparecieron nuevos mundos de desgracia, caracterizados por maneras de vivir extrañas a la experiencia Americana, que eran una amenaza para los modelos convencionales de decencia.¹⁰⁸

La presión ejercida por las nuevas olas de migración europea aunada a la generación de una visión xenófoba de la pobreza que le asignaba a los nuevos migrantes una degradación moral, importada al suelo americano desde sus naciones y desarrollada por el enfrentamiento cultural; esta actitud hizo que el migrante pobre fuese considerado como una carga para las instituciones de caridad establecidas y, por ello, para los contribuyentes estadounidenses.

Ahora bien, si antes de la revolución industrial la visión de la pobreza era que ésta bien podía no ser una condición obligada para muchos en un país como los Estados Unidos, pero su presencia era en cierta forma necesaria para estimular a los individuos a mejorarse y superarse con el fin de escapar de ella; por lo que la pobreza era vista como algo transitorio y cuyo remedio debía ser asimismo temporal; en el momento en que se expanden las ciudades industriales y se desarrolla un nuevo sistema de relaciones sociales marcadas por el trabajo y la producción en masa, cambia la percepción y se ve a los pobres no como culpables de su situación, sino como producto condiciones más allá de su control.

¹⁰⁸ Robert H. Bremner; *Desde lo más bajo, el descubrimiento de la pobreza en Estados Unidos*; España; Ministerio del Trabajo y Seguridad Social; 1993; p. 21

A finales del siglo las influencias políticas, económicas y religiosas estaban minando la lealtad popular para con la interpretación individualista de la pobreza. La idea de que la miseria era fundamentalmente resultado de la holgazanería, la falta de previsión y la inmoralidad no sólo estaba moribunda, sino que para un número considerable de americanos esta visión ya no parecía estar acorde con los hechos de la vida real. En su lugar estaba surgiendo una actitud de mayor simpatía hacia los pobres, contemplando, con frecuencia, a las personas necesitadas más como víctimas que como culpables¹⁰⁹.

Es entonces cuando el problema del empleo y del desempleo entre en la escena como una de las causas de la pobreza, pero la actitud de los especialistas en el tema o de las instituciones dedicadas a su atención ponían mayor énfasis en las condiciones externas de vida y en el efecto de éstas en la moral pública, esto es, en las manifestaciones de la pobreza. De hecho en la sociedad industrial debía ser anormal no tener trabajo.

Ni la derecha ni la izquierda del espectro político se cuestionaba el papel histórico del trabajo. La nueva conciencia de vivir en una "sociedad industrial" iba acompañada de una convicción y una seguridad: el número de personas que se transformaba en obreros crecería en forma incontenible, y la sociedad industrial terminaría por convertirse en una suerte de fábrica gigante, donde todos los hombres en buen estado físico trabajarían productivamente. El empleo universal era la meta no alcanzada todavía, pero representaba el modelo del futuro. A la luz de esa meta, estar sin trabajo significaba la *desocupación*, la *anormalidad*, la violación a la norma¹¹⁰.

III.2.4. IMÁGENES DE LA POBREZA.

La pobreza representaba una contradicción con la propia sociedad estadounidense, se contraponía al propio proyecto de nación, el descubrimiento de que las condiciones de desarrollo ya no garantizaban la superación de la pobreza en un plazo corto o medio y de que la holgazanería o la falta de trabajo ya no explicaba la permanencia en este estado obligó a un cambio en la visión de la pobreza que impacto en la evolución de las políticas destinadas a su atención y las relaciones sociales, ahora, la pobreza era vista como producto de factores externos, fuera del control de los individuos, desplazando el centro del debate hacia las condiciones objetivas que la reproducían.¹¹¹

¹⁰⁹ *Ibidit*; p. 52

¹¹⁰ Zygmunt Bauman; *Trabajo, consumismo y nuevos pobres*; op cit; p.33

¹¹¹ «La idea de que la pobreza procedía de fuerzas económicas sobre las cuales el individuo tenía poco control, y de cuyos efectos no debían ser considerados responsables, no era nueva. Pero nunca antes se había planteado con tanta frecuencia, ni se había aceptado tan ampliamente, como en la primera década y media del siglo XX. Continuaba el espíritu secular de la era Progresiva mejor que ninguna otra explicación de la miseria, y era a la

Ahora bien, una cosa es que no tuvieran directamente la culpa de su situación y otra que no fueran peligrosos, perezosos o corrompidos moralmente, de hecho la percepción de la pobreza en esos años siguió acompañada de una serie de prejuicios y estereotipos que acompañarán a los pobres a lo largo de la historia. Esto es, el cambio en la percepción de las causas de la pobreza no mejoró la percepción del pobre en algunos sectores de la población estadounidense pero sí les dio una nueva perspectiva.

Otros americanos de aquella época persistían en la popularización de estereotipos sobre las masas de los suburbios de las grandes ciudades. Dos de estos estereotipos eran casi totalmente opuestos. Algunos escritores se hacían eco del reformador decimonónico Charles Loring Brace, quien dio vida al espectro de las clases peligrosas, Otros estereotipaban a los pobres de manera similar a como se hacía con los negros: como holgazanes, apáticos, infantiles y sensuales. Ambas descripciones perfilaban toscamente una cultura de la pobreza. Conforme esta noción, Francis Walter, profesor de economía que dirigió el censo de los Estados Unidos, concluyó en 1897 que la «pobreza era en gran medida voluntaria... los que son pobres lo son mucho más por su carácter que por condición tienen los rasgos de los pobres; llevan la marca de los pobres»¹¹².

El interés por el estudio de la pobreza y de los pobres se da en virtud de la paradoja que representaba el desarrollo económico alcanzado, no era coherente y resaltaba la incapacidad del sistema para absorber a todos los migrantes y a los desplazados que ya había, así como el que junto a la generación de una riqueza jamás antes vista estaba una pobreza en condiciones igualmente inéditas. Se decía que era una situación inevitable de la masa, pero dicho argumento chocaba con el credo americano de las oportunidades de desarrollo y felicidad en la virtud del trabajo arduo y remunerado.

Durante este periodo aparecen también una serie de códigos morales que intentaban regular la vida de los trabajadores, creyendo ingenuamente en la mejoría de la sociedad a través de la prohibición del alcohol. Se buscaba reducir los efectos de la miseria a través de organizaciones privadas que atendieran a los pobres con la idea de hacer de ésta ayuda un medio de empuje a que el individuo y su familia lograra superar sus necesidades por sí mismos sin depender por demasiado tiempo de la asistencia privada.

vez una reflexión y un estímulo para los movimientos en pro de la justicia social. Lo más significativo de todo era que el creciente énfasis puesto en las causas económicas (como opuestas a las morales), denotaba que el interés histórico por la condición de los pobres estaba dando paso a una preocupación, surgida recientemente, por los derechos y los agravios de la clase obrera.» Robert H. BREMNER; *Desde lo más bajo, el descubrimiento de la pobreza en Estados Unidos*; op cit, p. 180

¹¹² James T. Patterson; *La lucha contra la pobreza en los Estados Unidos de América, 1900-1985*; Madrid, España; Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; 1993; p. 43-44

Se trataba sin consideraciones a los pobres y se les daba un estatus de incapacitados para hacerse cargo de sí mismos, a los adultos se les obligaba en ciertos casos a trabajar para ciudadanos prominentes de las ciudades y a los niños huérfanos se les vinculaba de igual manera con otros ciudadanos que se comprometían a darles educación y cuidados, pero no como a sus propios hijos¹¹³.

La base de estas ideas asistencialistas privadas se encontraba en las leyes de pobres promulgadas por Inglaterra, buscando que la asistencia pública fuese otorgada de forma reducida y obtenida difícilmente, sólo en ciertas instituciones controladas y dada de forma tal que la gente no la buscara sino en caso extremo.

III.2.5. ORGANIZACIONES, INSTITUCIONES E INICIATIVAS.

Se formaron instituciones de caridad privada con el fin de coordinar y apoyar los esfuerzos de las diversas agencias ya existentes que actuaban de manera más restringida y así hacer más efectiva la lucha contra la pobreza, como la Asociación para Mejorar la Condición de los Pobres (AICP), de la ciudad de Nueva York, que buscó precisamente organizar el trabajo de las agencias, ayudar a las familias de manera individual y, más adelante, creó la Asociación para la Ayuda a la Infancia que buscaba que los niños vagabundos de la ciudad fueran llevados a granjas donde podrían aprender a trabajar y a vivir en un ambiente menos maleado que las calles de la ciudad.¹¹⁴

¹¹³ « El objetivo de la asistencia pública en el siglo XIX era prevenir, cuando económicamente fuera posible, la exposición ante la indigencia y la muerte. A veces, como en el caso de las viejas hermanas sobre las que Sara Orne Jewet escribió en «The Town Poor», esto significaba que las autoridades públicas subastaban a los indigentes, entregándolos a la persona que pedía la suma menor por atenderlos. De acuerdo con esta práctica, que un escritor calificaba, en 1860, como empresa privada con mercancías humanas, el licitador más bajo trataba de realizar un beneficio con la transacción, mediante el recurso de escatimar en la vivienda, el combustible, los alimentos y los vestidos que tenía que pagar a su cargo. El contrato era un método, aún más económico, de tratar con los pobres. En los primeros años del siglo no era infrecuente «vincular» a los adultos ociosos o vagos para que trabajaran para ciudadanos respetables, bajo la supervisión de éstos. Hasta 1857, aproximadamente, el contrato siguió siendo el medio favorito para dar custodia e instrucción a los huérfanos y a otros niños necesitados.» Robert H. Bremner; *Desde lo más bajo, el descubrimiento de la pobreza en Estados Unidos*; op cit; p. 72

¹¹⁴ «La AICP era una organización no sectaria pero, al igual que las instituciones caritativas religiosas del tiempo, utilizaba el servicio de «visitadores de los pobres» para llamar y atender a los necesitados. En el momento de su fundación había entre treinta y cuarenta sociedades caritativas que ya estaban funcionando en la ciudad de Nueva York. Cierta número de ellas había sido organizado para atender a las extraordinarias demandas de ayuda en los años de la depresión de finales de los treinta [1837] y principios de los cuarenta. Todos sus recursos se habían visto enormemente marcados por esta emergencia, y, en opinión de algunos observadores, lo que realmente había provocado sus poco ordenados métodos de distribuir las ayudas había sido el crecimiento

El efecto de este sistema en la infancia fue calificado de exitoso, logró que miles de niños migraran al campo, a causa de la gran demanda que tenían entre las familias agrícolas al constituir además una mano de obra barata, los niños recibían habitación y manutención y los granjeros ayuda en sus labores.

Otra organización, la *Young Men's Christian Association* (YMCA, Asociación Cristiana de Jóvenes), se avocó en cambio a ayudar a los jóvenes de las comunidades rurales que dejaban sus hogares para buscar un mejor futuro en las ciudades, se les proporcionaba la ayuda necesaria para comenzar una nueva vida y protegerlos de las tentaciones de la vida inmoral y la bebida.

Más adelante estas ideas se retomarán y se fundarán un nuevo tipo de asociaciones de caridad que buscará seguir el modelo de la AICP y continuar el trabajo de ésta, las *Charity Organization Societies* (COS, Sociedades para la Organización de la Caridad) o *Associated Charities* (Asociaciones Caritativas), buscaban que se aprovecharan los recursos disponibles, coordinando y administrando el trabajo que las distintas organizaciones realizaban con el fin de que no compitieran entre sí y pudieran atender de manera más efectiva las demandas de aquellos pobres que merecían la ayuda; estimuló la investigación de las demandas de ayuda y contribuyó a descubrir algunos fraudes en éstas.

Así, comenzamos a diferenciar entre la percepción de una pobreza digna, que merecía la ayuda del ciudadano y del Estado y otra *indigna* que abusaba de los programas y proyectos de asistencia para vivir a costa de los demás, estas percepciones se irán afianzando conforme el tiempo pase y formarán categorías fundamentales para la visión de la pobreza en la Nación Americana.

Por su parte, algunos reformadores buscaron una acción más efectiva desde el punto de vista legal por parte del gobierno, así como una serie de mejoras a las condiciones de trabajo:

El remedio para la pobreza sugerido por los reformadores progresivos (es decir, aquellos que llegaron a su madurez hacia 1900) era simplemente la corrección de las condiciones de trabajo y de vida injustas y degradantes. Específicamente proponían la acción legislativa para establecer y mantener unos niveles salariales, de horas y de vivienda, justos; la prohibición del trabajo infantil y la reglamentación de las industrias peligrosas; la indemnización de los trabajadores por desempleo, accidentes, enfermedad y vejez; organización de unos programas de salud pública más enérgicos y

del pauperismo. La esperanza de Hartley era que mediante la actuación de la nueva organización, el trabajo de las agencias ya existentes quedaría automáticamente coordinado.» *Ibidem*; p. 59

efectivos; institución de mayores servicios de recreo y tiempo libre, y un sistema de educación pública más práctico; y restricciones a la inmigración¹¹⁵.

De esta forma se configuran dos tipos de acciones para la atención a la pobreza y sus efectos en la sociedad, uno de carácter privado que define sus propios programas con el objetivo de hacer de la ayuda una situación temporal y sacar o evitar la corrupción moral de los individuos que viven en pobreza, y otra gubernamental que buscará cambios en las leyes, creación de instituciones adecuadas para su tratamiento y atender con cierta prioridad el problema de la vivienda en el país.

Para finales del siglo XIX se funda la Asociación de Casas Urbanas y Suburbanas, que construyó casas modelos baratas y adecuadas para los pobres; sin embargo, el esfuerzo por proporcionar una vivienda adecuada para estos sectores abrió un debate sobre los costos de dichos programas y quién debía pagarlos, así como la necesidad de la intervención gubernamental para el efecto.

Parece que la intervención pública en la atención a los pobres no era muy bien vista por aquellos que buscaban una serie de mejoras en sus condiciones de vida, búsqueda que debía hacerse sin que el costo de la ayuda pasara a todos los contribuyentes. En la ideología predominante de la época, el ayudar a personas que no aprovecharían el auxilio para salir de su condición de dependencia y más bien se perpetuarían en ella no era muy popular, con lo cual se refuerza la idea del pobre *digno* frente al *indigno*, categorías de las cuales hablaremos más adelante.

Otro caso fue el de las organizaciones sindicales y las luchas por los derechos de los obreros, donde el gobierno debía intervenir necesariamente para garantizar las condiciones mínimas de negociación y atender a que se respetara las leyes vigentes o éstas se modificaran de acuerdo con los intereses de los actores dominantes.

El proceso de industrialización ya mencionado trajo consigo además la instauración de monopolios y la creación de corporaciones que cambiaron radicalmente la naturaleza de las relaciones obrero-patronales; si antes de ésta época los trabajadores sabían quién era el dueño de la empresa para la que trabajaban y éstos dueños conocían a sus trabajadores y, en cierta medida, se comprometían con ellos; con la formación de corporaciones y asociaciones esta relación se despersonaliza y como no es un obrero sino cientos o miles, el prescindir de uno no creaba ningún problema al momento de discutir las condiciones de trabajo.

Esto es, se da una relación donde el trabajador debe aceptar las condiciones que le propone la industria si quiere tener un sueldo con el cual mantener a su familia, de otra

¹¹⁵ *Ibidem*; p. 183

forma no puede conseguir mejoras porque el patrón no es una persona sino una sociedad anónima que no lo necesita tanto como él necesita su trabajo, además la constante afluencia de migrantes creaba un gran “ejército de reserva” de trabajadores disponibles.

Para las primeras décadas del siglo XX no existía en los Estados Unidos una legislación efectiva que protegiera los derechos de los trabajadores frente a los accidentes en el desarrollo de sus labores o frente otras contingencias, de hecho la compañía no se responsabilizaba de ellos porque había la idea de que al aceptar el trabajo aceptaba los riesgos del mismo.

Por todo ello, con el fin de lograr mejores condiciones, los obreros comenzaron a organizarse en agrupaciones con distinto éxito e inspiración. En los inicios de éstas agrupaciones se dieron tanto una organización federal de trabajadores, la *National Labor Union* (1866) que buscaba defender el trabajo artesanal sobre el trabajo enajenante de las fábricas, así como ganar influencia política, pero iba en contra de las huelgas, como una denominada Noble Orden de los Caballeros del Trabajo (1869) que buscaba organizar a los obreros de manera centralizada.

Con el decline de estas organizaciones nacieron otras como la Federación Americana del Trabajo, que abogaba por el uso de la huelga actuando dentro de los esquemas capitalistas y las estructuras existentes, sin idealismos, sino con una gran capacidad pragmática de diseñar objetivos a corto plazo, según la inspiración de Samuel Gompers su fundador. Para 1905 nace la organización llamada Trabajadores Industriales del Mundo (IWW por sus siglas en inglés), que estaba comprometida con la lucha de clases y buscaba organizar a los trabajadores migrantes de las granjas, a los leñadores del Noroeste, a los mineros del cobre y a los estibadores de los muelles; los afiliados a ésta organización lucharon y apoyaron varias huelgas con gran éxito, pero cuando sus actividades amenazaron afectar el resultado de la Guerra Mundial en los años de 1917 y 1918 la Organización debió disolverse.¹¹⁶

III.3. DE LA BONANZA A LA CRISIS ECONÓMICA

En el periodo de la Guerra la situación de los obreros se vio mejorada por la necesidad que tenía la nación tanto para construir y fabricar los insumos para las tropas y el mercado interno como para, después del conflicto, aprovechar las oportunidades que se le ofrecía a

¹¹⁶ Para mayor información ver la página oficial de la AFL-CIO. America's Union Movement; <http://www.aflcio.org/aboutus/history/history/timeline.cfm>

los productores estadounidenses ante el abatimiento de la competencia europea y su mercado.

Los Estados Unidos entraron en una fase de bonanza económica cuyas causas fueron tanto la victoria en la Guerra como el haberse convertido en el principal acreedor mundial, dando paso a un gran desarrollo industrial y comercial que no dejó ver a tiempo la amenaza de una depresión económica.

Este crecimiento dio como resultado que se viera a la pobreza como un problema que podía prevenirse y paliarse a través de las medidas adecuadas, naciendo la idea de la prevención de la pobreza, a la cual se encaminaron muchos de los esfuerzos públicos y privados de la época.

La posibilidad de la prevención de la pobreza cambio radicalmente la visión de los programas públicos y gubernamentales, así como la idea de la responsabilidad que la sociedad tenía. Sin embargo esta bonanza no le llegó a todos, ya que en el campo, en las zonas agrícolas, los campesinos seguían viviendo en las mismas casas destartaladas y sin agua corriente ni las comodidades de las ciudades.

Ello se acompañaba con el hecho de que la mayor parte del peso de la atención a los sectores marginados recaía de una manera u otra en los ciudadanos y éstos estaban consientes de ello, por lo cual buscaban las formas de limitar el crecimiento de la pobreza en sus ciudades y condados a través, no de mejoras estructurales que toman tiempo, sino de leyes que prohibían la entrada de éstos o los obligaban a migrar, buscando expulsarlos de las zonas en las cuales se encontraban.

Por ser pobre se les limitan derechos políticos y se creaban leyes con el fin de diferenciarlos del resto de la población, haciéndoles pagar el hecho de que se les ayudaba de una u otra forma.

Aún en 1929, y en lo que constituye una clara prueba de las actitudes heredadas, las viejas leyes estatales permitían que las ciudades «advirtieran» a los recién llegados que podrían ser considerados como cargas públicas, que se podrían obtener compromisos de los ciudadanos privados para asistir a los necesitados y que se podría perseguir a quienes se negaran a mantener a sus parientes pobres. Quince constituciones estatales privaban a los pobres del derecho al voto o a desempeñar cargo público. Carolina del sur privó del derecho al voto de los «idiotas, enfermos mentales y mendigos que vivían a expensas del gasto público, amén de las personas confinadas en cualquier prisión pública»¹¹⁷.

¹¹⁷ Robert H. Bremner; *Desde lo más bajo, el descubrimiento de la pobreza en Estados Unidos*; op cit; p. 55

Con ello vemos que este periodo también estuvo marcado por profundas desigualdades y pobreza para muchos sectores de la población, así, los años de bonanza no se sostuvieron por mucho tiempo, una serie de tensiones en los mercados hizo que se desencadenara una crisis en los mercados financieros que provocarían una depresión de tales dimensiones que se le conoce como la Gran Depresión de 1929.

III.3.1. CAUSAS DE LA DEPRESIÓN ECONÓMICA.

La economía de los Estados Unidos se va a pique y durante los años que la depresión duró se abatieron los precios y los niveles de producción que el país había alcanzado con graves efectos sociales y psicológicos sobre la población. Las causas del colapso de la economía son variadas destacándose la caída de los precios en la bolsa de valores que acabó con los sueños de muchos inversionistas privados que veían en la compra de acciones un futuro de bienestar y riqueza asegurado.

Este sentimiento de seguridad fue impulsado por el entorno existente, el crédito era fácil de conseguir y el especular en la bolsa era relativamente fácil. A más de ello se debe considerar que la prosperidad de los años veinte se centró en la industria automovilística y de la construcción, para mediados de la década la primera seguía creciendo pero a niveles menores que en los años anteriores, lo que hizo que se recortaran las compras de insumos, como el acero, vitales para el desarrollo de esa industria con el consecuente efecto en la economía nacional, sin que hubiera otra industria que suplantara el papel jugado por la automotriz en el impulso de la economía.

De esta forma vemos como, cualquiera que haya sido la combinación de causas que dieron como resultado la Gran Depresión de 1929, tuvo como consecuencia el desempleo masivo de un buen número de trabajadores y la contracción de los flujos comerciales, con la caída de precios de todos los insumos, que tocaron todas y cada una de las áreas de la vida estadounidense. El número de pobres y de sin hogar aumentó por este desempleo, numerosas familias se quedaron sin medios subsistencia. Se dio una gran migración en busca de trabajo.

Por otro lado los grandes industriales que se habían presentado como los causantes de la prosperidad anterior cayeron en el descrédito al ser culpados de la difícil situación, lo que no contribuyó a la armonía social necesaria para superar la crisis.

Ante todo ello el presidente Hoover mantuvo una actitud desafiante que tenía como fin recuperar la confianza del público en la economía, pero al no creer que la recesión fuese a durar mantuvo la idea de que en cuanto se recuperara la confianza del estadounidense en la economía todo se solucionaría; por ello las medidas tomadas por este mandatario fueron un fracaso al no estar destinadas a combatir la raíz de la situación ni a las principales

consecuencias. Buscó apoyar a los productores internos, aceleró las obras públicas y anunció una reducción de los impuestos, pero estas medidas no eran suficientes ante los efectos de otras políticas públicas que nulificaban los beneficios obtenidos, ya que sostenía que el incremento de los gastos federales haría que la depresión se prolongase y que una actitud más moderada daría una solución al problema. Todo se agravó cuando los banqueros se negaron a cooperar más efectivamente con los planes del gobierno ante la caída en las bolsas europeas y la aniquilación del mercado hipotecario.



III.3.2. NUEVOS Y VIEJOS POBRES.

En este periodo podemos distinguir entre los nuevos y los viejos pobres, aquellos que habían sido pobres durante los años veinte tenían una actitud más apática y una moral más deteriorada que los trabajadores recientemente desempleado, la razón quizá era que quienes habían sufrido la pobreza con anterioridad se encontraban ya inmersos en una dinámica caracterizada por el desarrollo de una cultura de la pobreza que en cierta medida incluye un desencanto por la lucha contra la propia situación.

En cambio aquellos pobres recientes, quienes se quedaban sin medios de subsistencia para sus familias, se encontraban más desconcertados que derrotados o desilusionados, continuaban viendo el futuro con cierta esperanza y confiaron en el desarrollo y recuperación de la economía, así como tenían quizá mejor medios con los cuales luchar por mejorar su propia situación, aunque fuese una mayor experiencia en mejores puestos de trabajo y una mejor educación.

III.3.3. EL NUEVO TRATO.

Por el poco apoyo de las políticas de Hoover y los resultados limitados, cuando fue tiempo de nuevas elecciones presidenciales los republicanos salieron del gobierno para dejárselo al demócrata Roosevelt quién provenía de una familia acaudalada pero con ciertas ideas de responsabilidad social. La nueva administración realizó una serie de transformaciones y planes de políticas públicas que contendieron con los problemas económicos del momento y fundaron nuevos mecanismos de asistencia social que llevó a la sociedad estadounidense a creer que la crisis había pasado.

Los bancos fueron apoyados y sus quiebras comenzaron a solucionarse haciendo que la gente volviera a depositar su dinero en ellos. Los obreros obtuvieron apoyos para su organización y lograron fortalecer la presencia de sindicatos que protegieran sus intereses, desterrando algunas de las prácticas injustas en las relaciones obrero-patronales. Se atendió a los sectores más desfavorecidos de la sociedad que habían sido golpeados especialmente durante la Gran Depresión. A este grupo de políticas se le conoció como el Nuevo Trato¹¹⁸.

Como parte de esta nueva política asistencial se creó una Administración Federal para el Alojamiento, que intentó resolver el problema de la vivienda en el país y se crearon fuentes de empleo que buscaba reducir el número de desempleados, víctimas de la crisis económica. Esta Administración ayudaba a la construcción de vivienda privada, reanimando el negocio de la construcción y ofreció mejores alojamientos a la población. Por otro lado se aprobó el Plan Townsend que preveía una ayuda a toda persona con más de 60 años que ya no trabajara y se comprometiera a gastar los 200 dólares de auxilio con el fin de reactivar el comercio; con esto se le establecía una ayuda para la vejez¹¹⁹. El Presidente también creía que todos los niños debían nacer como miembros del Seguro Social y estar protegidos desde la cuna hasta la tumba.

A través de la Ley de Ajuste Agrícola envió cheques de ayuda a los agricultores para que evitaran juicios hipotecarios que afectaría seriamente la producción agrícola y le permitió a los negros del Sur el votar en los referendos nacionales sobre las cosechas, atendiendo a otros sectores fuertemente golpeados por la crisis económica.

El conjunto de las políticas instrumentadas beneficiaban principalmente a la clase media de los Estados Unidos y reactivaban el comercio en el país, pero todavía había una gran tarea pendiente si se buscaba la igualdad de oportunidades para todos, el abatimiento de

¹¹⁸ Cfr. Franklin D. Roosevelt. American Heritage Center Museum; *New Deal Achievements*; http://www.fdrheritage.org/new_deal.htm

¹¹⁹ Social Security Online; *The Townsend Plan Movement*; Social Security Administration; USA; <http://www.ssa.gov/history/towns5.html>

los niveles de pobreza existentes, para ello se realizaron una serie de medidas tendientes al apoyo de este sector de la población.

Al comprometerse con una serie de reformas sociales, el gobierno aceptó el reto de la responsabilidad de la atención efectiva contra la pobreza que implicaría un largo camino hacia la creación de un sistema de bienestar, el cual extendería los beneficios sociales a un mayor número de personas. Así se sentaron las bases del Estado de Bienestar en los Estados Unidos.

III.3.4 LA LEY DEL SEGURO SOCIAL.

Los programas públicos que se diseñaron en esta época son los de más trascendencia en la historia de las políticas públicas de este País, uno de los proyectos diseñados por el Comité de Seguridad Económica fue lo que sería la ley del Seguro Social de 1935, otros fueron los programas de cuidado a la infancia y protección a la familia, con los cuales se diseño el andamiaje de la asistencia social.¹²⁰

Esta Ley buscaba mantener el bienestar general estableciendo un sistema de protección a la vejez con cobertura federal, así como establecer un mecanismo que permitiera a los Estados las formas más adecuadas para proteger a los ancianos, las personas ciegas, con discapacidades y a niños lisiados, así como establecer programas de protección y bienestar para la infancia, cuidado maternal, salud pública y la correcta administración de las leyes del seguro de desempleo. Asimismo estableció una Junta de Seguridad Social.

Comentaremos el contenido e importancia de ésta Ley en el capítulo siguiente, por ahora conocer sus características principales nos permite evaluar su importancia ya que este periodo fue de un crecimiento de la intervención estatal en las cuestiones públicas y rompió la preeminencia de las organizaciones de caridad privadas en la atención de la pobreza, ello debido a que la extensión del fenómeno fue de tal magnitud que las instituciones privadas, agotadas por la misma Depresión, no podían responder a los reclamos sociales, su acción fue a tal punto limitada por el contexto que aún con las mejores intenciones era imposible realizar una acción significativa ante la magnitud del problema.

Con ello, algunas de las condiciones generales de la pobreza se vieron atendidas pero se conservaron ideas y prejuicios. Se ayudaba a los trabajadores en desgracia, a los que merecían la ayuda por ser viudas y huérfanos de la Guerra o a las familias afectadas por los cambios en la economía, se asistía a los trabajadores y a los obreros y se apoyaba en cierto

¹²⁰ Social Security Administration; *Social security. A brief history*; Social Security Administration; SSA Publication No. 21-059; USA; 2007; www.socialsecurity.gov/history/pdf/2007historybooklet.pdf

grado su organización, se les proporcionaba casas de bajas rentas y sistemas de seguridad. Esto es, se apoyaba a los pobres considerados *dignos* de esta ayuda, sin embargo, la aplicación de la Ley y el acceso a la ayuda evidentemente no se circunscribía a estas categorías tan poco precisas, se trataba de ayudar a la población que lo requiriera contando con la voluntad de acceder a los programas por parte de los probables beneficiarios.

Finalmente, lo que logró superar en cierta forma la postración económica del país no fueron del todo las reformas o los programas, sino la explosión de una nueva Guerra que dejaría los Estados Unidos como los vencedores con un dominio del mercado y la industria en el mundo; regresaría la bonanza económica aprovechando otra vez la destrucción de los sistemas productivos europeos, pero aún estos se recuperarían y gracias a la ayuda norteamericana, y reconstruirían su potencial de mercado.

El panorama político del conflicto bélico pondrá a los Estados Unidos en un papel primordial para el balance mundial y dejará a los problemas sociales bajo una nueva perspectiva, ante la necesidad de realizar gastos militares por sobre la de invertir en programas sociales.

III.4. LA RECUPERACIÓN ECONÓMICA Y LA SEGUNDA GUERRA

En un primer momento los estadounidenses no querían entrar en el conflicto bélico debido a los problemas internos dejados por la Gran Depresión y a la vocación aislacionista de la población. Pero el avance de los gobiernos totalitarios en Europa y el fin del Nuevo Trato debido a una nueva crisis económica hizo que las opiniones se dividieran, dándose un gran debate en el Congreso sobre las consecuencias de participar en la Guerra y sobre cuál bando sería el apoyado.

La discusión se zanjaría cuando es atacada una de las bases militares estadounidenses, lo que obligó al país a renunciar a su aislacionismo y lo lanzó al apoyo de los países aliados en contra del eje.

Esta participación le costó un gran sacrificio material y humano que transformaría la conciencia norteamericana y le daría la semilla para grandes transformaciones sociales posteriores. Una de estas consecuencias fue el fin de la Gran Depresión sufrida la década que terminaba, así como la entrada de las mujeres a la fuerza laboral y el abrir las fronteras a trabajadores migrantes ante la ausencia de muchos hombres que iban al frente dejando temporalmente sus empleos.

La sociedad entra así en la dinámica bélica donde en pos de la victoria se realizan intensas campañas no solo para que los jóvenes se enrolaran en el ejército, sino para que la población se solidarizara con aquellos sacrificios que se debían hacer, desde la donación de metales, hasta el de la racionalización de los insumos básicos.

La población se preparó para participar en el conflicto, las mujeres se convirtieron en la clave de la industria al faltar trabajadores para las fábricas, no sin antes absorber a los trabajadores desempleados que por cualquier razón no habían ido al frente, o mientras lo hacían. Se formó un “frente interno” que se unía a los soldados y al esfuerzo aliado a través del trabajo y el sacrificio.

Otro efecto fue el aumento de los impuestos, seguido del pleno empleo y migraciones internas numerosas con el fin de atender las necesidades surgidas en el periodo de guerra; estos movimientos poblacionales tensaron las relaciones raciales en algunos momentos y ello llevó a los posteriores movimientos por los derechos civiles.

Este pleno empleo no resultó permanente para las mujeres y las minorías raciales, los puestos de la industria debían ser devueltos a los jóvenes trabajadores que habían hecho de soldados en la Guerra. Las mujeres debían regresar a sus hogares, cuando ya habían demostrado que podían trabajar a la par que los hombres. Los negros y otras minorías debían dejar los empleos obtenidos cuando también ellos habían participado desde los distintos frentes en el esfuerzo bélico.

Al finalizar la guerra, los norteamericanos quedaron como una de las grandes potencias del mapa político-mundial y ejercieron desde ahí un dominio de los procesos en aquellos países que se encontraban en su esfera de influencia frente a los que se encontraban como parte del botín retenido por la Unión Soviética en el reparto del mundo; surge así, un periodo conocido como el de la Guerra Fría.

Con el fin de la Guerra Mundial, además se instaura en la Europa casi destruida un sistema de ayuda para la recuperación de los pueblos bélicos, que incluía un plan de ayuda por parte de los Estados Unidos, el Plan Marshall y el apoyo para la instauración de las políticas de bienestar conocidas ya en Europa como Estado de Bienestar, algunas de las cuales, como las alemanas, existían desde una etapa anterior.

La recuperación económica que acompañó el regreso de las tropas a casa y el fin de la Guerra trajo consigo una recuperación económica, pero también resurgieron en la visión pública algunos de los problemas sociales más importantes como son el desplazamiento de las minorías raciales y de las mujeres de los puestos de trabajo que habían demostrado poder realizar y el progresivo abandono de las condiciones generales de los sectores más vulnerables como son los campesinos, los ancianos, las familias monoparentales y los niños.

...las dimensiones principales de la pobreza se mantuvieron estables durante los años cuarenta y cincuenta. Como siempre, los labradores la padecieron, ya que, comparados con otros trabajadores, eran doblemente susceptibles a la incidencia de la pobreza. [...] Otros grupos susceptibles de ser afectados por la pobreza —los ancianos, los de raza no blanca y los miembros de familias rotas— también seguían luchando contra la indigencia. La persistente y alta incidencia (del 40 al 50 por 100) de la pobreza entre los ancianos y las familias encabezadas por mujeres era un dato importante que los enemigos del bienestar solían pasar por alto: más de un tercio de los miembros del total de las familias pobres eran niños y la mitad de los pobres no participaban en el mercado de trabajo. [...] En 1960 aproximadamente la quinta parte de las familias pobres de dos o más miembros estaba encabezada por varones blancos capacitados que trabajaban durante todos los días del año. Estos eran los trabajadores pobres blancos. Dos quintas partes de la totalidad de las familias pobres tenían al frente a personas en edades de trabajar comprendidas entre los veinticinco y los cuarenta años¹²¹.

La reformulación del mundo, producto de la Segunda Guerra Mundial, y la nueva posición hegemónica de los Estados Unidos trajeron consigo una serie de nuevos retos para el desarrollo social del país. Por un lado se debía aprovechar el optimismo de las clases medias y por el otro enfrentarse a los problemas del desplazamiento en el trabajo de las minorías raciales y las mujeres, lo que creaba un descontento en la clase trabajadora, así como a los problemas sociales domésticos tradicionales.

El fin de la Guerra tuvo un impacto diferenciado para la población estadounidense frente a la europea, no solo porque el conflicto no se había realizado en su territorio sino también porque la entrada tardía de los Estados Unidos a la lucha armada le permitió a su población pagar un costo menor en vidas humanas. El papel decisivo jugado permite asimismo una mejor parte en los beneficios de la victoria, lo cual se intenta que sea traducido en algo real para la población que se había quedado en casa, en el “frente doméstico”, dando la batalla a través de una serie de sacrificios de guerra, como el ahorro de los combustibles o la recaudación de metales y el consumo de alimentos restringido.

¹²¹ James T. Patterson; *La lucha contra la pobreza en los Estados Unidos de América...*; op cit, p. 127-128

III.5. LA LUCHA POR LOS DERECHOS CIVILES Y EL DESARROLLO DEL ESTADO DE BIENESTAR

El orden mundial surgido de la Segunda Guerra tenía que admitir que la buena voluntad y los intereses comerciales y políticos no eran compatibles, por ello se repartieron el mundo, especialmente Europa, creando un modo de vida negociado entre las dos hegemonías. De esta organización emanan una serie de conflictos cuyo escenario era por lo regular naciones en vías de desarrollo, donde las grandes potencias se medían una a la otra con el fin de conservar una superioridad que les permitiera expandir su área de influencia y mantener, a la vez, el equilibrio que garantice la paz. Algunos de estos conflictos pusieron en jaque al orden impuesto y permitieron ver las debilidades de los contrincantes: La Guerra de Corea, la de Vietnam, la Crisis de los Misiles, Afganistán, entre otros, pero al final las contradicciones en los sistemas económicos y las presiones sociales y políticas generadas a lo interno de la Unión Soviética colapsaron el sistema y le dieron la victoria a los Estados Unidos, iniciando la etapa conocida como de Pos-Guerra Fría, en la cual nos encontramos.

En lo social, las mujeres estadounidenses no se resignaron, como hemos dicho, a regresar al papel de esposa en el hogar y los trabajadores pertenecientes a las minorías raciales tampoco se conformarían con las cuotas establecidas para ellos cuando ya habían demostrado que servían a la Nación tanto o más que cualquier otro sector del País. Estas ideas fueron madurando poco a poco hasta desencadenar una serie de luchas por los derechos civiles en la década de los sesenta que daría como resultado un nuevo papel de las mujeres y las minorías en el desarrollo de los Estados Unidos.

Se da una renovada lucha contra la pobreza, que se veía como parte esencial de la lucha por la igualdad de derechos tanto para las minorías raciales como para las mujeres y se declara una “Guerra contra la pobreza” en 1961 por parte del presidente John F. Kennedy quien ya exponía su preocupación por el tema desde su campaña presidencial.

Como parte del programa propuesto por Kennedy para el combate a la pobreza se establecieron tres grandes programas, uno abocado a la atención de la delincuencia juvenil que buscaba proporcionar educación, formación profesional y empleo así como actividades antidiscriminación en los barrios; un segundo programa destinado a la ayuda de las zonas deprimidas cuyo objetivo era proporcionar créditos para mejoras públicas y el inicio de negocios privados; un tercer y último programa fue el destinado al adiestramiento y capacitación para el trabajo que aceptaba que el desempleo no debía ser un fenómeno cíclico

y buscaba que la gente se ayudase a sí misma, premisa fundamental de toda la estructura social de los Estados Unidos¹²².

Asimismo se desarrollaron varias propuestas que alentaban la rehabilitación, esto es, la no dependencia de los pobres a los sistemas de bienestar que es otro de los fundamentos de la política social en el país; se busca que haya una base de ayuda suficiente para que quien sepa aprovecharla salga de la dependencia de la ayuda gubernamental y así la pobreza permanente se convierta en temporal, lo que llevaría a la casi eliminación de la pobreza en términos reales y un gran alivio para los cargados presupuestos públicos.

Los programas de la guerra contra la pobreza continuaron a pesar del cambio de administración con el asesinato de Kennedy en 1963, logrando al final de la década un balance positivo que no acabó con la pobreza pero sí logró su reducción, pasando de poco más de 40 millones de pobres en 1960 a 24 millones en 1969. Objetivamente los programas y la ayuda monetaria ofrecidos lograron que un buen número de personas en riesgo a caer en la pobreza no lo hicieran, así como ayudó a que quienes la sufrían de manera transitoria pudieran salir de ella.

Se da un aumento en los programas asistenciales que se continuaría en la década de los setenta, hasta que una crisis financiera del Seguro Social detendría esta tendencia convirtiendo el tema de la futura bancarrota del sistema de seguridad social en un nuevo tema de la agenda social que aún el día de hoy se discute como uno de los más importantes.

El problema de la seguridad social fue puesto en relieve debido a las presiones ejercidas por la inflación creada a raíz de la Guerra de Vietnam y la crisis económica surgida por el problema petrolero de 1973-1974. Se presionaba por el incremento de los beneficios obligando a la expansión del gasto realizado, lo que puso en discusión la probable bancarrota del sistema.

Para contrarrestar esta posibilidad se dan una serie de leyes en 1977 que aumentaron el impuesto sobre el ingreso del trabajador destinado al Seguro Social, así como otros ajustes técnicos que debían tener fuera de peligro a la Seguridad Social hasta el fin del siglo XX.¹²³

El debate sobre las reformas a las política sociales continuaron y se fueron ajustando a las condiciones externas e internas de la nación, que entraba en una fase de crisis internacional durante la administración Reagan, el cual instrumentará la reforma más

¹²² Ibidit; p. 196

¹²³ Theodore R. Marmor and Jerry L. Mashaw; *Social Security: Beyond the Rhetoric of Crisis*; Princeton University Press; 1988; New Jersey, USA, p. 5

importante al sistema de bienestar de las últimas décadas, lo que será tema ya del capítulo siguiente.

Las condiciones generales de pobreza en estos años son delineadas por Michael Harrington, en su obra “*The other America*”¹²⁴, como de gran evolución, pasando de ser una condición que nadie quería ver, una tierra invisible, a ser el centro de la atención social y tema de novelas y libros que en muchos casos no llegaban a preciar las particularidades de ésta en los Estados Unidos.

Con el paso de los años, la pobreza se convirtió en un tema importante de la agenda política nacional, no sólo para los que estaban comprometidos con los sistemas de bienestar social, sino para todos los trabajadores ante los problemas desatados por diversas crisis económicas y políticas que afectaron las tendencias del empleo.

El activismo político de las minorías se volvió más agresivo a inicios de la década de los setenta y el presidente Nixon debió enfrentarlo, así como continuaba la guerra en Vietnam que se convertía en bastante impopular a pesar de lo cual algunos asesores presidenciales continuaban con la tendencia de apoyar la radicalización de la misma¹²⁵. Nixon desarrolló una estrategia política que buscaba la paz interna ante el aumento de la violencia en los ghettos y en las universidades. Al final el desgaste al que sometió a la institución presidencial impidió que lograra un avance real¹²⁶.

Más allá de la preocupación por los derechos civiles que involucraba a los pobres urbanos principalmente se dieron transformaciones de tipo organizativo en todo el sistema de seguridad social. Asimismo se desarrollaron una serie de estudios que dieron como resultado el establecimiento de la línea de pobreza y con ello un auge en la investigación sobre el tema.

Las condiciones de la pobreza en los Estados Unidos de la era Nixon estuvieron íntimamente relacionadas con el avance de los sectores progresistas en lo cultural, que buscaron la atención de las minorías raciales y su integración en el contexto nacional, así como por el movimiento por los derechos civiles de éstos grupos y el aporte al número de

¹²⁴ Michael Harrington, *The Other America. Poverty in the United States*, Collier Books, New York, 1994

¹²⁵ Cfr. Noam Chomsky, *Repensando Camelot. John Fitzgerald Kennedy, la guerra de Vietnam y la cultura política de EE.UU.*, Ensayo, Madrid, España, 1994, 251 pp.

¹²⁶ Las minorías más activas de éste periodo, fuera del ya histórico problema negro, fueron los México-americanos y los emigrantes cubanos y portorriqueños, quienes demandaron mayores espacios de acción política y una mejor oportunidad de integración, tanto social como económica. Es en este periodo en que el movimiento laboral chicano toma una mayor fuerza bajo la dirigencia de César Chávez.

combatientes en Vietnam, Corea y Laos; así, tanto los factores políticos internos como los externos afectaron las condiciones y el debate político sobre la pobreza, teniendo como resultado en algunos casos el avance de ciertas visiones más integradoras y en otros el fortalecimiento de una clase media bastante afectada.

Por lo demás, Nixon no tuvo en ningún momento una política clara de ataque frontal al problema de la pobreza, al iniciar su segundo mandato presidencial dismanteló la Oficina de Oportunidades Económicas, que gestionaba la guerra contra la pobreza, afectando de manera inmediata la implementación y desarrollo de programas sociales relacionados con ella.

El conflicto político que llevó a la caída de la administración Nixon y la elevación al poder, sin pasar por las urnas, del presidente Gerald Ford, en el difícil año de 1974 encontraba a la pobreza con una serie de problemas estructurales que le afectaban, tales como millones de estadounidenses sin trabajo, 23 millones 370 mil personas bajo el nivel de pobreza en ese año, recesión e inflación, así como un déficit de 30 billones de dólares.

Durante el mensaje sobre el estado de la Unión de 1975¹²⁷ proponía un recorte a los impuestos de 16 billones de dólares con el fin de estimular a las empresas y así crear nuevos empleos, una de las prioridades de la nación. Especialmente consideraba un control en el gasto gubernamental en el sector de los servicios sociales, ya que en los pasados años se habían creado una multitud de programas asistenciales cuyo costo aumentaba automáticamente cada año debido a que el número de personas que podían acceder a ellos aumentaba, así, no importaba cuanto se había invertido en ellos, costarían más el año siguiente.

El presidente Ford buscaba reducir el crecimiento del gasto de éstos vetando la creación de algunos nuevos. Imponía además un límite del 5 por ciento al aumento del gasto federal y un aumento máximo del 5 por ciento al año de todos los programas vinculados al Índice de precios al consumo, entre los que se encontraba el seguro social y los bonos para alimentos.

En 1975 hubo un crecimiento en el nivel promedio de desempleo, que fue del 8.5 por ciento, frente a un 5.6 del año anterior, de estos, 4.3 millones de personas agotaron los beneficios del desempleo, por lo que se quedaron sin esta fuente de ayuda, frente a 2 millones de personas que lo agotaron en 1974, cabe recordar que gracias a esta ayuda en

¹²⁷ Gerald R. Ford; *State of Union 1975*; From Revolution to Reconstruction; University of Groningen <http://odur.let.rug.nl/~usa/P/gf38/speeches/su75grf.htm>

condiciones de desempleo la pobreza no se dispara, permitiendo que no haya un vínculo directamente proporcional entre el desempleo y la pobreza.¹²⁸

Con el paso del año se calculó un pequeño mejoramiento de las condiciones de la pobreza, en parte gracias a las propuestas de disciplina fiscal, el ingreso medio de la familia creció en un 3 por ciento, la tasa del desempleo decreció de un 8.5 a un 7.7 por ciento, disminuyendo el nivel general de la pobreza que se quedó en un 3.5 por ciento¹²⁹.

Ahora bien, la pobreza no disminuyó igual para toda la nación, la pobreza entre la minoría hispana creció en un 0.7 por ciento, un 5 por ciento para los individuos pobres sin familia y un 4.3 por ciento al interior de las ciudades más importantes con relación al año inmediato anterior.

Las preocupaciones centrales de la administración Ford fueron la necesidad de creación de empleos y el control de la inflación, que no bajó de dos dígitos, realizada a través del recorte a los impuestos y a los beneficios de los programas asistenciales, así como un control mayor del gasto Federal. En esta perspectiva se ocupó también de los servicios de salud, los cuales estaban dentro del rango de los que cada año son más costosos, junto con la necesidad de ampliación constante de sus beneficios, sobre todo ante la posibilidad de enfrentarse a una enfermedad grave y costosa que llevaría a la familia a la bancarrota. Sobre el tema propuso un seguro especial para casos urgentes para todos los afiliados al seguro médico, pero para financiarlo las cuotas subirán, aunque no para los ancianos de más de 65 años a los cuales se les pone un monto límite máximo de pago de cuotas que no pueden ir más allá de los \$500 dólares por año.

Ahora bien, ante la imposibilidad de darle un seguro médico a la totalidad de la población, prevé la necesidad de apoyar en lo futuro a las compañías de seguros privadas para que proporcionen un servicio de calidad a un precio accesible para las familias de medianos ingresos, que los cubra aún en caso de enfermedades especialmente graves para su economía. Propone además unir una serie de programas, incluido el Medicaid, en una sola concesión Federal para darle atención a los sectores más necesitados (los ancianos y los pobres), repartiendo los fondos federales disponibles de acuerdo con el número de personas necesitadas en cada Estado.

¹²⁸ U.S. Bureau of the Census, Current Population Reports, Series P60-106; *Characteristics of the Population Below the Poverty Level: 1975*; U.S. Government Printing Office, Washington, DC; 1977. www.census.gov

¹²⁹ U.S. Bureau of the Census, Current Population Reports, Series P60-115; *Characteristics of the Population Below the Poverty Level: 1976*; U.S. Government Printing Office, Washington, DC; 1978. www.census.gov

Sobre el Seguro Social dice que se acerca un periodo de crisis para sostener los fondos de seguridad del sistema que permita garantizarle a todos los trabajadores una buena jubilación, con beneficios adecuados, tal y como el propio trabajador lo espera.

En un balance general de la administración Ford se ve que a pesar de haber cortado la inflación, ni la pobreza, ni el desempleo disminuyeron en los niveles deseados y por ello plantea continuar con la búsqueda de mecanismos que estimulen la creación de empleos y limiten el crecimiento del Estado de Bienestar, con el fin de no sobrecargar el déficit federal resolviendo la cuestión económica nacional.

Debido a estos datos y a una serie de causas internas y externas, Gerald R. Ford pierde las elecciones de 1977 y sube al poder Jimmy Carter, en cuya presidencia las condiciones sociales de la población estadounidense continuaron deteriorándose, se da un aumento en los nacimientos ilegítimos, en el consumo de drogas y en el crimen, todas estas variables vinculadas con la desigualdad creciente del ingreso, sobretudo a raíz de la desindustrialización del país, que llevaría a muchas plantas fabriles a instalarse en países latinoamericanos y asiáticos dejando en el desempleo a los trabajadores estadounidenses poco calificados, lo que dificultó mucho la situación para los jóvenes que deseaban insertarse en el mercado laboral por primera vez.

En 1980 propone al Congreso un presupuesto que eliminaba la pensión de la Seguridad Social para las viudas de los trabajadores con el fin de promover le recorte de los gastos a los programas sociales, pero el mismo Congreso rechazó esta propuesta. En compensación, aumentó las partidas al presupuesto militar y redujo en otras áreas el gasto en los programas sociales.

Durante la presidencia Carter, la pobreza pasó de un 11.56 por ciento de la población en 1977 a un 13.86 en 1981, siendo relevante que en términos proporcionales afectó a un mayor número de la población negra que a la de los otros grupos raciales. En 1977 el 31.3 por ciento de los afroamericanos se encontraban en situación de pobreza, contra el 8.9 por ciento de los blancos y el 22.4 de los hispanos. Para 1981 era el 34.2, 11.1 y 26.5 por ciento respectivamente¹³⁰.

En estos años se da una tendencia creciente en el número de pobres en la nación, proporcionalmente afectando más a las minorías raciales, si bien los blancos continuaban

¹³⁰ U.S. Bureau of the Census, Current Population Reports, Series P60-138; *Characteristics of the Population Below the Poverty Level: 1981*; U.S. Government Printing Office, Washington, DC; 1983. www.census.gov

siendo en números totales el sector más representado con 16, 416,000 personas en situación de pobreza frente a 7, 726,000 de la población negra y 2, 700,000 de la hispana en 1977¹³¹.

El salto en el número de pobres se da en 1979 y 1980, en el primer año los pobres representaban 26, 072,000 personas frente a 29, 272,000 en 1980, pasando finalmente a 31,822,000 en 1981, último año del gobierno Carter.

Durante ésta administración se dio un crecimiento bajo de la economía, junto con una inflación alta que afectó, como vimos, a los pobres y a los ancianos como sectores más vulnerables a los vaivenes financieros nacionales. Se dio el fenómeno de la marginación creciente de los pobres en el ámbito rural y urbano, se utiliza el término de “*underclass*” para definir a estos marginados que cada vez más constituían una presencia típica del panorama estadounidense.

Así, queda en situación crítica el gran sueño americano, los jóvenes no creían que podrían vivir mejor que sus padres y el desaliento comenzó a cundir por toda la Nación, situación que finalmente fue aprovechada por Ronald Reagan que con su eslogan de “Hagamos grande a América” logró conjuntar los sueños rotos y darle una esperanza a quienes no la tenían, confiando en el poder de la “gran promesa americana”, tan típico de la visión pragmático-religiosa de los Estados Unidos¹³².

La siguiente etapa es la más importante del desarrollo de la pobreza y del Estado de Bienestar de la historia actual de los Estados Unidos y por ello será especial tema de los capítulos siguientes, por el momento dejamos ya bosquejado el panorama del desarrollo de la pobreza en la historia de la Nación Americana y podemos continuar ahondando en los temas propios de la comprensión de la pobreza, por ello pasemos, en el siguiente capítulo, al análisis del método de medición de la pobreza.

¹³¹ Bureau of the Census, Current Population Reports, Series P60-119; *Characteristics of the Population Below the Poverty Level: 1977*; U.S. Government Printing Office, Washington, DC; 1979. www.census.gov

¹³² Kevin Phillips; *The Politics of Rich and Poor. Wealth and the American Electorate in the Reagan Aftermath*; Random House, New York , 1990; 262 p.

IV. LAS CIFRAS DE LA POBREZA.

Una vez que hemos delineado el concepto y algunos elementos del desarrollo histórico de la pobreza tanto en su visión general como en la especificidad de los Estados Unidos, debemos considerar la dimensión numérica del problema. Para ello abordemos ahora las formas de medición de la pobreza y las visiones que imperan al momento de delimitarla.

Esta preocupación por conocer el perfil numérico de la pobreza en los Estados Unidos comenzó con los primeros intentos de sistematizar el trabajo de las organizaciones públicas y privadas que se dedicaban a la atención de los pobres, para lo cual se formaron comisiones de ayuda que realizaron pesados volúmenes de reportes buscando la mejor forma de conocer la dimensión de la pobreza, pero en un afán de caracterizarla algunos hicieron énfasis en la creación de tipos modelo del pobre, promoviendo un estereotipo del mismo que podía obstaculizar el trabajo de otras organizaciones y agencias.

Con el arribo en el siglo XIX del cambio en las concepciones científicas, los trabajadores sociales y los especialistas que buscaban escapar de los estereotipos o de las ideas preconcebidas que no permitían el desarrollo de programas adecuados para la atención de la pobreza privilegiaron el estudio casuístico, que busca tratar a cada individuo o familia como caso único fuera de los planteamientos generales, recabando datos pertinentes sobre la historia de cada familia.

Además de la información específica, los agentes de las organizaciones de caridad contribuyeron a establecer una técnica de investigación social. El método individualizado de «caso por caso» (*case method*), que perfeccionaron, fue un intento de tratar a cada familia y a cada individuo como un problema único. Esto significaba rechazar las nociones preconcebidas sobre «los pobres», «las clases depravadas» o «los oprimidos», sustituyéndolas por los esfuerzos para descubrir datos pertinentes y significativos sobre las historias particulares de las familias. Los trabajadores que estudiaban los casos no siempre lograron liberarse ellos mismos de los prejuicios de uno u otro tipo, al igual que les sucedió a otros científicos sociales; pero trabajaron con temas más concretos, y la tendencia inevitable de la filantropía científica fue poner el énfasis, no en una aproximación deductiva, sino objetiva y fáctica, a los problemas que se tenían a la mano¹³³.

Esta actitud colaboró con la identificación de ciertos elementos del problema de la pobreza como el efecto de los salarios y sus cambios en las familias o causas no económicas

¹³³ Robert H. Bremner; *Desde lo más bajo, el descubrimiento de la pobreza en Estados Unidos*; op cit; p. 83

como la enfermedad de algún miembro de la familia y su impacto en el nivel de bienestar de la misma. Así, desde los primeros intentos por establecer algún tipo de ayuda para la población pobre del país se da la necesidad de su estudio, medición y comprensión más profunda.

Se busca establecer cuantos son los pobres o la extensión de la población susceptible a ser ayudada; ahora bien, el conocer estos datos implica también un cierto compromiso en cuanto a la generación de los recursos que deberán destinarse a su auxilio, por lo cual la actitud del gobierno y de las agencias de ayuda será de vital importancia en el desarrollo de las técnicas de estudio y de medición.

Comenzaron a utilizarse una serie de técnicas de muestreo que produjeron series estadísticas con algunos datos relativos a la situación de la población que llevaba a determinar quiénes eran y en que condiciones estaban los pobres, sobre todo cobijados en el trabajo de los operadores de las instituciones de asistencia privada, que deseaban conocer quienes eran sus “clientes” y cuales eran sus requerimientos, con el fin de hacer eficiente el desarrollo de su labor. Con el avance de los estudios se dejó de hacer énfasis en la pereza, el alcoholismo o la falta de previsión como elementos definidores de la persona pobre, para vincular a la situación de pobreza variables como la de salarios, enfermedad y las condiciones de trabajo y desempleo.

Ahora bien, la utilización de las estadísticas para analizar el tema de la pobreza no quiere decir que existiera un sistema acabado y nacional de medición de la pobreza o de establecimiento de los umbrales de la misma. Se requirió un avance en los métodos estadísticos y de investigación social de importancia para que se establecieran algunos métodos y cifras más o menos aceptadas por la mayoría.

Esto no se da sino hasta después de la Segunda Guerra Mundial, cuando las ciencias sociales se ven como necesarias para la comprensión de las transformaciones que surgían y para mantener un control de los fenómenos desatados. Por ello es hasta las décadas de los cincuenta y de los sesenta del siglo XX cuando se establecen los primeros modelos de mediciones nacionales sobre una diversidad de fenómenos, conservando una laguna de datos fiables en cuanto a la extensión y gravedad de la pobreza durante las décadas anteriores.

Se dan diversas propuestas por parte de comisiones y estudiosos hasta que aparecen las mediciones realizadas por Mollie Orshansky en 1963, en un momento de gran necesidad, ya que en 1964 se promulgaba la Ley de Oportunidades Económicas como producto de la declaración de la “Guerra contra la Pobreza” realizada por el Presidente Johnson.

La Oficina de Oportunidades Económicas, creada a raíz de esta Ley, adopta estas medidas como una herramienta de trabajo y como una guía administrativa para el proceso de

toma de decisiones¹³⁴. La Administración del Seguro Social (SSA) adoptó también estas mediciones y las fue actualizando año con año de acuerdo a los cambios en los precios tal y como mostraban las tablas del ingreso diseñadas por la Oficina de Censos.

IV.1. EL UMBRAL DE LA POBREZA DE MOLLIE ORSHANSKY

Al inicio, Orshansky no deseaba establecer un umbral de la pobreza que fuera usado de esa forma, de hecho, la primer referencia a este tipo de medición la hace en un artículo relacionado con la pobreza infantil, ya que su primer preocupación era realizar un cálculo sobre las familias de bajos ingresos con niños. En el artículo decía que a través de un índice de pobreza se podría mostrar que un buen número de familias con niños por debajo de los 18 años debían elegir entre una dieta adecuada a un costo mínimo o atender otras necesidades, ya que no contaban con el ingreso suficiente para atender ambas, a más de que entre 17 y 23 millones de niños crecían bajo la sombra de la pobreza¹³⁵.

Establecía además un umbral de pobreza para una familia base de cuatro individuos y daba un panorama comparativo con el año de 1951 donde parecía que si en general la situación de bienestar de las familias había mejorado reduciendo el número de aquellas que contaban con un ingreso igual o menor del umbral mencionado, la pobreza seguía siendo especialmente dura para las familias con una mujer como jefe y perteneciente a una minoría racial. Sus medidas se abocaban a medir cuál debía ser el ingreso de las familias dependiendo el número de niños menores de 18 años en ellas, para conservar un nivel mínimo de adecuada alimentación y atendiendo las necesidades mínimas de un aceptable nivel de vida.

Con la Guerra contra la Pobreza declarada por Johnson en 1964, cuyo resultado fue la Ley mencionada, el *Council of Economic Advisers* (CEA) había establecido una línea de ingreso de \$3,000 dólares como umbral de pobreza para las familias sin importar su tamaño, pero aún y cuando seguía de cerca los \$3,165 dólares establecidos por Orshansky, la línea de la CEA no era producto de un estudio similar, de hecho, el desarrollo de ésta línea de

¹³⁴ Cfr. Mollie Orshansky, Social Security Administration Office of Research and Statistics; "Introduction"; *The Measure of Poverty. Technical Paper I: Documentation of Background Information and Rationale for Current Poverty Matrix*; U.S. Department of Health, Education and Welfare; Washington, DC, 1977, p. 1, <http://aspe.hhs.gov/poverty/papers/Measure-of-Poverty-tech-paper-1.pdf>

¹³⁵ Mollie Orshansky; "Children of the Poor"; *Social Security Bulletin*, Vol. 26, No. 7, July 1963, en *Ibidem*; pp. 5-7

pobreza había sido anterior a la aparición del artículo de Orshansky, quien le sugiere a este Consejo el ajustar sus datos conforme el tamaño de la familia tal y como ella lo hacía, generando además un estudio sobre el nivel económico de las familias y el costo menor de vida, o el nivel económico mínimo necesario.

Ahora bien, la medición se realizaba atendiendo a un nivel mínimo de bienes y servicios necesarios para la vida, pero no había un consenso, ni lo hay hoy, sobre aquello que debe ser incluido como una necesidad a cubrir, que por otra parte es el elemento central de la definición de la pobreza. De los estudios realizados en ésta época se determinó que las familias gastaban en promedio un tercio de su ingreso en alimentación, sin variar mucho la proporción de un nivel o clase social a otra; el nivel de pobreza se establecía entonces de acuerdo a un Plan de Alimentación Económico que incluía los requerimientos mínimos de nutrición de acuerdo a una variedad de productos que las amas de casa seleccionaban en promedio para sus familias, todo ello de acuerdo con las mediciones realizadas por el Departamento de Agricultura¹³⁶.

El umbral de pobreza así medido resultó un poco bajo, de acuerdo con los especialistas, ya que representaba casi la mitad del diseñado por la Oficina de Estadísticas Laborales para las familias de trabajadores urbanos y casi la mitad del ingreso medio de las familias. Por ello se da un debate en torno no sólo a la necesidad de medición, sino a la pertinencia de los métodos de ésta¹³⁷. Una de las críticas era sobre la conveniencia de establecer una diferenciación atendiendo un nivel absoluto de ingreso, lo que no atiende a las variaciones que se dan en el empleo de ese ingreso y su especificidad geográfica.

Más adelante, con el establecimiento del Seguro Social se da un gran impulso a la medición de la pobreza y sus manifestaciones como parte del proceso de toma de decisiones del organismo, de hecho, fue la SSA la que proporcionó las estadísticas que más adelante serían la base de todos los estudios de la época convirtiéndose en las cifras oficiales.

La Administración del Seguro Social estableció el índice de pobreza para darle seguimiento a la “Guerra contra la Pobreza”, así se medían sus logros y necesidades, el cual consistía en especificar el ingreso mínimo adecuado para que cada tipo de familia conservara los patrones de consumo adecuados de acuerdo con un nivel nutricional mínimo recomendado.

¹³⁶ Mollie Orshansky, “Memorandum for Dr. Daniel Moynihan”; Social Security Administration. Office of Research and Statistics, July 1, 1970; en *Ibidem* p. 232-234

¹³⁷ James T. Patterson; *La lucha contra la pobreza en los Estados Unidos de América, 1900-1985*; op cit; p. 129

La línea de la pobreza es el umbral bajo el cual cualquiera que se encuentre será considerado oficialmente pobre, es la medición que hace la diferencia entre el ingreso necesarios suficiente para la adquisición de un cierto paquete de insumos considerados como indispensables de acuerdo a los patrones de consumo socialmente determinados.

Como se ha explicado, el gasto en alimentos debe representar un tercio del total de los ingresos de la familia y sobre esta base se construye la línea de pobreza, aunque no es tan simple como parece. El trabajo de Orshansky determina que el propósito es trazar un perfil de la pobreza basado en un estándar particular de ingresos que tiene en cuenta las necesidades de diferentes familias con un número variable de adultos y niños por sostener, este estándar es arbitrario pero no es irracional, sino que se basa en la cantidad de ingresos que quedan después de pagar la pensión, para una dieta adecuada de costo mínimo¹³⁸.

Ahora bien, uno de los principales problemas es establecer en qué consiste la dieta mínima adecuada y cómo se dan las distintas variaciones de los hábitos alimenticios de acuerdo con la cultura y la región del país; a más de que aún estableciendo estándares nacionales generales se debe considerar la edad y el número de los componentes de la familia con el fin de establecer los parámetros adecuados.

Se toma en cuenta el ingreso familiar después del pago de impuestos, incluyendo las ganancias, las compensaciones por desempleo, las compensaciones laborales, el pago del Seguro Social, del Ingreso de Seguridad Suplementario (SSI), la asistencia pública, el pago a veteranos, sobrevivientes, ayuda para manutención infantil y todo tipo de ingreso por cualquier otro programa de ayuda federal, estatal o privado; se excluye de la medición del ingreso los beneficios recibidos en especie, como los bonos para alimentos¹³⁹.

Se contabiliza por ingreso familiar, no de aquellos que no tengan algún vínculo de este tipo como los que viven juntos o que pasan temporadas en la casa como huéspedes. El resultado de la suma del ingreso familiar da el parámetro para saber si la familia puede o no ser considerada oficialmente pobre, evidentemente se habla de estructura familiar por que son la unidad mínima social, pero se delinea asimismo el umbral para el individuo solo y se realiza una diferenciación entre las familias cuya cabeza es una mujer, o una persona por arriba de los 65 años, así como se diferencian las familias monoparentales, ello en virtud de

¹³⁸ Mollie Orshansky, "Counting the Poor: Another Look at the Poverty Profile"; *Social Security Bulletin*, January 1965, US Department of Health, Education, and Welfare. en: Mollie Orshansky, Social Security Administration Office of Research and Statistics; *The Measure of Poverty. Technical Paper I: Documentation of Background Information and Rationale for Current Poverty Matrix*; op cit, p.18

¹³⁹ U.S. Census Bureau, *How the Census Bureau Measures Poverty (Official Measure)*; U.S. Census Bureau, Housing and Household Economic Statistics Division, USA; 2009; <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/povdef.html>

sus responsabilidades y capacidades para dedicarse a un trabajo de tiempo completo, o a varios, no es la misma de la de un varón con una mujer en casa.

La misma Orshansky señalaba la dificultad de medir el consumo de las personas singularmente consideradas que no se encontraban bajo la categoría familiar, así como lo arbitrario de establecer los niveles mínimos de ingreso necesario ya que para ello debía tomarse en cuenta no sólo aquello que sería considerado como una necesidad básica sino también la habilidad de la ama de casa, o de quien hiciera sus veces, para cuidar el ingreso y ajustar el consumo equilibrado de alimentos, bienes y servicios de acuerdo con éste. A más de ello se señala que la inclusión de gastos no previstos, como los médicos, y la existencia o no de ayuda gubernamental o acceso a programas de asistencia, muchas veces falsea las mediciones y la caracterización de la pobreza en un momento dado.

En 1967 se observó que los precios generales, según el Índice de Precios al Consumidor (IPC), aumentaban más rápido que el precio de los alimentos que eran los usados para establecer el umbral de la pobreza, los cuales, de acuerdo con estos datos, decrecían en términos reales año con año, en general, se observó que los umbrales de pobreza no habían cambiado realmente entre los años de 1963 a 1964 y 1966 a 1967 a pesar de la inflación dada en ese periodo. Así, la SSA decide ajustar los umbrales de pobreza conforme a los mayores costos del nivel de vida dado en 1965 frente a las mediciones realizadas conforme a los datos de 1955.

TABLA 1: UMBRAL DE POBREZA. 1967
(Ingreso anual en dólares)¹⁴⁰

Tamaño de la familia	US dólares
Una persona	1,635
Menos de 65 años	1,685
65 años y más	1,565
Dos personas	2,115
Cabeza de familia con menos de 65 años	2,185
Cabeza de familia con 65 años y más	1,970
Tres personas	2,600
Cuatro personas	3,335
Cinco personas	3,930
Seis personas	4,410
Siete personas	5,430

¹⁴⁰ Mollie Orshansky, "The Shape of Poverty in 1966", Social Security Bulletin, Department of Health, Education and Welfare; 1968; en: Mollie Orshansky, Social Security Administration Office of Research and Statistics; *The Measure of Poverty. Technical Paper I: Documentation of Background Information and Rationale for Current Poverty Matrix*; op cit, p. 147

El 2 de abril de 1968 la SSA organizó una reunión de agencias federales relacionadas con la pobreza para presentar su propuesta de usar un plan de alimentación revisado que recalculara el umbral de pobreza y de bajos ingresos. Asimismo propuso revisar la parte del gasto considerado que no pertenecía al área de alimentos, como el gasto mínimo en salud establecido por el IPC ya que las familias con bajos ingresos no tenían que afrontar el gasto médico de sus bolsillos al recibir la caridad de un cuidado médico, ya sea por programas especiales o por el Medicaid o Medicare¹⁴¹.

Los ajustes necesarios para reevaluar el umbral de pobreza propuestos por la SSA causaron polémica entre las mismas agencias gubernamentales, incluso con la Oficina de Censos, sobretodo sobre la pertinencia o no de publicar los resultados. Esta Oficina se comprometió a publicar las estadísticas sobre la pobreza y se formó un grupo con las diversas agencias convocadas, el *Poverty Review Committee*, para considerar el ajuste anual de los precios y realizar un índice apropiado o dar alternativas, así como para explorar las diferencias geográficas de la pobreza, y lo apropiado del umbral según diferentes condiciones¹⁴².

Este Comité aceptó realizar un ajuste al umbral de pobreza diseñado por Orshansky, primero, tomar el IPC como la base del ajuste anual para el cálculo de los umbrales de pobreza de cada año en lugar de los precios de los alimentos de una canasta básica como se hacía hasta entonces y de este umbral tomar el 85 por ciento y no el 70, como el correspondiente al umbral de pobreza no-agrícola. Cabe anotar que el umbral se diseña no sólo por número de componentes de la familia y edad del jefe de familia, sino también por el lugar en el que habita, si es urbana o rural que no viva en granjas, o el sector que vive en granjas o casas de tipo agrícola.

Con estos ajustes se recalcularon los umbrales de pobreza desde el año de 1959, para el 29 de agosto de 1969 la Oficina del Presupuesto mandó un memorando a todas las sucursales ejecutivas federales para que utilizaran las estadísticas sobre la pobreza revisadas

¹⁴¹ Mollie Orshansky, "Memorandum for Dr. Daniel Moynihan"; Social Security Administration. Office of Research and Statistics, July 1, 1970; en *Ibidem* p. 235

¹⁴² Gordon M. Fisher; *The Development and History of the U.S. Poverty Thresholds*; Newsletter of the Government Statistics Section and the Social Statistics Section of the American Statistical Association], Winter 1997, pp. 6-7; <http://aspe.hhs.gov/poverty/papers/hptgssiv.htm>

con estos umbrales para propósitos estadísticos, con lo cual el umbral de Orshansky se convirtió en la medida oficial del Gobierno Federal de los Estados Unidos¹⁴³.

Para 1971 se calculó además la población que se encontraba cerca de la pobreza cuyo ingreso representaba el 125 por ciento del umbral de pobreza correspondiente. En ese año la *Office of Management and Budget* creó un comité técnico federal dedicado a las estadísticas sobre la pobreza que comenzó discutiendo la terminología y la posibilidad de reemplazar el término de pobre por el de “con bajos ingresos”¹⁴⁴.

En 1973 se revisaron, por diversos comités, creados ex profeso, las estadísticas y el ingreso federal considerado, buscando además actualizar los umbrales de pobreza y mejorar la medición del ingreso directo y el indirecto, haciendo recomendaciones pertinentes para el cambio en la medición de la pobreza que reconocían la constante transformación de las variables de consumo en la población.

Entre otras cosas recomendaron la realización de estudios más frecuentes sobre el consumo de alimentos en los hogares con el fin de establecer los patrones de necesidades para ajustar los umbrales de pobreza a intervalos de cinco años en lugar de cada 10 como se había previsto, así como la necesidad de mantener un esfuerzo constante para realizar las estadísticas a largo plazo con el fin de contar con material para la evaluación y el diseño de las mediciones sobre la pobreza. Sin embargo fue muy poco lo que se realizó, sustancialmente no se cambió el sistema de medición.

Fue hasta 1981 cuando se realizó un cambio importante en el establecimiento de los umbrales de pobreza, con la llegada de la administración Reagan, que consistió en lo siguiente: 1) la diferenciación entre la población que vivía en granjas y la que no era suprimida para aplicar a todas las familias los umbrales de la población más extendida: la que no vive en granjas; 2) se eliminó la distinción entre el género de la cabeza de familia y 3) se extendió el cálculo del umbral de pobreza a familias con mayor número de componentes¹⁴⁵.

¹⁴³ Mollie Orshansky, Social Security Administration Office of Research and Statistics; *The Measure of Poverty. Technical Paper I: Documentation of Background Information and Rationale for Current Poverty Matrix*, op cit, p. 1

¹⁴⁴ U.S. Bureau of the Census, Current Population Reports, Series P60-86; *Characteristics of the Low-Income Population: 1971*; U.S. Government Printing Office, Washington, DC; 1972. <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/prevcps/p60-82.pdf>

¹⁴⁵ U.S. Bureau of the Census, Current Population Reports, Series P60-138; *Characteristics of the Population Below the Poverty Level: 1981*; U.S. Government Printing Office, Washington, DC; 1983. <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/prevcps/p60-138.pdf>; p. 2-3

Después de esta década se continuaron los estudios sobre el mejoramiento de la medición de la pobreza y el establecimiento de los umbrales de la misma, se cuestiona sobre la posibilidad de incluir o no los ingresos indirectos recibidos por programas de asistencia, la forma de medir el impacto del gasto médico en los hogares de bajos recursos para hacer más real la medición de la pobreza en familias con especiales necesidades.

En los últimos años de los cuales tenemos datos comparables los umbrales de pobreza han evolucionado de la siguiente forma:

TABLA 2: EVOLUCIÓN DEL UMBRAL DE POBREZA POR TAMAÑO DE UNIDAD 1980-2006
(Ingreso anual en dólares)¹⁴⁶

Tamaño de la familia	1980	1990	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Una persona	4,190	6,652	8,794	9,044	9,183	9,393	9,645	9,973	10,294
Menos de 65 años	4,290	6,800	8,959	9,214	9,359	9,573	9,827	10,160	10,488
65 años y más	3,949	6,268	8,259	8,494	8,628	9,825	9,060	9,367	9,669
Dos personas	5,363	8,509	11,239	11,559	11,756	12,015	12,334	12,755	13,167
Cabeza de familia con menos de 65 años	5,537	8,794	11,590	11,920	12,110	12,384	12,649	13,145	13,569
Cabeza de familia con 65 años y más	4,983	7,905	10,419	10,715	10,885	11,133	11,418	11,815	12,201
Tres personas	6,565	10,419	13,738	14,129	14,348	14,680	15,067	15,577	16,079
Cuatro personas	8,414	13,359	17,603	18,104	18,392	18,810	19,307	19,971	20,614
Cinco personas	9,966	15,792	20,819	21,411	21,744	22,245	22,831	23,613	24,382
Seis personas	11,269	17,839	23,528	24,197	24,576	25,122	25,788	26,683	27,560
Siete personas	12,761	20,241	26,754	27,514	28,001	28,544	29,236	30,249	31,205
Ocho personas	14,199	22,582	29,701	30,546	30,907	31,589	32,641	33,610	34,774
Nueve personas y más	16,896	26,848	35,060	36,058	37,062	37,656	39,048	40,288	41,499

¹⁴⁶ U.S. Census Bureau, *Statistical Abstract of the United States*, (2002-2009) US Government Printing Office, Washington DC, <http://www.census.gov/>

Estos umbrales reflejan la evolución de la inflación, el aumento del índice de precios al consumidor y las variaciones de las mediciones en los diversos años, así como la evolución de las condiciones económicas dadas en los Estados Unidos, el aumento en términos absolutos no es dramático en ningún momento, aunque sí constante, lo que nos habla de la estabilidad de la economía estadounidense, sin embargo, según algunos estudiosos, estos umbrales no reflejan la realidad de la pobreza en el país.

Debemos recordar que las estadísticas oficiales tienen consecuencias en el manejo de las operaciones gubernamentales y los programas administrativos; en algunos casos los recursos públicos son repartidos entre los estados con bases en el número de personas, o su proporción, consideradas como pobres. En otros, las familias son elegidas para recibir algunos beneficios públicos dependiendo del ingreso considerado como por debajo del umbral oficial de pobreza.

Este umbral establece quienes serán oficialmente pobres, por lo que la discusión de su dimensión tiene tintes políticos y sociales al impactar directamente en los programas asistenciales, muchos de los cuales lo toman como referencia para determinar la elegibilidad de los individuos a los beneficios ofrecidos, de ahí la importancia de la discusión sobre las variables a considerar al momento de su definición. Además, el establecer el número oficial de pobres en la Nación es un elemento para el discurso político sobre el éxito o fracaso de las políticas sociales y el estado general del país, lo que no deja de tener un reflejo, en algunos momentos más importantes que en otros, en el comportamiento electoral.

De acuerdo con una visión convencional, los programas anti-pobreza de los Estados Unidos no “trabajan”. Esta percepción es aparentemente confirmada por las estadísticas oficiales, las cuales muestran que la pobreza continúa creciendo incluso cuando el gasto público en los pobres ha crecido. Incluso si el número de los pobres baja, estos pobres caen más y más profundamente detrás del común de las familias americanas.¹⁴⁷

Centrémonos ahora en el último año del cual tenemos datos comparativos, el año 2006, de acuerdo a las estadísticas proporcionadas por el Buro de Censos. Comparando el ingreso medio familiar de ese año con el umbral de pobreza tenemos que, como se ve en la siguiente gráfica, el ingreso medio representa casi un tercio del ingreso medio (ver Gráfica 1).

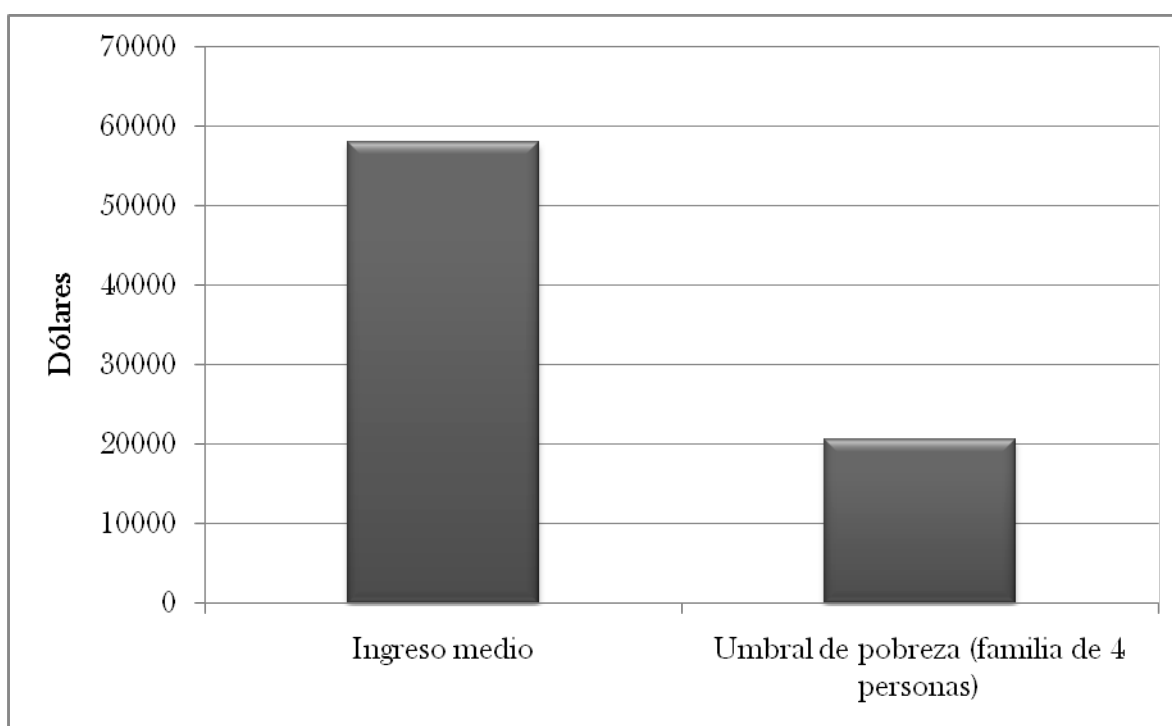
En números, el ingreso medio es de \$58,036 dólares, mientras que el umbral es de \$20,614; esta comparación es importante porque algunas teorías sobre el establecimiento de

¹⁴⁷ Institute for Research on Poverty; “Improving the measurement of American poverty”; *Focus*; Volume 19; Number 2; Spring 1998; www.irp.wisc.edu/publications/focus/pdfs/foc192.pdf; p. 4

la pobreza hablan de establecer el umbral tomando la mitad del ingreso medio de la población lo que se ajustaría automáticamente en años de bonanza y de depresión, pero esta idea fue prontamente abandonada porque daba resultados falsos, la pobreza permanecería constante en cierto modo sin tomar en cuenta las condiciones de vida reales de la población, si hay una depresión grave en la economía se esperaría que un mayor número de personas atravesaran por ese año el umbral de pobreza, lo que no se reflejaría necesariamente en una medición como la propuesta, aunque conserva cierto grado de utilidad para la medición comparativa de la pobreza como veremos.

GRÁFICA 1: COMPARATIVO ENTRE EL INGRESO MEDIO FAMILIAR ANUAL Y EL UMBRAL DE POBREZA 2006¹⁴⁸.

(En dólares constantes para el año 2006)



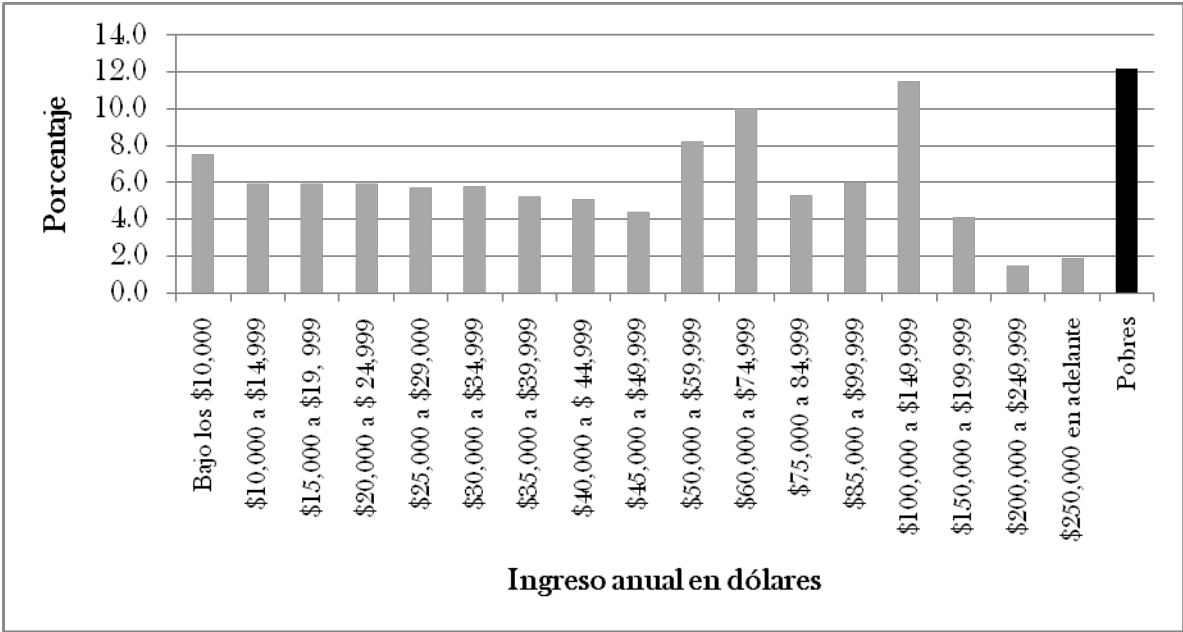
Continuando con la comparación entre sectores de la población por el monto del ingreso y la situación de pobreza en el año base vemos que un 1.9 por ciento de la población cuenta con ingresos mayores a \$250,000 dólares anuales; mientras que un 7.5 por ciento

¹⁴⁸ U.S. Census Bureau, *Statistical Abstract of the United States: 2009*, US Government Printing Office, Washington DC, 128th Edition, 2009; Cap.13: ,Tablas 673 y 688 <http://www.census.gov/compendia/statab/2009/2009edition.html>

recibe un ingreso menor de \$10,000; un 12.2 por ciento de la población se encuentra por debajo del nivel de pobreza.

Estos son los extremos de la escala, como vemos en la siguiente gráfica (gráfica 2), quedando una amplia gama intermedia de ingresos, de la cual se destaca que un 10 por ciento de la población cuenta con un ingreso de entre \$60,000 y \$74,999 dólares; y un 11.5 por ciento de la población americana recibe un ingreso de entre \$100,000 y \$149,000 dólares.

GRÁFICA 2: POBLACIÓN POR NIVELES DE INGRESO Y EN SITUACIÓN DE POBREZA 2006.
(Porcentajes de población e ingreso en dólares constantes)¹⁴⁹



Cabe anotar que los números totales que se pueden apreciar en la gráfica anterior, presentan el total de hogares distribuidos por ingreso y al final una barra separada del número total de pobres; ello sólo con un fin apreciativo ya que no se pueden comparar los números totales de la pobreza con el de los hogares debido a que el primero cuenta individuos y el segundo hogares.

Como este umbral no es del todo adecuado según diversos estudios en 1992 la Academia Nacional de las Ciencias a través del Comité de Estadísticas Nacionales, convocó a un panel de expertos para revisar el estado de la situación de la medición y la comprensión

¹⁴⁹ *Ibidit*, Tablas 671 y 689

de la pobreza. Este panel dio pie a la propuesta de una medición alternativa, que desarrollamos en el siguiente apartado.

IV.2. LAS CRÍTICAS AL UMBRAL DE POBREZA Y PROPUESTAS DE MEDICIÓN ALTERNATIVA

A lo largo de los años se han realizado diversas críticas de este sistema de medición, ya que para algunos arroja un resultado muy por debajo del límite real de pobreza, la propia Mollie Orshansky, como ya vimos, aceptaba que no era un sistema perfecto sino perfectible y que representaba sólo una herramienta de trabajo útil para la elaboración de los programas gubernamentales y de las investigaciones al respecto; esto es, representa un parámetro adecuado y generalmente aceptado por investigadores e instituciones y ello garantiza su validez.

Ahora bien, lo anterior no ha excluido intentos de mejorar el sistema de medición, como por ejemplo las recomendaciones de la Academia Nacional de Ciencias de los Estados Unidos en 1995 (NAS), que publicó un informe, producto del trabajo de un panel de expertos, donde se establecía que las mediciones oficiales no toman en cuenta cómo los impuestos, los beneficios no monetarios, las relaciones de trabajo y los gastos médicos afectan al bienestar de las personas. Asimismo enfatizó que tampoco muestran como los cambios políticos afectan a las personas consideradas pobres, ni de que forma el costo de los bienes básicos, como la comida y la vivienda, han cambiado en relación a otros bienes desde que fue establecida la línea de pobreza en los años sesenta. Otra carencia importante del sistema oficial de medición es el no reflejar las variables geográficas¹⁵⁰.

La NAS, propuso seis alternativas a la medición oficial, las cuales toman en cuenta los gastos relacionados con el trabajo, los beneficios pagados en especie (como los bonos para alimentos y el subsidio a la vivienda), y ajusta los umbrales de la pobreza por tamaño de familia de manera similar a como lo hacen las mediciones oficiales, pero difieren de éstas por cómo incorporan el costo del cuidado médico y consideran las diferencias geográficas en el costo de la vida.

Las primeras tres medidas (catalogadas como NGA, “ningún ajuste geográfico”) no ajustan los umbrales de la pobreza tomando en cuenta las diferencias regionales del costo de

¹⁵⁰ Cfr. Bernadette D. Proctor, and Joseph Delaker, U.S. Census Bureau, Current Population Reports, P60-222, *Poverty in the United States: 2002*, U.S. Government Printing Office, Washington, DC, 2003. p. 15, <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/poverty02.html>

la vivienda. Las otras tres (etiquetadas como GA), sí toman en cuenta los costos geográficamente diferenciados.

1. La primera medida refleja más concretamente los postulados planteados por la NAS de tomar en cuenta los gastos médicos que se realizan fuera del presupuesto (MOOP) y que afectan a los pobres. Esta medida es llamada “MOOP restado del ingreso” (MSI). Estos gastos médicos incluyen las primas del seguro médico, pagos conjuntos hechos a los proveedores médicos que no son cubiertos por el seguro, y otros gastos pagados por el paciente fuera de su presupuesto, como por ejemplo las medicinas sin receta. La medida MSI resta estos gastos de los ingresos familiares antes de compararlo con el umbral familiar de pobreza, que en este caso excluye el cuidado médico de las “necesidades” familiares (del umbral).
2. La segunda medida, “MOOP en el umbral” (MIT), aumenta el umbral de la pobreza para tomar los gastos del MOOP en la cuenta, en vez de restar estos gastos de los ingresos. Utilizando los datos de las Encuestas de Gastos de Consumo 1997-1999 y la Encuesta del panel de gastos médicos de 1996, la Oficina de Censos computó un umbral para tener en cuenta alimento, la ropa, el refugio, las utilidades y MOOP. Cuanto dinero es destinado al MOOP depende del tamaño de la familia, la presencia de miembros de la familia ancianos, el reporte personal de salud de los miembros de la familia y las diferencias en la cobertura de los seguros de salud. Así, para las medidas del MIT, las concesiones del MOOP a los umbrales reflejan —en promedio— los gastos médicos sobre esas dimensiones, no el gasto familiar actual.
3. La tercera medida, CMB (que quiere decir “métodos combinados”), combina los atributos de las dos medidas anteriores. Como la medida MIT, el CBM incluye el gasto esperado por el MOOP en los umbrales de pobreza. Sin embargo, como las medidas MSI, el CMB toma en cuenta las variadas necesidades médicas en las familias. La medida CMB calcula la diferencia entre el monto esperado del MOOP y el monto actual que cada familia gasta en el rubro médico de manera no presupuestada y resta la diferencia del ingreso familiar. De esta forma, las familias que tuvieron el gasto médico más grande de lo esperado pueden ser clasificadas de pobres cuando de otro modo no lo serían, pero aquellas que inesperadamente sanaron — y aquellos que gastaron menos de lo esperado en el MOOP, dejan estos fondos disponibles para otros propósitos— son clasificados de mejor manera que como lo serían bajo las medidas oficiales y bajo las medidas MIT.

Las medidas MSI-NGA, MIT-NGA, y CMB-NGA (sin ajustes geográficos) son completadas por tres medidas que incluyen ajustes en los umbrales de pobreza de acuerdo con las diferencias geográficas de los costos de vida. Las tres medidas restantes son, por otro lado, idénticas a sus contrapartes que no incluyen la variable geográfica.

Según la Oficina de Censos, estas medidas alternativas dieron tasas y niveles más altos de pobreza pero permanecen más estables que las cifras oficiales proporcionadas, lo que significó que las medidas alternativas propuestas no registraron la importante variación de la pobreza que las medidas oficiales sí hicieron entre el año 2001 y 2002, tal y como podemos apreciar en la siguiente tabla (tabla 3).

TABLA 3: ESTIMACIONES ALTERNATIVAS DE LA POBREZA BASADAS EN LAS RECOMENDACIONES DE LA ACADEMIA NACIONAL DE CIENCIAS. 2001-2002
(Números en miles, tasa de pobreza en porcentajes)¹⁵¹

	2001		2002		Cambio (2002 menos 2001)	
Métodos	Debajo del nivel de pobreza	Tasa de Pobreza	Debajo del nivel de pobreza	Tasa de Pobreza	Debajo del nivel de pobreza	Tasa de Pobreza
Medidas oficiales	32,907	11.7	34,570	12.1	1,633	0.4
Umbral sin Ajustes Geográficos						
MSI-NGA (costos médicos alternativa 1)	34,790	12.4	35,244	12.4	454	0.0
MIT-NGA (costos médicos alternativa 2)	36,001	12.8	37,013	13.0	1,012	0.2
CMB-NGA (costos médicos alternativa 3)	36,597	13.0	37,135	13.0	538	0.0
Umbral con Ajustes Geográficos						
MSI-GA (costos médicos alternativa 1)	34,694	12.3	35,036	12.3	342	0.0
MIT-GA (costos médicos alternativa 2)	35,824	12.7	36,481	12.8	657	0.1
CMB-GA (costos médicos alternativa 3)	36,442	12.9	36,896	12.9	454	0.0

Ello no invalida los números obtenidos por las mediciones alternativas, sin embargo presentan varios problemas de aplicación, ya que abren aún más el campo de la discusión

¹⁵¹ Kathleen Short, U.S. Census Bureau, Current Population Reports, P60-216, *Experimental Poverty Measures: 1999*, U.S. Government Printing Office, Washington, DC, 2001 <http://www.census.gov/prod/2001pubs/p60-216.pdf>

sobre el método para establecer cuáles serán los insumos a considerar y cómo es que se evaluarán las variaciones sociales.

Al permitir un mayor juego de las cifras permite que su utilización sea más difícil para la realización de investigaciones y estudios al respecto que apoyen los procesos de toma de decisiones, especialmente en la actualidad cuando se discute la forma de transformar para dismantelar el sistema de políticas sociales conocido como Estado de Bienestar en los Estados Unidos.

Las diferencias entre ambas mediciones son sustanciales, la medición oficial cuenta como ingresos aquellos directos, en dinero efectivo, antes de los impuestos de todos los miembros de una familia que viven en la misma casa, mientras que la medición de la NAS considera todos los ingresos de los miembros de la familia después del pago de impuestos, incluye los beneficios indirectos (o en servicios, no en efectivo) tales como los bonos para alimentos y los subsidios para la vivienda; descuenta los gastos en transporte y el servicio de cuidado infantil y tiene en cuenta los gastos médicos realizados en efectivo; dando como resultado el establecimiento de un ingreso mucho más complejo pero más cercano al poder adquisitivo real que este representa.

Otra diferencia es la medición del consumo y de los bienes a considerarse como necesidades a ser contabilizadas, mientras que las medidas oficiales, como hemos visto, se basaban en el consumo mínimo necesario de alimentos de una familia con el menor ingreso posible, para después dar paso a la medición basada en el IPC ya mencionada, las NAS considera no solo los gastos para alimentación, sino también para la ropa, la casa y otras necesidades (algunas propuestas de medición consideran los gastos médicos), realizando un ajuste de acuerdo con el número de componentes de la familia como lo hace la medida oficial pero añade las siguientes consideraciones: a) toman en cuenta que los niños consumen menos que los adultos, b) el crecimiento de la familia no significa que los gastos se multiplican y c) en una familia monoparental el gasto realizado con la llegada del primer niño es mucho mayor que en una biparental.

Por último, la diferencia entre ambas mediciones radica en la consideración geográfica, mientras que la medida oficial nos da un umbral de pobreza general para la nación, tres de las propuestas realizadas por la NAS consideran ajustes conforme al lugar, como hemos visto, lo que no permite consideraciones nacionales, pero sí una mejor apreciación de las características locales.

Continuando con el trabajo realizado por esta Academia se han dado una serie de evaluaciones dentro de las instituciones académicas y gubernamentales de los sistemas de medición de la pobreza, sin llegar a establecer un sistema con los alcances de la línea Orshansky, ello no por su efectividad en reflejar el estado real de la pobreza nacional sino por practicidad, ya que la generación de un índice mucho más complejo y (quizá) efectivo,

costaría demasiado al imponerse la necesidad de crear series temporales tan extensas como las ofrecidas actualmente por la Oficina de Censos, con el problema de no contar con la información necesaria para su realización.

Ello no excluye que se den esfuerzos para mejorar la evaluación de la evolución de la pobreza en el País, como los realizados por el *Institute for Research on Poverty* de la Universidad de Wiconsin, el cual critica la medida oficial de la pobreza en los Estados Unidos en la misma línea de la NAS, por establecer umbrales rígidos y encuadrarse en términos familiares, así como por ser modificados solamente por la inflación. Estas medidas no se actualizan de acuerdo al cambio en los patrones de consumo, por ejemplo, en los años 50 un tercio del ingreso familiar era gastado en alimentos, pero ahora ese gasto representa tan solo una séptima parte.¹⁵²

El Instituto propone, siguiendo a Amartya Sen, que no es suficiente conocer el número de los pobres, sino el nivel de necesidad que presentan y con base en ello considerar la adecuación de los programas de ayuda gubernamental¹⁵³. Este nivel de pobreza considerado de acuerdo a la medición de las necesidades reales de las familias y los individuos nos daría un índice de pobreza midiendo posteriormente el número de casos que caerían dentro de ella. La bondad de este sistema sería el de permitir evaluar la condición de pobreza de la población conforme a valores no monetarios, así como ver al ingreso bajo el aspecto de una variable más a considerar y no como la única a medir, con lo cual se acercaría a una comprensión multidimensional de la pobreza.

Lamentablemente la construcción de un índice de esa naturaleza se enfrentaría al dilema original de la conceptualización: el determinar cuáles son las necesidades a considerar como básicas a cubrir y cómo medirlas. Regresamos al debate sobre el concepto de necesidad, vital para la comprensión de la pobreza.

La tendencia es romper el círculo del ingreso como variable única a considerar e incluir en la medición del mismo más elementos fuera del salario recibido en efectivo, esto es, considerar como parte del ingreso familiar los montos proporcionales del costo de los servicios que reciben como parte de la ayuda gubernamental a través de los programas del Estado de Bienestar o a través de agencias privadas como caridad.

Se observa que la medición de la pobreza es absoluta si considera una definición rígida de las necesidades, mientras que puede ser relativa si va conforme al nivel de ingreso

¹⁵² Cfr. Institute for Research on Poverty; "Improving the measurement of American poverty"; *op cit*; p. 2-6

¹⁵³ David M. Betson, and Jennifer L. Warlick; *Reshaping the Historical Record with a Comprehensive Measure of Poverty*; Institute for Research on Poverty, University of Wiconsin-Madison, 1998; 34 pp. www.irp.wisc.edu

general y nivel de vida de la sociedad. La decisión entre una u otra opción cambia el concepto y las variables de medición de la pobreza, por ejemplo, la medida de la pobreza oficial es absoluta, compara el costo de una serie de bienes y servicios considerados como necesidades frente al ingreso salarial de la familia (o del individuo), dando como resultado que las variaciones en el nivel de vida general y de los niveles de ingreso promedio no afecten los niveles de pobreza, ya que no considera tampoco las variaciones del ingreso a lo largo del año, sino que establece un promedio general anual.

Robert Haverman y Melissa Mullikin¹⁵⁴, de la Universidad de Wiscosin, proponen definir la pobreza a través de la consideración de si son capaces o no, los individuos, de salir adelante por sí solos o dependen de la ayuda externa (agencias privadas o gubernamentales). La medición de la pobreza debe poner atención a las capacidades de las personas, su permanencia en la pobreza por largos periodos, ya que el no tener el ingreso suficiente para realizar el consumo mínimo necesario en un determinado año puede ser debido a las condiciones precisas del tiempo y el lugar, que no siempre son permanentes, por lo cual se debe considerar también las variaciones de este tipo en las mediciones, lo que escapa claramente de la medida oficial.

Así, llegamos a la definición de la pobreza transitoria, la cual nos abre las puertas a una serie de consideraciones sobre el papel de las políticas de asistencia gubernamental en la permanencia de la pobreza, objetivo de las transformaciones del Estado de Bienestar que analizaremos con detalle en el capítulo siguiente. El fin de toda política pública sería el convertir la pobreza permanente en transitoria, ya que no se puede erradicar la pobreza definitiva y totalmente.

Para estos analistas, el Estado de Bienestar ha eliminado el esfuerzo personal, creando una clase social disfuncional que permanece más tiempo en la pobreza. Ante ello, se debe medir quienes, de entre toda la población, son incapaces de una independencia económica, ya que las mediciones de la pobreza son la herramienta para el proceso de toma de decisiones estatal, por lo que deben estar al servicio de los objetivos delineados por las agencias gubernamentales encargadas.

Otra opción de medición es preguntar a los individuos sobre su situación y construir un índice de pobreza con base en la apreciación de la propia población, del como consideran su ingreso y su nivel de vida conforme a categorías totalmente subjetivas; preguntar a la persona su percepción sobre su propia posición económica y su nivel de bienestar. Evidentemente este sistema es complejo en el diseño de las preguntas que

¹⁵⁴ Cfr. Robert Haverman and Melissa Mullikin, *Alternatives to the Official Poverty Measure: Perspectives and Assessment*; Institute for Research on Poverty, University of Wiscosin-Madison; 29 pp. www.irp.wisc.edu/

formarían la encuesta, bastante difícil la obtención de los datos y el margen de fiabilidad es muy bajo.

Junto a estas opciones se han intentado aplicar otros criterios de medición de la pobreza de acuerdo a los objetivos buscados, de hecho, la propia Academia Nacional de Ciencias estableció en 1998 un *Panel sobre Datos y Métodos de Medición de los Efectos de los Cambios en los Programas de Bienestar Social* donde reúne a distintas organizaciones abocadas al objetivo de revisar y evaluar las transformaciones del Estado de Bienestar y otros temas relacionados con la pobreza¹⁵⁵.

Este Panel encontró que cada una de las organizaciones medían distintas cosas según sus intereses, pero podía establecerse un criterio general para medir el bienestar de los adultos y las familias a través del salario, patrones de alimentación, gasto en bienes (como ropa, casa y otros), empleo, educación y salud. Asimismo, casi todas las agencias buscaban evaluar la medición tradicional del bienestar infantil a través de su desarrollo físico, cognoscitivo y conductual. Sin embargo el monitoreo de la pobreza requiere datos nacionales y por periodos más o menos extensos, ambas cosas inexistentes al día de hoy conforme los nuevos requerimientos, ya que las estadísticas de los distintos programas solo miden las variables necesarias para saber si la familia o el individuo es susceptible de ser elegible para la recepción de los servicios y ayudas ofrecidas, por lo que dejan fuera varios elementos de contexto.

Así, podemos concluir que la medición oficial de la pobreza basada en los umbrales por familia bajo ciertas características sigue siendo la estadística referente más importante y a la cual se refieren todos los estudios realizados en el tema, por lo menos en la experiencia de los Estados Unidos, ya que la experiencia internacional es todavía más compleja en métodos pero menos rica en datos.

Por ejemplo, se puede medir la pobreza bajo un enfoque sectorial que se aboque a la medición de las necesidades básicas insatisfechas, que es el método tradicional de los análisis sociales. Consiste en establecer un mínimo de cada una de las necesidades a cubrir y calcular la población debajo de estos niveles, así, independientemente del ingreso, se mide la pobreza por necesidad satisfecha (educación, acceso a servicios médicos, agua, consumo de energía y presencia de analfabetismo). Evidentemente este enfoque es muy útil para los países del tercer mundo y para el análisis de la pobreza por regiones, a más de que al hablar de la situación general de una población suele utilizarse para el desarrollo de proyectos con objetivos precisos. Si se aplica este método en zonas con niveles económicos mixtos se puede delinear un cuadro de la pobreza, identificar las familias pobres.

¹⁵⁵ Cfr. Robert Moffitt, (editor); "Evaluating welfare reform in an era of transition: A report of the National Research Council"; *Focus*, Vol. 21; No.3; Spring 2001; pp.6-11; <http://www.ssc.wisc.edu/irp/>

Otra variación es la utilizada por Peter Townsend que incluye variables amplias de necesidades, cuyo acceso o carencia de él define a la población pobre de una nación. Estas mediciones son útiles para el estudio de casos particulares, pero continúa presente el tema de cómo establecer las necesidades a considerar y evaluar su medición.

El problema se hace más complejo cuando se tratan de establecer las necesidades mínimas a considerar como básicas indispensables, así como la relación entre el gasto en alimentos y en los distintos servicios. Resta considerar que la determinación de la línea que determina la pobreza absoluta de la población conforme al umbral Orshansky es la medida más adecuada aún hoy para conocer el desarrollo de la pobreza estadounidense.

IV.3. LA POBREZA EN NÚMEROS

A pesar de la complejidad de la medición de la pobreza, el contar con un número establecido de personas afectadas por ella dan la dimensión del problema y nos permiten conocer cuál ha sido la evolución del fenómeno. Si los programas establecidos para superar la condición de postración económica han surtido el efecto deseado o si, por el contrario, la situación se ha agravado.

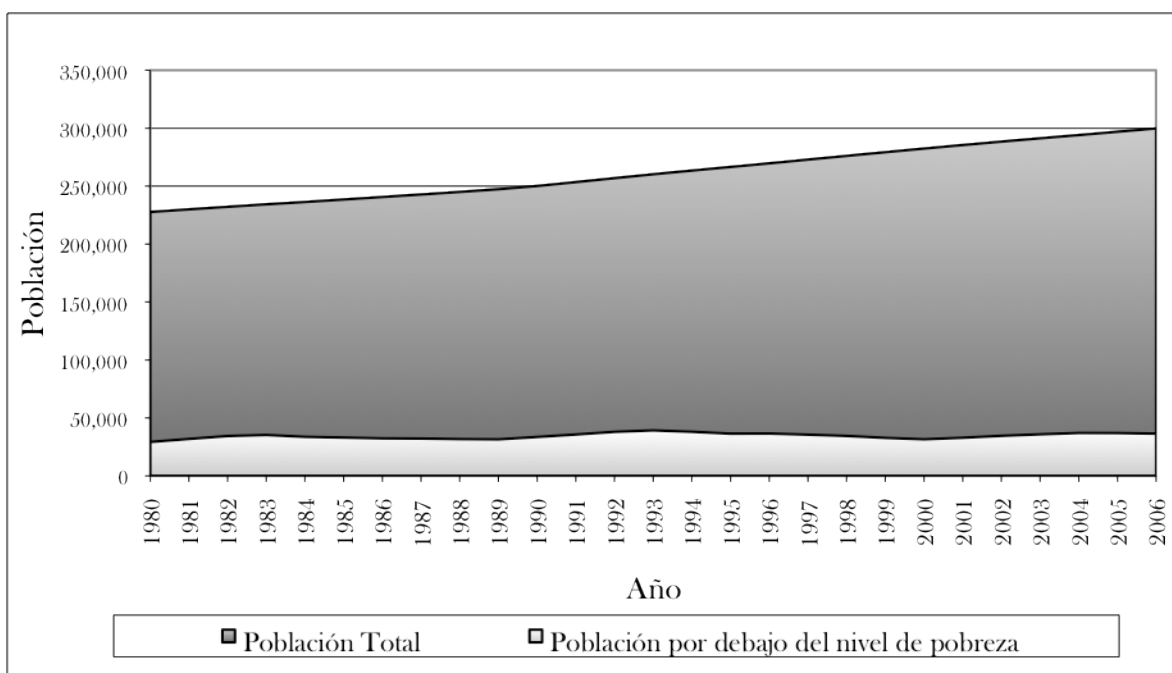
La consideración de los números totales será de importancia para dimensionar el fenómeno, aunque el análisis de los datos ofrecidos se realizará conforme veamos la evolución de las políticas asistenciales instrumentadas. Podemos apreciar en la gráfica 3 la evolución de la pobreza con relación a la población total durante los años que van de 1980 al 2006, la cual nos habla de una población creciente frente a una pobreza más o menos contenida, analicemos entonces la relación entre la población total y la pobreza.

Por sí solos estos números no dicen mucho, pero si los colocamos en una perspectiva histórica vemos cómo ha evolucionado la pobreza en el país, detectando los años en los cuales el crecimiento ha sido más sensible o se ha dado incluso un decrecimiento, no tanto en números totales como en números percentiles. En la relación de ambas variables sobresale el sostenido crecimiento del total de la población frente al fluctuante de la pobreza, que se mantiene en una banda del 11 al 22 por ciento a lo largo de cincuenta años.

Ello nos habla de una sociedad donde en realidad el problema de la pobreza ha variado conforme las fluctuaciones económicas y sociales, recuperándose en tiempos de auge y pagando el precio de su aumento en momentos de crisis, como son los primeros años de la década de los sesenta, o los de la década de los ochenta por ejemplo.

Para lograr que el avance social sea una realidad para toda la población y se den las condiciones más igualitarias posibles de desarrollo se establecieron las distintas políticas públicas que destinan su esfuerzo a la educación, la vivienda y las condiciones materiales necesarias, bajo el esquema de no dar ayuda permanente, sino la necesaria para la superación individual en los momentos de postración, que en todo caso deben ser temporales. Sobre lo cual hablaremos más adelante cuando abordemos el diseño americano del Estado de Bienestar.

GRÁFICA 3: POBLACIÓN TOTAL Y POR DEBAJO DEL UMBRAL DE POBREZA. 1980-2006
(Números en miles)¹⁵⁶



Ahora bien, la gráfica 3 nos presenta la relación entre población total y en pobreza, veamos ahora más detenidamente al sector empobrecido de la población estadounidense en el rango propuesto de año y su crecimiento o evolución.

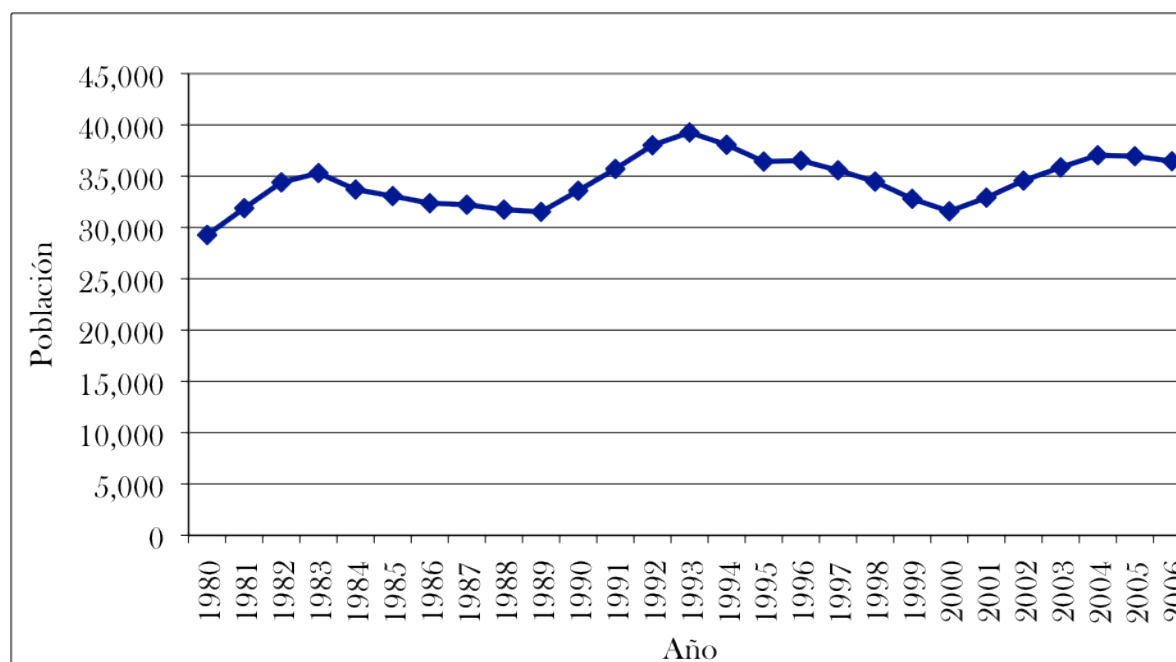
Según los datos ofrecidos por la Oficina de Censos para el año 1980 había un total de 29,272,000 personas por debajo del nivel de pobreza, lo que representaba un 12.85 por

¹⁵⁶ U.S. Census Bureau, Current Population Reports; *Characteristics of the Population Below the Poverty Level (1980-1990)* y *Statistical Abstract of the United States (2000-2009)*; US Government Printing Office, Washington DC; <http://www.census.gov>

ciento de la población total; para el 2006 en el país había un total de 36,460,000 personas en situación de pobreza, frente a un total de 299,801,000 habitantes, esto es, el 12.16 por ciento.

Todo ello nos dice que la pobreza no aumentó sustancialmente en números percentiles, pero sí lo hizo en números brutos, lo que tampoco nos permite apreciar el fenómeno en su justa importancia, para ello debemos ver solamente el crecimiento de la población en situación de marginación, como lo hacemos en la gráfica 4.

GRÁFICA 4: POBLACIÓN POR DEBAJO DEL NIVEL DE POBREZA POR AÑO. 1980-2006
(Número en miles)¹⁵⁷



Si observamos los números precisos de la pobreza por estado de la Unión, tal y como lo presentamos en la Tabla 4, vemos que el Estado de Mississippi es el de mayor concentración de la pobreza, con un 21.1 por ciento de su población en dicha condición, seguido del Distrito de Columbia con un 19.6 por ciento y de Luisiana con un 19 por ciento. En orden decreciente le siguen los estados de Nuevo México con un 18.5 por ciento, Virginia del Oeste, 17.3 por ciento; Arkansas, 17.3 por ciento; Oklahoma, 17 por ciento; Kentucky, 17 por ciento; Texas con un 16.9 por ciento y Alabama con un 16.6 por ciento.

Mientras que los Estados con menor población en condición de pobreza son Maryland con un 7.8 por ciento, seguido en orden creciente por New Hampshire con un 8

¹⁵⁷ *Ibidem*

por ciento; Connecticut, 8.3 por ciento; Nueva Jersey, 8.7 por ciento; Hawaïi, 9.3 por ciento y Wyoming con un 9.4 por ciento.

No se puede hablar de la pobreza en términos absolutos, siempre hay que matizar de acuerdo al contexto social e histórico, así como cultural, ya que podemos encontrar un sector de la población que ha vivido en pobreza por generaciones y otro que cayó en ella y no tiene posibilidades de salir, así como otros casos en los cuales cayendo en ella buscan salir escapando por poco de las mediciones oficiales al contar con trabajo remunerado y más o menos estable.

TABLA 4: INDIVIDUOS Y FAMILIAS POR DEBAJO DEL NIVEL DE POBREZA POR ESTADO DE LA UNIÓN. 2006¹⁵⁸

Estado	Número (1,000)		Estado	Número (1,000)	
	Individuos	Familias		Individuos	Familias
Alabama	742	154	Montana	126	21
Alaska	71	13	Nebraska	197	36
Arizona	857	148	Nevada	254	46
Arkansas	471	99	New Hampshire	102	17
California	4,690	809	New Jersey	742	141
Colorado	556	101	New México	354	66
Connecticut	280	52	New York	2,662	497
Delaware	92	16	North Carolina	1,261	248
Distric of Columbia	108	18	North Dakota	69	12
Florida	2,227	417	Ohio	1,486	290
Georgia	1,334	254	Oklahoma	588	118
Hawaïi	116	21	Oregón	481	86
Idaho	180	36	Pennsylvania	1,448	262
Illinois	1,539	286	Rhode Island	114	20
Indiana	778	149	South Carolina	656	134
Iowa	316	58	South Dakota	102	17
Kansas	331	62	Tennessee	952	198
Kentucky	693	145	Texas	3,869	759
Luisiana	793	155	Utha	265	48
Maine	166	31	Vermont	62	11
Maryland	428	74	Virginia	709	132
Massachusetts	620	109	Washington	737	128
Michigan	1,332	248	West Virginia	307	64
Minnesota	492	86	Wisconsin	592	107
Mississippi	593	125	Wyoming	47	9
Missouri	770	151			

¹⁵⁸ U.S. Census Bureau, *Statistical Abstract of the United States: 2009*, op cit; Tabla 687

Ello nos lleva a considerar otro aspecto de la pobreza que escapa a las medidas hasta ahora mencionadas, la situación del trabajo en los Estados Unidos y su impacto en este fenómeno, tanto en la sostenida o perenne como en la temporal. Así como el impacto de todo ello en grupos especialmente vulnerable a los problemas socio-económicos como son las minorías raciales, los niños y los ancianos.

IV.4. EL TRABAJO Y LA POBREZA

El trabajo es parte integral del sueño americano, es la posibilidad de crecer en lo económico y lo social, define el lugar del individuo y su familia en la sociedad. Las olas de migrantes que han llegado al país en los distintos periodos de su historia han sido empujadas por la promesa de una oportunidad laboral, primer escalón para el acceso a mejores niveles de vida.

Sin embargo, ya no es así. Muchas de las personas con trabajo no pueden cumplir su sueño de mejora material porque los sueldos son insuficientes para escapar de la pobreza y las posibilidades de crecimiento o desarrollo profesional son pocas o nulas. A lo que se le suma las crisis económicas y financieras que han llevado a varias empresas al quiebre o al cierre, (llegando incluso a afectar a la otrora poderosa Ford Motor Company, por mencionar la más notoria) aumentando el desempleo y con él la pobreza.

La escasez de trabajo tenía una significación psicológica y económica en Estados Unidos porque todo el credo americano del individualismo y la autoayuda estaba basado en el principio de que las personas serías que buscaran trabajo encontrarían siempre un empleo decente. El desempleo no era, de todos modos, un fenómeno nuevo, cayendo sobre tantos hombres y mujeres.¹⁵⁹

Así, el empleo será uno de los factores centrales de la generación de la pobreza. La evolución de los patrones de empleo y de los sectores emergentes nos habla de los movimientos sociales de la pobreza, de aquellos que no han logrado renovarse en sus capacidades técnicas para conservar sus empleos y de quienes han podido superar la pobreza con la capacitación u obtención de nuevas habilidades. Los programas para apoyar el empleo serán, asimismo, centrales en tiempos de crisis y como programas sociales para apoyar a los que viven por debajo de los niveles de pobreza como una estrategia para que salgan de ella.

Un factor fundamental para el establecimiento del sector económico al cual se pertenece es el de la cantidad de ingreso que la unidad familiar tiene, por lo cual el comprometer este rubro por la falta de un trabajo suficientemente remunerado arrastra a la condición de pobreza. Dicha situación se hace inexplicable en el credo americano cuando quienes caen por debajo de la línea de pobreza son trabajadores de tiempo completo.

¹⁵⁹ Robert H. Bremner; *Desde lo más bajo, el descubrimiento de la pobreza en Estados Unidos*; op cit; p. 33

Vemos entonces que con el deterioro de las condiciones salariales y los cambios en las estructuras económicas que obligaron a la industria a un control salarial sin un control de precios al consumidor se da la paradoja de trabajadores pobres.

Observemos la relación entre el trabajo de tiempo completo y la pobreza: En el año 2000 del total de la fuerza laboral que trabajó tiempo completo el 2.4 por ciento, unos 2,433,000 personas estaban bajo el nivel establecido de pobreza, esto es, trabajaron tiempo completo durante el año y aún así no reunieron la cantidad de ingreso suficiente para escapar de esa situación. Tomada por sexo la relación es un poco más grave para la mujer, que representó el 2.7 por ciento de la fuerza laboral femenina que trabajó tiempo completo durante al año mientras que el hombre representó el 2.2 por ciento con relación a la masculina.¹⁶⁰

Para el año 2002, la relación varía sensiblemente, los trabajadores por debajo del nivel de pobreza representaron el 2.6 por ciento del total, frente a un 2.8 del año 2004, dándonos un crecimiento de la pobreza entre los trabajadores de tiempo completo, afectando a las mujeres más que a los hombres en términos de proporción porcentual.¹⁶¹

En estos años el grueso de la población trabajadora de tiempo completo se concentró en la categoría de edad de los 35 a los 54 años, siendo las menor presencia los sectores extremos de la escala, los ubicados en el rango de entre 16 y 17 años, y en el de 65 años y más, siendo los hombres, en términos de números totales, los de mayor presencia, sin que ello refleje la situación de la mujer y su impacto en la pobreza familiar, como veremos más adelante.

Para el año 2006, ver tablas 5 y 6, observamos que 2,906,000 personas trabajaron tiempo completo todo el año y sin embargo no escaparon de la pobreza; de ellos 1, 637,000 eran hombres y 1,269,000 eran mujeres. De ellos el sector más afectado fue la de los trabajadores jóvenes, de entre 18 y 24 años.

De los que trabajaron solo por temporadas durante al año, el 12.6 por ciento se encontró por debajo del nivel de pobreza, siendo el sector más afectado el de entre 25 y 34 años, que es el rango de edad de mayor actividad, lo que constituye un serio problema puesto que también es cuando probablemente tengan familias con hijos pequeños.

¹⁶⁰ U.S. Census Bureau, *Statistical Abstract of the United States: 2003*, US Government Printing Office, Washington DC, 123rd Edition, 2003; Tabla 672; http://www.census.gov/prod/www/abs/statab2001_2005.html

¹⁶¹ U.S. Census Bureau, *Statistical Abstract of the United States: 2004-2005*, US Government Printing Office, Washington DC, 124th Edition, 2004; Tabla 687; http://www.census.gov/prod/www/abs/statab2001_2005.html

Finalmente de los que no trabajaron en el año analizado, el 21.1 por ciento se encontraba en pobreza, siendo el sector más afectado en números brutos el compuesto por personas de entre 35 y 64 años, a los cuales les será más difícil reincorporarse al sector laboral.¹⁶²

Desgranando las cifras presentadas, nos encontramos con un fenómeno importante de la evolución de la pobreza entre los trabajadores de estos años, un gran grueso de la población pobre en situación de trabajar simplemente no lo hizo y la situación no mejoró proporcionalmente a lo largo de los años, se mantuvo estable, mientras que aquellos que trabajaron tiempo completo aumentaron en su número sensiblemente a lo largo de los años considerados, esto, como vamos a ver más adelante, es una variable importante para comprender el éxito desde el punto de vista administrativo de la reforma al Estado de Bienestar realizado en las últimas décadas, si bien aún el impacto en el trabajo parece poco, en realidad representa un gran esfuerzo de las instituciones y las agencias gubernamentales, aunque no salga la población de la pobreza por lo menos tiene un trabajo y esto puede ser un aliciente para la superación del individuo.

TABLA 5: SITUACIÓN LABORAL DE LA POBLACIÓN POR DEBAJO DEL NIVEL DE POBREZA, POR EDAD. AÑO 2006
(Números en miles)¹⁶³

	Trabajó tiempo completo todo el año			No trabajó tiempo completo todo el año			No trabajó		
	Población total	por debajo del nivel de pobreza		Población total	por debajo del nivel de pobreza		Población total	por debajo del nivel de pobreza	
	Número	Número	%	Número	Número	%	Número	Número	%
Total	107,734	2,906	2.7	49,618	6,275	12.6	74,448	15,715	21.1
16 a 17 años	100	3	2.5	2,701	192	7.1	6,277	1,069	17.0
18 a 64 años	104,626	2,871	2.7	43,163	5,984	13.9	38,899	11,385	29.3
18 a 24 años	8,186	439	5.4	12,200	2,124	17.4	8,018	2,484	31.0
25 a 34 años	24,530	967	3.9	9,118	1,655	18.2	6,220	2,298	36.9
35 a 54 años	56,270	1,295	2.3	15,770	1,801	11.4	14,184	4,352	30.7
55 a 64 años	15,640	169	1.1	6,075	404	6.7	10,476	2,252	21.5
65 años y más	3,008	33	1.1	3,755	100	2.7	29,272	3,261	11.1

¹⁶² U.S. Census Bureau, *Statistical Abstract of the United States: 2009*, op cit; table 692

¹⁶³ *Ibidem*

TABLA 6: SITUACIÓN LABORAL DE LA POBLACIÓN POR DEBAJO DEL NIVEL DE POBREZA, POR EDAD Y SEXO. AÑO 2006
(Números en miles)¹⁶⁴

	Trabajó tiempo completo todo el año			No trabajó tiempo completo todo el año			No trabajó		
	Población total	por debajo del nivel de pobreza		Población total	por debajo del nivel de pobreza		Población total	por debajo del nivel de pobreza	
HOMBRES									
	Número	Número	%	Número	Número	%	Número	Número	%
Total	63,058	1,637	2.6	20,709	2,556	12.3	28,671	5,962	20.8
16 a 17 años	70			1,347	92	6.9	3,178	555	17.5
18 a 64 años	61,158	1,616	2.6	17,470	2,418	13.8	13,772	4,454	32.3
18 a 24 años	4,870	248	5.1	5,794	845	14.6	3,758	1,058	28.2
25 a 34 años	14,610	550	3.8	3,785	654	17.3	1,629	747	45.9
35 a 54 años	32,836	721	2.2	5,350	742	13.9	4,290	1,714	39.9
55 a 64 años	8,842	98	1.1	2,541	176	6.9	4,094	936	22.9
65 años y más	1,831	21	1.1	1,891	46	2.4	11,721	953	8.1
MUJERES									
	Número	Número	%	Número	Número	%	Número	Número	%
Total	44,676	1,269	2.8	28,910	3,719	12.9	45,776	9,753	21.3
16 a 17 años	30	3		1,353	99	7.4	3,099	514	16.6
18 a 64 años	43,468	1,255	2.9	25,692	3,566	13.9	25,126	6,930	27.6
18 a 24 años	3,316	192	5.8	6,407	1,278	20.0	4,260	1,426	33.5
25 a 34 años	9,920	417	4.2	5,333	1,001	18.8	4,591	1,550	33.8
35 a 54 años	23,434	575	2.5	10,419	1,058	10.2	9,894	2,638	26.7
55 a 64 años	6,798	71	1.0	3,534	228	6.5	6,381	1,316	20.6
65 años y más	1,177	12	1.0	1,864	53	2.9	17,551	2,308	13.2

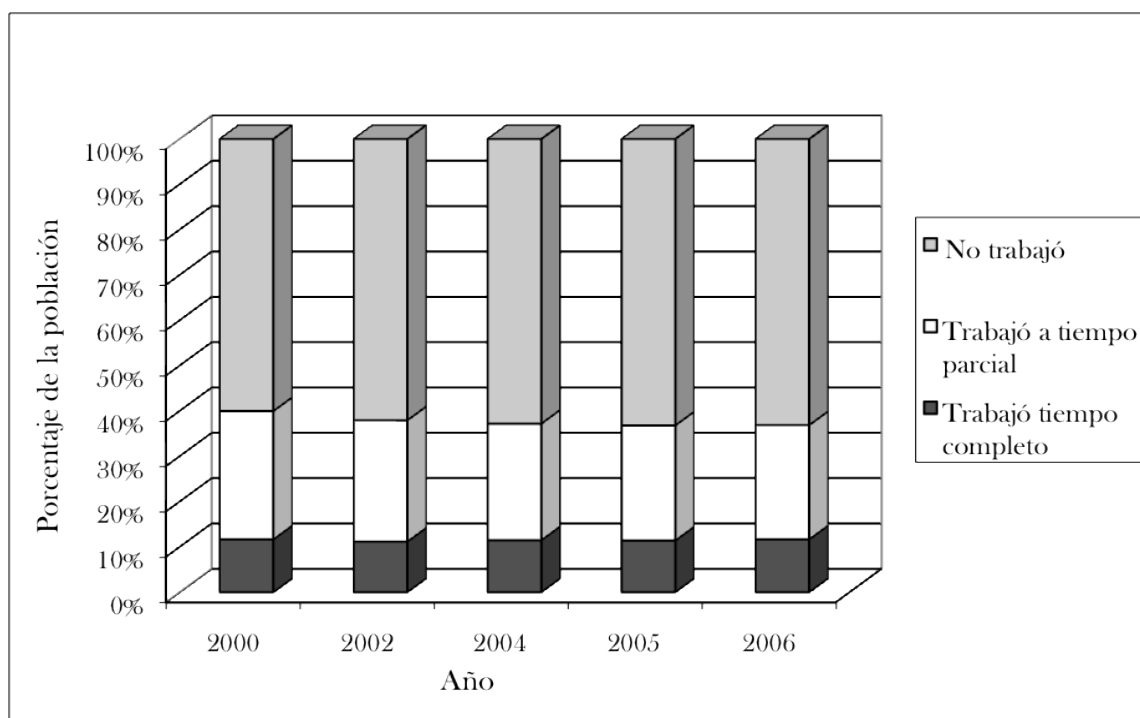
Vemos en la gráfica 5 un comparativo entre la situación laboral en diversos años, los números totales van en sentido creciente como hemos visto, pero destaca la desproporción entre la población que no trabajó y la que trabajó tiempo completo, así como entre aquella y la que trabajó tiempo parcial, lo importante sin embargo es que finalmente el trabajo representa un valor que da un sentido a la vida del individuo, si bien no es suficiente para cubrir todas las necesidades de la familia o de sí mismo y por ello es importante el que aún conservando la situación de pobreza tenga una actividad productiva.

Entramos ahora al fenómeno del desempleo, causa importante de la depauperización de los individuos, sobretudo en aquellos sectores donde la transformación científico-tecnológica acaba con los puestos de trabajo para los obreros no especializados o cuando por

¹⁶⁴ *Ibidem*

las dinámicas comerciales plantas industriales enteras se trasladan a países donde la relación suelo-producción es más benéfica para la empresa. Este fenómeno ha afectado especialmente a los países desarrollados como los Estados Unidos, constituyéndose como uno de los mayores problemas a los cuales se deben enfrentar.

GRÁFICA 5: SITUACIÓN LABORAL DE LA POBLACIÓN POR DEBAJO DEL NIVEL DE POBREZA, PROPORCIÓN POR TIPO DE CONDICIÓN LABORAL. 2000-2006¹⁶⁵



El desempleo, además, es una característica propia de la economía capitalista, los procesos de producción son mantenidos por la competencia entre la oferta del empleo y la demanda del mismo, como un bien más, lo cual es un estímulo para que la población se capacite como una forma de mejorar su situación al enfrentarse al mercado laboral, así como garantiza un número de desempleados que ajusten la relación precio-salario; esto es, que no haya salarios muy altos con precios muy bajos que no ayuden a la producción.¹⁶⁶

¹⁶⁵ U.S. Census Bureau, *Statistical Abstract of the United States (2000-2009)*; US Government Printing Office, Washington DC; <http://www.census.gov>

¹⁶⁶ Francis Fox Piven and Richard A. Cloward; *Regulating the Poor. The Functions of Public Welfare*; New York; 2ª ed.; Vintage Books; 1993; p. 5

El capitalismo hace de la situación del trabajo un elemento más condicionado a la demanda de los mercados, con lo cual es un elemento permanente del propio sistema.

Ahora bien, siendo un elemento permanente de la economía, ¿por qué es una de las mayores preocupaciones de los gobiernos? En los Estados Unidos una de las primeras tareas de los periodos de posguerra fue la de restablecer los puestos de trabajo para los soldados que regresaban a casa; así como a lo largo de la construcción de las políticas sociales las primeras medidas eran relativas al empleo y a los costos de producción.

La creación de empleos o la disminución del desempleo, por otra parte, es uno de los puntos de referencia con los cuales se evalúa el trabajo de las administraciones, así como es un tema de interés en las campañas políticas y en los debates sobre la economía nacional.

Todo ello porque el empleo es una fuente de control social, además garantiza una base de consumo sostenida que permitirá, como un círculo, el estímulo de la economía necesario para aumentar la demanda de bienes y servicios, que a su vez crearan más empleos.

Esta dinámica suena muy bien, pero, ¿porque la necesidad de desarrollar medios de producción que no requieran tanta mano de obra y sí garanticen precios más bajos? La propia dinámica competitiva de los mercados internacionales da la primer respuesta, cuando la competencia se amplía las estrategias y los recursos deben diversificarse y ello trae consigo que, ante la libertad de la que gozan los factores de la producción como la movilidad, muchas compañías e industrias decidan moverse de lugar o cambiar sus sistemas de producción, dejando a un buen número de sus empleados sin su fuente de ingreso.

El gobierno, en estas situaciones, entra como regulador con el fin de garantizar a la población niveles de empleo adecuados, aún a pesar de un cierto sacrificio de los ingresos, lo que, con el tiempo nos lleva a la situación de trabajadores de tiempo completo pobres.¹⁶⁷

El gobierno garantizará ciertas condiciones y, dentro de su esfera de acción, aquellas medidas que estimulen la creación y la manutención de las fuentes de empleo; pero las dinámicas de trabajo van más allá de su intervención, si hasta hace algunos años se pensaba que el gobierno debía garantizar el no cierre de las fuentes de empleo comprando o invirtiendo en ellas en condiciones, a veces, de un sujeto privado, a finales del siglo XX se da una dinámica contraria, se privilegian las privatizaciones de las industrias y se deja en las manos privadas el mayor número de empresas y fuentes de trabajo, con lo cual la lucha por la conservación de los empleos se pasa al terreno de los estímulos fiscales por parte del gobierno, donde todavía cuenta con un poder.

¹⁶⁷ Jeremy Rifkin; *El fin del trabajo. Nuevas tecnologías contra puestos de trabajo: el nacimiento de una nueva era*; Editorial Piados; España; 1996; p. 55

La privatización de la empresas y la libre acción del capital privado en los niveles que se están dando y que se pretenden va no solo en detrimento de los precios al consumidor, lo que de todos modos afectará el nivel de pobreza, sino también en contra de los trabajadores que pierden sus armas de negociación frente a los empleadores teniéndose que ajustar a los reclamos de contratos cada vez menos convenientes.¹⁶⁸

Es evidente que el costo de la pérdida de empleos y el deterioro de las condiciones de vida de los trabajadores no será preocupación de las compañías privadas ya que éstas pueden siempre moverse hacia destinos nacionales más atractivos, aún dentro de los Estados Unidos, donde cada estado establece las condiciones de atracción industrial que requiere a través de políticas de reducción de impuestos o de permisos de construcción, respetando normas nacionales como las ambientales.

La preocupación será del Estado, quien deberá enfrentar los costos de este proceso, el progresivo avance de la desocupación y de la ocupación mal remunerada es uno de los factores de la explosión social y del crecimiento de la pobreza permanente, ya que se da una serie de condiciones estructurales que impiden tanto el mejoramiento económico individual como el de los hijos.

Es por ello que el valor del trabajo y de la permanencia del empleo es tan importante para los Estados Unidos; como para cualquier otro país el control de la sociedad y el evitar la explosión de violencia es uno de los objetivos primordiales del gobierno ya que el desarrollo de éstos factores atenta contra la propia pervivencia del Estado.

La evolución del desempleo, como se muestra en gráfica 6, en los Estados Unidos ha seguido patrones más o menos similares a los de la pobreza ya observados, se agudiza en momentos de crisis. Sin embargo, cabe destacar que en ambos fenómenos en los últimos años se da un crecimiento de sus niveles, lo que nos habla no solo de la relación directa entre el desempleo y la pobreza sino también del deterioro de la economía y las condiciones generales de la población estadounidense en situación de pobreza, efecto de las transformaciones políticas y económicas de los últimos años.

En la gráfica se muestra que hay un repunte del desempleo en los primeros años de la década de los ochenta, al igual que en los niveles de pobreza, así como en los primeros años de la década de los noventa y de la primera década del siglo XXI. Con el paso de los años de la década respectiva mejoran los niveles de desempleo.

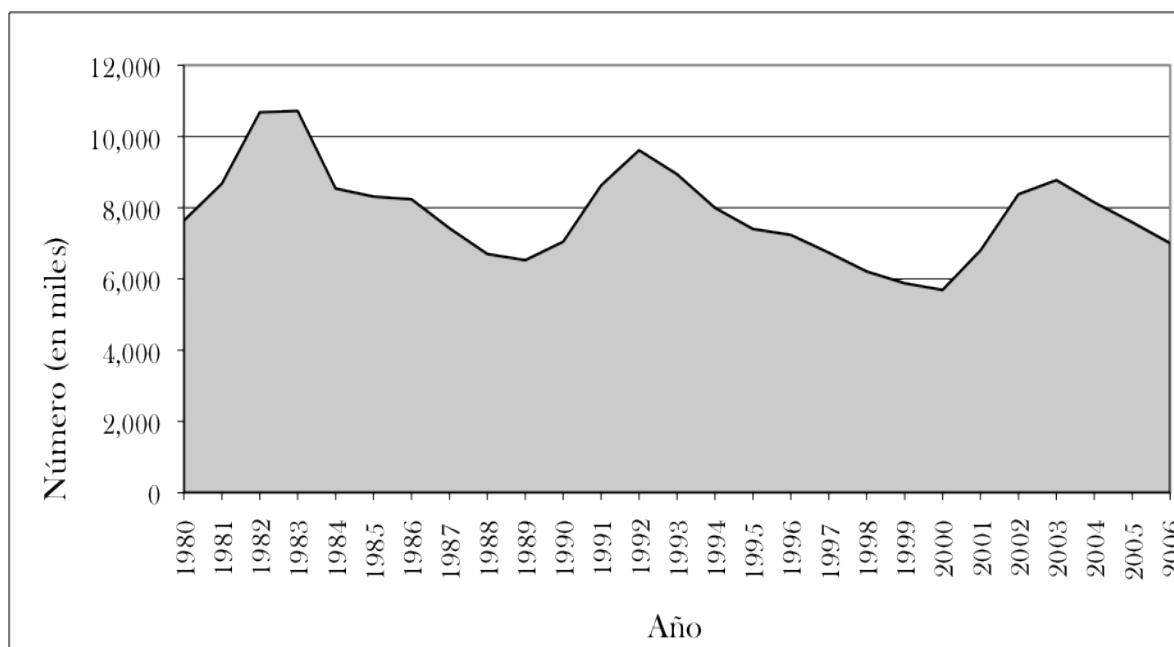
En los últimos años el desempleo paso de representar un 4 por ciento de la fuerza laboral en el 2000 a un 6 por ciento en el 2003, esto es, se perdieron casi dos puntos

¹⁶⁸ Joseph E. Stiglitz; *Globalization and its discontents*; USA; Norton Company; 2002; p.56-57

porcentuales de empleos en los de la administración de George W. Bush¹⁶⁹ recuperándose sensiblemente en el 2004 con un 5.5 por ciento, alcanzando el 5.1 en el 2005. Aún así, va a las urnas y a pesar de este tema salió triunfador debido a que la atención estaba centrada en la guerra con Irak y la amenaza terrorista.

GRÁFICA 6: DESEMPLEO. 1980-2006

(Número en miles)¹⁷⁰



En torno a los temas económicos, Bush también enfrentó ataques de Kerry sobre las nuevas cifras de desempleo, que muestran un crecimiento de 96 mil puestos de trabajo

¹⁶⁹ «The loss of momentum is hardly good news for President Bush, who still needs the economy to add some 200,000 jobs a month — nearly twice June’s pace — to avoid becoming the first president since Herbert Hoover to end a term with net job losses. Since employment growth resumed last fall, the nation has regained about 1.5 million of the 2.7 million jobs lost in the economic downturn that began in early 2001.

Democrats yesterday renewed their attacks on Bush’s handling of the economy, arguing the weak numbers in June are the latest example that the administration’s policies are not producing the kind of recovery needed to help struggling middle-class families.» Robert Gavin, “US pace of job growth slow. Questions are raised on recovery’s strength”; *The Boston Globe*; July 3, 2004, www.boston.com/news

¹⁷⁰ U.S. Census Bureau, *Statistical Abstract of the United States: 2009*, US Government Printing Office, Washington DC, 128th Edition, 2009; Tabla 602; <http://www.census.gov/compendia/statab/2009/2009edition.html>

en septiembre, por debajo de los 150 mil que esperaban analistas, mientras la tasa de desempleo se mantuvo en 5.4 por ciento.

Bush "es el primer presidente en 72 años en perder empleos", acusó Kerry, y señaló que el país perdió un millón 600 mil puestos de trabajo desde enero de 2001. "Este es uno de los peores gobiernos en la historia moderna"¹⁷¹.

Sobre algunas características específicas de la Administración Bush hablaremos en el siguiente capítulo, cabe apuntar aquí solo el hecho de que el desempleo repuntó gravemente esos años, según podemos observar en la gráfica así como en la tabla 7 presentada a continuación, debido, entre otros factores, a la dinámica de guerra en la que se debe destinar un mayor gasto a la industria bélica, así como al efecto de los procesos de globalización de los mercados y de avance tecnológico sobre la industria.

TABLA 7: DESEMPLEO EN LOS ESTADOS UNIDOS. 1980-2006.
(Número en miles)¹⁷²

Año	Número	Porcentaje de la fuerza de trabajo	Año	Número	Porcentaje de la fuerza de trabajo	Año	Número	Porcentaje de la fuerza de trabajo
1980	7,637	7.1	1989	6,528	5.3	1998	6,210	4.5
1981	8,673	7.6	1990	7,047	5.6	1999	5,880	4.2
1982	10,678	9.7	1991	8,628	6.8	2000	5,692	4.0
1983	10,717	9.6	1992	9,613	7.5	2001	6,801	4.7
1984	8,539	7.5	1993	8,940	6.9	2002	8,378	5.8
1985	8,312	7.2	1994	7,996	6.1	2003	8,774	6.0
1986	8,237	7.0	1995	7,404	5.6	2004	8,149	5.5
1987	7,425	6.2	1996	7,236	5.4	2005	7,591	5.1
1988	6,701	5.5	1997	6,739	4.9	2006	7,001	4.6

Para autores como Jeremy Rifkin, el trabajo industrial esta destinado a desaparecer ante el avance de la tecnificación y el desarrollo de la ciencia, dejando al hombre sin esta actividad que lo define individualmente y le da un lugar en el esquema social, se lo ha dado a través de toda su historia, así como es un componente importante de la estructura económica, política, cultural y social de cualquier agrupación humana.

¹⁷¹ AFP y REUTERS; "La campaña de Bush, "arma de engaño masivo", acusa Kerry", *La Jornada*, 9 de octubre del 2004; www.jornada.unam.mx

¹⁷² U.S. Census Bureau, *Statistical Abstract of the United States: 2009*, op cit; Tabla 602

Las tendencias marcadas por la economía y la globalización dan como resultado la desaparición de puestos de trabajo y el ajuste de los niveles considerados como adecuados por los especialistas, esto es, se juega con las cifras ante una realidad que ya supera el control gubernamental, lo que constituye un peligroso juego que podría llevar, dejado crecer libremente, a explosiones de pobreza y violencia como hemos visto.

La actual ola de recortes laborales toma mayor relevancia política según se deduce de la tendencia de los economistas a modificar continuamente al alza el concepto de lo que es un nivel aceptable de desempleo. Al igual que suele ocurrir en muchos aspectos de la vida, a menudo ajustamos nuestras expectativas para el futuro en base a los cambios en las circunstancias por las que cada uno de nosotros podemos atravesar. En lo que hace referencia al empleo, los economistas han iniciado un peligroso juego de adaptación a una constante subida en las cifras del desempleo escondiendo deliberadamente las consecuencias de una trayectoria histórica que lleva, de forma inexorable, hacia un mundo con menor número de trabajadores¹⁷³.

La falta de preparación para enfrentar el avance tecnológico y la incapacidad de los sistemas de producción y gobiernos para crear alternativas es el mayor problema que se avecina, así como la mala situación de la economía estadounidense que hacen presuponer, según los especialistas, una nueva crisis económica en el país. «El economista estadounidense Jeff Faux advirtió que Estados Unidos "se precipitará en una honda depresión" y citó lo expuesto por el ex jefe del Banco Central estadounidense, Paul Volcker, quien dijo que las probabilidades de una catástrofe económica para esa nación dentro de cinco años son de 75 por ciento»¹⁷⁴.

A casi cinco años de la predicción y en medio de una de las mayores crisis económicas sufridas por los Estados Unidos vemos que el esfuerzo del gobierno por salir de la situación no se ve alentador, incluso debido a la transformación que lleva a cabo la administración Bush al Estado de Bienestar, con la cual se abrieron la puerta a una etapa de grandes cambios en las estructuras políticas y sociales, ya que si la tendencia del desempleo sigue subiendo y el empleo no es suficiente para escapar de la pobreza, ésta crecerá junto con el reclamo de mejores sistemas de control alternativo y más directo, que, por otro lado, también son de uso exclusivo del Estado.

Sin embargo, el efecto de la guerra en el Oriente Medio, la presencia de tropas en Afganistán y las amenazas nucleares por parte de Corea del Norte e Irán, pueden ser el

¹⁷³ Jeremy Rifkin; *El fin del trabajo. Nuevas tecnologías contra puestos de trabajo: el nacimiento de una nueva era*; op cit; p.31

¹⁷⁴ NOTIMEX; "La economía de EU se frenará, con déficit y altas tasas de interés: EIU"; *La Jornada*, 2 de junio del 2005, www.jornada.unam.mx

factor que determine una arreglo a lo interno por otras vías, pero eso es ya una tarea de la Administración del Presidente Obama.

Una vez que hemos establecido las características generales del desempleo y el trabajo en relación con la pobreza, pasemos a nuestro último tema pendiente, la relación entre ésta y grupos específicos o especialmente afectados por ella.

IV.5. LA POBREZA POR GRUPOS ESPECÍFICOS

Dentro de la pobreza en los Estados Unidos se encuentran una serie de variables cualitativas que la hacen atípica frente a la concepción tradicional, hablamos de una pobreza donde el factor de la raza o el origen es importante; la edad determina en muchos casos el acceso a programas de ayuda a la par que dificulta la salida de la condición de pobreza y el género resulta determinante para comprender una serie de fenómenos relacionados a la familia y el avance económico.

Estas condiciones se pueden dar sin duda en otras naciones desarrolladas, pero las características presentes en este país son únicas del contexto estadounidense, tanto por la carga política, como por la ideológica o los prejuicios que se construyen a su alrededor; así como porque son parte sustancial del propio concepto de pobreza, tal y como se le construye en los Estados Unidos.

Así, se dan una serie de categorizaciones a las cuales nos referiremos ahora, podemos dividir la pobreza por su dimensión racial: el cómo afecta a las distintas razas y cuál o cuáles son las más impactadas por este fenómeno, o realizar una división por género y edad que nos lleva a la consideración de la mujer y la familia en condición de pobreza, así como el lugar de los ancianos, las formas en como les afecta de manera particular y su representación proporcional del total de pobres en el país.

Estas dos categorías, la de raza y edad, se entrecruzan entre sí con la peculiaridad de que los grupos étnicos en situación de pobreza representan una subclase dentro de los sectores marginados del país, produciendo una cultura propia en algunos casos que hunde sus raíces tanto en la cultura popular estadounidense como en la de las culturas de origen ya sean estas una reconstrucción simbólica como es el caso de los afroamericanos o una especificidad regional como la de los mexicoamericanos.

En general podemos observar la pobreza estadounidense desde la perspectiva de los grupos o sectores que son especialmente sensibles a ella, o de aquellos que presentan una

condición de desventaja en la lucha contra la permanencia en estado de pobreza, como son las mujeres, los ancianos y los niños.

IV.5.1. LA POBREZA FEMENINA

Con el avance de las ciencias sociales en el ámbito de los estudios de género y el mayor reconocimiento de la importancia de la mujer en el ámbito político y social se da un espacio privilegiado a las formas en como los distintos problemas las afectan y la forma en cómo responden a ellos, por esto se reconoce que de entre los sectores vulnerables en el ámbito de la pobreza destaca el de las mujeres debido a que representan un aproximado del sesenta por ciento de los pobres del mundo, así como son más susceptibles a caer en la pobreza debido tanto a factores político-sociales, como a naturales y culturales. Dicha vulnerabilidad se presenta en todos los países del mundo, sin importar su grado de desarrollo, por lo cual ha sido el sector objetivo de la mayor parte de los programas asistenciales.

La lucha por lograr la igualdad en las condiciones de desarrollo de la mujer y el hombre ha sido una constante en el siglo XX, logrando la inclusión a la educación, al voto, a la paridad en la remuneración en el trabajo y otros derechos civiles y políticos en la mayor parte del mundo. Sin embargo, su presencia en la población por debajo del nivel de pobreza sigue siendo superior.

Además de destacar que la pobreza comprende la carencia de recursos materiales, sociales y culturales, la perspectiva de género reafirma su carácter heterogéneo, en tanto hombres y mujeres tienen responsabilidades y experiencias diferentes, y por ende sus intereses y necesidades también son diferentes. A partir de la dimensión relacional del concepto de género, en la medida en que se refiere a las relaciones entre hombres y mujeres, se analiza la pobreza de las mujeres considerando tanto el entorno familiar como social. Con respecto a la familia, la perspectiva de género mejora el entendimiento de cómo funciona el hogar, ya que muestra las jerarquías y la distribución de los recursos, y cuestiona de este modo la idea de que los recursos en el interior del hogar se distribuyen de manera equitativa y que las necesidades de sus miembros son iguales.¹⁷³

Un análisis pragmático de la pobreza deberá incluir la variable del género que le reporta una visión más amplia y rica de la misma, hace más fácil la comprensión multidimensional del fenómeno y subraya la importancia de la particular relación entre la mujer y la familia para el combate a la pobreza.

¹⁷³ Lorena Godoy; *Entender la pobreza desde la perspectiva de género*, Serie Mujer y desarrollo, No. 52, CEPAL-UNIFEM-Repubblica de Italia, Santiago de Chile, Enero 2004, www.eclac.cl

La presencia desigual de la mujer en pobreza representa un serio cuestionamiento al avance de la lucha por los derechos civiles por un lado y al diferenciado papel de la mujer y el hombre en el contexto social y familiar.

En general se observa que la mujer es más vulnerable a caer en pobreza, sobre todo si presenta estas variables: jefe de familia, sin presencia de un hombre adulto y responsable en el hogar; bajo nivel de estudios y un embarazo en edad temprana o hijos de diversos padres.¹⁷⁶

El ingrediente moral en este caso es un punto delicado, para la sociedad estadounidense los valores familiares siguen siendo importantes para un sector de la sociedad, pero la biparentalidad, la estabilidad de los matrimonios y el sexo pospuesto hasta el matrimonio o por lo menos no durante la adolescencia, han sido objeto desde hace varios años de una continua campaña contraria que ha llevado a la explosión de la natalidad no deseada y la disolución de la estructura familiar; algunos estudios del año 2006, confirmaron que hubo un 30 por ciento de aumento en los embarazos no deseados entre las mujeres pobres, así como es mayor el nivel de abortos con relación a las mujeres de mejor nivel económico¹⁷⁷.

Esta situación va más allá de un supuesto discurso moralista, los hechos confirman que son justo éstas condiciones las que empujan a la mujer a la pobreza permanente, por ello deben ser revisadas y atacadas. A estas condiciones internas o personales debemos añadir las externas o sociales, como la desigualdad en la remuneración por el empleo, las condiciones de acceso al mismo y la persistencia de la doble jornada femenina ante la negación de los hombres a participar plenamente en las labores del hogar.

La superación de la pobreza femenina sería entonces una labor integral que deberá cambiar tanto las condiciones laborales generales como las familiares y culturales, una revolución social integral con respecto a la visión de la mujer y su contribución al desarrollo nacional. Las bases se han ido construyendo a lo largo de los últimos años, pero si se minan las bases de la responsabilidad del individuo frente a la sociedad y no solo frente a sí mismo no se podrá alcanzar el abatimiento de la variable femenina como condición de pobreza.

¹⁷⁶ Mollie Orshansky, "Counting the Poor: Another Look at the Poverty Profile"; *Social Security Bulletin*, January 1965, US Department of Health, Education, and Welfare. Reprinted in: Mollie Orshansky, Social Security Administration Office of Research and Statistics; *The Measure of Poverty. Technical Paper I: Documentation of Background Information and Rationale for Current Poverty Matrix*; op cit; pp. 31-32

¹⁷⁷ Marc Kaufman; "Unwanted Pregnancies Rise for Poor Women. Rate Drops for Those Well Above Poverty Level, Report Indicates"; *Washington Post*; May 5, 2006; p.A03

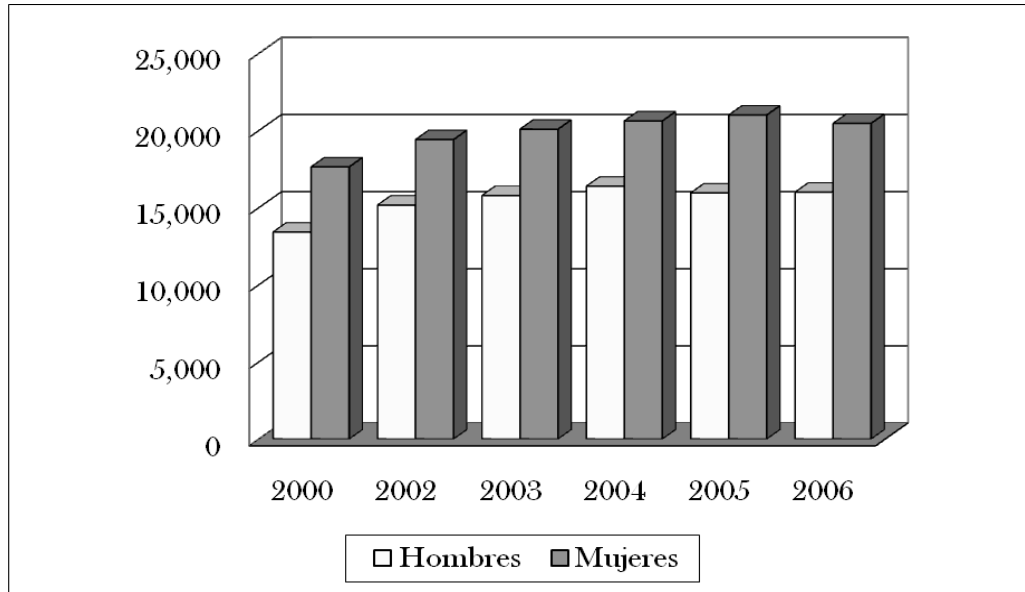
En los Estados Unidos de América, la condición de la mujer en pobreza ha sido atendida por una serie de programas e iniciativas destinados en su mayoría a la educación, la atención a la infancia y a la no discriminación en el trabajo, así como por las diversas acciones de los distintos gobiernos por apoyar el avance de los derechos civiles; sin que por ello se haya detenido un gradual deterioro de la familia como referente de defensa contra embarazos tempranos o perpetuación de la pobreza.

Para observar este fenómeno, podemos comenzar por establecer las condiciones de la mujer en pobreza en los Estados Unidos observando los números, en la siguiente gráfica se da un comparativo del número de pobres dividido por género, así encontramos que en el año 2000 las mujeres representaban el 56.79 por ciento, frente a un 55.72 por ciento del año 2004, para el 2005 representan el 56.7 por ciento y en el 2006 era el 56.1 por ciento; esto es, la pobreza es mayor en el género femenino con una tendencia a aumentar en números totales.

Ahora bien, los números nos hablan de un reparto más o menos igualitario en cuanto a la presencia por género, pero si profundizamos en las condiciones de la misma vemos como en general las mujeres presentan una condición de pobreza más durable que los hombres, los cuales no siempre deben hacerse responsables de una familia, aún en caso de tenerla, y pueden avanzar en el ámbito laboral con mayores herramientas que las mujeres al no tener el riesgo de embarazarse y estar dispuestos a jornadas de trabajo de tiempo completo frente a una mujer que puede deber abandonar el puesto obtenido por esperar un hijo o no puede aceptar una jornada de tiempo completo extraordinario por tener que atender a sus hijos en casa¹⁷⁸.

¹⁷⁸ Linda Mayoux; *Gender Issues in Developing Poverty Assessment Tools*; IRIS Center, University of Maryland, USAID, July 2004; www.povertytools.org/documents/Gender%20Issues%20draft%2007214.pdf; p. 4

GRÁFICA 7: POBLACIÓN POR DEBAJO DEL NIVEL DE POBREZA POR GÉNERO. 2000-2006
(Número en miles)¹⁷⁹



Cuando abordemos la situación de la pobreza infantil observaremos un poco más profundamente este fenómeno, ahora podemos adelantar que otra de las variables que son importantes para comprender la pobreza femenina frente a la masculina es el fenómeno de los nacimientos fuera del matrimonio o de aquellos en mujeres adolescentes que comúnmente no cuentan con el apoyo familiar necesario para salir adelante y por ello caen en situación de pobreza.

Esta situación puede ser determinante en ciertos casos para la perpetuación de la pobreza o por lo menos para su permanencia en ella, al no contar con los recursos ni la preparación adecuada para salir adelante por sí mismas sin una red familiar o social de ayuda.

En lo que se refiere al trabajo en el mercado laboral, existen cuatro formas de exclusión que afectan de manera más severa a las mujeres: i) el desempleo; ii) las formas precarias de inserción laboral; iii) las formas de trabajo no remuneradas y iv) la exclusión de las oportunidades para desarrollar sus potencialidades. A estas formas de exclusión se agregan las desigualdades en las ocupaciones a las que

¹⁷⁹ U.S. Census Bureau, *Statistical Abstract of the United States (2000- 2009)*, US Government Printing Office, Washington DC, <http://www.census.gov>

acceden (segmentación ocupacional horizontal y vertical) y la discriminación salarial en el mercado de trabajo.¹⁸⁰

Al hablar de la pobreza por raza mencionaremos la situación de la familia y su importancia, destacando el problema de las mujeres que constituyen cabeza de la familia sin la presencia de un apoyo conyugal y que tienen que enfrentar a un mercado laboral adverso.

Así mismo se observará que la situación de las jóvenes adolescentes que quedan embarazadas es una de las preocupaciones que se atenderán en la reforma al los programas asistenciales con especial interés, así como veremos el peso de su presencia en la constitución familiar por raza. Sin embargo, para la comprensión general del tema debemos conocer la dimensión de este problema.

Así, la tabla 8 presenta la evolución del número total de nacimientos en adolescentes, mujeres de entre 15 y 19 años. En este rubro, sin embargo, el año más álgido fue 1970 con 644, 708,000 nacimientos entre adolescentes no casadas, lo que representó una tasa de 68.3 nacimientos por cada 1000 mujeres de ese rango de edad y un 29.5 por ciento del estos nacimientos se dio entre mujeres no casadas.

El porcentaje de nacimientos fuera del matrimonio entre adolescentes más alto fue en el año 2001, cuando alcanzó un 78.9 por ciento de un total de 445,944,000 nacimientos entre adolescentes, esto es después de que el gobierno implementase una serie de programas para mantener a las familias unidas y desestimular el embarazo a temprana edad. Esta cifra fue decreciendo con los años, pero en el 2006 las cifras preliminares nos muestran un leve repunte con un total de 435,427,000.

Todo ello lleva a una mejor definición de las políticas públicas destinadas a la atención de la pobreza, así como permite afinar la comprensión de la misma, poniendo énfasis en aquellos sectores de la población que son más vulnerables y el porqué.

Impulsa una revisión de la propia estructura social que permite la desigualdad tan marcada de género y auxilia a los grupos que buscan cambiar esta situación sensibilizando a la población en general.

Las contribuciones realizadas desde el análisis de género para comprender mejor la pobreza apuntan a lo siguiente: i) ponen en relieve la heterogeneidad de la pobreza y, por tanto, ayudan a comprenderla mejor y a ajustar más las políticas para erradicarla; ii) permiten una nueva mirada que relaciona el comportamiento de hombres y mujeres; iii) mejoran el análisis del hogar, destacando en especial las asimetrías de poder, tanto de género como generacionales, en su interior; iv) aportan una perspectiva

¹⁸⁰ Irma Arriagada; “Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de género”; *Revista CEPAL*; no. 85, abril 2005; www.eclac.cl/publicaciones/xml/6/21046/lcg2266eArriagada.pdf

multidimensional de la pobreza, con el análisis de los múltiples roles desempeñados por hombres y mujeres; v) permiten apreciar otras discriminaciones que se combinan con las de género, como las vinculadas a edad y etnia; vi) agregan una visión del fenómeno de la pobreza al mostrar sus cambios en el tiempo y vii) distinguen entre diversas estrategias para salir de la pobreza por género.¹⁸¹

TABLA 8: NÚMERO DE NACIMIENTOS ENTRE ADOLESCENTES (ENTRE 15 Y 19 AÑOS). 1980-2006.

(Números en miles)¹⁸²

Año	Nacimientos	Año	Nacimientos	Año	Nacimientos
1980	552,161	1990	521,826	2000	468,990
1981	527,392	1991	519,577	2001	445,944
1982	513,758	1992	505,415	2002	424,670
1983	489,286	1993	501,093	2003	414,580
1984	469,582	1994	505,488	2004	415,262
1985	467,485	1995	499,873	2005	414,593
1986	461,905	1996	491,577	2006	435,427
1987	462,312	1997	483,220		
1988	478,353	1998	484,895		
1989	506,503	1999	476,050		

La presencia femenina de la pobreza nos permite hablar de una importante feminización de la pobreza, así como de un fuerte vínculo entre la condición de género y el desigual acceso a los puestos de trabajo lo suficientemente remunerados para escapar de la condición de marginalidad.

La visión de la pobreza por género se interrelaciona con la dimensión racial de la misma, así como en su división por edad, veremos que los sectores más vulnerables, casi en cualquier división, son mujeres; analicemos ahora éstas otras visiones de la pobreza.

IV.5.2. LA POBREZA SEGÚN RAZA Y ORIGEN ÉTNICO.

La pobreza en relación con la raza o el origen étnico tiene una característica especial, desarrolla una cultura propia en cada uno de los grupos que la componen, sobre todo en aquellos que cuentan con raíces culturalmente más fuertes, ya sea por la naturaleza de su migración a lo largo de la historia del país o por que trajeron consigo y han conservado elementos culturales de su nación de origen que se refuerzan y se mezclan con los de la

¹⁸¹ *Ibidem*

¹⁸² U.S. Census Bureau, *Statistical Abstract of the United States (2000- 2009)*, Cap. 2; US Government Printing Office, Washington DC, <http://www.census.gov>

cultura popular estadounidense dando lugar a una nueva rama cultural dentro de la dominante, tal y como ya se ha mencionado.

...la etnicidad ha servido para expresar una auténtica pluralidad de intereses, sin llevar a cabo necesariamente una revolución en los estilos de vida o en las actitudes. La igualdad se convierte cada vez más en el derecho a ser diferente, y a expresar tales diferencias en el idioma, las costumbres y los hábitos, más que en el derecho a compartir el *ethos* blanco anglosajón protestante, que dominó en los Estados Unidos hasta el fin de la Segunda Guerra Mundial y el periodo de la Guerra Fría.¹⁸³

La presencia de cada grupo étnico o racial en los Estados Unidos varía de acuerdo a las diversas circunstancias que rodearon su entrada, sobretodo en el contexto histórico, siendo los grupos más fuertes el de los blancos, por su extensión y naturaleza como el grupo dominante, los negros, por su importancia cultural y numérica; y los latinos o hispanos, tanto por su creciente presencia numérica como por las características dominantes de su cultura.

De entre ellos, es con los dos últimos grupos con los cuales se asocia en mayor grado la visión de la pobreza ya que son grupos fuertemente diferenciados por sus características socio-culturales, a más de las raciales, frente a una cultura predominantemente blanca, a la cual buscan integrarse a la par que rechazan.

Esto ha llevado a la generación de una visión negativa de la cultura afroamericana o hispana, así como ver a estas minorías raciales como un cáncer o una influencia mala en el desarrollo cultural y la fortaleza de la nación americana.

Según el sociólogo E. W. Burgess, «su vida familiar carente de orden y desorganizada» constituye la «principal desventaja de los negros estadounidenses». Los escritos de E. Franklin Frazier, aunque inclinados a otros intereses, recalcan la desintegración de la vida familiar de los negros durante y después de la esclavitud. Y más tarde el estudioso sueco Gunnar Myrdal se inspiró en gran medida en Frazier y otros para ofrecer la imagen más sombría de todas. «En casi todas sus diferencias» escribía, «la cultura de los negros americanos no es algo independiente de la cultura americana general. Es un desarrollo distorsionado o una condición patológica de la cultura americana general». Este enfoque estructural reapareció en 1965, cuando Daniel Moynihan, entonces subsecretario del Trabajo, escribió sobre la «maraña patológica» que oprimía a las familias negras de los Estados Unidos.¹⁸⁴

¹⁸³ Irving Louis Horowitz; *Ideología y Utopía en los Estados Unidos [1956-1976]*, México, Fondo de Cultura Económica, 1977, p. 67

¹⁸⁴ James T. Patterson; *La lucha contra la pobreza en los Estados Unidos de América, 1900-1985*; op cit; p.68

Sin embargo la presencia de personas de raza blanca no deja de ser característica, cuentan asimismo con una tradicional presencia en los montañeses y en los habitantes de las regiones lejanas al momento de la expansión territorial de los Estados Unidos, así como una manifestación cultural en pequeños grupos diversificados a lo largo del corazón agrícola de los Estados Unidos, los estados del centro del país, y en la frontera con el Canadá, donde un pequeño sector de ellos desarrolla una música característica.

Así, lo que podría ser identificado como parte de una cultura de la pobreza específicamente blanca se refiere más bien a un estilo de vida de los agricultores pequeños y medianos que aún existen en las zonas agrícolas de los Estados Unidos, o la de los pobladores de pequeñas ciudades del Sur que guardan tradiciones e historias que les son comunes a todo el pueblo estadounidense, ya que forman parte del imaginario nacional. Con lo cual, lo que se conoce como cultura netamente “americana” son el conjunto de valores y estilos muchas veces cultivados por estos sectores y con ello pierden su valor como cultura de la pobreza al identificarse con la cultura dominante.

Como se puede observar en la Tabla 9 los blancos representan el grupo mayoritario de pobres en los Estados Unidos, lo cual para muchos podría resultar una sorpresa ya que por lo general cuando se piensa en pobreza se piensa en las imágenes más conocidas de la pobreza urbana de los ghettos que son habitados mayoritariamente por negros o hispanos.

El sector de la población de raza blanca y su presencia en la nación toman un nuevo cariz al observar cómo aún representan una importante parte del imaginario que sobre la pobreza se construye en la nación, no sólo en la literatura, las artes y la fotografía; si no también en la conciencia de la necesidad de cambiar algo del sistema justo para ayudar a ese personaje del imaginario popular americano: el campesino pobre.



Foto: Jacob Holdt; “Farm workers in florida”;
<http://www.american-pictures.com/english/index.htm>

TABLA 9: PERSONAS POR DEBAJO DEL NIVEL DE POBREZA SEGÚN RAZA U ORIGEN ÉTNICO. 1980-2006.

(Número en miles)¹⁸⁵

Año	Blancos	Negros	Asiáticos y de las Islas del Pacífico	Hispanos	Todas
1980	19,699	8,579	ND	3,491	29,272
1981	21,553	9,173	ND	3,713	31,822
1982	23,517	9,697	ND	4,301	34,398
1983	23,984	9,882	ND	4,633	35,303
1984	22,955	9,490	ND	4,806	33,700
1985	22,860	8,926	ND	5,236	33,064
1986	22,183	8,983	ND	5,117	32,370
1987	21,195	9,520	1,021	5,422	32,221
1988	20,715	9,356	1,117	5,357	31,745
1989	20,785	9,302	939	5,430	31,528
1990	22,326	9,837	858	6,006	33,585
1991	23,747	10,242	996	6,339	35,708
1992	25,259	10,827	985	7,592	38,014
1993	26,226	10,877	1,134	8,126	39,265
1994	25,379	10,196	974	8,416	38,059
1995	24,423	9,872	1,411	8,574	36,425
1996	24,650	9,694	1,454	8,697	36,529
1997	24,396	9,116	1,468	8,308	35,574
1998	23,454	9,091	1,360	8,070	34,476
1999	21,922	8,360	1,163	7,439	32,258
2000	21,645	7,982	1,258	7,747	31,581
2001	22,739	8,136	1,275	7,997	32,907
2002	23,466	8,602	1,161	8,555	34,570
2003	24,272	8,781	1,401	9,051	35,861
2004	25,301	9,000	1,209	9,132	36,997
2005	24,872	9,168	1,402	9,368	36,950
2006	24,416	9,048	1,353	9,243	36,460

ND: No hay datos para ese año

¹⁸⁵ U.S. Census Bureau, Current Population Reports; *Characteristics of the Population Below the Poverty Level (1980-1990)* y *Statistical Abstract of the United States (2000-2009)*; US Government Printing Office, Washington DC; <http://www.census.gov>

Ahora bien, a pesar de que son el grupo más numeroso, no son los más afectados por la pobreza, considerados por sectores diferenciados: entre los blancos la pobreza afecta (ver tabla 10), alrededor de un 10 por ciento de la población perteneciente a dicho grupo racial; mientras que para la población negra, se da una banda de entre 33 y un 20 por ciento de su población en condiciones de marginación. Otro sector afectado de manera importante por la pobreza es la minoría hispana que fluctúa entre el 30 y el 20 por ciento de su población en estado de pobreza.

TABLA 10: PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN POR DEBAJO DEL NIVEL DE POBREZA SEGÚN RAZA U ORIGEN ÉTNICO. 1980-2004¹⁸⁶

Año	Blancos	Negros	Asiáticos y de las Islas del Pacífico	Hispanos	Todas las razas
1980	10.2	32.5	NA	25.7	13.0
1981	11.1	34.2	NA	26.5	14.0
1982	12.0	35.6	NA	29.9	15.0
1983	12.1	35.7	NA	28.0	15.2
1984	11.5	33.8	NA	28.4	14.4
1985	11.4	31.3	NA	29.0	14.0
1986	11.0	31.1	NA	27.3	13.6
1987	10.4	32.4	16.1	28.0	13.4
1988	10.1	31.3	17.3	26.7	13.0
1989	10.0	30.7	14.1	26.2	12.8
1990	10.7	31.9	12.2	28.1	13.5
1991	11.3	32.7	13.8	28.7	14.2
1992	11.9	33.4	12.7	29.6	14.8
1993	12.2	33.1	15.3	30.6	15.1
1994	11.7	30.6	14.6	30.7	14.5
1995	11.2	29.3	14.6	30.3	13.8
1996	11.2	28.4	14.5	29.4	13.7
1997	11.0	26.5	14.0	27.1	13.3
1998	10.5	26.1	12.5	25.6	12.7
1999	9.8	23.6	10.7	22.8	11.8
2000	9.5	22.5	9.9	21.5	11.3
2001	9.9	22.7	10.2	21.4	11.7
2002	10.2	24.1	10.1	21.8	12.1
2003	10.5	24.4	11.8	22.5	12.5
2004	10.8	24.7	9.8	21.9	12.7
2005	10.6	24.9	11.1	21.8	12.6
2006	10.3	24.3	10.3	20.6	12.3

¹⁸⁶ *Ibidem*

Esto es, la mayoría de los pobres en el país fueron de raza blanca, mientras que la minoría fue de origen asiático y de la Islas del Pacífico. Esto nos da una idea más aproximada de la dimensión real de la presencia blanca en las condiciones de pobreza del país, son más de la mitad de la población en dicha situación, lo que no deja de sorprender ya que la historia de la Nación Americana es su propia historia, los grupos blancos fueron llegando en diversas migraciones provenientes de Europa, añadiéndose a los ya establecidos; se desarrollaron y alcanzaron una integración plena al modo de vida y a las instituciones estadounidenses, el sueño americano es más real para ellos que para cualquier otro sector de la población y sin embargo representan una mayoría entre los pobres.

En parte ya se explicó esta aparente contradicción cuando observamos que en relación con la población total de raza blanca el sector pobre representa una minoría, de hecho en esos términos es la raza con el menor índice de pobreza. Así como es la población más numerosa del país, y la más importante en términos históricos. Lo que no los libró de prejuicios y rechazo en los primeros años de su llegada a los Estados Unidos, pero aún esto fue incorporado a la cultura popular, a través de historias sobre la Isla de Ellis en Nueva York a la que llegaban, donde se sometían a una cuarentena antes de pisar las calles de la ciudad.

En la última mitad del siglo los movimientos de población, igual que casi todo lo demás, se desarrollaron en una escala mayor que nunca. De los casi veinte millones de personas que emigraron hacia los Estados Unidos en el siglo XIX, salvo unos cuatro millones —es decir, aproximadamente uno de cada cinco—, todos los restantes lo hicieron después de 1860. A partir de entonces la tendencia a achacar a la inmigración todo aquello que se consideraba censurable en la vida americana se convirtió en algo casi irresistible. No sólo el pauperismo y la delincuencia, sino los malos tiempos, la corrupción política, el consumo desmedido de alcohol y la pestilencia se colocaron en el haber de los recién llegados. Un nuevo prejuicio contra la supuesta inferioridad de las razas de la Europa oriental y meridional reforzó la tendencia ya presente en los protestantes en contra de la inmigración católica.¹⁸⁷

Así, cada grupo étnico blanco tiene su propia historia y algunos conservaron tradiciones que poco a poco fueron siendo patrimonio de todos los estadounidenses, cada uno aportó elementos que construyeron lo que ahora es la cultura popular de la nación, sus elementos definitorios y más importantes como por ejemplo la celebración del día de San Patricio, o las historias de gánsteres italianos de los años cincuenta, o algunas fiestas y costumbres tradicionales judías.

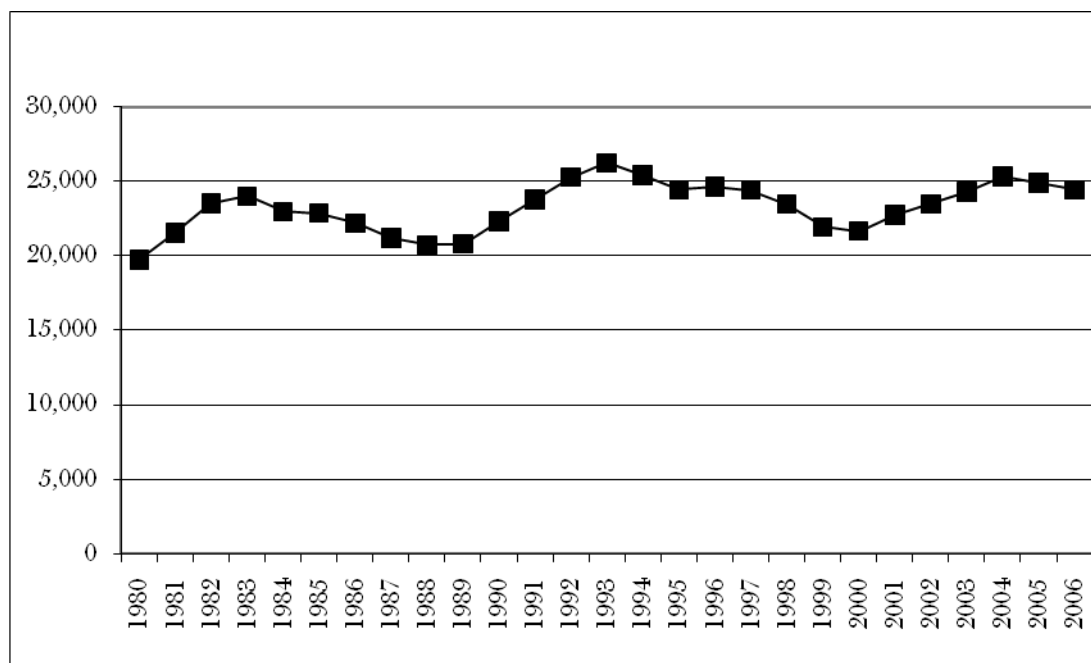
¹⁸⁷ Robert H. Bremner, *Desde lo más bajo, el descubrimiento de la pobreza en Estados Unidos*, op cit; p. 27

Es así que la pobreza del grupo blanco tiene asimismo una complejidad de factores que se entretajan con el esquema de desarrollo general del País y forma parte de la cultura dominante por lo que no desarrolla patrones imaginarios de resistencia en este campo, sin que ello elimine su importancia para las luchas sociales de los Estados Unidos, ya que finalmente fueron éstos los que sufrieron la Gran Depresión y construyeron los primeros intentos de organización laboral a través de uniones y sindicatos; así como aportaron su esfuerzo al desarrollo nacional.

La evolución de la pobreza en el sector blanco se puede observar en la siguiente gráfica, la cual muestra que ha habido años punta del crecimiento de la marginación en dicho sector, como son los años 1983, 1993 y 2004.

Las cifras coinciden con los años de crisis en los inicios de las décadas de los ochenta y los noventa; asimismo coincide su recuperación entendida como la reducción del número total de pobres en los años posteriores.

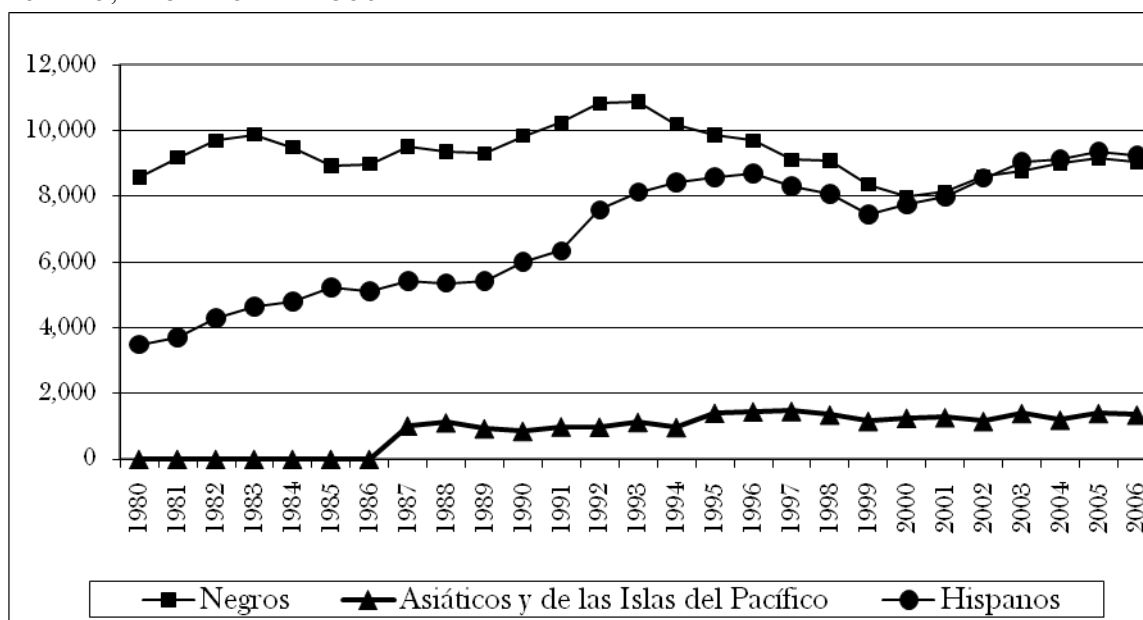
GRÁFICA 8: POBLACIÓN DE RAZA BLANCA EN SITUACIÓN DE POBREZA. 1980-2006
(Número en miles)¹⁸⁸



¹⁸⁸ U.S. Census Bureau, Current Population Reports; *Characteristics of the Population Below the Poverty Level (1980-1990)* y *Statistical Abstract of the United States (2000-2009)*; US Government Printing Office, Washington DC; <http://www.census.gov>

Ahora bien, observemos las tendencias de los otros grupos a lo largo del periodo considerado en la gráfica 9. Si bien las variaciones en el número de pobres por raza mantiene la tendencia de crecer en años clave, en el caso de los hispanos se presenta un crecimiento en otros años, lo que nos lleva a pensar en factores, distintos al económico, que afectan a este minoría en especial, por ello su evolución es, hasta cierto punto, independiente de las variaciones económicas y con una tendencia a un proceso de deterioro de las condiciones generales de vida de esta población.

GRÁFICA 9: POBLACIÓN POR DEBAJO DEL NIVEL DE POBREZA POR RAZA Y ORIGEN HISPANO, EXCEPTO BLANCOS. 1980-2006¹⁸⁹



El sector hispano cuenta con una rica y compleja historia dentro de la evolución social de los Estados Unidos, ya que algunos sectores de la misma, como los mexicoamericanos, no sólo llegaron a los Estados donde habitan antes que los anglosajones sino que persisten oleadas migratorias que cambian el panorama de dicho grupo año con año a lo largo de una de las fronteras más dinámicas del mundo.

Para los hispanos la relación con sus vecinos y con-ciudadanos no ha sido nunca fácil, se les acusa de perezosos cuando realizan los trabajos más duros de las cosechas y otros no tecnificados, que por otra parte para un sector de ellos son los únicos trabajos a los que tienen acceso, así como resultan de un dinamismo cultural que supera con mucho los patrones de la cultura dominante que ha llegado a expresiones independientes de alto grado

¹⁸⁹ *Ibidem*

como la generación de una lengua mezcla del inglés y del español que ya busca establecer sus propias reglas y ser reconocida, realizando novelas, poesía y cuentos.

Aún así, los prejuicios subsistieron y las dinámicas en contra de este sector permanecen por la presencia de una migración ilegal sostenida así como por un aumento de los flujos comerciales y la mayor presencia de los hispanos en el plano general estadounidense.

Para los anglo-americanos la ecuación moral tenía que completarse —los mexicanos son pobres *porque* no están dispuestos a soportar el trabajo duro ni el tedio. A mayor abundamiento, se argumenta, están bastante satisfechos con su situación; suelen preferir la vida de trabajadores ocasionales y no les importa mayormente la pobreza. Es así como la cómoda ecuación moral de los anglo-protestantes, relativa a vicio y castigo, trabajo duro y recompensa material, puede permanecer inalterable. Más que un recordatorio constante de las injusticias sociales, la pobreza, entonces, se convierte en la remuneración justa de la pereza.¹⁹⁰

Sin embargo no quiero hacer un vínculo mecánico entre racismo o estereotipos y pobreza, el hecho de que la mayoría de los pobres sean blancos ya nos dan que pensar, así como el hecho de que si bien ello no ha modificado las actitudes del estadounidense medio hacia la migración de trabajadores pobres de los países latinoamericanos, entre otros, sí nos permiten apreciar que el progreso social no depende de la raza en muchos casos.

A pesar de ello, no debemos soslayar que en el imaginario popular estadounidense el origen racial sí está conectado con una serie de patrones de conducta que colaboran en la perpetuación de la condición de marginalidad de algunos sectores.

Ello se da a punto tal que la cultura de la pobreza que se desarrolla en algunas barriadas urbanas está íntimamente ligada a la cultura de los países de origen, cuya amalgama es posible sólo porque se reconocen en cierta medida como parte de una única raza, la hispana, con coincidencias y afinidades culturales.

De esta forma podemos hablar de la existencia de una cultura de la pobreza en los estadounidenses cuyos orígenes familiares se encuentran en algún país de Latinoamérica, especialmente de aquellos que provienen de México, cuya presencia e importancia encuentra sus raíces en la historia compartida de encuentros y desencuentros y en la cercanía geográfica, que auxilia en el intercambio de personas, bienes y elementos culturales.

Así, los estereotipos ya anotados sobre los mexicanos, unidos a los de sostenidos contra los negros, son parte integral de la visión de la pobreza en los Estados Unidos, para bien y

¹⁹⁰ Joan W. Moore, *Los mexicanos de los Estados Unidos y el Movimiento Chicano*, op cit; p. 18

para mal, son estas nociones precientíficas las que imperan en la opinión pública e impactan en el desarrollo de las políticas públicas tal y como hemos anotado.

En cuanto a los negros, la visión negativa que sobre ellos se sostiene desde su integración al panorama histórico estadounidense como esclavos es notoria y conocida. Los efectos de ello han sido desde la lucha por los derechos civiles hasta un cierto racismo “al revés” que obliga a instituciones escolares, universitarias y laborales a preferir o cubrir ciertas cuotas con la presencia de personas de ésta raza, lo que les coloca con cierta ventaja en la obtención de las plazas disponibles cuando éstas se encuentran ofertadas en número reducido.

Durante la última década, una ola de protestas recorrió los Estados Unidos. Se trataba de oponerse a la llamada "acción afirmativa" [*affirmative action*] que, para borrar antiguas discriminaciones basadas en el color de la piel, facilitaba el acceso a los empleos, así como la admisión y la graduación en las universidades, de negros e hispanos (estadounidenses de origen latinoamericano). Estos aspirantes, provenientes de estratos sociales hasta entonces marginados, se encontraban en desventaja para una competencia abierta con los "blancos anglosajones", mejor ubicados socialmente y que, por lo general, habían recibido una educación más esmerada.¹⁹¹

Cabe anotar que incluso un sector de la clase media negra rechaza este tipo de políticas debido a que al estar posicionados en un lugar destacado de la escala económica digno hiere su dignidad el que se les achaque la idea de que no fue gracias a su esfuerzo o inteligencia individual dicho éxito, sino a la ayuda que con preferencia se les proporcionó.

El argumento que más profundamente movilizó a ese creciente sector social y étnico [la clase media negra] fue el de su dignidad y su auténtica afirmación: la llamada "acción afirmativa" —entendían— devaluaba y empequeñecía los logros de los numerosos negros que "habían llegado". Por ellos, habría sido mucho más gratificante que nadie hubiera podido considerar su éxito como inmerecido, como un regalo en lugar del resultado de su esfuerzo consciente, su talento personal, su trabajo tesonero y la correcta elección de un estilo de vida.¹⁹²

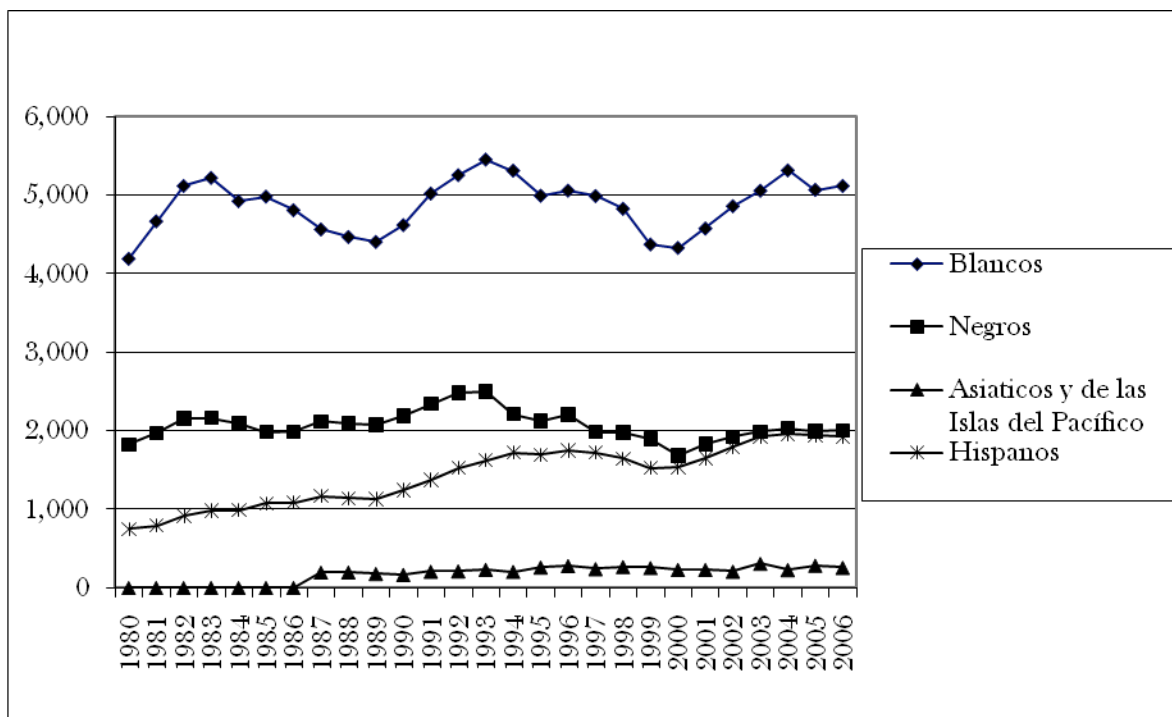
En cuanto a la pobreza, se observa que la mayor parte de las críticas que se le hacen y han hecho al sistema de bienestar es precisamente que ayuda en demasía a las desintegradas familias negras e hispanas sin que por su parte haya una corresponsabilidad. Parecería que el no ser considerados como estadounidenses plenos, aún y cuando muchas de las familias méxicoamericanas llevan en el país más siglos que las anglosajonas, se debe a que no

¹⁹¹ Zygmunt Bauman; *Trabajo, consumismo y nuevos pobres*; op cit; p. 93

¹⁹² *Ibidit*; p. 94

participan de la cultura y la ética laboral sostenida por los miembros de las clases medias americanas.

GRÁFICA 10: FAMILIAS POR DEBAJO DEL NIVEL DE POBREZA SEGÚN RAZA Y ORIGEN ÉTNICO. 1980-2006
(Número en miles)¹⁹³



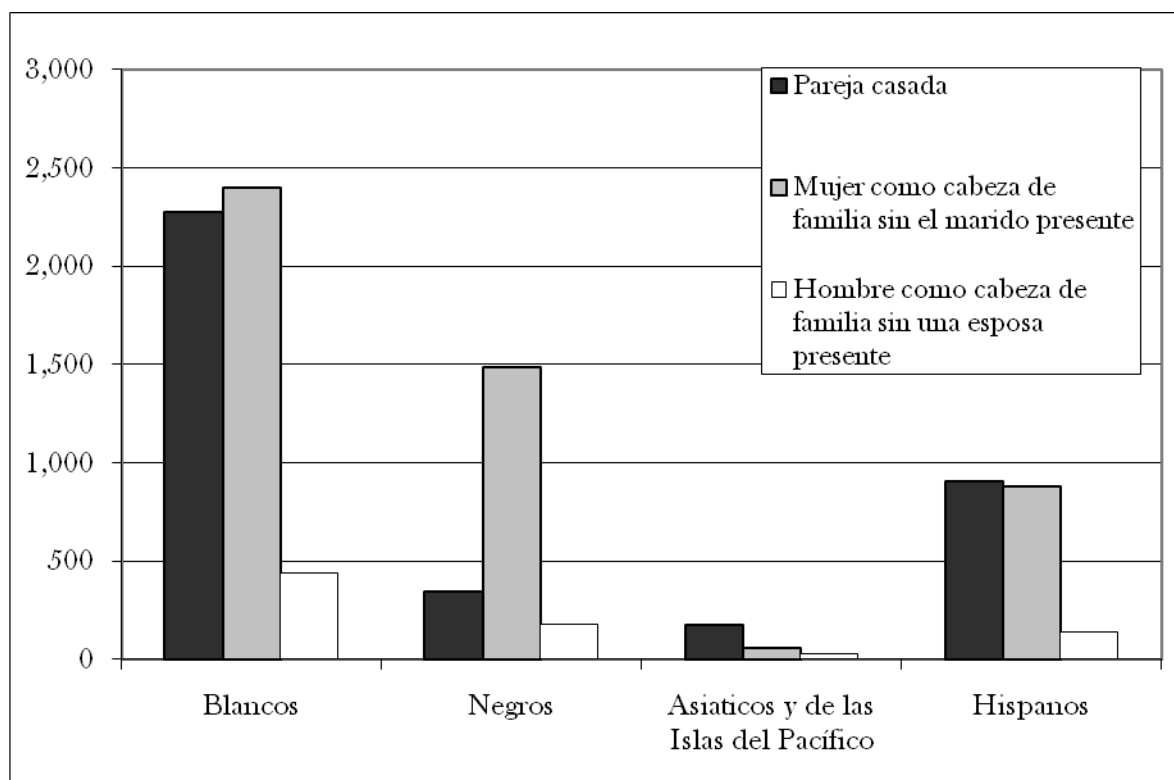
La situación de la familia de acuerdo a la raza se encuentra en niveles parecidos a los de los números absolutos, pero presentan algunas peculiaridades como la presencia diferenciada de familias cuya cabeza son mujeres, que es un problema que se presenta con especial énfasis en la familia negra mientras que no es el caso de la mayoría de las familias de los otros grupos, como se puede observar en la gráfica siguiente.

La presencia de familias monoparentales con una cabeza femenina es uno de los aspectos más visibles de la pobreza en los Estados Unidos, forma parte integral de las discusiones sobre el apoyo que se le debe dar a la familia y a la madre en este contexto, ya que se piensa que se podría estar apoyando la irresponsabilidad de los padres que abandonan a sus hijos, al igual que de las madres, las cuales buscarán “vivir” del sistema de

¹⁹³ U.S. Census Bureau, Current Population Reports; *Characteristics of the Population Below the Poverty Level (1980-1990)* y *Statistical Abstract of the United States (2000-2009)*; US Government Printing Office, Washington DC; <http://www.census.gov>

bienestar público. Ante ello el presidente George W. Bush propuso el apoyar a las familias biparentales y realizar una serie de medidas para el apoyo de la estabilidad familiar como ya veremos.

GRÁFICA 11: FAMILIAS EN CONDICIÓN DE POBREZA POR TIPO. 2006
(Número en miles)¹⁹⁴



Así, estos factores tendrán una repercusión directa en el establecimiento de políticas públicas y en los planes de transformación del Estado de Bienestar, no solo en el ámbito de las familias sino en el de toda la estructura social.

Estos sectores desarrollan lo que podríamos considerar como una subclase¹⁹⁵, con patrones culturales inmersos en la cultura dominante pero con rasgos propios que

¹⁹⁴ US Census Bureau, *Statistical Abstract of the United States: 2009*, op cit; Tabla: 694; <http://www.census.gov/compendia/statab/2009/2009edition.html>

¹⁹⁵ El término subclase expresa "la cristalización de un segmento identificable de la población en la parte inferior (o bajo parte inferior) de la estructura de clases" Éstas son algunas de las características de la subclase: "minorías raciales, desempleo por largo tiempo, falta de especialización o entrenamiento profesional, larga dependencia del asistencialismo, hogares dirigidos por mujeres, falta de una ética de trabajo, drogadicción, alcoholismo". Octavio Ianni, *La era del globalismo*, México, Siglo XXI, 1999, p.53

dependerán, como ya anotamos, tanto de los orígenes raciales de cada sector como de la realidad circundante vista a través de esos esquemas raciales originales o de la cultura del país de origen.

Esta cultura o subcultura de la pobreza de cada raza ha hecho que su condición de marginalidad sea más evidente y llegue a ser considerada como un elemento perenne y central en el propio desarrollo de éstas minorías, por lo cual se acepta por parte de ciertos sectores su incapacidad y falta de estímulo para salir de la postración económica.

IV.5.3. LA POBREZA INFANTIL.

La pobreza presenta además, un sector que es víctima de ella al no tener un papel activo ni voluntario en las condiciones económicas que padece. Es el caso de la pobreza infantil, ya que sufriendo todos los problemas de dicho estado no pueden hacer nada por salir de ella ni han hecho nada para caer en ella, además de sufrir un efecto añadido al momento en que la pobreza impacta en la estructura familiar.

Veamos las dimensiones del problema de acuerdo a la evolución histórica, la raza y el porcentaje que los niños representan del total de pobres de la nación.

Se puede observar, en la Tabla 11, que en el año 2006 representaron el 33.73 por ciento del total de pobres de la Nación, esto es un tercio de la población, porción que se ha mantenido en los años presentados en la tabla, siendo el de mayor presencia infantil en la pobreza el año de 1984 cuando llegó al número punta de representar un 38.36 por ciento del total.

En un reporte de la Unicef del 2005 ponía a los Estados Unidos como uno de los países con mayor pobreza infantil del mundo, lo cual representa un reto que las distintas políticas sociales intentan contrarrestar como veremos más adelante.

En la década pasada, en 17 de 24 países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, (OCDE), entre los que se incluye México, la proporción de menores que viven en condiciones de pobreza aumentó, pues se estima que al menos 50 millones de niños que habitan en naciones con economías desarrolladas crecen en la pobreza.

Un informe del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) sobre la pobreza infantil en naciones ricas, destaca que Estados Unidos y México tienen las tasas más elevadas de niños afectados por la pobreza, al superar 20 por ciento de la población; en el caso de nuestro país alcanza 27.7 por ciento y 21.9 para los estadounidenses.¹⁹⁶

¹⁹⁶ Laura Poy Solano; “México y Estados Unidos con las tasas más altas de pobreza infantil”; *La Jornada*; 2 de marzo del 2005; www.jornada.unam.mx

La tendencia de crecimiento y decrecimiento de la pobreza infantil en número brutos se puede apreciar mejor en la siguiente gráfica, donde localizamos los años punta, como es el año de 1993 cuando 14,961,000 de niños cayeron por debajo de la línea de pobreza.

TABLA 11. POBLACIÓN TOTAL Y POBLACIÓN INFANTIL POR DEBAJO DEL NIVEL DE POBREZA. 1980-2006

(Número en miles)¹⁹⁷

Año	Población por debajo del nivel de pobreza	Niños por debajo del nivel de pobreza	Porcentaje
1980	29,272	11,114	37.97
1981	31,882	12,068	37.85
1982	34,398	13,139	38.20
1983	35,303	13,427	38.03
1984	33,700	12,929	38.36
1985	33,064	12,483	37.75
1986	32,370	12,257	37.87
1987	32,221	12,275	38.10
1988	31,745	11,935	37.60
1989	31,528	12,001	38.06
1991	35,708	13,658	38.25
1992	38,014	14,521	38.20
1993	39,265	14,961	38.10
1994	38,059	14,610	38.39
1995	36,425	13,999	38.43
1996	36,529	13,764	37.68
1997	35,574	13,442	37.79
1998	34,476	12,845	37.26
1999	32,258	11,510	35.68
2000	31,581	11,005	34.85
2001	32,907	11,175	33.96
2002	34,570	11,646	33.69
2003	35,861	12,340	34.41
2004	36,997	12,460	33.68
2005	36,950	12,335	33.38
2006	36,460	12,299	33.73

La pobreza infantil es tanto más dramática en cuanto a que al ser menores de edad debían tener acceso a la escuela, alimentación adecuada, cuidado médico y otros elementos estructurales que les permitiesen contar con las herramientas adecuadas para superar el

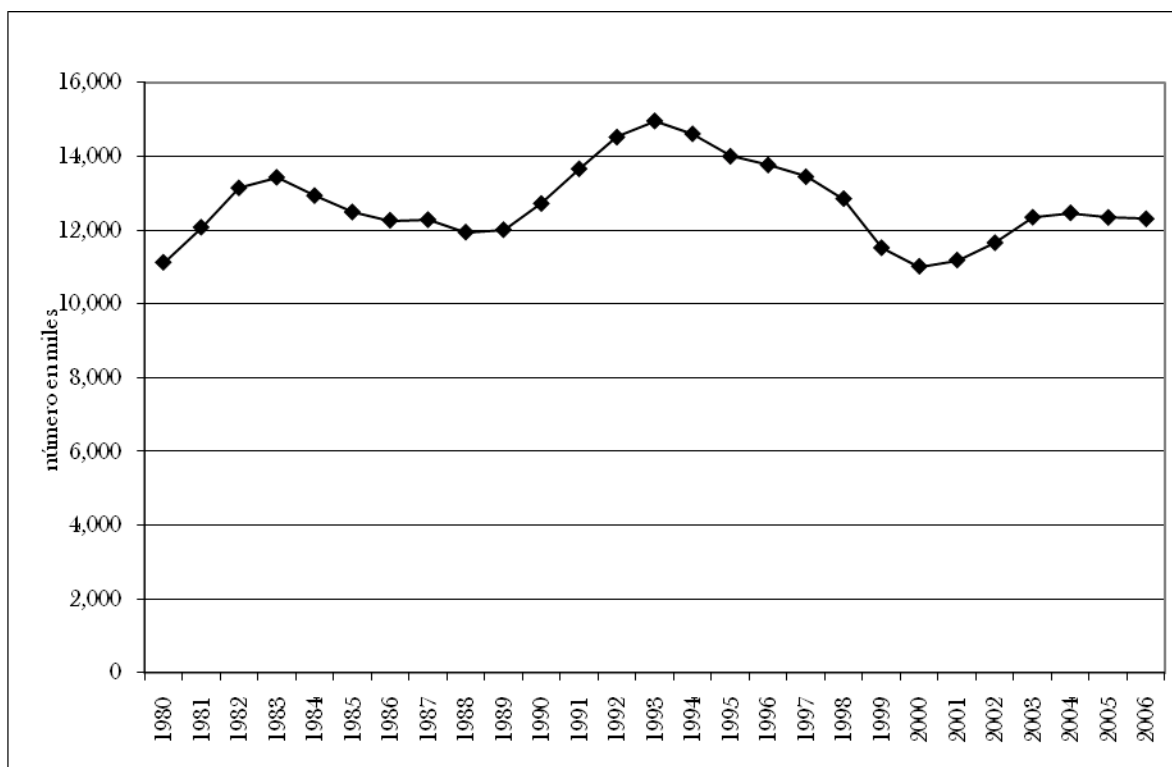
¹⁹⁷ US Census Bureau; Statistical Abstract of the United States (2000-2009); US Government Printing Office, Washington DC; <http://www.census.gov>

estado de marginación en el que vivían, lamentablemente no siempre eso fue posible, de hecho lo fue en el menor de los casos, seguido de que están más expuestos a ser segregados en las escuelas, cuando asisten, a la violencia callejera por el entorno de los lugares donde habitan y a una serie de presiones que impiden su correcto desarrollo.

El tema de la educación es especialmente sensible para estos niños, las propias condiciones de vida que presentan les impiden un aprovechamiento escolar normal, y con ello se compromete todo su desarrollo posterior al buscar un lugar en el mercado de trabajo.

GRÁFICA 12: NIÑOS BAJO EL NIVEL DE POBREZA. 1980-2006

(Numero en miles)



De acuerdo a las conclusiones del estudio «Adult Literacy in America», financiado por el departamento de Educación, cerca de 90 millones de americanos están tan deficientemente formados que incluso no pueden «escribir una breve carta explicando la existencia de un pequeño error en una tarjeta de crédito, reconocer la hora de salida de un autobús en un sábado cualquiera en una terminal de autobuses o usar una calculadora para determinar la diferencia entre un precio de saldo y un precio normal». En la actualidad, uno de cada tres adultos en los Estados Unidos es práctica, parcial o completamente analfabeto. Más de 20 millones de americanos son incapaces de leer o tienen un nivel de lectura inferior al 50%. Existen 35 millones adicionales que tienen un nivel inferior al correspondiente a noveno grado. El educador Jonathan

Kozol apunta que «las calificaciones necesarias para los puestos de trabajo de cualquier tipo, excepto para los empleos domésticos para terceros, empiezan en niveles equivalentes a noveno grado». Para estos americanos, la esperanza de ser reeducados o escolarizados, para llegar a obtener un puesto de trabajo en la élite del sector del conocimiento, es prácticamente una quimera.¹⁹⁸

Según el Departamento de Educación, de los niños de entre 3 y 5 años que se encuentran por debajo del umbral de pobreza (año de 2005) el 52 por ciento puede escribir su nombre, frente al 61 por ciento de los que se encuentran por encima de dicho umbral. El 49 por ciento podía contar hasta 20, frente al 64 por ciento de los no pobres. En cuanto a la habilidad de la lectura vemos que el 54 por ciento de los niños en pobreza puede o pretende leer un libro de historia, frente al 75 por ciento del resto¹⁹⁹.

Desde muy temprano se insistía en la importancia de la educación para prevenir y erradicar la pobreza, por ello el atacar la pobreza infantil debe ser una de las prioridades del sistema de bienestar delineado.

Aumentar las oportunidades significaba buscar el modo de ayudar a los jóvenes, porque eran ellos los que podían sacar ventaja de esa ayuda. Heller citó, en privado, encuestas que revelaban la correlación entre los bajos niveles de educación y la pobreza. En diciembre de 1963 aconsejó a Johnson que «insistiera en que el mejor modo de atacar la pobreza era centrarse en la juventud: *prevenir* que la pobreza se perpetuara». Un mes más tarde reiteraba que «la educación está en el centro de cualquier campaña ambiciosa contra la pobreza. El predominio de personas que apenas han recibido educación entre los pobres es muy notable». La actitud de Heller reflejaba la creciente importancia que los estadounidenses en general atribuían a la educación formal. Ello era también característico de los reformadores americanos: desde la época de Charles Loring Brace y Jacobo Riis, los activistas antipobreza habían proclamado la necesidad de promover la ética del trabajo entre los jóvenes.²⁰⁰

Más adelante veremos los programas que atacan la pobreza infantil, por ahora nos limitaremos a lo expuesto para poder continuar con la presentación numérica de la pobreza infantil, ahora en su dimensión racial, como vemos en la gráfica 13, donde se desglosa el total de niños en pobreza por cada una de las razas en un rango de casi tres décadas.

La raza prevaleciente es la blanca, como en la pobreza en general; pero también apreciamos como la pobreza entre los hispanos va creciendo hasta igualar a la de la

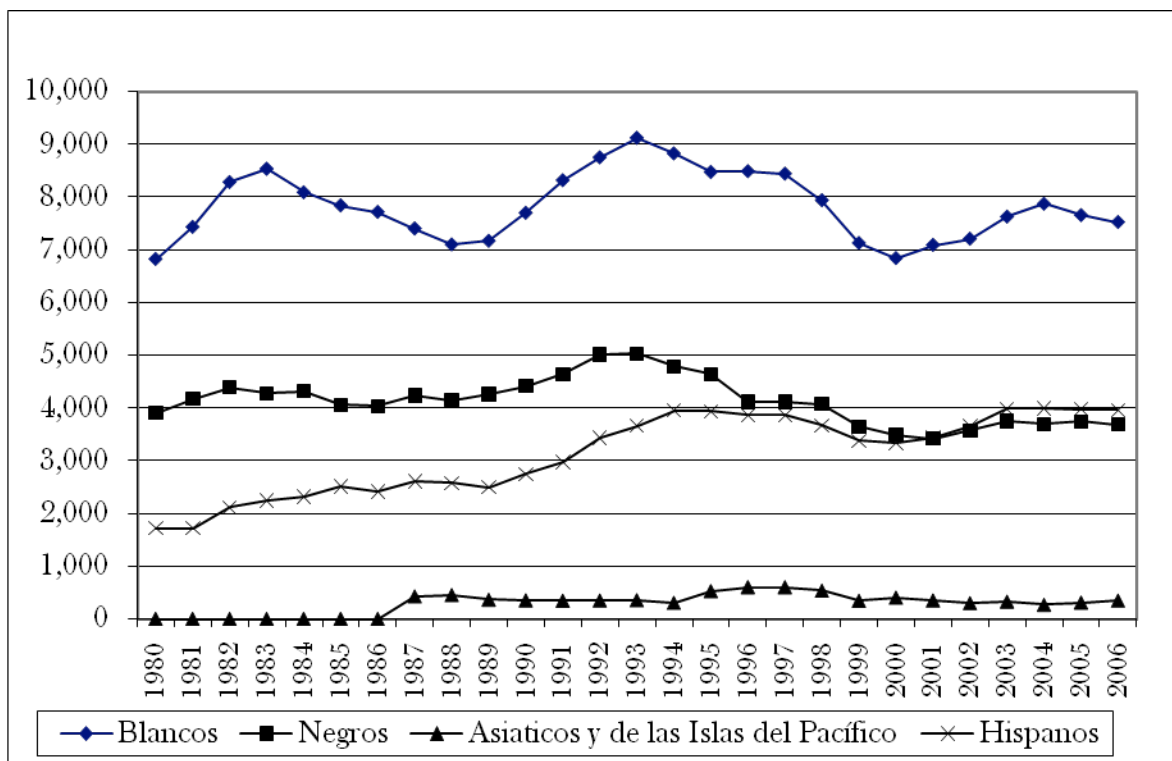
¹⁹⁸ Jeremy Rifkin; *El fin del trabajo. Nuevas tecnologías contra puestos de trabajo...*; op cit; p. 60-61

¹⁹⁹ US Census Bureau, *Statistical Abstract of the United States: 2009*, op cit; Cap. 4: "Education"

²⁰⁰ James T. Patterson; *La lucha contra la pobreza en los Estados Unidos de América, 1900-1985*; op cit; p.210

población negra, sobre todo en los últimos años donde incluso la supera en los números totales, lo que nos habla de un deterioro de la condición de este sector de la población, agravado por la crisis económica del final del gobierno Bush, que hizo todavía las cosas más difíciles para el desarrollo del sector hispano en los Estados Unidos, golpeando especialmente a la población infantil.

GRÁFICA 13: NIÑOS POR DEBAJO DEL NIVEL DE POBREZA POR RAZA Y ORIGEN ÉTNICO.
1980-2006
(Número en miles)²⁰¹



Debido a la vulnerabilidad de este sector, la protección a la niñez en situación de pobreza fue una de las primeras preocupaciones del Seguro Social y sigue estando presente en todos los discursos y los programas de reforma al Estado de Bienestar.

La pobreza infantil involucra no solo la pobreza de sus padres, empleos mal remunerados o insuficientes, familias monoparentales y segregación escolar, a mas de que su lugar dentro del imaginario colectivo es singular ya que muy pronto en la historia de la Nación se les consideró como un sector prioritario construyéndose para su cuidado una serie

²⁰¹ US Census Bureau, *Statistical Abstract of the United States: 2009*, op cit; Tabla 690

de alternativas y propuestas que reflejaban las concepciones que sobre la infancia cada periodo sostenía.

Por ejemplo, para 1840, Charles Loring Brace veía en los niños al sector más amenazante de las «clases peligrosas» de los barrios pobres neoyorquinos, y propugnaba por una atención inmediata a sus necesidades. Más adelante se comenzó a sostener la idea de que los niños de las familias pobres debían colaborar con éstas para salir de la situación en la que se encontraban, con lo cual se desarrolla la idea de que el trabajo infantil no sólo era necesario, sino además, meritorio, al ser un paso adelante hacia la formación de adultos responsables con una cultura laboral desarrollada²⁰².

Algunos de los reformadores sociales sostenían que este trabajo no era adecuado para ellos ya que hacían a los padres dependientes del trabajo remunerado de sus hijos, permitiendo la ociosidad adulta. Como alternativa se proponía la idea de que no debían de trabajar los niños cuyos padres pudieran trabajar, a la vez que estos padres debían tener un sueldo necesario para vivir.

En todo caso se veía al trabajo infantil como un bien ya que preparaba al niño a la vida de arduo trabajo en la edad adulta, desarrollando una ética laboral y un aprecio al esfuerzo individual. Pero no todos pensaban de esa manera:

Ernest Poole presentaba hechos y gráficos para refutar la apreciada leyenda de que los repartidores de periódicos eran valerosos «pequeños comerciantes» que estaban aprendiendo las lecciones de la industria y la empresa en la dura escuela de la vida. Su investigación indicaba que el trabajo en la calle no sólo no proporcionaba una formación útil para empleos posteriores en la industria o el comercio, sino que enseñaba hábitos de irregularidad y continua variación que eran positivos handicaps para conseguir un empleo estable una vez que se alcanzara la madurez. Encontró que la mayoría de los que así se graduaban para ser trabajadores no cualificados y mal pagados se convertían, con mucha mayor frecuencia que en ciudadanos de éxito, en alcahuetes, jugadores, pequeños ladrones y malhechores profesionales.²⁰³

Aún así, el trabajo infantil fue tolerado y estimulado a lo largo del siglo XIX, sin que se pudiera poner un control contra los abusos y la explotación que a menudo lo acompañaba, ya que no existía un sistema de leyes, de seguridad social e instituciones que lo impidieran.

²⁰² Robert H. Bremner; *Desde lo más bajo, el descubrimiento de la pobreza en Estados Unidos*; op cit; p. 62

²⁰³ *Ibidit*; p. 274

Ante esta situación se fue generando en los estados de la Unión leyes que protegieran a los menores a través del establecimiento de una edad mínima para acceder al trabajo, que aunque al principio resultaron con poca capacidad de aplicación, pronto se extendieron.

Otro factor que contribuía a la búsqueda por regular el trabajo infantil era sus efectos en los salarios de los obreros, ya que al ganar menos que los adultos y trabajar las mismas horas, hacían suponer a los patrones que la familia del obrero podría sostenerse con un salario inferior ya que tanto la mujer como los hijos contribuían.²⁰⁴

Otro efecto de estas condiciones fue la imposibilidad de garantizar una buena educación para los niños de familias pobres que los prepararan para salir de esa situación y enfrentar los retos que la sociedad les plantearía para su integración más tarde. Dicha situación se continuó aún y cuando se implementaron leyes que protegían a los niños y los obligaban a ir a las escuelas y dejar los talleres.

Pero con el tiempo y con la implementación de una serie de leyes de seguridad social que apoyaba a las familias y a las madres con niños pequeños en su educación, así como con la existencia de proyectos educativos destinados a la población infantil en pobreza la situación fue mejorando sin que se lograra acabar del todo con los problemas de la pobreza y el bajo rendimiento escolar.

Este efecto de la pobreza infantil se convierte en el rasgo y la preocupación característica de los reformadores en Estados Unidos, ya que de manera pragmática, el ayudar a los niños pobres a superar sus problemas educativos garantizará no sólo su integración social como entes productivos, sino que también anulará el potencial de conflicto y los sacará de la dependencia del sistema de bienestar social.

Ahora bien, la pobreza infantil se relaciona con la propia estructura familiar y su pervivencia en un entorno que le es agresivo; en un ambiente de familias fracturadas donde la ausencia del padre puede ser notoria y la necesidad de la madre por sostener el hogar con un sueldo menor, se da con frecuencia el descuido del infante o la mala relación de éste con los adultos al no ver en ellos al protector que se supone son.

La violencia en los hogares y la falta de comunicación entre las generaciones produce tensiones que algunas veces desembocan en que el niño sale del hogar y hace de las calles su lugar. Asimismo los niños de otras clases sociales que escapan de sus casas por diversos motivos se unen a este panorama donde no pueden acceder a trabajos remunerados y se encuentran literalmente en la calle, sin protección ni cuidados de algún tipo, lejos de estructuras educativas y de la posibilidad del autosustento.

²⁰⁴ *Ibidit*; p. 273

Estos niños sin hogar no sólo no tienen acceso a un trabajo adecuadamente remunerado, sino que al escapar de la escuela cancelan sus oportunidades por salir de la situación en la que se encuentran y con ello se condenan a una vida de trabajos mal pagados o a los “empleos” que se encuentran en la calle, en la prostitución, la venta y tráfico de drogas, la pornografía, entre otros.

La situación laboral de los niños es bastante complicada, no solo porque es ilegal en la mayoría de los casos, sino también porque compromete su futuro desarrollo incapacitándolos para mejorar su situación ante el fracaso escolar que conlleva generalmente.

A continuación se presenta una gráfica (número 14) con los principales datos en los últimos años de los que disponemos información. La mayoría no trabajó durante el año, pero un número significativo de niños en situación de pobreza trabajaron todo el año tiempo completo, unos 3,000 en el 2006; mientras que 192,000 trabajaron parcialmente en el año, mientras que unos 1,069,000 no trabajó.

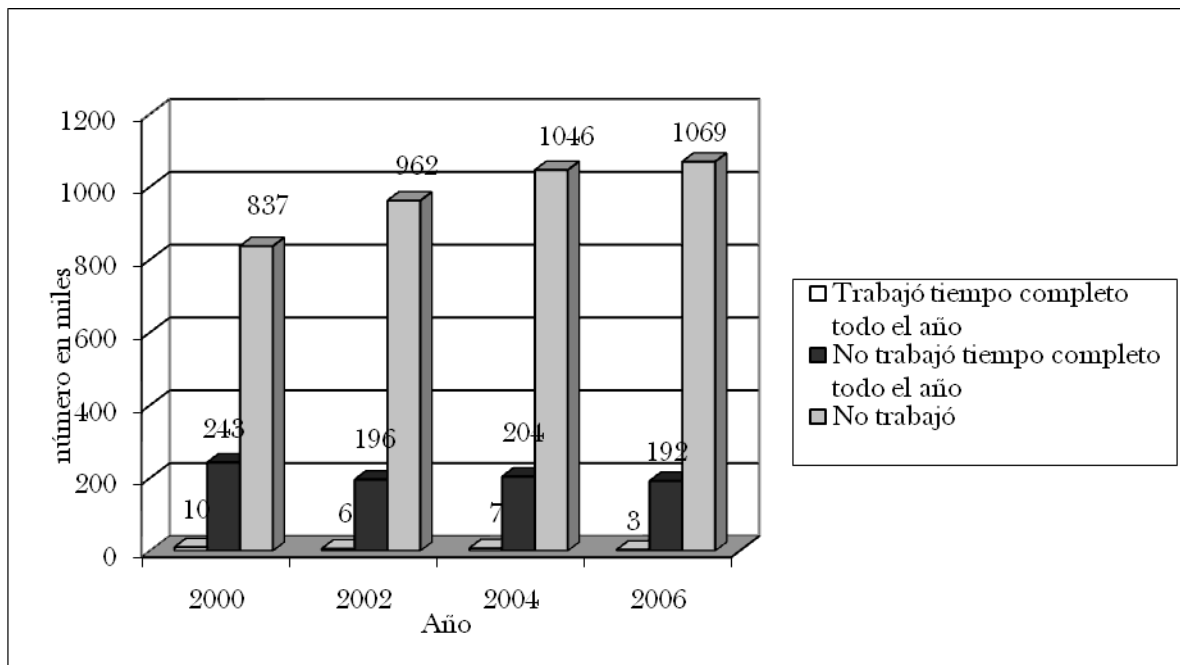
Como se puede observar hubo un mejoramiento en las condiciones de este sector, ya que contra lo que se desea para los adultos, el hecho de que un mayor número de niños no trabaje es señal de que probablemente estarán en condiciones de asistir de tiempo completo a la escuela y así obtener las bases de un mejor desarrollo sano posterior.

Asimismo disminuyó la proporción de aquellos que trabajaron parcialmente durante el año. Pero recordemos que aún bajo estas condiciones no se logra por el momento reducir la tendencia creciente a la presencia de niños en condiciones de pobreza lo que representa el mayor reto a las políticas públicas asistenciales de los próximos años.



Foto tomada de la página:
<http://www.spartacus.schoolnet.co.uk/USAchild.htm>

GRÁFICA 14: SITUACIÓN LABORAL DE PERSONAS ENTRE 16 Y 17 AÑOS EN CONDICIÓN DE POBREZA. 2000-2006²⁰⁵



IV.5.4. ANCIANOS EN SITUACIÓN DE POBREZA

Pasemos ahora a revisar brevemente la situación del otro extremo de la división de la pobreza por edad, la de los ancianos, considerando como tales a quienes tiene igual o mayor edad de 55 años, tal y como lo establecen los trabajos realizados por la Oficina de Censos de los Estados Unidos.

En los patrones de la pobreza en los ancianos el grueso de la población se centra en aquellos de edad más avanzada lo que representa un problema para los programas de seguridad social ya que el sistema que sostiene las garantías sociales y médicas de este sector de la población se financia con las contribuciones de los trabajadores actuales representando un costo importante al demandar cuidados de salud especiales.

²⁰⁵ U.S. Census Bureau, *Statistical Abstract of the United States: (2003-2009)*, US Government Printing Office, Washington DC; <http://www.census.gov/>

Si desgranamos estos datos por raza observamos que en los blancos predomina la población de 75 años y más mientras que en los negros el rango de vida es mucho más bajo, centrándose en el sector de entre 65 y 74 años, en los hispanos el grueso de la población es en el mismo rubro.

TABLA 12. POBLACIÓN DE 55 AÑOS Y MÁS POR DEBAJO DEL NIVEL DE POBREZA SEGÚN RAZA Y ORIGEN ÉTNICO. 2006
(Número en miles)²⁰⁶

Edad	Todas	Blancos	Negros	Asiáticos	Hispanos
55 a 59 años	1,468	1,054	297	60	244
60 a 64 años	1,357	1,002	261	45	200
65 a 74 años	1,636	1,134	390	60	271
75 años en adelante	1,757	1,339	311	82	201

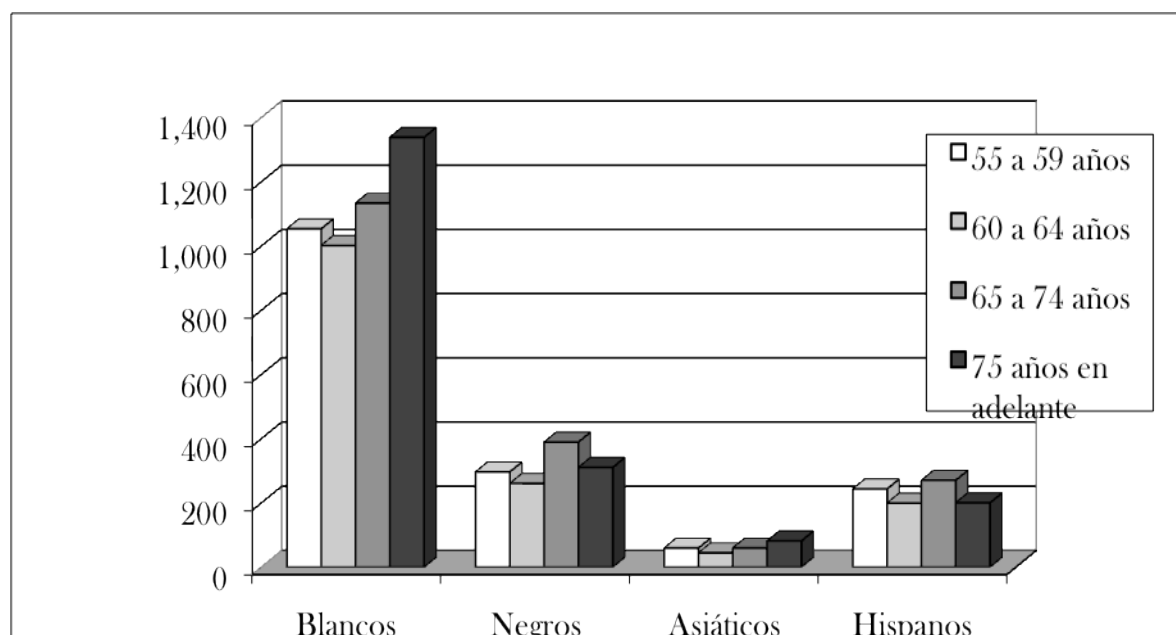
En cuanto al ámbito laboral, ver gráfica 15, es notoria la diferencia entre el sector de 55 a 64 años y el de 65 años y más, sobre todo en el rubro de aquellos que no trabajaron, que afectó más a los de un rango de edad mayor a los 65 años: 3,261,000 personas mayores de esa edad no laboraron en el 2006.

En cuanto al problema del desempleo, gráfica 16, observamos que si bien el sector más golpeado es el del rango de edad entre 25 y 44 años, edad de la mayor fuerza laboral, cuando se construye el ahorro para una pensión y se inserta en el mundo del trabajo; el rango de edad que va de los 45 a los 64 años presentó una creciente tasa de desempleo en los últimos años, producto quizá del cambio tecnológico en el trabajo, de los nuevos requerimientos académicos y de habilidades para las plazas de empleo ofrecidas; ello nos habla de la difícil situación de quien en ese rango de edad cae en el desempleo y no logran reinsertarse eficientemente en el mercado de trabajo, debiendo recurrir a la ayuda gubernamental y quizá caer en la dependencia de ella al no haber acumulado el número de años necesarios para alcanzar una pensión.

²⁰⁶ U.S. Census Bureau, *Statistical Abstract of the United States: 2009*, US Government Printing Office, Washington DC, 128th Edition, 2009; <http://www.census.gov/compendia/statab/2009/2009edition.html>

GRÁFICA 15: SITUACIÓN LABORAL DE LOS ANCIANOS EN SITUACIÓN DE POBREZA POR RAZA Y ORIGEN ÉTNICO. 2006

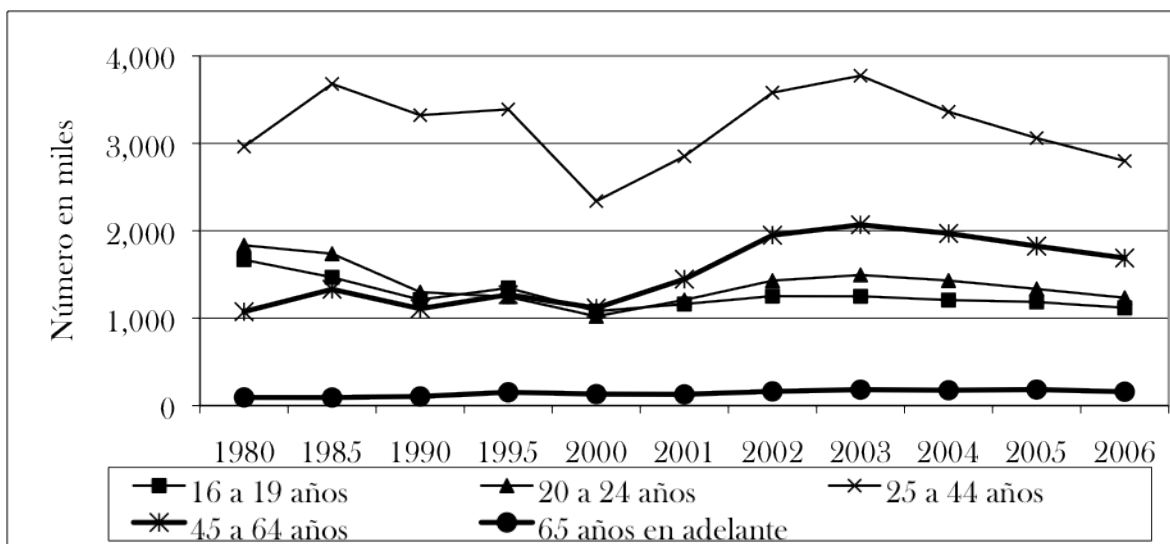
(Número en miles)²⁰⁷



La pobreza en los ancianos tiene además como característica que después de haber trabajado toda una vida y quizá disfrutado de un nivel medio de vida, es demasiado frustrante el que no se haya alcanzado, por diversos motivos, el conservar o mejorar su situación al final de sus vidas; por ello diversas administraciones han diseñado una serie de programas que incluyen seguros de vejez y pensiones que garanticen niveles mínimos de bienestar para este sector; tanto porque ya contribuyeron a la prosperidad y a la economía de la nación durante la mayor parte de su vida como porque muchos de ellos participaron en guerras como las de Corea o Vietnam, que forman parte importante de la constitución imaginaria de la nación, esto es, son finalmente veteranos de guerra y de los esfuerzos del país por la lucha de los derechos civiles o la Segunda Guerra Mundial, que vivieron cuando niños.

²⁰⁷ Ibidem

GRÁFICA 16: DESEMPLEO POR EDAD. 1980-2006²⁰⁸



La frustración no es el único componente, una salud deteriorada, el abandono de sus familiares, si los tuvieron, o la extensión de responsabilidades como jefes de familia, hacen que sus necesidades cambien con el tiempo y se hagan más dependientes de la seguridad social y de la ayuda que se les proporciona ya que no alcanzan a cubrir sus necesidades con lo ahorrado o con lo que reciben de la pensión.

Así, la preocupación por la atención que se le debe prestar a este sector de la población y su reforma son uno de los principales temas de la reforma al Estado de Bienestar americano, tanto por el costo de dichos programas como por la ampliación de los derechos o el mejoramiento de los servicios, de todo lo cual hablaremos a continuación.

²⁰⁸ U.S. Census Bureau, Current Population Reports; *Characteristics of the Population Below the Poverty Level (1980-1990)* y *Statistical Abstract of the United States (2000-2009)*; US Government Printing Office, Washington DC; <http://www.census.gov>

V. EL ESTADO DE BIENESTAR.

Una vez que se han delineado las características generales de la pobreza en los Estados Unidos se hace evidente la necesidad de profundizar en la revisión de las políticas públicas destinadas a este sector de la población y a las transformaciones sufridas en los últimos años, así como al impacto que esto tiene y tendrá para el desarrollo de la Nación.

Todo ello ha sido esbozado en los capítulos anteriores, ahora se trata de conocer otro de los rasgos fundamentales del sistema socio-político americano, el Estado de Bienestar, el cual ha sido configurado como una mezcla entre las políticas sociales, la asistencia, la democracia y el capitalismo. En una sociedad con desiguales repartos de la riqueza pública, donde el esfuerzo personal es caracterizado como uno de los elementos más importantes para definir el lugar de cada uno en ella, los métodos de corrección social son necesarios.

El nombre de Estado de Bienestar fue acuñado en los años 40 por William Temple, Arzobispo de Canterbury, como contraposición al *warfare state*, desarrollado por las necesidades de la guerra mundial en la Alemania Nazi, para describir la necesidad de políticas de ayuda a la población, cuyo modelo fueron las políticas keynesianas de posguerra.

Frente a la reducción a contenidos de gasto social y económico que con frecuencia se hace del Estado de Bienestar, conviene precisar que la expresión *Welfare State*, aunque se conoce su utilización anterior en Europa, según explicamos más abajo, se divulga y cobra definitiva importancia en Inglaterra con la publicación del libro «*Citizens and Churchmen*» (1941) por William Temple, arzobispo de York, en el que contrapone la denominación del Estado del bienestar de la democracia inglesa a la del *Power state* de la Alemania nazi. En esa publicación, el arzobispo propone cambiar el concepto colectivista y bélico de *Warfare state* (Estado de la guerra) por el de *Welfare State*, que denote la vida en paz, la democracia y el bienestar de los ciudadanos en le nuevo Estado emergente de la segunda guerra mundial.²⁰⁹

Sin embargo, el Estado asistencial o de Bienestar no puede ser comprendido sólo como una reacción a los problemas de desigualdad o a las consecuencias del desarrollo científico-tecnológico aplicado a la industria que ha desplazado obreros y cerrado industrias, transformando otras.

El Estado de Bienestar que se ha desarrollado en las zonas más altamente industrializadas del mundo no puede ser suficientemente comprendido cuando se concibe como un Estado Social; es decir, como un Estado que reacciona frente a las consecuencias de la

²⁰⁹ Jesús Camarero Santamaría; *El déficit social neoliberal. Del Estado de bienestar a la sociedad de la exclusión*; Sal Terrae; 1998; España; p. 55

industrialización con medidas de prevención social. Este momento es y persiste como un importante objetivo estructural. Pero, en los momentos actuales, el bienestar significa y exige algo más que la mera asistencia social, y algo más que la pura compensación de las desventajas.²¹⁰

Por ello, la necesidad de contar con un programa de políticas sociales eficiente y financieramente sano aparece en estos últimos años como uno de los más urgentes en la configuración de la agenda política, tanto el impacto de los programas asistenciales en el presupuesto nacional como los cambios en las condiciones de vida de los estadounidenses obligan a una valoración sobre los resultados y las posibilidades de la ayuda ofrecida por el estado, así como a una renovación de la visión de los mismos por el nuevo contexto nacional e internacional en el que se desenvuelven.

El apoyo político y social a estos programas no es fácil, se debe evaluar el impacto en la clase media de los mismos y el costo social de la reducción o de la limitación del sistema de bienestar, realizar un equilibrio entre la propaganda y la realidad, ajustando las cuentas para no romper los pactos sociales que garantizan la paz interna.

Son muchos y diversos los factores a considerar en el análisis de la transformación del Estado de Bienestar, tanto de índole política como social y económica, pero al final, el logro de un equilibrado y eficiente sistema debería ayudar no sólo al control del crecimiento de la pobreza y evitar el deterioro de las condiciones de vida generales de la nación, sino también la estabilidad social y la disminución de la violencia en las zonas empobrecidas de la nación.

Ello debido a que el Estado de Bienestar constituye también parte de los sistemas de control del Estado, al garantizar no solo un reparto más equilibrado de la riqueza que la nación produce sino también al mantener a los pobres y a los sectores explosivos por su marginación, dentro de los límites adecuados de calidad de vida que les impida el desear que las cosas cambien de manera violenta.

Finalmente, el deterioro o el mejoramiento de las condiciones de vida de los pobres expresa la salud de su sistema político, financiero y social, es señal del deterioro o fortalecimiento de los valores nacionales y de la transformación de la sociedad.

²¹⁰ Niklas Luhmann; *Teorías políticas en el Estado de Bienestar*; Alianza Editorial, España; 1997; p. 31

V.1. RASGOS GENERALES

El problema de la distribución de la riqueza nacional y del control social es parte integral de los modernos estados capitalistas, involucran a todos los sectores de la población y son parte de la garantía de la permanencia del gobierno y de la nación misma.

Por ello se observa que en las sociedades capitalistas occidentales se da una especial necesidad por contar con un mecanismo que garantice no sólo la distribución de los bienes producidos sino también la correcta competencia de los sectores sociales así como su desempeño dentro del desarrollo nacional.

Así, en este tema interactúan tres subsistemas que incluye a las estructuras de socialización, a la economía y al Estado de Bienestar, caracterizados como los elementos centrales de toda sociedad capitalista.

Las sociedades capitalistas tardías se analizan como sistemas estructurados por tres subsistemas, interdependientes pero organizados de modo distinto. Estos subsistemas incluyen las estructuras de *socialización* (como el hogar) que se guían por reglas normativas; la producción de bienes y las relaciones de intercambio de la *economía* capitalista; y el *Estado* del Bienestar, organizado por los mecanismos de poder y coacción política y administrativa. Desde esta perspectiva, el Estado del Bienestar se interpreta como un grupo multi-funcional y heterogéneo de instituciones políticas y administrativas, cuyo propósito es manejar las estructuras de socialización y la economía capitalista.²¹¹

V.1.1. EL NACIMIENTO

El Estado de Bienestar, entonces, se construye con la base de ser el proveedor de una serie de servicios sociales, así como una forma de coacción política y administrativa que regula en ciertos aspectos las esferas económicas y sociales al ser la garantía de estabilidad, o parte de ella.

No es casual que el sistema de bienestar social nazca, en los Estados Unidos, en un momento de especial crisis económica que conllevaba un riesgo alto de explosión social, como fueron los años de la Gran Depresión, cuando el sistema económico colapsa y se requieren medidas reguladoras que permitan la supervivencia de la población en espera de mejoras estructurales.

²¹¹ Claus Offe; *Contradicciones en el Estado del Bienestar*; España; Alianza Editorial; 1994; p. 19, Introducción realizada por John Keane.

Así como el hecho de que su expansión en el mundo haya sido después de la Segunda Guerra Mundial, cuando el abatimiento de los mercados y la destrucción de la capacidad productora de las naciones involucradas, dejaban un rastro de miseria y pobreza a través de los países europeos, sobre todo en ellos pero no solamente, que constituía una bomba de tiempo social cuyos problemas debían ser atendidos por la única institución todavía en pie y con un reducido pero efectivo margen de acción, el Estado.

Así, se debe analizar la relación existente entre la situación de pobreza y la forma en como algunos países, trataron de resolver las tensiones sociales y la desigualdad, productos de conflicto, esto es, creando un estado asistencial o de bienestar que garantizara el acceso igualitario a los servicios básicos que cubrieran las principales necesidades de la población y subsanara en parte el problema de la desigualdad social; así como observar las causas por las cuales este tipo de Estado de bienestar se encuentra en transformación y, podríamos decir, desmantelamiento, sobre todo en sociedades como la inglesa y la estadounidense.

En su sentido económico original, el Estado de bienestar constituye una separación de las ortodoxias del mercado puro, la cual evoluciona hacia la desmercantilización a ciertas funciones o sectores. Significa la extensión de la seguridad al ingreso y al empleo, como derechos ciudadanos. En su sentido moral, el Estado de bienestar promete una justicia más universal y ajena a la influencia de las clases sociales, así como la solidaridad del pueblo. Es un llamado a la esperanza dirigido a grupos sociales a los que se les pide sacrificios, en aras del bien común. Por eso el Estado de bienestar es una forma activa de construir una nación²¹²

La idea de una mayor participación del estado en la regulación de las relaciones sociales como parte de una estrategia por lograr un mejor reparto de los bienes generales y una estabilidad que garantice el proceso de desarrollo se da en los Estados Unidos desde el año de 1935 con la aprobación de la Ley del Seguro Social.

Pero aún ésta no era del todo nueva en la idea de un sistema de protección social, de hecho estaba inspirada en ensayos previos realizados en los países europeos que despertaron el interés de los políticos estadounidenses desde 1893, cuando la Comisión del Trabajo de los Estados Unidos analizó el sistema de seguros alemán instaurado por el Canciller Otto Von Bismark.

Así, desde los primeros balbuceos del *Krankenversicherung* (1883) del Canciller Otto Von Bismark, Estado de seguros sociales implantados para los trabajadores en la República de Weimar, hasta el Welfare State posbélico, en el que el conjunto de ciudadanos -vinculados al mundo del trabajo o de desvinculados de él- se sienten no

²¹² Enrique Contreras Suárez; "Reflexiones en torno a los retos que enfrentan actualmente los estados de bienestar en el mundo", en *Acta Sociológica*; Número 28-29, Enero-Agosto del 2000; p. 23

sólo protegido por el Estado, sino totalmente integrados en la comunidad económica, política y social, ha habido una evolución socialmente progresiva. Tal evolución se ha venido cimentando en la solidaridad de todos los hombres, con sus implicaciones en la abolición de la pobreza y redistribución de la riqueza, y en una concepción del hombre –como persona- y de la sociedad –como comunidad- que, basada en profundas raíces cristianas, ha progresado sustentándose en grandes hitos y momentos históricos, principalmente la Revolución francesa, la crisis económica de 1873, que provocó la llamada por Polanyi «gran transformación» o fin del capitalismo liberal, y la culminación posbélica del tránsito de un Estado social asegurador de cotizantes, de corte bismarckiano, al Estado del bienestar de todos los ciudadanos, sobre la base de los derechos sociales de los mismos, de corte beveridgianos²¹³

En tanto no hubo una expansión de estos sistemas sociales en el mundo se puede hablar de una serie de casos aislados, pero la raíz de los modernos sistemas sociales se encuentra en las políticas de los Estados Unidos implementadas por Roosevelt en los años treinta, ya que fueron modelo también para las discusiones que se realizarían al respecto después de la Segunda Guerra.

De esta forma, la intervención estatal al nivel mundial se da a partir del año de 1945 cuando se adoptan las teorías keynesianas y las doctrinas del Reporte Beveridge²¹⁴, el cual “trataba de afrontar las circunstancias de la guerra y suavizar las desigualdades sociales a través de una doble redistribución de la renta que actuase sobre la seguridad social y otras subvenciones estatales”²¹⁵.

El Estado trataba entonces de regular el mercado y crear mejores condiciones para los golpeados pueblos posbélicos intentando que sus obreros tuvieran acceso a los beneficios que un país capitalista produce. Esta dinámica actúa principalmente en los sistemas de servicios públicos (educación, asistencia médica), en la protección a los derechos de los obreros para garantizar la distribución justa de la riqueza que se genera en la nación, en la atención de los ancianos y de los sectores más vulnerables de la población y en la búsqueda

²¹³ Jesús Camarero Santamaría; *El déficit social neoliberal. Del Estado de bienestar...*, op cit; p. 26-27

²¹⁴ Reporte realizado por Sir William Beveridge en 1942, sobre el seguro social y servicios relacionados; daba tres recomendaciones principalmente: a) las propuestas no deberían quedar limitadas por los intereses de grupo, es un tiempo para las revoluciones no para remiendos; b) el seguro social es sólo un aparte de una política más adecuada de progreso social, los cinco gigantes del camino a la reconstrucción son: la Voluntad, la Enfermedad, la Ignorancia, la Miseria y la Ociosidad; c) La política de seguridad social debe ser alcanzada por la cooperación entre el Estado y el individuo, con el estado que asegura el servicio y contribuciones. William Beveridge; *Social Insurance and Allied Services*; Public Record Office; London, England, 1942; http://news.bbc.co.uk/2/shared/bsp/hi/pdfs/19_07_05_beveridge.pdf

²¹⁵ Joseph Pico; *Teorías sobre el Estado del Bienestar*; España; Editorial Siglo XXI; 1987; p. 2

del pleno empleo. Todo con el fin de mediar entre las contradicciones sociales buscando un reparto más justo de los beneficios.

Pero esta búsqueda de condiciones más equitativas para aquellos que en un primer momento no disfrutaban de los beneficios que la sociedad producía traducida en la aplicación de políticas de bienestar, tiene como consecuencia un aumento en el gasto público y por lo tanto en las cargas fiscales del gobierno.

V.1.2. LA VISIÓN DE LAS DEMOCRACIAS LIBERALES.

El Estado de Bienestar ha sido concebido desde dos perspectivas distintas: desde el punto de vista de las socialdemocracias y de las democracias liberales; cada una de ellas aporta elementos críticos al desarrollo de los países donde se aplican. Para los fines que nos ocupan será la visión demócrata liberal la que nos dará los elementos necesarios para establecer, más adelante, el debate actual sobre su reforma en Estados Unidos.

Así, vemos cómo para un Estado demócrata, liberal como el estadounidense no todas las partes que componen una sociedad tienen acceso a los beneficios existiendo muchas desigualdades entre ellas. Pero cada una de esas partes tiene una fuerza en el plano nacional que puede utilizar para contrarrestar esos desequilibrios. "En este juego de fuerzas sociales el gobierno trata de mediar entre demandas competitivas, y se constituye a sí mismo, bien en árbitro de la situación o bien, en casos excepcionales, en un grupo más a competir"²¹⁶. De esta forma se construye una "competencia" participativa de los individuos por presentar sus necesidades y opciones, así como sus preferencias de acuerdo a un pragmático arreglo político.

Para las democracias liberales, el Estado del Bienestar nace con el proceso industrializador y se canaliza a través de la aplicación de políticas sociales que contradicen el espíritu de las teorías liberales al controlar ciertos aspectos de la vida social pero no la estructura fundamental, cuando esta corriente intenta dejarlo todo a la libre acción de las fuerzas sociales que intervienen en el proceso de desarrollo estatal.

El Estado del Bienestar se constituye como una fórmula de participación política y redistribución de la renta, en pos de la integración de los sectores más desfavorecidos, pero a un costo para el Estado difícil de precisar ya que una vez establecidas estas políticas de protección social es muy difícil desmantelarlas sin tener que controlar una oposición por parte de aquellos a los que beneficia; sobre esto Claus Offe dice que "el Estado del

²¹⁶ *Ibidem*

Bienestar se ha convertido en una estructura irreversible, cuya abolición exigiría nada menos que la abolición de la democracia política”.²¹⁷

Según este autor, el Estado del Bienestar es criticado por que impone una carga fiscal que desincentiva la inversión y provoca que los trabajadores laboren menos al darles una posición privilegiada a través de los programas que establece. Por ello, los inversionistas ven obstáculos para depositar su dinero en el país y los trabajadores producen menos que si se encontraran bajo la dirección de las fuerzas mercantiles no reprimidas (siendo ello ejemplo de los efectos de la intervención estatal en la economía).

La instauración de políticas sociales hace que las capas de la población beneficiadas pidan al Estado cada vez mayor protección generando un incremento en la demanda de servicios, con lo que se aumenta la intervención del Estado en la sociedad, a la par que solicita no aumentar los impuestos y un control de precios.

Esta situación presiona a los gobiernos y los lanza al círculo donde por un lado la sociedad desea que se le otorguen mayores beneficios, pero estos cuestan, y se debe sacar esos recursos de los impuestos que la misma sociedad paga. Así, la medida será impopular si conlleva la necesidad de aumentar la carga impositiva y perjudica la imagen de cualquier administración, hecho muy importante si ésta desea reelegirse.

El capitalismo cae en una contradicción al no poder vivir con, ni sin, un sistema de bienestar social ya que su desaparición lo dejaría en un estado de conflicto a la par que impacta sobre la acumulación capitalista teniendo un fenómeno destructivo.

Entre sus numerosas funciones, el Estado benefactor vino a cumplir un papel de fundamental importancia en la actualización y el mejoramiento de la mano de obra como mercancía: al asegurar una educación de buena calidad, un servicio de salud apropiado, viviendas dignas y una alimentación sana para los hijos de las familias pobres, brindaba a la industria capitalista un suministro constante de mano de obra calificada (algo que ninguna empresa o grupo de empresas podría haber garantizado sin ayuda externa). Y puesto que la reproducción del modo capitalista de producción depende de la renovación constante de su mano de obra, los futuros trabajadores deben prepararse como "mercancías" que los eventuales empleadores estén dispuestos a comprar. Pero estos no podrían ni querrían hacerlo si se les ofreciera un producto inferior. El Estado benefactor, por lo tanto, se dedicó a formar un "ejército de reserva", es decir, nuevas camadas de trabajadores siempre dispuestos a entrar en servicio activo, educados y mantenidos en condiciones adecuadas hasta el momento de ser llamados a la fábrica.²¹⁸

La idea de que el Estado del Bienestar no se puede dismantelar no correspondería del todo a la situación actual de Estados Unidos e Inglaterra; en estos países la tendencia es

²¹⁷ Claus Offe; *Contradicciones del Estado del Bienestar*; op cit; p. 136

²¹⁸ Zygmunt Bauman; *Trabajo, consumismo y nuevos pobres*; op cit; p. 83

recortar el presupuesto que el Estado otorga a los programas destinados al beneficio social o a la protección de las capas menos favorecidas de la sociedad, pero manteniéndolos con el fin de redimensionarlos sin que por ello desaparezcan.

[El Estado del Bienestar] no es un Estado de servicios sociales, dirigido al uso de los recursos comunes para abolir la miseria y asistir a los más desfavorecidos, sino una de las grandes uniformidades estructurales de la sociedad moderna, en la que el poder político se emplea para modificar con medios legislativos y administrativos el juego de las fuerzas del mercado en tres sentidos: 1) garantizar a los individuos y las familias una renta mínima independiente del valor de su trabajo en el mercado y de su patrimonio, 2) reducir la inseguridad social capacitando a todos los ciudadanos para hacer frente a las difíciles coyunturas (enfermedad, vejez, paro, etcétera), y 3) garantizar a todos, sin distinción de clase ni de renta, las mejores prestaciones posibles con relación a un conjunto determinado de servicios.²¹⁹

Bajo ésta forma de protección social es fácil explicarnos el porqué en los países antes mencionados, se trata de reorientar la aplicación de las políticas sociales con el fin de darle la dimensión en la cual el Estado pueda satisfacer las expectativas que se esperan de él, esto es, no aumentar las cargas fiscales en medida de lo posible proporcionando ventajas y beneficios al grueso de la población que les permita una vida confortable.

V.1.3. VIENTOS DE TRANSFORMACIÓN

De esta forma gobiernos como el de Margaret Thatcher y Ronald Reagan intentaron responder a la crisis provocada por el Estado de Bienestar regresando a las teorías liberales clásicas; lo que significó una reprivatización de los servicios otrora proporcionados por el Estado, debido a que las políticas sociales se habían convertido en una carga demasiado gravosa para la economía.

Pero el daño causado por estas políticas a una sociedad de libre mercado también es de carácter moral, esto es, no crea un vínculo con el que recibe los beneficios que le obligue a responsabilizarse de su propia situación, a la par que alienta el deseo de que en un futuro abandone los servicios sociales y salga adelante por sí mismo. Esto va a ser ampliamente difundida por diversos medios de comunicación en Estados Unidos para apoyar el argumento de la necesidad de reformar al Estado del Bienestar buscando su desmantelamiento.

Los norteamericanos habían apoyado, durante la primera mitad del siglo XX, una expansión del papel social del gobierno federal, pero durante la década de los setenta esta

²¹⁹ Joseph PICO; *Teorías sobre el Estado del Bienestar*; op cit; p. 137

tendencia decae y entra en contradicción con el contexto económico e internacional, haciendo prioritario al reducir el gasto gubernamental en ciertos rubros, lo que impulsa la revisión de las posibilidades reales del Estado como proveedor de servicios sociales.

En esa misma línea, al llegar la década de los ochenta se habla de la posibilidad de privatizar varias de las funciones que tiene el gobierno en sus manos, lo que implica una seria transformación de los servicios públicos.

En un primer momento se trataría de privatizar aquellos servicios que el Estado considere aptos para tal fin o modificar la forma en cómo se administran logrando una reducción del papel estatal y en el costo de su instrumentación, proceso que llevará en la realidad algunas décadas consolidar.

Esta transformación de los servicios públicos puede darse bajo el impulso de su demanda y el deseo de una mayor calidad en su aplicación, la cual no puede ser alcanzada sólo por la voluntad del Estado, por lo que éste delega en parte su obligación a compañías particulares.

Para la corriente estadounidense, el Estado es un Estado bélico-asistencial a pesar de que el asistencial tiende a: «desarrollarse como consecuencia del crecimiento de la población excedente y de su escaso poder adquisitivo (...) mientras que el estado bélico tiende a expandirse como consecuencia del crecimiento del capital excedente y de la imposibilidad de que éste pueda consumirse en el país».²²⁰

La forma de Estado norteamericano hace que el aspecto asistencial se dedique al control político de la población excedente y a tratar de expandir los mercados nacionales y la demanda; mientras que el aspecto militar contribuye a evitar el estancamiento económico del país debido a que impulsa el desarrollo tecnológico haciendo que la producción civil se modernice «a medida de que el crecimiento económico pasa a depender cada vez más de la creación de nuevos productos y nuevos procesos de producción, se vuelve más importante el papel que desempeña el sector militar como suministrador principal de tecnología para usos no militares».²²¹

En la actualidad, la separación de los sectores públicos y privados así como el tema de la privatización se encuentran en discusión; lo que no excluye que se pueda dar una combinación de ambos para suministrar los servicios sociales y con ello transforma la aplicación y desarrollo de los mismos. De ésta forma en algunas ocasiones el Estado descarga la responsabilidad en agencias intermediarias de carácter privado para alcanzar algunas de sus

²²⁰ James O'Connor; *La crisis fiscal del Estado*; España; Ediciones Península; 1980; p. 188

²²¹ *Ibidit*; p. 197

metas. El gobierno puede ofrecer, por si mismo, el servicio, o puede trabajar activamente por medio de intermediarios; el autor Martin Rein²²² da cinco causas probables de este comportamiento: 1) el gobierno desea mantener secreta su actividad y se vale de organizaciones frontales para no ser descubierto. 2) Utiliza a instituciones privadas para no asumir una responsabilidad directa en asuntos que le causarían demasiadas presiones políticas. 3) Pasar el efecto deprimente del gobierno a la iniciativa privada y la toma de riesgos; [la Guerra a la Pobreza en Estados Unidos fue motivada por el deseo de pasar por alto a la burocracia gubernamental, del que se decía por entonces que inhibía toda innovación]. 4) Como recurso para ganarse a grupos de intereses movilizando su consentimiento a favor de la acción gubernamental. 5) Deshacerse de cargas pesadas al devolverle la administración de programas y servicios a entidades independientes.

El conflicto entre lo privado y lo público se ha centrado en el aspecto presupuestal y de la eficiencia de los servicios. En los Estados Unidos se ha visto un proceso en el cual primero se subrayan los intereses del sector medio de la población, se promueven las opciones posibles (dentro de un esquema preciso y acotado por los factores de poder que las diseñan), y se trata de guiar una selección de las preferencias del público a través del juego político; esquema de comportamiento netamente pragmático que ha dado como resultado la reforma sustancial de las agencias del bienestar en los últimos treinta años.

El Estado se transforma sin perder su esencia bélica, readecuando la parte asistencial al reorientar la apreciación de los individuos y los grupos sociales, de las opciones posibles y de los intereses y necesidades generales. La utilidad del proceso de consolidación bélica y política del País abre espacios a la reducción de lo público a favor de lo individual o privado.

No debemos olvidar, sin embargo, las siete funciones principales del Estado de bienestar:²²³

- 1) abatimiento de la pobreza,
- 2) prevención de la pobreza,
- 3) provisión de la seguridad social,
- 4) redistribución del ingreso,

²²²Martin Rein, "La estructura social de las instituciones: ni públicas ni privadas" en Sheila B. KAMERMAN y Alfred J. KHAN (compiladores); *La privatización y el Estado Benefactor*; México; Fondo de Cultura Económica; 1993; p.68

²²³ Enrique Contreras Suárez; "Reflexiones en torno a los retos que enfrentan actualmente los estados de bienestar en el mundo"; op cit; p.22

- 5) preservación de la solidaridad social,
- 6) promoción de la movilidad laboral y
- 7) promoción de la reestructuración y la productividad de la economía y del mercado de trabajo.

El concepto de Estado de Bienestar está siendo replanteado a la luz de las transformaciones del andamiaje institucional que han sufrido muchas naciones después del término de la Guerra Fría y ante la necesidad de adecuar una serie de factores internos al nuevo contexto nacional e internacional.

El desarrollo de nuevas fuerzas sociales y la polarización de los distintos sectores sociales, así como la acelerada evolución de los patrones de consumo y de comercio donde los factores políticos parecen reducir su importancia a favor de los mercantiles y éstos tienen un impacto cada vez mayor en aquellos; ha permitido el desarrollo de nuevas relaciones sociales que marcan la evolución de las estructuras institucionales, dando como resultado que muchas naciones del mundo reemplacen el discurso a favor de la democracia por el de libre comercio, esto es, el objetivo no es ya la transformación política, sino la comercial acompañada de una dosis de política.

V.2. PARTICULARIDADES DEL ESTADO DE BIENESTAR EN LOS ESTADOS UNIDOS

En los Estados Unidos, como una sociedad capitalista y como uno de los países más desarrollados del mundo tanto en sus estructuras económicas como científico-tecnológicas, se da un esquema de seguridad social que va evolucionando de acuerdo con las necesidades y requerimientos del contexto interno, así como los diseños de las políticas públicas son reflejo de los avances y reclamos sociales de aquellos sectores que se encuentran organizados políticamente, esto es, el sistema de bienestar obedece tanto a factores de utilidad pragmática ya apuntados, control social por ejemplo, como a reclamos sociales por parte de las minorías y otros grupos de interés.

El Estado de Bienestar estadounidense cuenta con una serie de características que lo hacen particular, en primer lugar nace como un sistema social estructurado, no por gradual aparición de programas asistenciales, y como una estrategia en un momento de crisis desde antes de que se plantearan estas políticas sociales como una necesidad de las naciones modernas, esto es, nace en la década de los años treinta como respuesta a los reclamos

sociales de los individuos sumergidos en la postración económica de la Gran Depresión, una forma de remontar la crisis y restablecer la economía nacional.

Nace dentro de una estructura social que tiene valores establecidos producto de una visión ética propia, donde la asistencia debe ser para aquellos que buscan una superación personal y no depender de la ayuda viviendo a costa de otros, como ya se ha dicho.

Se da en un país donde no hay pobreza extrema o hambrunas como las que azotaron a Europa en distintos periodos de su historia. Su forma de enfrentar los problemas socio-económicos fuertes ha sido precisamente la generación de políticas que estimulen la producción y el trabajo, cuiden de los sectores más vulnerables y faciliten el proceso de superación del estado de postración.

Se combina pragmáticamente en su evolución social tanto valores éticos como necesidades comerciales, costumbres políticas y culturas diversas, son grandes receptores de migrantes y así han construido sus instituciones, con un proyecto de estado que va más allá de las categorías raciales o nacionales, de hecho es el único país que a lo largo de su existencia ha justificado sus empresas internacionales, bélicas o comerciales, bajo el esquema de la defensa de sus intereses entendidos como la promoción de sus valores.

Esto impacta necesariamente en la visión y desarrollo de las políticas sociales. La defensa de las virtudes públicas, de un sistema de gobierno, de ampliación de mercados y de exportación al mundo de sus costumbres y requerimientos son sólo partes que se entrecruzan en la construcción y evolución de su sistema de bienestar.

El cambio de rumbo no es extraño, un estado flexible y coherente con su entorno es lo que construyen los Estados Unidos, buscan el liderazgo y la defensa de lo que ellos ven como sus intereses y por ello el ideal de igualdad no choca con la presencia de grupos racialmente segregados en su sociedad, en todo caso cuando ello crea un problema se busca resolverlo a través de medidas legales que poco a poco irán impactando en lo social.

Otro elemento central para la construcción del Estado de Bienestar es sin duda el factor militar, no sólo porque la guerra se ha convertido en el motor de los avances científicos y tecnológicos sino porque el mantener a las tropas en distintos frentes no sólo afecta a la población en general cuando éstas regresan a sus ciudades y condados sino porque representan un gasto que se contrapone con el realizado en las políticas sociales internas; de hecho se da una relación dialéctica entre ambos estados, el Estado del Bienestar y el Estado Bélico (Warfare State), se debe llegar a un equilibrio entre ambos, uno defiende los intereses de la nación y el otro a los que defienden los intereses de la nación.

V.2.1. ESTADO BÉLICO-ASISTENCIAL

Se podría calificar a los Estados Unidos como un estado bélico-asistencialista, pero la relación entre ambos no ha sido del todo armónica en la historia moderna de los Estados Unidos, la relación entre lo que la administración gubernamental proporciona a su población vía los servicios sociales frente a lo que se gasta en las fuerzas armadas, así como la relación entre los procesos sociales y las fuerzas armadas, se ha dado a veces en un contexto de enfrentamiento.

En periodos extraordinarios se justifica el mayor gasto militar en detrimento de los programas sociales, que no solo están destinados a los más pobres. Durante las guerras mundiales, por ejemplo, se buscaba que los conflictos sociales fueran pospuestos a favor de el esfuerzo bélico, situación que se rompe en la Guerra de Vietnam al ser ésta un proceso desgastante en extremo para la política y la sociedad estadounidense, llevando a los propios ciudadanos a considerar el porqué de la misma y si el costo valía el esfuerzo.

Las relaciones del Estado bélico-asistencial con la opinión pública norteamericana y sus clientes, los ciudadanos, se tensó al extremo en esa época llevando a un fuerte cuestionamiento del sistema político y del manejo de los medios de comunicación por parte del sector gubernamental. La situación, en la primera década del siglo XXI, es paradójicamente muy parecida, se define una vez más si los costos de la reforma del sistema de bienestar son equiparables a los invertidos en la Guerra de Irak o contra el terrorismo mundial tal y como se esta llevando por la administración Bush, pero en esta ocasión la idea general es sostener el esfuerzo bélico, apoyando el control gubernamental federal sobre los medios de comunicación masiva, el espionaje y control de las comunicaciones privadas y el reducir el gasto social en pos del militar.

Pero si el *Warfare State* es económicamente sano, en tanto obediente a la lógica de la optimización de los intereses privados, el endeudamiento público y la política fiscal del *Welfare State* son nocivos, en tanto contraen la masa de recursos disponibles para el sector privado y reducen su inversión productiva. Devaluador compulsivo de capital público, y por ello acusable de toda ineficiencia, el Estado norteamericano deberá “reempotrarse” en el mercado²²⁴

El enfrentamiento entre las necesidades del Estado Bélico y del Estado de Bienestar, fueron parte de los argumentos desmanteladores de Ronald Reagan y son un factor importante de las transformaciones propuestas por George W. Bush, como veremos más adelante.

²²⁴ José Luis Orozco; *Sobre la filosofía norteamericana del poder*; Universidad Autónoma de Ciudad Juárez; México;1995; p. 57

V.2.2. MEZCLA DEL SECTOR PÚBLICO Y EL PRIVADO

Otro aspecto del Estado de Bienestar de los Estados Unidos es que en la construcción de algunos de sus programas se da una mezcla del sector público con el sector privado. En el siglo XIX toda asistencia social se dejaba en manos de la iniciativa y buena voluntad de los ciudadanos, lo que era acorde a las ideas religiosas y el carácter pragmático nacional, por ello eran los individuos quienes establecían las necesidades de los menesterosos y apreciaban la utilidad de asistirlos construyendo instituciones privadas con este fin, así como seleccionaban a quienes ayudarían. Con el tiempo se comenzó a optar por un sistema de beneficencia más universalista que debía ser administrado por el Estado ante la magnitud de la tarea, constituyéndose el moderno Estado de Bienestar, pero sin abandonar la iniciativa privada.

Las labores de beneficencia por parte de los particulares es una actividad muy enraizada en los estadounidenses, es parte de su formación política ya que al rechazar la idea de un estado centralista junto con el imperativo socio-religioso de que se debe auxiliar a los necesitados, se construye una estructura de ayuda privada. Ahora bien, la situación cambio radicalmente cuando el número de necesitados creció y la población no pudo auxiliarlos de manera privada, como durante la Gran Depresión, es en este momento cuando se expande la intervención estatal y se reduce la participación privada.

Pero aun cuando el Estado norteamericano hoy presta su ayuda a muchas actividades que en un tiempo dependieron casi totalmente del apoyo privado, su población, como el pueblo más antiestatista del mundo desarrollado, sigue siendo la más generosa sobre una base personal²²⁵.

Hemos visto como en la historia de la construcción de los Estados Unidos la pobreza y la atención a los pobres fue preferentemente atendida por grupos organizados de la sociedad, esfuerzos privados y voluntariado femenino que seleccionaban a quienes ayudarían y el cómo lo harían, con la intervención del Estado esta ayuda se universalizó y se sistematizo.

La Beneficencia se construye, entonces, basada en una mezcla de lo público con lo privado, ya que algunos servicios son aportados por agencias públicas (federales, estatales o locales) y otros por agencias paragubernamentales.

Esta tendencia hacia lo privado se ha fortalecido en los últimos años dando como resultado un nuevo esquema de servicio social, tal y como se verá más adelante cuando hablemos de la reforma al Estado de Bienestar. Esto es, se da un proceso de ida y vuelta en el transcurso de los esquemas de participación privada y pública en el sistema de bienestar,

²²⁵ Seymour Martín Lipset; *El excepcionalismo norteamericano. Una espada de dos filos*; op cit, p. 93

de uno totalmente privado a uno casi totalmente público, y de éste a una creciente participación de las agencias privadas, evidentemente bajo un nuevo tipo de relaciones sociales.

La contribución privada a la mezcla del bienestar puede tomar dos formas muy distintas. La primera se encuentra en el sector del mercado de la economía; las agencias que dependen de vender sus servicios en el mercado, típicamente para lucrar, quedan así diferenciadas de las que pueden dar sus servicios gratuitamente porque reciben fondos del fisco, es decir, el ingreso que el gobierno cobra por impuestos.²²⁶

Esto es, habrá agrupaciones que dependan de su eficiencia para la subsistencia, de proporcionar servicios a cambio de un ingreso del cual dependerá su desarrollo, en cambio, habrá agencias privadas que proporcionen servicios sin necesidad de establecer una relación comercial con los receptores, pudiendo distribuirlos de manera gratuita por el apoyo gubernamental.

El uso por parte del estado de agencias privadas tiene el doble beneficio de que no es éste quien carga con todo el peso de la asistencia social, así como ésta resulta más eficiente en cuanto a la calidad y oportunidad de los servicios prestados debido a que las agencias privadas, aún con financiamiento gubernamental, compiten entre ellas en un plano de mercado.

Sin embargo esta eficiencia no es posible en todos los niveles y en todas las actividades asistenciales, debe haber un límite a ello, donde solo el Estado pueda garantizar, sin intermediarios, una buena cobertura o servicio, u otros donde un servicio mixto es la clave de su éxito. La discusión sobre la privatización de algunos servicios clave de la asistencia como los de salud o el manejo de las pensiones fue uno de los más recurrentes de los últimos años, así como es parte integral de las propuestas de reforma de las últimas administraciones, como veremos.

Ahora bien, es curioso observar como el mito nacional que atribuye el desarrollo económico de Estados Unidos al funcionamiento sin trabas de la empresa individual, tomando como base las teorías de Adam Smith, se halla desarrollado conjuntamente con un Estado intervencionista surgido como un agente de desarrollo económico; el mismo Smith dijo que el gran objetivo de la institución del gobierno civil era la mejora de la condición de todos los que formaban parte del contrato social; además de que las primeras corporaciones americanas surgieron casi como empresas públicas. “Se les otorgaba concesiones, subsidios, seguros de fianzas, derechos de paso, inmunidades y otros privilegios exclusivos para

²²⁶ Richard Rose; “La beneficencia: la mezcla de privado y público”; en Sheila B. Kamerman y Alfred J. Khar (compiladores); *La privatización y el Estado Benefactor*; op cit; p. 91

permitirles atender a necesidades públicas específicas”.²²⁷ Por ello la combinación de lo público y lo privado no es ajena al desarrollo de América

...los Estados Unidos siempre han sido un Estado benefactor renuente (...) han insistido constantemente en lo local, lo pluralista, lo voluntario y lo comercial, por encima de lo nacional, lo universal, lo legalmente obtenido y lo gubernamental [...] el sistema de beneficencia social de los Estados Unidos podrá lograr mejores avances realizando formas apropiadas generalizadas de privatizar su prestación.²²⁸

Pero la iniciativa privada no puede sostener el esfuerzo necesario para contender con las dimensiones de la pobreza y sus consecuencias, así como satisfacer las necesidades educativas, de salud y de empleo que requiere el pueblo. Ya la Gran Depresión enseñó a los estadounidenses el valor de la intervención estatal, más adelante los diferentes momentos de crisis económica y de problemas sociales enfrentaron a la propia iniciativa privada con la necesidad de la participación estatal en las estructuras asistenciales, y para ello el gobierno respondió desarrollando una serie de políticas englobadas en lo que describimos como un Estado de Bienestar.

Pasemos ahora a las políticas que lo constituyen y a un breve repaso de su historia y objetivos.

V.3. LA INSTRUMENTACIÓN DEL SISTEMA DE BIENESTAR: LA SEGURIDAD SOCIAL

Las necesidades de un sector de la población o alguna de sus carencias se traduce poco a poco en una política pública de acuerdo a una dinámica constructora inherente al sistema de gobierno norteamericano. Sin embargo, para que esta necesidad se transforme pasan décadas, la presión social no es suficiente, el activismo de los grupos de presión no son del todo efectivos; además de ello debe haber un interés político, una vinculación pragmática entre la necesidad y la voluntad de configurar un sistema que atienda un problema en particular.

²²⁷ Arthur M. Schlesinger Jr; *Los ciclos de la historia Americana*; Madrid, España; Alianza Editorial; 1988; p. 237

²²⁸ Marc Benedick Jr., “Privatización de los servicios de bienestar social: una idea que hay que tomar en serio” en Sheila B. Kamerman y Alfred J. Khar; op cit; p. 118

Las condiciones sociales desafortunadas a menudo persisten por décadas antes de ser calificadas como "problemas", y pueden pasar más décadas antes de que tales problemas sean considerados temas apropiados para la acción pública. El cambio de los criterios populares de bueno y malo, así como el cambio de las concepciones sobre responsabilidades gubernamentales, afectan la forma en que las "condiciones" se traducen en "problemas". Desde este punto de vista, los problemas públicos no existen simplemente, se crean. Los creadores son personas que experimentan alguna necesidad o quieren algo y presionan para que la acción pública satisfaga su necesidad o carencia. La promoción en vez del análisis es el núcleo del desarrollo de políticas en este paradigma, y los beneficios para determinar grupos están entre sus resultados importantes.²²⁹

El problema para las democracias capitalistas es el como limitar estos beneficios que otorgan las políticas públicas diseñadas, una vez que el problema o la necesidad se traduce en tales. Cómo hacer que los beneficiados acepten la finalización de las prebendas a las que tienen acceso ya que normalmente una vez que un individuo o grupo tiene acceso a un bien o servicio de manera preferencial no desea dejarlo, aún si las necesidades o estructuras que se lo dieron en primer lugar han cambiado. Los beneficios sociales se convierten en parte de la vida cotidiana, por lo cual se hacen todavía más difíciles de ser transformados o eliminados.

Se puede decir que los individuos para quienes los programas constituyen beneficios tienen un interés en el programa por su valor y porque a menudo intervienen en la generación de las prestaciones. Como mínimo, una vez que han comenzado, los beneficiarios de los programas prefieren que los beneficios continúen hasta un futuro indefinido. [...]Pero el tema importante es que tanto los que tienen como los que no tienen son destinatarios de la generosidad pública. Ya sea el tercio de todas las familias norteamericanas que gozan de programas de asistencia, ya sean virtualmente todos los otros individuos y empresas que se benefician de los programas de gastos e impuestos, los norteamericanos viven hoy en una sociedad en la que los beneficios de gobierno constituyen una parte de la vida cotidiana.²³⁰

En el caso de los Estados Unidos, la creación de un estado socialmente responsable se dio en el momento de una necesidad nacionalmente urgente, la Gran Depresión había trastocado el mundo económico de la Unión y el país se enfrentaba a la mayor crisis económica que había visto en su historia. Momento en el cual el desempleo aumenta, aún en el tiempo donde se esperaba un decrecimiento, llegó a tres millones de desempleados para la primavera de 1929, alcanzando los 4 millones para enero de 1930, 5 millones en septiembre

²²⁹ Thomas J. Antón; *Las políticas públicas & el Federalismo Norteamericano*; Argentina; Editorial Heliasta; 1994;p.102

²³⁰ *Ibidit*; p.102 y 105

y 8 millones en la siguiente primavera; la tasa de desempleo alcanzó los 15 millones, cerca de un tercio de la fuerza laboral, para 1933.²³¹

Así, se da la necesidad pragmática de controlar los problemas del desempleo y la crisis económica para la supervivencia del Estado. Aunque el fenómeno no era exclusivo de la Unión Americana, sí fue esta la que le dio una salida institucionalizada de amplio aliento: el problema de la Gran Depresión puso al frente de los intereses políticos el tema social, así como la sociedad respondió a los políticos que postulaban como prioridad dichos asuntos, por lo cual el pragmatismo político dio un salto hacia los asuntos sociales configurando aquellos de corte asistencial.

La administración del presidente Roosevelt, asesorada por la “tercera generación pragmática”,²³² propuso como objetivo un programa de bienestar social, cuyo diseño cayó en las manos del Comité para la Seguridad Económica, dirigido por Frances Perkins e influenciado por Harry Hopkins, experto asistente del presidente en los asuntos de política de bienestar social.

El Comité consideró no solo las experiencias de otros países sino también la acumulada en los propios Estados Unidos. Más aún, los miembros del Comité consideraron el contexto político y constitucional ya que desconfiaba de la Suprema Corte que había invalidado importantes medidas de las políticas del *New Deal*.²³³

El fruto de todas las deliberaciones del Comité fue la Ley de Seguridad Social aprobada el 14 de agosto de 1935, que es el acta fundacional del Estado de Bienestar estadounidense y que buscaba el control de la presión económica a la que se veía sometida la sociedad por los efectos de la Gran Depresión.

Esta Ley consistía en 11 apartados que tenían por objetivo proveer el bienestar general, estableciendo un sistema federal de beneficios para los ancianos, la jubilación de los trabajadores y la protección para sus esposas e hijos a través de ayuda económica y programas de auxilio para sectores localizados (discapacitados, ciegos, niños y madres en condiciones especiales de precariedad).

²³¹ Francis Fox Piven and Richard A. Cloward; *Regulating the Poor. The Functions of Public Welfare*; New York; 2ª ed.; Vintage Books; 1993; p.49-50

²³² “La tercera generación pragmática, la de un tercer y bienestarista John Dewey, Adolf Berle, Walter Lippmann de nuevo o el llamado *Brains Trust* que asesora la presidencia de Franklin Delano Roosevelt, incursiona durante los treintas en el diseño del *Welfare State* y del *Warfare State* a la medida de los tiempos de crisis.” Orozco, José Luis; *El Siglo del pragmatismo político*; op cit; p. 40

²³³ Interamerican Conference on Social Security; *Social Security in the United States*; Monographic Series 13; ICSS; p. 6-7

Esta ayuda se canaliza a través de una serie de programas y agencias específicamente diseñadas para ello, como el Seguro para ancianos, sus supervivientes y discapacitados (*Old-Age, Survivors, and disability insurance*) OASDI que proporciona una ayuda suplementaria a las familias de los trabajadores retirados, o el otrora AFDC (Ayuda a las Familias con niños Dependientes) actual TANF (Asistencia Temporal a las Familias Necesitadas), del cual hablaremos más adelante y que proporciona apoyo económico a las familias con niños a su cargo, con el tiempo se diseñarían programas como los de ayuda al desempleo o compensaciones a los trabajadores de bajos ingresos.²³⁴

Para la administración del Seguro Social se contaba con un Consejo Consultivo que realizaba varias recomendaciones sobre su transformación, analizaba las condiciones del contexto y estudiaba los factores relacionados con las necesidades y el impacto de los resultados obtenidos por el Seguro Social en su conjunto. Poco a poco se realizan una serie de modificaciones a propuesta tanto de las diversas administraciones federales como de este consejo que de todos modos tienen que pasar por las cámaras para su aprobación.

Las diversas transformaciones de la Ley y del Seguro Social serán abordadas en los capítulos siguientes, por ahora observemos algunos de los programas que constituyen el sistema de seguridad social de los Estados Unidos, qué son y algunos elementos de su situación actual, con la condicionante de que los cambios sufridos por muchos de éstos programas serán analizados más adelante.

V.3.1. EL OASDI

Uno de los primeros programas diseñados fue el Seguro para el apoyo económico a los ancianos, los sobrevivientes y los discapacitados, (*Old-age, Survivor and Disability insurance, OASDI*), que perdían parte de sus ingresos al momento de abandonar la fuerza laboral ya sea por la edad o por un accidente. Al inicio su cobertura era limitada para empleados urbanos en su mayoría, pero se fue ampliando hasta lograr una cobertura casi universal.

El Espíritu del programa es que mientras el individuo se encuentra en activo, él o sus patrones pagan los impuestos destinados al OASDI, y cuando el ingreso se perdía ya sea por

²³⁴ The Social Security Administration; *Social Security Act 1935*; Social Security On line; www.ssa.gov/history/35act.html

edad, por cesantía causada por incapacidad de largo plazo para trabajar o por muerte, el Seguro le pagara algunos beneficios a la persona o sus sobrevivientes dependientes.²³⁵

Este seguro provee un ingreso mensual a los trabajadores y sus dependientes. Para ser elegible al programa se debió haber trabajado por periodos específicos de tiempo con el pago de los impuestos destinados al OASDI. La edad para el retiro había sido establecida en 65 años, pero para los nacidos después de 1938 la edad de pensión se fue aumentando hasta llegar a los 67 años. La esposa del trabajador retirado, bajo algunas condiciones, y los hijos dependientes de él reciben también el beneficio. Para los discapacitados, los beneficios son pagaderos aún si no están asegurados y no han alcanzado la edad de retiro si sufren de una prolongada discapacidad que les impida trabajar.²³⁶

En 1950 se amplió el número de trabajadores susceptibles de ser asegurados, incluyendo algunos grupos que habían sido excluidos con anterioridad. El problema era establecer el procedimiento adecuado para la recolección de los impuestos de algunos sectores ocupacionales, como los empleados de las granjas y los trabajadores independientes, así como se hizo disponible para los empleados del estado y de los gobiernos locales que no estaban bajo ningún sistema de retiro, y para los empleados de asociaciones no lucrativas. Para 1956 se abre aún más el espectro de cobertura con la creación del Seguro para discapacitados (*Disability Insurance*) que daba un ingreso mensual a los trabajadores con una grave discapacidad de entre 56 y 60 años.²³⁷

En los últimos años la cantidad de personas beneficiadas se ha mantenido más o menos estable, paso de 39,832,000 en 1990 a 49,123,000 en el 2006, como se puede apreciar en la gráfica 17.

²³⁵ Robert M. Ball; "The Original Understanding on Social Security: Implications for Later Developments" in Theodore R. Marmor and Jerry L. Mashaw; *Social Security: Beyond the Rhetoric of Crisis*; Princeton University Press; 1988; New Jersey, USA; p. 35-36

²³⁶ US Census Bureau; "Cap. 11. Social Insurance and Human Services"; *Statistical Abstract of the United States: 2009*, US Government Printing Office, Washington DC, 128th Edition, 2009; www.census.gov; p. 339

²³⁷ Interamerican Conference on Social Security; *Social Security in the United States: Monographic Series 13*; ICSS; p. 31

GRÁFICA 17: BENEFICIADOS POR EL OASDI. 1990-2006

(Número en miles)²³⁸

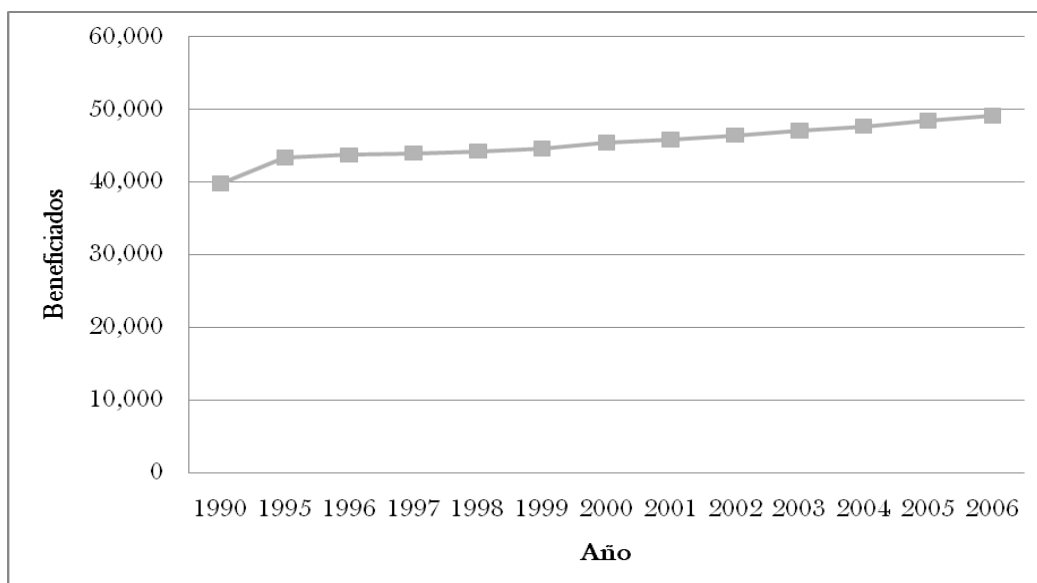


TABLA 13. BENEFICIADOS POR EL OASDI 2006²³⁹

(Número en miles)

Total	49,123
Trabajadores retirados	30,971
Trabajadores discapacitados	6,812
Esposas y esposos	2,632
Niños	4,041
Menos de 18 años	3,133
Niños discapacitados	777
Estudiantes	131
de trabajadores retirados	490
de trabajadores fallecidos	1,899
de trabajadores discapacitados	1,652
Madres viudas	171
Viudos y viudas	4,494
Padres	2
Beneficiarios especiales	Z

Z= menos de 500

²³⁸ U.S. Census Bureau, *Statistical Abstract of the United States: 2009*, op cit; Tabla 526.

²³⁹ *Ibidem*

Por otro lado, uno de los aspectos más polémicos del programa fue su financiamiento y su sostenimiento a largo plazo, como en todo sistema de pensiones y seguros financiados con un fondo creado por las contribuciones en vida laboral se da un conflicto entre las generaciones, ya que los jóvenes trabajadores financian las pensiones de los jubilados; asimismo se cuestiona sobre si el Seguro afecta o no la economía federal al arrastrar un déficit ante el caso de un crecimiento de los beneficiados frente al ejército de trabajo contribuyente.

El riesgo es que los pensionistas “vivan demasiado” y se conviertan en una carga demasiado costosa para la economía federal trastocando el balance entre los ingresos y los egresos del sistema.²⁴⁰

Los Estados, en su papel de “arbitraje social” han ido asumiendo cada vez más responsabilidades y más intervención. Para hacer frente a ese continuo incremento de sus atribuciones se hace necesario el aumento de los presupuestos públicos. Se necesitan suficientes recursos económicos, los ingresos crecen más lentamente que los gastos.²⁴¹

Este conflicto presupuestario será uno de los intereses que moverán la voluntad pragmática de la transformación estatal de las políticas públicas, por lo cual hablaremos de él a lo largo de los siguientes capítulos. Ahora veamos las características de otro programa asistencial, uno de los más importantes en el desarrollo de la asistencia social.

V.3.2. EL AFDC O TANF, PROGRAMA PARA AYUDAR A LAS FAMILIAS CON NIÑOS.

Uno de los primeros programas diseñados por la Seguridad Social fue el dedicado a la atención de las necesidades de los niños, llamado Ayuda para las familias con hijos dependientes (*Aid to Families with Dependent Children, AFDC*), con un fondo mixto federal y gubernamental, dependiente del Departamento de Salud y Servicios Humanos (*Department of Health and Human Services, DHHS*). La ayuda provee fondos federales para programas de asistencia estatal para familias necesitadas con niños a su cargo. Este programa se transformó en 1996 en el TANF (*Temporary Assistance for Needy Families*) con el fin de hacer más eficiente la relación entre beneficio obtenido, costo del programa y apoyo público.

²⁴⁰ James Tobin; “The Future of Social Security: One Economist’s Assessment” in Theodore R. Marmor and Jerry L. Mashaw; *Social Security: Beyond the Rhetoric of Crisis*; Princeton University Press; 1988; New Jersey, USA; p. 62

²⁴¹ Teresa Montagut; *Política Social. Una introducción*; op cit; p. 67

El programa AFDC nace conforme el Título IV de la Ley de Seguro Social, sección 401, el cual especificaba un monto de ayuda específico proporcionado por la Federación para los estados que tuvieran planes de ayuda para los niños dependientes y sus familias. Estipulaba que la ayuda podía ser directa a las familias receptoras, sin embargo, para los individuos que sean incapaces de manejar sus propios fondos éstos podían ser pagados, por petición expresa del beneficiado, a sus caseros u otras personas.²⁴²

Como la responsabilidad financiera es compartida por los gobiernos estatales y federales, la agencia federal repasa y aprueba los proyectos Estatales y las subvenciones, proporciona la ayuda técnica, evalúa las operaciones de los Estados, sus normas, y recoge y analiza la estadística relacionada con las aplicaciones del programa.

Cada Estado tiene una agencia que administra los programas públicos de ayuda. Algunos estados administran el programa directamente; otros funcionan a través de un sistema supervisado por autoridades locales o nacionales. Todos los programas federalmente ayudados deben ser administrados por el personal seleccionado por un sistema de mérito.²⁴³

Para poder acceder a los beneficios de este programa el niño debe requerir la ayuda, no tener el apoyo de sus padres por cualquier causa: muerte de los padres, incapacidad física o psicológica, continuas ausencias o desempleo del principal proveedor. Los niños deben vivir con sus padres o algún pariente, ser ciudadano estadounidense o con residencia permanente legal en el país.²⁴⁴

Los fondos del programa TANF serán usados para ayudar a las familias necesitadas con hijos, asistir a los padres a alcanzar la independencia económica a través del trabajo. También ayuda a prevenir y reducir los nacimientos fuera del matrimonio y mantener las familias biparentales.²⁴⁵

Es un programa de alto impacto social ya que aborda la ayuda directa a un sector poblacional familiar e infantil, de gran apoyo social y con una aceptación como sectores vulnerables a caer en permanente pobreza entre los estudiosos. Sin embargo surgen críticas al sistema, sobre qué tanto promueve este programa la dependencia de los beneficiados a la

²⁴² The Social Security Administration; *Social Security Act 1935*; Social Security On line; www.ssa.gov/history/35act.html

²⁴³ Interamerican Conference on Social Security; *Social Security in the United States*: Monographic Series 13; p. 169

²⁴⁴ *Ibidem*; p. 166

²⁴⁵ Institute for Research on Poverty; *Informing the Welfare Debate: Perspectives on the Transformation of Social Policy*; IRP, Special Report no. 70; April 1997; <http://www.ssc.wisc.edu/irp/>

ayuda social y si en verdad contribuye al mejoramiento de las condiciones de vida de los sectores marginados.

La crítica hecha a este programa es entonces sobre que tanto causa una adicción que impide el desarrollo armónico y real de los sectores atendidos, para analizar mejor este aspecto veamos en la tabla 14 el desarrollo en las últimas décadas del número de personas y familias beneficiados por el programa con el fin de analizar la relación entre los beneficiados y la pobreza.

Como se puede apreciar el número de receptores ha ido disminuyendo en los últimos años, se dio un aumento en el periodo comprendido del año 1990 al 1996, después de lo cual cae en picada descendiendo cada año el número de beneficiados por el programa. Esta gradual pero significativa disminución de los beneficiados se da como respuesta a las presiones de diversos sectores políticos y sociales por reducir la ayuda a ciertos sectores de la población ya que era vista como un impedimento para que el individuo en condición de pobreza buscara salir de ella mediante el esfuerzo personal.

TABLA 14. FAMILIAS E INDIVIDUOS RECEPTORES DEL TANF. 1980-2006
(Número en miles)²⁴⁶

Año	Familias	Receptores	Año	Familias	Receptores
1980	3,712	10,774	1994	5,033	14,161
1982	3,542	10,258	1995	4,791	13,418
1983	3,686	10,761	1996	4,434	12,321
1984	3,714	10,831	1997	3,740	10,376
1985	3,701	10,855	1998	3,050	8,347
1986	3,763	11,038	1999	2,554	6,824
1987	3,776	11,027	2000	2,265	5,943
1988	3,749	10,915	2001	2,117	5,423
1989	3,799	10,993	2002	2,065	5,148
1990	4,057	11,695	2003	2,032	4,967
1991	4,467	12,930	2004	1,987	4,784
1992	4,829	13,773	2005	1,921	4,549
1993	5,012	14,205	2006	1,807	4,230

Se da una crítica al sistema de ayuda con el argumento de que estimulaba a las personas a no abandonar mediante el esfuerzo personal su situación de postración, se

²⁴⁶ US Census Bureau; *Statistical Abstract of the United States* (2000-2009); op cit; Cap. 11

pensaba que si se les daba un buen incentivo las personas trabajarían y abandonarían el sistema de asistencia.

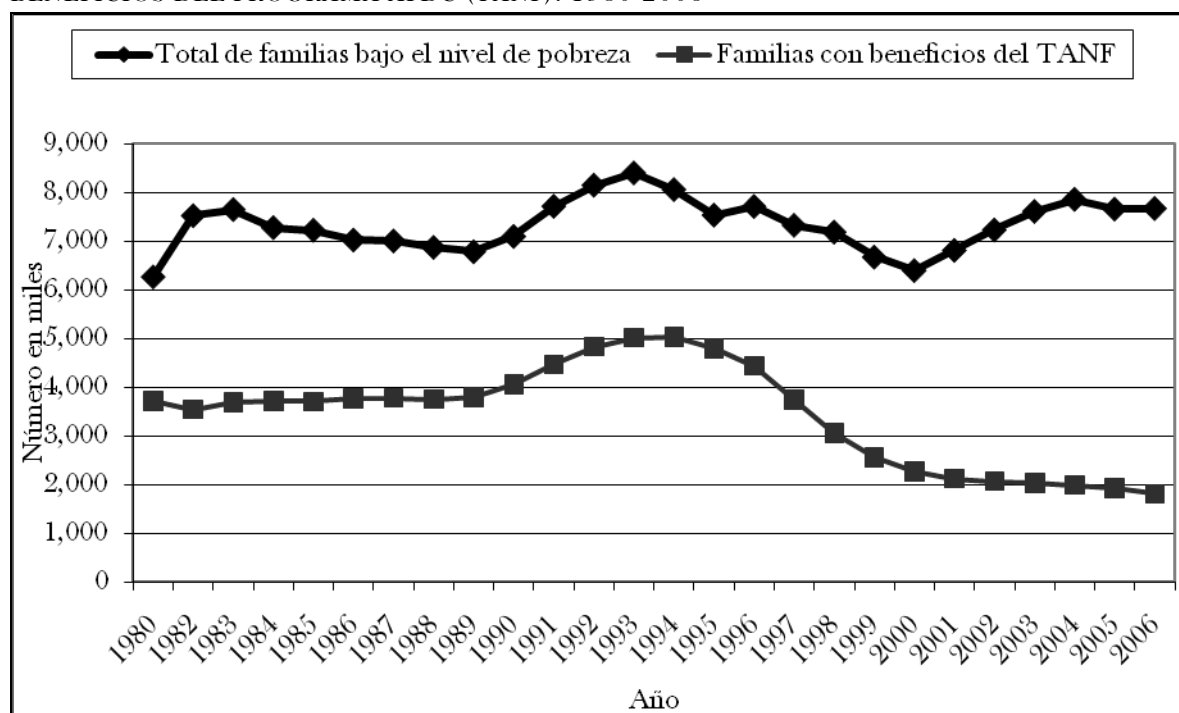
Cuando el Congreso reconsideró los programas asistenciales en 1967, se inclinó por este argumento para controlar la cantidad de personas en constante aumento que se acogían a la ayuda pública. De la mano del congresista Wilbur Mills, el influyente presidente del Comité de Medios y Arbitrios, se aprobó una serie de enmiendas de las leyes existentes. Una de ellas, que reflejaba la opinión de que el sistema del bienestar fomentaba la inmoralidad, congeló los niveles existentes de las cantidades de dinero federal destinado a los casos de AFDC debidos a ilegitimidad a abandono.²⁴⁷

Para finales de los años sesenta y principios de los setenta se da una explosión en el número de solicitantes de la ayuda prestada, que pasó de un 30 por ciento a un 90 por ciento de las personas susceptibles a ser beneficiadas de la ayuda, lo que significó una mayor conciencia de sus derechos políticos. Aún cuando la pobreza había disminuido, la cantidad de solicitantes aumentaba; lo que provocaría la explosión de los años ochenta y noventa vista en la gráfica.

En una interpretación pragmática, la necesidad de este programa debía reflejar el aumento o la disminución de la pobreza en la Nación, lo cual fue cierto hasta la transformación del mismo, en 1996, cuando se rompe la dinámica y los beneficiados por el nuevo TANF son en proporción mucho menores que lo esperado si continuara obedeciendo a las necesidades reales de la población en pobreza. Dicho desfase se puede apreciar en la siguiente gráfica, donde se hace un comparativo entre el número total de individuos en condición de pobreza con el número total de receptores.

²⁴⁷ James T. Patterson; *La lucha contra la pobreza ...; op cit;* p. 266

GRÁFICA 18: POBLACIÓN POR DEBAJO DEL NIVEL DE POBREZA Y RECEPTORES DE LOS BENEFICIOS DEL PROGRAMA AFDC (TANF). 1980-2006



Más adelante hablaremos de la transformación que de manera global sufrió el Estado de Bienestar en las distintas administraciones presidenciales de los Estados Unidos, ahora solo apuntemos que después de tres años de debate sobre una nueva Ley que permitiera hacer más eficiente el sistema de seguridad social se da la transformación, entre otros programas asistenciales, del AFDC y se convierte en TANF, el cual se diferencia en algunos aspectos nodales de su antecesor, sobre todo en la línea de buscar una mayor eficiencia del sistema, un menor costo fiscal y acabar con la dependencia de sus beneficiarios, postulados de la política pragmática americana.

Establece una diferente relación entre la Federación y los estados, en cuanto a los mecanismos fundamentales de la misma y articulada sobre los objetivos del programa TANF, los cuales ahora son: a) proveer asistencia a las familias necesitadas para que sus hijos sean cuidados en los propios hogares familiares o de parientes; b) acabar con la dependencia de estas familias a la ayuda gubernamental promoviendo la capacitación para el trabajo y el matrimonio; c) prevenir y reducir la incidencia de embarazos fuera del matrimonio y

establecer objetivos numéricos anuales para medir estos propósitos; y, d) alentar la formación y estabilidad de las familias biparentales.²⁴⁸

El TANF elimina las asignaciones en efectivo y pone un límite al tiempo en el cual se puede acceder a los beneficios federales, todo ello en consonancia con el espíritu de la necesidad y eficiencia pragmática de la reforma bienestarista, la cual abordaremos en el siguiente capítulo, por el momento continuemos con al revisión de otro programa creado por el Estado de Bienestar americano después de la Ley del Seguro Social.

V.3.3. INGRESO DE SEGURIDAD SUPLEMENTARIO (SSI)

El Ingreso de Seguridad Suplementario (*Social Security Income*) es un programa de administración federal, diseñado en el Capítulo XVI de la Ley de Seguridad Social. Fue establecido en 1972 y sus beneficios fueron pagados por primera vez en 1974 proveyendo pagos mensuales en efectivo a personas discapacitadas, con ceguera o ancianos.

Eran elegidos conforme un sistema nacional, para ser calificados por alguno de los rubros cubiertos los requisitos eran los siguientes: si era por edad debían ser mayores de 65 años, si era por ceguera debían contar con un 20/200 de visión o con un túnel de visión de 20 grados o menos. En el caso de los discapacitados se consideraba la incapacidad de realizar alguna actividad sustancial por razones físicas o mentales diagnosticadas médicamente.

Algunos niños o jóvenes podían ser calificados para el SSI si eran menores de 18 años o de 22 si demostraban ser estudiantes de tiempo completo, solteros y se encontraban con derecho al ingreso extra por causa de ceguera o discapacidad.

Este programa reemplaza programas federales y estatales de ayuda a los ancianos y a los ciegos establecidos por la Ley de Seguridad Social en su versión original de 1935, así como al Programa de Ayuda para Discapacitados Totales o Permanentes establecido por la enmienda a la Seguridad Social de 1950.²⁴⁹

El gobierno federal gasto en 1990 por concepto de transferencia a individuos 16,000,670,000 dólares que para el año 2006 se habían convertido en 40,000,414,000

²⁴⁸ Thomas Corbett; "Evaluating welfare reform in an era of transition: Are we looking in the wrong direction?"; *Focus*; Institute for Research on Poverty, University of Wisconsin-Madison; Vol. 22; No. 1; Special Issue 2002; p. 3; <http://www.irp.wisc.edu/publications/focus/pdfs/foc221-part1.pdf>

²⁴⁹ Committee on Ways and Means U.S. House of Representatives; "Section 3 - Supplemental Security Income (SSI)" *2004 Green Book*; Committee on Ways and Means US House of Representatives, 108th Congress; USA; 2004; <http://www.gpoaccess.gov/wmprints/green/2004.html>

dólares; cubriendo para este último año a 4, 992,000 personas, de las cuales 3,966,000 eran menores de 65 años; 1, 026,000 de 65 y más años. 3, 340,000 eran de raza blanca, 1,236,000 de raza negra y 827,000 hispanos.²⁵⁰

Veamos ahora en las tablas 15 y 16 el gasto realizado por la Federación según categoría de receptores, así como el aumento en los pagos mensuales realizados por el programa de acuerdo al tipo de receptor, según años seleccionados. El aumento sería natural en el sentido de que con la inflación y los cambios en los costos de la vida es natural que crezcan los montos totales.

El monto más importante es para la ayuda a los discapacitados que representó un 86 por ciento del gasto total en el 2006; mientras que para los ancianos fue de un 13 por ciento y los ciegos recibieron 1 por ciento del total.

TABLA 15. PAGOS HECHOS POR EL SSI POR CATEGORÍA DE BENEFICIARIOS 1980-2006
(En miles de dólares)²⁵¹

	1980	1984	1988	1990	1994	1995	1996	1988	2000	2002	2003	2004	2005	2006
Ancianos	2,286	1,530	1,433	1,454	1,466	1,446	1,412	1,331	1,289	1,252	1,233	1,211	1,214	1,212
Ciegos	74	80	83	84	85	84	82	80	79	78	77	76	75	73
Discapacitados	1,635	2,418	2,947	3,279	4,744	4,984	5,119	5,154	5,234	5,459	5,593	5,701	5,825	5,951

El objetivo del Ingreso Suplementario es proveer una ayuda para que las personas con bajos ingresos y en riesgo, o especialmente vulnerables, no caigan en la pobreza, o sus condiciones de vida mejoren bajo ciertas condiciones. Sin embargo parece que no ha logrado su objetivo, ya que muchos de sus receptores no han estado en un trabajo pagado en su vida, ya sea por discapacidades existentes desde la niñez o por cualquier otra causa que le haya impedido entrar en la fuerza laboral.

²⁵⁰ U.S. Census Bureau, "Section 11. Social Insurance and Human Services"; *Statistical Abstract of the United States: 2009*, US Government Printing Office, Washington DC, 128th Edition, 2009; www.census.gov

²⁵¹ *Ibidit*, Tabla 544

TABLA 16. PROMEDIO DE PAGOS MENSUALES REALIZADOS POR EL SSI POR CATEGORÍA DE RECEPTORES. 1990-2006

(En dólares)²⁵²

	1990	1995	2000	2002	2003	2004	2005	2006
Ancianos	208	250	300	330	342	351	360	373
Ciegos	319	355	413	445	455	463	475	488
Discapacitados	303	358	398	425	433	444	455	471

El Congreso americano concibió el SSI como un suplemento al Seguro Social, un ingreso mínimo garantizado, como una red de seguridad para quienes alcanzaban la vejez con Seguro o no. Sin embargo, al cuestionarse la viabilidad del programa y su papel en la reforma al sistema de bienestar se debe observar la interrelación entre ambos sistemas, el SSI y la Seguridad Social, debe haber un incentivo en el sistema que permita premiar los esfuerzos del individuo para trabajar , para ahorrar y proveer un adecuado ingreso al retirarse.

Pasemos ahora al último de los más importantes programas que vamos a considerar en este apartado, los programas de salud.

V.3.4. LOS SERVICIOS MÉDICOS

Otro de los aspectos más polémicos del Estado de Bienestar americano es el diseño de los programas de salud, ya que este toca a toda la población, no sólo a los que se encuentran en pobreza. Así, es quizá el más sensible de todos los rubros de los cuales se compone el sistema de bienestar. Inicialmente el cuidado médico se centró en las personas mayores y en los discapacitados, sectores de alta vulnerabilidad, para después dar paso a la idea de la cobertura universal o casi.

Durante las últimas décadas se ha intentado hacer un plan que una tanto las necesidades y los reclamos ciudadanos como el objetivo de la eficiencia y la reducción de costos reales para el gobierno federal y para los gobiernos estatales.

Conforme el capítulo VI de la Ley del Seguro Social de 1935 se establece servicios públicos de salud. En la sección 601 se dice que el propósito es asistir a los estados, los

²⁵² *Ibidem*

pueblos, los distritos de salud y otras divisiones políticas de los Estados, a establecer y mantener un adecuado servicio público de salud, incluida la capacitación al personal.

Para desarrollar sus actividades el sistema de salud se divide en dos importantes programas, el Medicaid y el Medicare. A pesar de que ambos son una cobertura para que las personas tengan acceso a los servicios médicos que muchas veces no pueden pagar debido a ciertas condiciones económicas y sociales, son diferentes en cuanto a sus objetivos y aplicaciones.

V.3.4.1. EL MEDICARE

El Medicare, creado en 1965, tiene como objetivo darle acceso a servicios médicos a las personas mayores de 65 años, y a quienes, aun teniendo menor edad, tienen una incapacidad, fallo renal o esclerosis amitrófica lateral. Este programa ayuda con algunos gastos de salud, pero no cubre la atención a largo plazo.²⁵³

Este programa está financiado en parte por los impuestos pagados por los trabajadores y sus empleadores, así como las primas mensuales deducidas de los cheques del Seguro Social. Tradicionalmente el Medicare se divide en dos partes: a) Seguro de hospital, que ayuda a pagar las estadías en un hospital o centro especializado (después de la hospitalización), así como algunos servicios de cuidado en el hogar o en un hospicio, conocido como Plan A; b) Seguro médico, ayuda a pagar a los doctores por sus servicios así como algunos otros servicios no cubiertos por el seguro de hospital, conocida como Plan B.²⁵⁴

A estos dos apartados se le añade dos partes más: una, conocida como Medicare Advantage la cual establece que las personas con las dos partes anteriores pueden elegir recibir todos sus servicios de cuidado de salud a través de las organizaciones que se establecen bajo este Plan. El otro es el Plan de coberturas de recetas médicas que ayuda a pagar las medicinas del tratamiento que le han sido recetadas al paciente.

En la Tabla 17 podemos observar el número de personas beneficiadas por este programa, según categoría y parte del mismo. El crecimiento de la ayuda en el periodo observado es de casi 10 millones de receptores, lo que significa un cambio generacional importante que debe considerarse cuando veamos las reformas al sistema de bienestar, ya que la presión causada por el mantenimiento del creciente número de asegurados representa pone en jaque el balance presupuestal del sistema.

²⁵³ Social Security Administration; *Medicare*; Social Security Administration, SSA Publication No. 05-10043; USA; May 2008; <http://www.socialsecurity.gov/pubs/10043.pdf>

²⁵⁴ Committee on Ways and Means U.S. House of Representatives; "Section 2- Medicare" *2004 Green Book*; Committee on Ways and Means US House of Representatives, 108th Congress; USA; 2004; gpoaccess.gov/wmprints/green/2004.html

TABLA 17. RECEPTORES DEL MEDICAID POR CATEGORÍA. 1990-2006
(Número en millones)²⁵⁵

	1990	1995	2000	2003	2004	2005	2006
Total	34.3	37.6	39.7	41.2	41.9	42.6	43.2
Ancianos	31.0	33.2	34.3	35.0	35.4	35.8	36.3
Discapacitados	3.3	4.4	5.4	6.2	6.5	6.8	7.0
Seguro Hospitalario Parte A	33.7	37.2	39.3	40.7	41.5	42.2	42.9
Ancianos	30.5	32.7	33.8	34.6	35.0	35.4	35.9
Discapacitados	3.3	4.4	5.4	6.2	6.5	6.8	7.0
SMI Parte B	32.6	35.6	37.3	38.6	39.1	39.7	40.3
Ancianos	29.6	31.7	32.6	33.2	33.5	33.8	34.1
Discapacitados	2.9	3.9	4.8	5.4	5.7	5.9	6.1
SMI Parte D	X	X	X	X	1.2	1.8	27.9
Medicare Advantage	1.3	2.7	6.2	4.7	4.7	5.1	6.5

El Medicare es administrado por los Centros de Servicio Medicare & Medicaid pertenecientes al Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos. Por su importancia en la vida de la mayor parte de los ciudadanos su reforma y adecuación a los retos planteados por los desbalances generacionales representa un tema debatido y de gran sensibilidad. Por ello le dedicaremos un espacio especial cuando veamos la reforma al Sistema de Bienestar en las distintas administraciones presidenciales.

V.3.4.2. MEDICAID

Hablemos ahora del Medicaid, Este programa fue creado en 1965 bajo el título XIX de la Ley de Seguridad Social y es el más importante sistema de seguridad médica para los pobres. Cubre a las personas que no tienen los recursos suficientes para realizar los pagos

²⁵⁵ U.S. Census Bureau, *Statistical Abstract of the United States: 2009*, op cit, Tabla 136

médicos, le da acceso a servicios de salud a las personas pobres o de bajos ingresos y a sus familias.²⁵⁶

El sistema de gobierno del sistema es estatal, sobre una base de reglas federales cada estado determina las normas que regirán al programa, quienes podrán optar a él y cómo serán los pagos que realizará, ya que el Medicaid paga directamente al que proporciona el servicio de salud.

De entre los sectores que atiende con prioridad están las mujeres embarazadas, niños menores de seis años cuyas familias tienen un ingreso menor a 133% del nivel federal de pobreza; receptores del SSI; o personas que viven en instituciones médicas; familias receptoras de los programas de ayuda como el TANF y personas de entre 19 y 21 años que sean estudiantes de tiempo completo.²⁵⁷

Alrededor del Medicaid hay diversos sub programas de apoyo a distintos sectores vulnerables de la población, como el *Medically Needy Program* que le permite a los Estados extender las posibilidades de acceder a los beneficios para las personas que tengan importantes gastos médicos y cuyo ingreso exceda a los establecidos para ser calificados dentro del sistema. Este programa no existe en todos los Estados de la Unión, sólo en algunos que así lo han permitido según sus legislaciones particulares.

Sin embargo el programa no provee asistencia médica a todas las personas en condición de pobreza, ya que aún estando por debajo de los límites establecidos para ser considerado dentro de dicha categoría, las personas no serán cubiertas si no pertenecen a una de las categorías establecidas ya mencionadas un poco más arriba.²⁵⁸

En el año de 2006, del total de personas atendidas sólo un 40 por ciento se encontraba bajo el nivel de pobreza como podemos apreciar en la Tabla 18, donde además vemos los números totales desglosados por edad y raza.²⁵⁹ Una vez más, los beneficiarios son en su mayoría de raza blanca y menores de 18 años.

²⁵⁶ Interamerican Conference on Social Security; *Social Security in the United States*: op cit; p. 114

²⁵⁷ Department of Health and Human Services; *Medicaid At a Glance 2005*; DHHS/ Centers for Medicare & Medicaid Services; USA; 2005; www.cms.hhs.gov/MedicaidGenInfo/Downloads/MedicaidAtAGlance2005.pdf

²⁵⁸ Interamerican Conference on Social Security; *Social Security in the United States*: op cit; p. 117-118

²⁵⁹ U.S. Census Bureau, “Section 3. Health and Nutrition”; *Statistical Abstract of the United States: 2009*, US Government Printing Office, Washington DC, 128th Edition, 2009; www.census.gov; Tabla 139

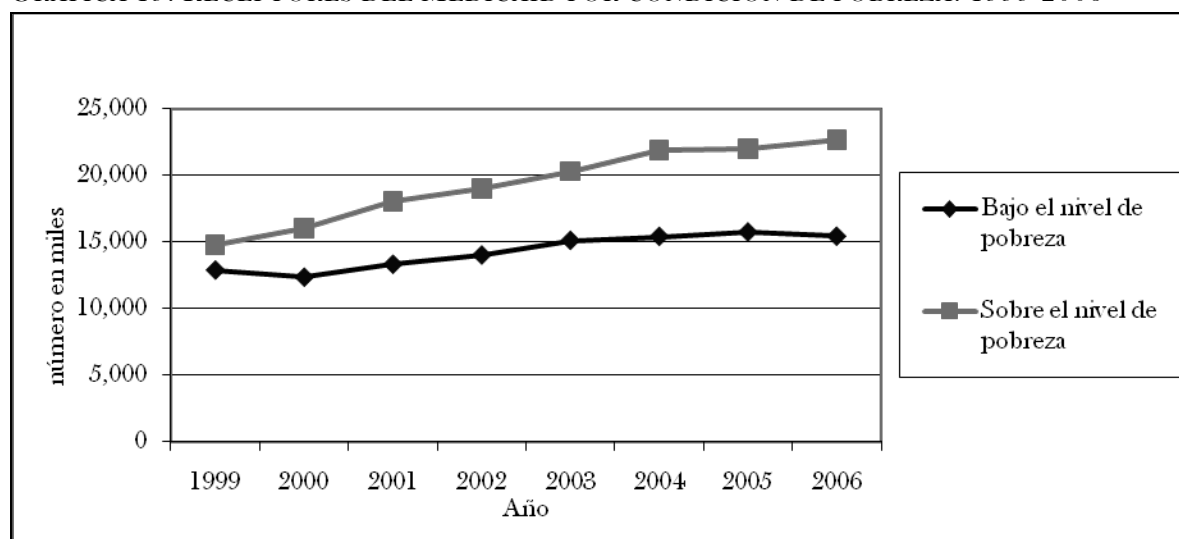
TABLA 18. BENEFICIARIOS DEL MEDICAID POR CONDICIÓN DE POBREZA, RAZA U ORIGEN ÉTNICO Y EDAD. 2006

(Números en miles)²⁶⁰

Estado de Pobreza	Total	Raza u origen étnico				Edad			
		Blancos	Negros	Asiático	Hispanos	Bajo los 18 años	18 a 44 años	45 a 64 años	65 años y más
Total de personas cubiertas	38,088	26,372	8,491	1,474	9,621	19,874	9,603	5,247	3,364
por debajo del nivel de pobreza	15,409	9,653	4,928	374	4,034	8,399	4,092	2,039	880
sobre el nivel de pobreza	22,679	16,719	3,563	1,100	5,587	11,475	5,511	3,208	2,484

En la gráfica 19 podemos ver la evolución en los últimos años de la población receptora del Medicaid, como se ve, se da una tendencia creciente a privilegiar el acceso de personas por encima del nivel de pobreza que a los pobres propiamente dichos.

GRÁFICA 19: RECEPTORES DEL MEDICAID POR CONDICIÓN DE POBREZA. 1999-2006²⁶¹



Otros grupos especiales que reciben la ayuda de los programas del Medicaid son las mujeres que tienen cáncer cervical y de pecho; así como personas afectadas de Tuberculosis. Las mujeres tienen acceso a todos los beneficios por un tiempo limitado mientras que a los

²⁶⁰ U.S. Census Bureau, *Statistical Abstract of the United States: 2009*, op cit, Tabla 139

²⁶¹ *Ibidit*

afectados de tuberculosis sólo se les cubre en los tratamientos relacionados con dicha enfermedad.

En el 2005 se le dio ayuda a 29,000 mujeres con cáncer cervical y de pecho; a 4,396,000 ancianos de y mayores de 65 años; a 8,000,210,000 ciegos o discapacitados; 875,000 niños en el sistema de seguridad social; a 12,000,529,000 adultos y 26,000,337,000 niños.²⁶²

En un país tan renuente a la ayuda gubernamental a sectores no bien vistos por la ciudadanía, en consonancia con la idea socio-pragmática del merecer los bienes recibidos, se observa que el Medicaid ha sido aceptado por la población, sobre todo cuando los otros programas asistenciales no cubrían el derecho universal a la salud. La propia configuración del programa permitía su apoyo, atendía a los enfermos y más necesitados, era un deber de justicia social o de caridad no una carga o apoyo gratuito a los pobres sin mayor mediación.

La aprobación del Medicaid, como la de los valores de alimentación, muestra tres importantes aspectos de la legislación de bienestar desde 1960. El primero era el papel que jugaban los grupos de presión, entre ellos los funcionarios estatales y locales que buscaban ayuda federal. Estas presiones contribuyeron al proceso gradual de nacionalización que venía caracterizando el estado del bienestar desde los años treinta. El segundo aspecto se puede expresar como una suerte de máxima sobre las leyes relacionadas con el bienestar: cuando menos se les esperaba, menos oponentes potenciales producían y con mayor facilidad resultaban aprobadas en el Congreso. El tercero se sigue del segundo: tal legislación podía tener consecuencias totalmente imprevisibles. En aquel tiempo pocas personas pensaban que el Medicaid, programa que se reveló de valor insospechado, se convertiría en un programa tan caro. Se esperaba que ofreciera cierto alivio fiscal a los estados o que, puesto que se dirigía a enfermos, contribuyera realmente a que las personas se mantuvieran independientes de la asistencia pública. Sin embargo, esta creencia preventiva condujo inesperadamente a la generosidad.²⁶³

Sin embargo, este programa plantea el problema de la relación Federación -Estados como distintos niveles de gobernabilidad; así, con el paso del tiempo, las modificaciones a las distintas legislaciones han tendido a darle una mayor independencia a las administraciones estatales frente a la federal. En las modificaciones tendientes a formar un nuevo federalismo, como veremos adelante, dan mayores márgenes de acción a los poderes estatales.

²⁶² U.S. Census Bureau, "Section 3. Health and Nutrition"; *Statistical Abstract of the United States: 2009*, US Government Printing Office, Washington DC, 128th Edition, 2009; www.census.gov; Tabla 140

²⁶³ James T. Patterson; *La lucha contra la pobreza en los Estados Unidos de América, 1900-1985*; Madrid, España; Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; 1993; p. 259

El paso a un mayor control estatal le quitaba presión a los presupuestos, pero transformaba el programa con el riesgo de limitar los beneficios según las presiones políticas locales, así como se permitió la participación de seguros privados y una carga un poco mayor para los usuarios. Con las reformas sufridas en el 2006, se daba un mayor nivel de independencia a los estados pero afectaba los beneficios para los usuarios, ello en la idea de reducir la dependencia personal a la ayuda gubernamental.²⁶⁴

El debate sobre la transformación de los programas asistenciales será abordado en el siguiente capítulo de manera un poco más extensa, por lo cual dejaremos por ahora el tema de la transformación de los programas médicos para retomarlo un poco más adelante.



Bill Deore; *Washington Post*; USA; 17 Junio 2004; www.washingtonpost.com

²⁶⁴ Amy Goldstein; "States' Changes Reshape Medicaid. New Restrictions Aim to Save Money"; *Washington Post*; June 12, 2006; p. A01

VI. LA TRANSFORMACIÓN DEL ESTADO DEL BIENESTAR.

Hasta ahora hemos visto las características primordiales de la pobreza en los Estados Unidos y de los programas del Estado de Bienestar. Ello nos ha dado el marco general de la materia a tratar, la fisonomía del sistema asistencialista americano; por lo cual podemos entrar al análisis de las transformaciones que dicho sistema ha sufrido, con especial énfasis en los cambios realizados en los últimos años.

VI.1. LOS CAMBIOS EN LA LEY DEL SEGURO SOCIAL. 1937-1980.

Retomemos el debate sobre el diseño de la Seguridad Social, comenzamos observando que el Consejo del 1937-38 no consideró el realizar ajustes de los beneficios de manera automática, cosa que se introdujo hasta la aprobación de una serie de enmiendas en los años 1972 y 1977; sin embargo, recomendó que la cobertura fuera ampliada y que se privilegiara a los trabajadores de menores ingresos, objetivos que fueron realizándose y consolidándose en el transcurso de los años posteriores.

Una de las medidas que se adoptó fue la promulgación de la *Federal Insurance Contribution Act (FICA)*; que le ponía un impuesto especial a los trabajadores y sus empleadores para crear un fondo destinado al Seguro Social y al Medicare, este impuesto al salario sería del 2 por ciento.²⁶⁵

Para el año de 1939 se realiza una enmienda a la Ley que incluyó dentro de los beneficiarios de los pagos de la ayuda del Seguro Social a las esposas de los trabajadores y jubilados, a sus hijos menores de edad, así como el pago de beneficios a los deudos de un trabajador en caso de la muerte de éste, convirtiéndose de un programa de protección para los trabajadores a uno de protección familiar.²⁶⁶

El avance de los programas del Seguro Social y su consolidación fue lento, pero ello es consistente con la naturaleza de este tipo de programas, ya que para el logro de sus objetivos y el impacto final de los mismos en la sociedad se requiere la maduración de los procesos en cuanto eficiencia y cobertura; como en todo proceso de tipo sociopolítico el tiempo es un factor clave en su comprensión y consolidación.

²⁶⁵ Social Security Statement; *What does FICA mean and why are Social Security taxes called FICA contributions?*; *Social Security On line*; USA; <http://www.ssa.gov/mystatement/fica.htm>

²⁶⁶ Teresa T. King and H. Wayne Cecil; "The History of Major Changes to the Social Security System"; *The CPA Journal on line*; The New York State Society of Certified Public Accountants (NYSSCPA); New York, USA; <http://www.nysscpa.org/cpajournal/2006/506/infocus/p15.htm>

Entre los años de 1939 y 1950 el sistema de bienestar fue poco a poco evolucionando debido a que los trabajadores susceptibles de recibir sus beneficios que se retiraban en esos años aún no cumplían con la antigüedad necesaria para recibir los beneficios, así, de manera gradual fue aumentando el número de trabajadores que accedían a la plenitud de las prestaciones sociales llegando a una cobertura, para el año de 1950, sólo a un 16 por ciento de los trabajadores mayores de 65 años.²⁶⁷

Al llegar el año de 1950 se da uno de los cambios más radicales, cuando se aumentaron los beneficios y se buscó la cobertura universal que se conoce actualmente, añadiéndose a la Seguridad Social programas específicos para sectores aún más localizados como los ciegos. Algunos de estos programas ya existían, pero bajo la administración de los gobiernos locales o estatales, y al ser ampliados al nivel federal se les proporcionaba fondos parciales provenientes del presupuesto nacional a la par que se complejizaba su estructura administrativa. A más de ello, el impuesto sobre nómina se elevó al 3 por ciento, haciendo un poco más caros para los trabajadores las prestaciones sociales.

Cada uno de los consejos consultivos del Seguro Social buscaron un crecimiento de la cobertura del sistema y de un mejoramiento técnico de los programas, por ejemplo, el consejo de 1953 buscó la extensión adicional de la seguridad social y logró el apoyo de la primer administración republicana a los principios de la Seguridad Social.

Las enmiendas aprobadas en 1954 iniciaron un programa contra la inseguridad económica de los incapacitados para el trabajo; primero “congelando” los expedientes de los trabajadores en los años que no pudieran trabajar, lo cual no le daba nada al trabajador pero evitaba la pérdida de algunos beneficios y derechos, especialmente los de jubilación y el pago a su familia después de su muerte.²⁶⁸

En 1956 se crea el Seguro para Discapacitados (*Disability Insurance*), así como se establece la edad de retiro para las mujeres en 62 años. El impuesto sobre nómina se alza al 4 por ciento. El consejo de 1959 revisó todos los programas y apoyó fuertemente el financiamiento.

En los años sesenta además se incorporaron otros cambios importantes al sistema de seguridad social, en 1961 se baja la edad de jubilación a 62 años y se establece el seguro médico para los trabajadores de más de 65 años conocido como el Medicare, uno de los programas más importantes del sistema, que fue desincorporado de la Administración del

²⁶⁷ Robert M. Ball; “The Original Understanding on Social Security: Implications for Later Developments” in Theodore R. Marmor and Jerry L. Mashaw; *Social Security: Beyond the Rhetoric of Crisis*; Princeton University Press; 1988; New Jersey, USA; p. 27

²⁶⁸ *Ibidit*; p. 32

Seguro Social hasta el año de 1977 cuando se crea la Administración del Cuidado de la Salud (HCFA, por sus siglas en inglés).

A más de ello se establece formalmente el programa de Estampillas para Alimentos (*Food Stamps*) que provee vales destinados a ser gastados en alimentos para grupos con ciertas características. Para calificar al programa el jefe de familia debía tener un ingreso menor al 130 por ciento del límite de pobreza establecido según el tamaño de la familia y menor al 100 por ciento del ingreso establecido por los umbrales de pobreza después de impuestos. Las personas calificadas para acceder a este beneficio lo pueden hacer sin límites establecidos de tiempo, dependiendo de sus fuentes de ingreso y de las condiciones particulares de cada unidad familiar.

Se dan provisiones especiales para grupos como los sin hogar, los adictos a las drogas, alcohólicos, ciegos o discapacitados residentes en viviendas de arrendamiento especiales o en refugios para mujeres o niños maltratados. Así como para personas de más de 60 años, que usan los cupones para acceder a comidas preparadas.²⁶⁹

El consejo de 1965 contribuyó a las principales enmiendas de ese año. El 1º de Agosto de 1965 se le otorgaron beneficios a los trabajadores incapacitados de entre 50 y 65 años, más tarde se extendió este beneficio a sus familias sin restricciones de edad.

El consejo de 1975 fue el primero en recomendar la estabilización de las tarifas de los impuestos al salario, lo que se logró finalmente en las enmiendas de 1977.²⁷⁰ Así como establece un ajuste automático según los costos de vida, así se ajustaban los beneficios del Seguro Social y del SSI según la inflación, ello como respuesta a la inflación de 1972.

En el principio la fórmula para calcular el ingreso era exagerar la inflación en un 25 por ciento y las personas nacidas entre 1910 y 1916 recibían un dinero inesperado. El impuesto al salario destinado para los problemas sociales era de un 9.2 por ciento. En lo general se ajustan los beneficios de los programas sociales según la inflación dada en el Índice de Precios al Consumidor para los ingresos urbanos.²⁷¹ Así, cada año se dan incrementos distintos a los programas sociales, como podemos ver en la tabla 19.

²⁶⁹ Interamerican Conference on Social Security; *Social Security in the United States*: Monographic Series 13; ICSS; p. 171

²⁷⁰ Robert M. Ball; "The Original Understanding on Social Security: Implications for Later Developments" op cit; p. 20-21

²⁷¹ Social Security; *Latest Cost of Living Adjustment*; Social Security On line; USA; <http://www.socialsecurity.gov/OACT/COLA/latestCOLA.html>

Todos estos pasos dieron como resultado un fortalecimiento en los beneficios que los programas sociales daban, insostenibles ante un crecimiento no paritario en los salarios recibidos y por ello en los fondos creados para sostener el sistema.

Ello llevó a una reconsideración de las medidas tomadas ya que con los vaivenes económicos de la década de los setenta, como la subida de los precios del petróleo y la desaparición del crecimiento de la productividad el beneficio quedaba anulado.²⁷²

La estanflación de estos años golpeó las finanzas del OASDI directamente, por lo cual se buscó corregir todos estos errores técnicos en la aplicación del financiamiento de los programas sociales. Durante el año de 1977 los errores en la fórmula fueron corregidos y el impuesto al salario se ajustó al 9.9 por ciento.

TABLA 19. AJUSTES DEL SEGURO SOCIAL CONFORME AL COSTO DE LA VIDA. 1980-2006²⁷³

Año	Ajuste	Año	Ajuste	Año	Ajuste
1980	14.30%	1989	4.70%	1998	1.30%
1981	11.20%	1990	5.40%	1999	2.5%
1982	7.40%	1991	3.70%	2000	3.50%
1983	3.50%	1992	3.00%	2001	2.60%
1984	3.50%	1993	2.60%	2002	1.40%
1985	3.10%	1994	2.80%	2003	2.10%
1986	1.30%	1995	2.60%	2004	2.70%
1987	4.20%	1996	2.90%	2005	4.10%
1988	4.00%	1997	2.10%	2006	3.30%

Así, el Estado de Bienestar va evolucionando según el ajuste de sus programas, realizados según el modelo pragmático de utilidad y servicio, una relación entre el costo y el beneficio para las finanzas gubernamentales en todos sus niveles.

La ideología detrás de la transformación del Estado de Bienestar es la imperante en todo el sistema norteamericano de vida, el pragmatismo, como hemos visto en apartados anteriores. El contexto nacional e internacional de los Estados Unidos cambia de manera abrupta y el gobierno se ajusta a esto llevando a su sociedad a un proceso de adaptación,

²⁷² James Tobin; "The Future of Social Security: One Economist's Assessment" op cit; p. 53-54

²⁷³ Social Security; *Latest Cost of Living Adjustment*; Social Security On line; USA; <http://www.socialsecurity.gov/OACT/COLA/latestCOLA.html>

pragmáticamente guiado por las necesidades, los intereses de los individuos, sus opciones y sus posibilidades de acuerdo a los gestores de la opinión pública.

Es el pensamiento utilitarista (netamente pragmático) el que conducirá la reforma al Estado de Bienestar, ya no es la idea de una cobertura universal de los servicios la que se persigue sino una selección de programas para grupos específicos, con el objetivo de lograr una salida de la dependencia del sistema de bienestar para los individuos, esto es, ponerle límites a la ayuda con el fin de no incapacitar al individuo para que salga a flote por sí mismo.

Esta idea voluntarista de corte personal ya es expresada por el ideal pragmático de la eficiencia en el desarrollo individual, cada uno crece y toma de la riqueza nacional lo que sus capacidades le permiten, pero ante los retos la persona debe crecer y mejorarse, no incapacitarse. Asimismo, el Estado debe buscar siempre nuevas formas de relación social, ya que la receta de tolerancia y bienestar es la única sostenible en la época actual.

La utopía socialdemócrata de tolerancia e igualdad, de reformismo y Estado de bienestar, pese a sus enormes complicaciones contemporáneas, parece ser, según el pragmatismo rortyano, la única que se sostiene ante la pérdida generalizada de referencias de la era posmoderna, transmoderna, metamoderna (o como queramos denominarla).

La estrategia rortyana ante estas dificultades se condensa en una sola pregunta: « ¿Se le ocurre a usted algo mejor?, discutámoslo». Y hay que confesar que ésta es la pregunta que resulta relevante en este momento.²⁷⁴

Los especialistas se reunieron para buscar esas mejores alternativas al sistema actual, y lo han venido haciendo transformando toda la estructura del Estado de Bienestar. Veamos ahora detalladamente el proceso de transformación de las políticas asistenciales realizado por las administraciones federales de los Estados Unidos, a partir de la década de los ochenta con la presidencia de Ronald Reagan, cuando se da la revolución político-social más importante ante el desencanto del País por la crisis económica interna y el desgaste internacional provocado por las empresas bélicas estadounidenses y los errores políticos de proyección global.

VI.2. LA ADMINISTRACIÓN REAGAN

Para los primeros años de la década de los ochenta se dio una seria crisis financiera en el programa del Seguro Social, por lo que el presidente Ronald Reagan nombró una comisión de especialistas, La Comisión Nacional para la Reforma al Seguro Social, conocida

²⁷⁴ Del Águila, Rafael; "Introducción"; en Rorty, Richard; *Pragmatismo y política*; Editorial Piados; España; 1998; p. 13

como la “Comisión Greespan”,²⁷⁵ para estudiar las finanzas y recomendar cambios legislativos, que garantizaran la solvencia del sistema a largo plazo.

Para 1980 se realizaron una serie de enmiendas que obligaban a la Administración del Seguro Social a realizar verificaciones de los casos de trabajadores incapacitados para establecer si seguían siendo elegibles para los programas de ayuda, así como se buscaron incentivos al trabajo para éstos trabajadores que gozaban tanto del Seguro Social como del SSI. Las verificaciones se convirtieron en una carga económica para la Seguridad Social y por ello fueron detenidas en 1983.

La enmienda final, firmada en 1983, hizo numerosos cambios en los programas del Seguro Social y del Medicare, incluyendo la tasación de beneficios; la cobertura, por primera vez, de empleados federales; el aumento de la edad de jubilación, empezando en el 2000; e incremento la reserva de los Fondos Fiduciarios del Seguro Social.²⁷⁶

Dentro de sus planes para optimizar el trabajo de la Seguridad Social en el futuro se ocupó de las consideraciones demográficas, sobre todo de lo que sucedería con aquella generación nacida después de la Segunda Guerra Mundial, cuando llegara a la edad de pensionarse, preocupación que se cristalizó en un gran problema financiero para el sistema años después, aún y cuando se suponía que el aumento de los impuestos generaría recursos que darían como resultado un fondo que cubriría el retiro de los “*baby boomers*”.

El Estado de Bienestar conocido por los estadounidenses hasta antes de la llegada de Ronald Reagan a la presidencia había sido cimentado en la idea de las responsabilidades que tenía el gobierno frente a las necesidades sociales, así como al papel que éste debía jugar en el estímulo a la economía y el apoyo a las clases medias para que su nivel de vida no se deteriorara.

Pero un Estado protector implica un gasto enorme por parte de la hacienda pública, lo que representa o mayores impuestos a la población o un recorte presupuestal, incluidos los gastos de defensa.

En un ambiente de Guerra Fría y con la presión ejercida por los medios de comunicación que pintaban a los soviéticos como una amenaza que sólo esperaba una señal de debilidad por parte de occidente para atacar, la idea de reducir el gasto en la defensa

²⁷⁵ Por Alain Greespan, economista estadounidense, presidente de la Reserva Federal entre los años 1987 y 2006, quien dirigió dicha Comisión.

²⁷⁶ National Commission on Social Security Reform; *Report of the National Commission on Social Security Reform*; 1983 <http://www.ssa.gov/history/reports/gspan.html>

parecía imposible; antes bien, éste gasto debía ser incrementado constantemente con el fin de mantener el alto perfil tecnológico y eficiente del ejército de los Estados Unidos.

Con ello se inaugura una nueva etapa del Estado Bélico [*Warfare State*] donde los temas de la agenda social se desplazan a favor de los imperativos de una probable guerra que no sólo daba como opción más útil el control de los medios de comunicación, cada vez más influyentes, sino también la ampliación de los presupuestos para la ciencia y la tecnología aplicados a la investigación militar, así como al ejército en todas sus ramas, todo ello en detrimento de la agenda social entendida o expresado en un Estado de Bienestar [*Welfare State*].²⁷⁷

En palabras del investigador Enrique Contreras Suárez, el modelo estadounidense del Estado de Bienestar produce una situación de protesta generalizada por diversos sectores sociales y una difícil situación al incrementar la demanda de los servicios proporcionados por el Estado ante los problemas de presupuesto.

En el modelo estadounidense, tras el vigor del reaganismo- que aseguró que el Estado de bienestar entorpecía al mercado, erosionaba los incentivos para el trabajo, el ahorro y la inversión- se presenta la oposición política creciente al alza de impuestos al trabajo, a las reducciones en los programas de atención a la salud y a las pensiones, así como a la privatización de los servicios sociales, por sus efectos negativos sobre la igualdad y la escasa cantidad de riesgos que se cubren. Las diferentes formas de atención a los grupos desvalidos y a nuevos grupos sociales son cuestionadas políticamente de manera creciente, en el momento en que las sociedades se vuelven socialmente más heterogéneas y diferenciadas, se eleva el desempleo, se reducen los presupuestos y crecen los costos de operación de la política social. Al mismo tiempo, surgen demandas incontrolables por parte de todos los grupos sociales para que el Estado les atienda de manera preferente, lo que los vuelve políticamente vulnerables y manipulables.²⁷⁸

Pero las causas de esta actitud son más profundas y variadas, Reagan estaba en contra de un gobierno grande y a favor de incrementar el sector militar y de defensa, así como reavivar la economía a través de la iniciativa privada. Lo anterior, aunado a un descontento de la opinión pública norteamericana con el sector público y una creciente demanda de bienes de beneficencia social con fondos colectivos apoyada por la siguiente conclusión: “los

²⁷⁷ José Luis Orozco; *Sobre la filosofía norteamericana del poder*; op cit; p. 57

²⁷⁸ Enrique Contreras Suarez; "Reflexiones en torno a los retos que enfrentan actualmente los estados de bienestar en el mundo"; op cit; p. 27

servicios sociales de beneficencia son bienes económicos normales, que los consumidores consideran como cualquier otro bien o servicio que es deseable pero no gratuito”.²⁷⁹

Para lograr el fortalecimiento del *Warfare State* contra el *Welfare State*, Reagan optó por recortar algunos programas sociales, transformar otros y lanzar una agresiva campaña publicitaria donde invitaba a los ciudadanos a hacer grande a su país a través de sacrificios como éstos.

El desmantelamiento progresivo de una serie de programas sociales se justificó ampliamente durante los primeros años de la administración Reagan, ya que en esa época:

...hay un cambio claro en la definición del enemigo económico: el culpable de todos los males económicos que estaba sufriendo la sociedad norteamericana, es el Estado Benefactor que se había venido construyendo desde la época de Roosevelt (...) El Estado Benefactor no era como se pensaba, la cara amable del capitalismo, sino el culpable de la enfermedad misma de la economía. Burocratismo, regulación, impuestos, ayuda a desempleados y minorías étnicas eran la causa de la recesión económica por la que atravesaba el país.²⁸⁰

Reagan estaba en contra de un gobierno grande, que le resultaba ineficiente y caro, y a favor de incrementar el sector militar y de defensa como una reacción al supuesto avance del poderoso enemigo ruso y como una forma de recuperar la esperanza y la confianza en las instituciones, así como reavivar la economía a través de la iniciativa privada cuya intervención resultaba tanto menos pesada para el gobierno como eficiente en cuanto a la rapidez de su acción y la calidad de los servicios proporcionados.

Ello se une al descontento de la opinión pública, la desilusión de la incolumnidad de su gobierno y una creciente demanda de servicios sociales más efectivos. Así, se ve a los servicios sociales como bienes económicos normales, se busca que entren en el mercado y la demanda y consumo de los mismos dependa de factores de calidad, finalmente son bienes deseables pero no gratuitos.

En esta época, como ya se apuntó, se difunde la idea de una desconfianza en el gobierno, en su capacidad de responder a las demandas sociales y de utilizar con eficiencia el dinero de los impuestos; ante ello la pregunta del porqué sostener un aparato gubernamental tan pesado, pragmáticamente sería una estructura ligera más acorde con la tradición política, intelectual, del pueblo estadounidense.

²⁷⁹ Sheila Kamerman B.; y Alfred J. Khan (compiladores); *La privatización y el Estado Benefactor*; op cit; p. 18

²⁸⁰ Paz Consuelo Márquez Padilla y Mónica Vereas Campos (coordinadoras); *Estados Unidos: Sociedad, Cultura y Educación*; México; CISEAU/UNAM; 1991; p. 27

Reagan hace eco de estas inquietudes y promueve en el Congreso la aprobación de un presupuesto ampliado de defensa y una reducción del gasto destinado a los programas sociales, del Estado de Bienestar. Estas medidas económicas conocidas como *Reaganomics*, se resumen, en una reducción al gasto gubernamental en programas sociales, un mayor peso a las compras militares, acabar con las regulaciones gubernamentales, recortes a los impuestos y balancear el presupuesto por esta vía.²⁸¹

En el ámbito de los programas asistenciales, el primer esfuerzo de la administración Reagan fue atacar el gasto hecho para los programas de apoyo al ingreso como el de Ayuda a Familias con Niños Dependientes y las *food stamps*; Reagan propuso en 1982 que fueran recortados \$1.2 billones de dólares al AFDC y \$2.3 billones de dólares a las estampillas para alimentos, estas iniciativas no pasaron adelante en un primer momento al no lograr el consenso en el Congreso.

Al final, el Congreso aceptó un plan para recortar \$100 millones de dólares anuales al AFDC hasta 1985. En ese año se aprueba la *Consolidated Omnibus Budget Reconciliation Act*, (*COBRA*) que modificaba el estatuto de cobertura para los trabajadores, les daba derecho a los que por cualquier causa hubieran perdido el trabajo a y a sus familias de continuar bajo la protección de una cobertura médica pero sólo en ciertas circunstancias: 1) la muerte del trabajador asegurado, 2) si el trabajador ha perdido su seguro por pérdida o reducción de las horas de trabajo de manera involuntario a causa de despido, descarga laboral, paro, huelga, desaparición de su fuente de empleo o permiso médico, 3) divorcio o separación legal en términos donde se establezca que la esposa sigue recibiendo los beneficios, 4) cuando los niños dependientes alcanzan la edad para quedar fuera de la cobertura.²⁸²

Por otro lado, para poder financiar la ayuda proporcionada se redujo cerca de \$1.5 billones de dólares en 1986 al programas de *Food Stamps*; esto era un billón más en recortes que lo que Carter había propuesto en su presupuesto de egresos de 1981 y cerca de un millón, de los 20 millones de beneficiados de las estampillas, perdieron el acceso.

Otro de los programas que se reformaron fue el Seguro de Desempleo que otorga beneficios a los desempleados de tres formas: una regular que los cubre por 26 semanas, otra de beneficios extendidos según el aumento de los niveles de desempleo que los cubre hasta por 13 semanas adicionales pagadas con fondos federales y estatales, y una compensación

²⁸¹ *Cfr.* Entrevista realizada a Ronald Reagan por la cadena de televisión PBS el 10 de junio del 2004 en la página http://www.pbs.org/newshour/bb/economy/jan-june04/reagan_6-10-04.html

²⁸² US Department of Labor; *Consolidated Omnibus Budget Reconciliation Act*; US Department of Labor; USA; <http://www.dol.gov/ebsa/pdf/fsCOBRA.pdf>

adicional que fue legislada durante la recesión de 1970.²⁸³ La OBRA redujo los beneficios durante la recesión de principios de la década de los ochenta con un ahorro en gastos de \$4.6 billones de dólares sólo en 1983. El número de desempleados que recibían estos beneficios cayó un 50 por ciento en 1980 y para 1988 cae otra vez un 32 por ciento.

La idea de la Administración Reagan era reducir el papel del gobierno federal mediante una reducción a sus gastos en el ámbito social y la transferencia de funciones a los gobiernos estatales, (en los años de 1983 y 1984 el presidente anuncio una reducción a los programas sociales de 95 billones de dólares y 30 billones respectivamente). A esto el primer mandatario estadounidense le llamo “Nuevo Federalismo” (ya iniciado por Nixon) e incluyó a 46 programas sociales algunos de los cuales tenían grandes efectos en la vida de los pobres. Esta idea no causo mucho entusiasmo en los gobiernos estatales a los cuales se les pretendía transferir parte del costo de los programas y sí un rechazo firme en el Congreso.²⁸⁴

En 1983 la Comisión Nacional para la Reforma a la Seguridad Social fue creada, como respuesta a las críticas al sistema. Fue una Comisión bipartidista que daría recomendaciones al Congreso sobre la forma en como resolver los problemas de la Seguridad Social. Propuso un incremento al impuesto para el auto-empleo, una elevación de los impuestos a los beneficios de los retirados mejor pagados, expansión de la cobertura que incluyera a los trabajadores civiles federales y a los de las organizaciones sin ánimos de lucro y un incremento de la edad de retiro, de 65 a 67 años, que se establecería de forma gradual comenzando en el año 2000.²⁸⁵ A más de ello, los impuestos al salario destinados a la Seguridad Social se elevaron al 10.8 por ciento.

Dentro de esta idea de *Nuevo Federalismo* tanto los Estados de la Federación como la administración federal buscaban defender sus intereses, los primeros querían obtener las mejores condiciones posibles al tratar de estimular una disminución de los impuestos que le pasaban a la federación, mientras que Reagan necesitaba formar una fuerte coalición en el Congreso con el fin de apoyar sus planes.

Así, las negociaciones entre la Administración Federal y la Asociación Nacional de Gobernadores continuaron pero no llegaron a ningún lado cuando se enfrentaron dos posiciones irreconciliables, los gobernadores estatales buscaban que la Federación les diera mayor presupuesto y ésta no podía acceder ya que precisamente el problema radicaba en la falta de márgenes de acción en el manejo del presupuesto nacional.

²⁸³ Interamerican Conference on Social Security; *Social Security in the United States*; op cit; p. 61

²⁸⁴ Thomas J. Antón; *Las políticas públicas & el Federalismo Norteamericano*; Argentina; Editorial Heliasta; 1994; p. 64

²⁸⁵ Social Security; *Report of the National Commission on social Security Reform*; op cit.

Este fracaso cambió la estrategia del gobierno federal, el cual introdujo nuevas formas para reducir el gasto social; su meta era desalentar el potencial receptor de ingresos de los programas del bienestar social, más que proveerle de recursos, así como apoyar programas de la defensa; todo esto a través de un gran cambio en la responsabilidad de los gobiernos estatales en relación con el gobierno federal, responsabilidad expresada en los gastos con relación a las políticas sociales que cada nivel de gobierno debe realizar.²⁸⁶

Reagan no creía que el gasto militar fuera tan grande y, en una dinámica de Guerra Fría, los gastos de la defensa no podían sufrir recortes substanciales, así que lo único susceptible a esos recortes era el gasto social.

La carga del costo económico de la carrera militar y el del sostenimiento de la supremacía militar estadounidense en el mundo debía ir hacia algún lado ya que ni el gobierno federal podía soportarlo totalmente ni los gobiernos estatales estaban dispuestos tampoco a cargarlo; una opción fue entonces la de recortar el presupuesto de los programas asistenciales y establecer un impuesto al trabajo para quienes fuesen receptores de algún beneficio social, pero una vez más el plan resultó más costoso que el dinero obtenido.

Se buscaron entonces vías de solución alternativa a la par que se intentaba desarrollar una nueva visión del Estado de Bienestar donde permeara la idea de ayudar a que se ayuden, construyendo un receptor de los servicios sociales que dejará de ser pasivo pasando a un papel más activo que lo hiciera un instrumento de su condición.

Se impulsa una de las más importantes teorías sociales de los Estados Unidos, el que la clave para superar el déficit del presupuesto federal a través del recorte del financiamiento de los programas asistenciales del Estado de Bienestar pasa por el obligar al individuo receptor de éstos beneficios a que haga cargo de su propia situación dependiendo cada vez menos de la ayuda estatal. El individuo asistido deja de ser un receptor pasivo de la ayuda pagada por todo el pueblo, debe convertirse en un individuo activo que busque salir por sí solo de su postración con el impulso de la asistencia pública pero sin hacer de ésta su medio único de subsistencia.

Por otro lado se establece un programa que buscaba dar más oportunidades de empleo conocido como *JOBS (Job Opportunities and Basic Skills)*, creado por la *Family Support Act* de 1988. Iba destinado a padres solteros y a mujeres quienes sostenían su hogar con niños mayores de tres años; si no obtenían trabajo debían asistir a cursos de entrenamiento para trabajar o continuar estudiando, esto era pagado tanto por los gobiernos locales como por el gobierno federal. Muchos conservadores denunciaron al programa diciendo que era costoso

²⁸⁶ Cfr. Timothy Conlan; *New Federalism. Intergovernmental Reform from Nixon to Reagan*; The Brooking Institution, Washington DC, USA; 1988; 269 pp

debido a que extendía los programas de cuidado infantil y los beneficios del Medicaid así como estimulaba a las mujeres con un bajo ingreso a asistir a la beneficencia pública.²⁸⁷

En esta época ya se pensaba en la obligación de las personas a trabajar por los beneficios recibidos del estado o de las instituciones de beneficencia y que los programas de bienestar exacerban el problema de la pobreza ya que no construyen una base de responsabilidad individual de aquellos que reciben los beneficios sociales destinada a hacerse cargo de su situación y salir de la dependencia de la asistencia social.²⁸⁸

Estas ideas van a ser muy importantes en la visión de la opinión pública norteamericana sobre la pobreza, los pobres y el costo de los servicios sociales que el Estado de Bienestar instituyó; así se da una tendencia en contra de ellos expresada en un mayor apoyo social al desmantelamiento de estos servicios.

Las iniciativas de reformas a los programas de bienestar implementadas por la administración Reagan fueron aceptadas por el Congreso y los gobiernos estatales hasta que éstas estimularon sus experimentos²⁸⁹. Muchos ciudadanos apoyaban también estos cortes al presupuesto destinado al bienestar social, incluso organizaciones laborales y liberales como la *Save Our Security* (SOS, Salven Nuestra Seguridad) y otras que decían representar a 35 ó 40 millones de americanos. Con lo cual se observa el apoyo social obtenido por las medidas económicas de la Administración Reagan, esto hace que la misma sociedad entre en conflicto al enfrentar al sector más pobre con la clase media trabajadora que ya se sentía suficientemente agredida al pagar impuestos de los cuales una parte se destina a la manutención de gente que no trabaja para obtener lo que necesita, es decir, ellos (la clase media) creen trabajar para mantener parásitos (los pobres que recurren a la ayuda social).

Entre 1981 y 1986 se crearon trece millones más de empleos con un promedio anual de inflación del 3.3%, sin embargo, el desempleo continuo aumentando hasta alcanzar un 10% de la fuerza laboral y, al final, las Reaganomics no parecieron resultar del todo ya que muchas grandes industrias se veían en un colapso virtual. Entre 1980 y 1983 el porcentaje de

²⁸⁷ Job Opportunities and Basic Skills; *Guide to Effective Programs for Children and Youth*; Children's Trends; USA; 2003; <http://www.childtrends.org/Lifecourse/programs/JOBS.htm>

²⁸⁸ Walter I. Trattner; *From poor law to welfare state: A history of social welfare in America*; New York, USA; Free; 1994; p. 371-372

²⁸⁹ Paul Pierson; *Dismantling the Welfare State?*; New York, USA; Cambridge University Press; 1994; p. 124

americanos pobres pasa del 11.7 al 15.3, el nivel más alto y el número más grande desde la década de los sesenta: 35.3 millones.²⁹⁰

Se dan varias protestas por esta situación: en noviembre de 1984 el Papa Juan Pablo II, dio un discurso ante el Congreso de los Estados Unidos, donde calificaba a la pobreza en América como un escándalo social y moral que no debía ser ignorado²⁹¹; en 1986, Robert M. Haynes, un abogado de Wall Street, quien comandaba al mismo tiempo la *National Coalition for the Homeless* (Coalición Nacional para los Sin Hogar), reportó que existía un gran número de ciudadanos viviendo en las calles de la nación y muchos de ellos eran niños; sólo en las calles de Nueva York había 60,000 personas en esas condiciones y el problema seguía creciendo, de esta cifra cerca de 25,000 personas acuden a los albergues y los refugios instalados para ellos, 10,000 son ayudados por entidades privadas y otras 25,000 están simplemente en la calle.²⁹²

Para Michel Novak, director del área de Estudios Políticos y Sociales del *American Enterprise Institute for Public Policy Research*, la lucha contra la pobreza había llegado a ser exitosa al construir un sistema que daba seguridad a varias generaciones que estaban llegando a la edad del retiro. Sin embargo todavía quedaban varios asuntos pendientes en la agenda que se debía perfilar; como el creciente número de madres solteras y sus niños, sobre todo cuando también las madres son muy jóvenes, que caían por debajo de los niveles de pobreza.

La comprensión de la pobreza se había limitado a la medición del ingreso, lo cual no es suficiente. Se le debe añadir el concepto de “dependencia” para comprenderla mejor, ya que como hemos visto la mayor parte de los pobres son “demasiado” jóvenes o viejos o enfermos y por ello generan una dependencia mayor a los programas del Estado de Bienestar y esto repercute en el saneamiento del sistema.

Esto nos lleva a la visión de la pobreza que hemos apuntado, ante lo cual Novak propone cambiar la visión y centrarse en solucionar esta dependencia que corrompe al

²⁹⁰ Cfr. U.S. Bureau of the Census, *Current Population Reports, Series P60-152; Characteristics of the Population Below the Poverty Level: 1984*; U.S. Government Printing Office, Washington, DC; 1986. www.census.gov

²⁹¹ Discurso de SS Juan Pablo II a los miembros del *Committee on ways and means* del Congreso el martes 20 de noviembre de 1984; para ver el texto completo: http://www.vatican.va/holy_father/john_paul_ii/speeches/1984/november/documents/hf_jp-ii_spe_19841120_parlamentari-usa_en.html

²⁹² Javier Ayuso Canals; *La América que deja Reagan*; México; Editorial Fondo de Cultura Económica; 1988; p. 97

individuo acabando con su moral. Se debe abordar el problema de la pobreza desde un punto de vista humanista, no sólo materialista.

Propone centrarse en lograr algunos objetivos que ayuden al individuo a escapar de la pobreza o sienten las bases para ello. Se debe buscar que el mayor número de personas en situación de pobreza terminen la preparatoria; una vez adultos, se casen y permanezcan casados; se mantengan empleados, aún y cuando las condiciones y el salario no sean lo más adecuado.²⁹³

Así, debido a las políticas económicas implementadas por el presidente Reagan la tarea de George Bush no se perfilaba fácil ya que se dejaban graves problemas sociales y conflictos económicos, sin embargo se retoman las ideas planteadas y se buscará ahondar en la reforma con el fin de lograr estos objetivos.

VI.3. LAS REFORMAS DURANTE LA ADMINISTRACIÓN DE GEORGE BUSH

Al tomar la presidencia, George Bush no se dedicó a dar nuevas ideas para la política interna, incluso una vez pasadas las elecciones dijo que continuaría con las políticas de Ronald Reagan al ahondar en la línea del gasto interno, evitar el incremento de los impuestos y mantener una firme defensa nacional, ya que se enfrentó a un déficit en la economía tres veces mayor que en el año de 1980. Pero el nivel de los americanos despedidos de sus empleos comenzó a subir del 12.8 por ciento de la población (31.8 millones) en 1989 a 13.5 por ciento (cerca de 33.6 millones) en 1990.

Algunos gobiernos estatales comenzaron a congelar o a reducir sus programas de bienestar social con el fin de ahorrar dinero y balancear sus presupuestos, por ejemplo, el gobernador republicano Tommy Thompson, de Wisconsin recortó en un 15 por ciento el programa AFDC para las familias con adolescentes que faltaran a clases de manera frecuente, y el número de casos atendidos por el programa cayó en un 21 por ciento; así como el gobernador de New Jersey (demócrata) buscaba una nueva ley que negara un incremento a los beneficios destinados a madres solteras que tuvieran otro hijo estando dentro del programa mencionado.²⁹⁴

Lo anterior no significa que la administración Bush dejara hacer a las administraciones locales reforzando en cierta forma el federalismo propuesto por Reagan, colaboró a nivel

²⁹³ Michel Novak; "The new war on poverty"; *Focus*; Vol. 11, No. 1; Spring 1988; IRP, University of Wisconsin; USA; pp. 6-10; <http://www.irp.wisc.edu/publications/focus/pdfs/foc111.pdf>

²⁹⁴ Michael Wiseman; "Welfare Reform in the United States: A Background Paper"; *Informing the Welfare Debate: Perspectives on the Transformation of Social Policy*; Institute for Research on Poverty, Special Report no. 70; April 1997; pp. 73-136; <http://www.irp.wisc.edu/publications/sr/pdfs/sr70.pdf>

federal con esta búsqueda de balancear los presupuestos de manera pragmática en el sentido de elegir ante la opción de reducir el estado bélico, el gasto militar, poniendo a los Estados Unidos en una probable posición débil en el medio de un mundo que se fragmentaba y que de bipolar pasaba a multipolar, optando por leyes que apoyasen a que la población se autoayudase en situaciones de crisis, que como ya hemos visto es la opción pragmática teórica-instrumental central de todo el proceso de cambio en el Estado de Bienestar.

En el primer discurso sobre el Estado de la Unión, de 1989, George Bush se refirió a la crisis económica por la que estaba pasando el País, apoyando el camino tomado por el gobierno de Reagan y el suyo propio. Propuso recortar el déficit Federal y centrarse en algunos objetivos como el no poner nuevos impuestos, invertir en el futuro mediante un gasto moderado cortando el déficit en un 40 por ciento durante el primer año; así como propone pedir un incremento de 3 billones de dólares para el programa de Medicaid y expandir el programa para que cubra a las mujeres embarazadas que vivan cerca de la línea oficial de pobreza.²⁹⁵

En 1989 el presidente Bush aprobó una enmienda a la *Omnibus Budget Reconciliation Act (OBRA)*, proponiendo que la Seguridad Social envíe Declaraciones del Seguro Social a la mayoría de las personas que trabajan bajo dicho sistema como un instrumento para la planeación financiera de los recursos individuales disponibles.²⁹⁶

Una de las primeras leyes aprobadas por la administración Bush que reformaron al Estado de Bienestar en los Estados Unidos fue la Ley de Estadounidenses con Discapacidad [*Americans with Disabilities Act (ADA)*]²⁹⁷ de 1990.

El Congreso había encontrado que alrededor de 43 millones de americanos tenían una discapacidad física o mental y su número crece conforme la población envejece. Asimismo encontró que históricamente la sociedad tendía a segregar a estas personas bajo muchas formas de discriminación, lo que constituía un serio problema social. Esta discriminación se daba sobre todo en áreas sensibles como el trabajo, vivienda, educación, transporte, comunicaciones, recreación, servicios de salud y acceso a servicios públicos, entre otras; sin que las personas afectadas pudiesen recurrir a recursos legales para defenderse, negándoseles sus oportunidades de desarrollo.

²⁹⁵ George Bush; *State of Union Address 1989*; <http://www.american-presidents.com/george-bush/1989-state-of-the-union-address>

²⁹⁶ Social Security Administration; *A Brief History*; Social Security; SSA Publication No. 21-059; USA; 2007; <http://www.ssa.gov/history/pdf/2007historybooklet.pdf>

²⁹⁷ Ver el texto completo de la Ley: <http://www.eeoc.gov/ada/adatext.html>

Ante esto se propone proveer de un marco legal para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad, estableciendo normas claras y fuertes. Asegurar que el Gobierno Federal juegue un papel central en los esfuerzos por hacer cumplir las normas, incluyendo la decimocuarta enmienda²⁹⁸ y regular el comercio para ayudar al desarrollo de los incapacitados y su integración a la sociedad.

Otra de las medidas adoptadas fue la de aumentar el salario mínimo que paso de 3.35 dólares la hora a 4.25 dólares, lo que constituyó el más importante cambio desde 1981²⁹⁹, con lo que revoluciona el mercado laboral. Sin embargo se mantiene fiel a su promesa de no realizar grandes reformas ni aplicar nuevos impuestos, así como de no crear más burocracia. Apoya un plan para ayudar a las familias con un crédito a los impuestos de 1,000 dólares por cada niño para las familias que lo requieran.

En cuanto al manejo del déficit federal, al inicio del mandato presidencial, Bush propone (en 1989), dos planes para manejar el presupuesto del gobierno para 1990, discutidos ampliamente tanto por el poder ejecutivo como por el Congreso. En ambos planes el grueso del presupuesto iba para la Seguridad Social, el Medicare y otros programas asistenciales, así como se le destinaba una gran cantidad a los gastos de la Defensa.³⁰⁰

En su discurso sobre el Estado de la Unión de 1990 plantea la necesidad de un sistema donde el que busca trabajo lo encuentre, las madres que trabajan tengan la seguridad de que sus hijos en casa están bien cuidados, donde los sin hogar tengan la ayuda que necesitan y se construya una economía fuerte. Propone controlar el gasto federal y apoyar la búsqueda de la excelencia en educación, pero nada de una verdadera reforma al sistema de bienestar.³⁰¹

La tendencia general fue la de atacar el déficit y no realizar grandes transformaciones al aparato de las políticas asistenciales; por lo que los problemas de financiamiento del Seguro Social se fueron agravando.

La pobreza en estos años había tenido un sensible crecimiento, como ya hemos visto, pasando del 13.43 por ciento de la población en 1990 al 15.09 por ciento en 1993, producto quizá de esta idea liberal donde se dejó actuar a las fuerzas del mercado sin un contrapeso

²⁹⁸ Que establece la igual protección de la Ley para todas las personas que caen bajo su jurisdicción.

²⁹⁹ Cfr. Margaret O'Brien-Strain and Thomas MaCurdy, *Increasing the Minimum Wage: California's Winners and Losers*; Public Policy Institute of California; 2000, USA, 98 pp. http://www.ppic.org/content/pubs/rb/RB_500MORB.pdf

³⁰⁰ David Paul y Rich Thomas; "A Budget Deal in a Record Time" en *Newsweek*; 24 de abril de 1989, p.36

³⁰¹ George Bush; *State of Union Address 1990*; American Presidents on History Empire; <http://www.american-presidents.com/george-bush/1990-state-of-the-union-address>

gubernamental a través de políticas más radicales o efectivas que atendieran tanto a los efectos del agravamiento de la pobreza en cuanto a su número junto con las causas del mismo.³⁰²

A lo anterior se añade el escándalo en el manejo de fondos de los programas federales para la vivienda a cargo del *HUD (United States Department of Housing and Urban Development)*. Estos fondos eran desviados en beneficio de los dirigentes o encargados de los programas de vivienda lo que iba en detrimento de las familias que viven por debajo de los niveles de pobreza cuya única esperanza de contar con un techo son justamente las que este programa les proporciona.

Sin embargo, a pesar de las implicaciones que esto tuvo en el presupuesto federal y en la visión pública de la administración, la pobreza no representó un tema importante para la opinión pública de esos años, ésta se encontraba ocupada con la actuación de Estados Unidos en el exterior, tanto por el inicio del conflicto en la zona del Golfo Pérsico, que aún continúa en sus diversas secuelas, como con el ahora bastante disminuido acuerdo comercial con México y Canadá.

Para 1991 la administración Bush seguía luchando para estabilizar la economía. Se crearon 20 millones de empleos, se cortó la inflación y las tasas de intereses a la mitad.³⁰³ Por último, la administración Bush no pudo resolver el problema del déficit federal y esto le va a costar la reelección durante los comicios de 1992; la administración Bush realizó el mayor de los esfuerzos propagandísticos para demostrar que su programa económico funcionaba y con ello pedir la confianza para darle continuidad a través de otro periodo presidencial.

El electorado no creyó en este discurso, apoyado con los datos que los medios de comunicación daban sobre el estado de la economía estadounidense, que reportaba despidos masivos y cierre de negocios en todo el país. Baste saber que en vísperas de las elecciones presidenciales la revista *Newsweek* publica un artículo donde da los siguientes datos: Zale, una gran joyería, tuvo que cerrar 400 tiendas, IBM corto 20,000 empleos y la Compañía General Motors despidió a 70,000 trabajadores al rededor del país.³⁰⁴

Como vemos el pragmatismo ideológico expresado en una corriente económico-social donde los sectores útiles son atendidos mientras que se relegan aquellos que se consideran

³⁰² U.S. Bureau of the Census, Current Population Reports, Series P60-188; *Income, Poverty, and Valuation of Noncash Benefits: 1993*; U.S. Government Printing Office, Washington, DC; 1994. www.census.gov

³⁰³ George Bush; *State of Union Address 1991*; American Presidents on History Empire; <http://www.american-presidents.com/george-bush/1991-state-of-the-union-address>

³⁰⁴ Cfr. *Newsweek*; "A voter's guide to the issues" en *Newsweek*; No. 11; Vol. 119; March 16, 1992; pp. 32-35

como un *lastre* para el desarrollo nacional. Se continúa la idea de la pobreza indigna, producto de un deseo personal de no trabajar para mejorarse, y no de condiciones externas a la situación personal. Si un individuo no es visto como parte integrante del sector productivo y generador de la riqueza en algún sentido pierde valor y con ello utilidad a los ojos del público, de los ciudadanos.

Así, la idea ya apuntada sobre la utilidad social de ciertos sectores sigue marcando la evolución del Estado benefactor, sobre todo en un ambiente de enfrentamiento con el Estado Bélico, condición propia de la política pragmática imperante en los Estados Unidos. Para 1993 el monto tasable de los beneficios sobre los retirados de ingresos más altos aumentó en un 85 por ciento, mientras que las tasas sobre los pagos aumentaron en un 12.4 por ciento.

En una serie de ideas expresadas por George Bush como parte de su campaña de reelección, menciona que las políticas de bienestar nunca deben ser consideradas como un estilo de vida y que ya era tiempo de ayudar a la reforma del sistema de bienestar. Nada nuevo conforme a lo apuntado sobre la evolución de la visión de la pobreza en el País, así como sobre el pensamiento político y social con relación al sistema de asistencia social.

Sin embargo se da un fenómeno paradójico en la reestructuración del Estado Bélico frente al Estado de Bienestar en la administración Bush, la clase media resultó bastante golpeada por el fenómeno de pérdida de empleos y la reducción de los beneficios sociales a los que podía acceder, por ello, como vimos, el sector que estaba poco arriba del umbral de pobreza cae en ella, y el resto de los sectores medios de la sociedad buscarán una “cabeza de turco” en la cual descargar la reducción de sus perspectivas de mejorar su nivel de vida o de por lo menos recuperar la dinámica ascendente prometida por el sueño americano; veremos más adelante como en este clima de crisis son los pobres y los sectores más vulnerables quienes deberán pagar por el déficit presupuestal y los problemas de la clase media.

Así, sin una propuesta factible para el futuro de la Nación, George Bush se enfrenta a la derrota en las elecciones dejando la puerta abierta a los demócratas con una promesa de renovación económica y política que sin embargo no implicaba un cambio en la visión pragmática-bélica-antiasistencial preponderante.

VI.4. EL ESTADO DE BIENESTAR DURANTE LA ADMINISTRACIÓN DE WILLIAM CLINTON

La campaña presidencial que llevó al demócrata William Clinton a la Casa Blanca estuvo marcada por el desencanto de los norteamericanos y por la indiferencia con que George Bush trató los temas de la política doméstica de Estados Unidos, pero también por

los grandes sucesos que a nivel internacional se daban y en los que los estadounidenses se veían envueltos.

Al momento de realizar sus campañas William Clinton y George Bush abordaron, desde distintos puntos de vista, el problema de la política social y el cuidado médico. Clinton hizo del tema uno de los más relevantes de su campaña para contraponerse a las pocas propuestas republicanas sobre asuntos domésticos y su gran activismo internacional.

Mientras, Bush suponía que las reformas al bienestar requerirían un gran trabajo y esfuerzo sin embargo no supo traducir esta intuición en un programa de trabajo o en propuestas alternativas a lo ya establecido y que respondieran a las necesidades de mejoramiento del sistema. En su campaña se limita a proponer una continuación del “nuevo federalismo” ya diseñado por Reagan con el objetivo de darle a los estados una mayor capacidad de acción y decisión sobre los programas sociales.

Esta falta de una estrategia efectiva contrasta con la propuesta de una reforma profunda presentada por su antagonista el demócrata William Clinton que plantea una gran reforma a la asistencia y a la seguridad social para el trabajo en la cual se busca eliminar la supuesta dependencia de los beneficiados a la seguridad social e implementa estímulos para abandonarla a través de una estructura alternativa de ayuda que les permita a los usufructuarios el acceso a programas de atención familiar como cuidado de los hijos hasta por un periodo de dos años, así como educación y capacitación para el empleo.³⁰⁵

En sus propuestas para el sector médico decía que se oponía a la socialización de la medicina, por lo que sus esfuerzos políticos van encaminados a proponer un crédito en los impuestos para adquirir un seguro para los pobres.

Es curioso notar como algunos de los otros candidatos en las preliminares de ambos partidos no mencionaron, o lo hicieron muy poco, a los pobres y sus problemas en sus respectivas campañas; Paul Tsongas, por ejemplo, aspirante demócrata a candidato por la presidencia, rara vez los mencionó en su precampaña y sus planes de política social; Jerry Brown, también demócrata, no ofrecía reformas al bienestar como solución; Tom Harkin opinaba que se debían crear empleos en lugar de aumentar la cobertura del sistema de bienestar; y Patrick Buchanan, aspirante republicano, no habla de los pobres en esa campaña.

³⁰⁵ Cfr. William Clinton; "Primero el pueblo. Estrategia económica nacional para los Estados Unidos de América", discurso del Presidente de los Estados Unidos de América; Biblioteca Benjamín Franklin, México; 1992; p. 12

Una vez pasadas las elecciones, con el triunfo de William Clinton, la nueva administración federal se enfrenta a una compleja realidad caracterizada por el desencanto de la clase media ante la ineficacia de los órganos gubernamentales para la solución de sus problemas y necesidades; la necesaria reforma del sistema de bienestar; la atención a las clases pobres en sus demandas de oportunidades de trabajo, seguridad en sus casas y educación; así como una reestructuración del sistema de salud pública.

En Mayo de 1992 el *Institute for Research on Poverty*, de la Universidad de Wisconsin, organizó una serie de conferencias para evaluar las políticas públicas y la pobreza con el objetivo de plantear algunas propuestas sobre lo que el nuevo gobierno, el de William Clinton, debía realizar.³⁰⁶

Entre las recomendaciones se encontraban las siguientes:

1) Un uso más agresivo de la política monetaria y fiscal con el fin de alcanzar una tasa del 5 por ciento.

2) Una política de migración que ayude a la integración de los recién llegados a la vida nacional.

3) Un programa de “niños sanos” que cubra a todos los niños a través del sistema de centros de salud comunitarios, financiado por una deducción de los impuestos que se pagan vía el seguro médico.

4) El apoyo para una reforma escolar que cambia la forma de interactuar de los profesores y estudiantes, y una sistemática reforma que cree incentivos para un mejor desempeño. Expansión de los programas preescolares, y experimentación con carreras académicas y prácticas juveniles que mezclen entrenamiento académico y vocacional.

5) Diseño de programas para el trabajo enfocados a las familias con desventajas o ausencia del padre y ofrecer un trabajo de ingreso mínimo.

6) Reemplazar la exención del impuesto sobre los ingresos personales con 1,000 dólares de crédito a la infancia y poner en práctica un Sistema de Seguro y Apoyo Infantil en el cual se requerirá que todos los padres (ambos) compartan una parte de sus ingresos con sus niños, asegurando un apoyo mínimo infantil en los casos donde el ingreso de los padres sea inadecuado.

7) Extender el Crédito al Impuesto en Ingresos salariales.

³⁰⁶ IRP; “Poverty and public policy. A conference”; *Focus*; Vol. 14; No. 3; Winter 1992-1993; IRP; Wisconsin University <http://www.irp.wisc.edu/publications/focus/pdfs/foc143.pdf>

8) Programas de capacitación para adultos.

9) Una política más urbana, incluyendo incentivos para la movilidad y mejoramiento residencial. Acceso a empleos y experimentar con programas de creación de empleo enfocados en las periferias citadinas.

10) Ejecución más rigurosa de las leyes antidiscriminación existentes en el ámbito laboral y en el mercado de vivienda.³⁰⁷

Como se puede ver, algunas de las recomendaciones eran quizá demasiado optimistas, pero todas muy reales en el contexto que se estaba desarrollando en ese momento, la continuación de la crisis económica había puesto a la clase media ante la disyuntiva de replantearse sus propios alcances. A pesar de que sus ingresos medios habían aumentado constantemente en términos brutos, esto no se reflejaba en el nivel de vida general, lo que afectaba más a las minorías raciales.

Ante esta situación, en febrero de 1993, el presidente Clinton, en su mensaje anual a la Nación, describió así la situación del país: dos décadas de baja productividad y salarios estancados; desempleo y subempleo persistentes; años de enorme déficit gubernamentales e inversión declinante en el futuro de la población estadounidense; costos del cuidado de la salud en aumento explosivo y falta de cobertura; legiones de niños pobres; oportunidades educativas y de adiestramiento laboral inadecuadas para las demandas de una economía de salarios altos, de crecimiento alto.³⁰⁸

En este discurso propuso acabar con el sistema de bienestar tal y como era conocido hasta ese momento, apoyado en la idea de que nadie quería cambiar el sistema tanto como quienes estaban atrapados en él; el objetivo era acabar con la asistencia social vista como una forma de vida, dar opciones más sanas de desarrollo que apoyaran el desarrollo independiente de las familias y los individuos que requería de sus servicios.

Otra reforma pendiente era la de la propia administración gubernamental, caracterizada por una burocracia percibida como ineficiente y pesada que va en contra de los ideales y las doctrinas pragmático-políticas base del sistema americano. La cambiante situación de la sociedad y de la estructura política requiere, según el credo estadounidense, de un andamiaje político flexible y ligero, más eficiente, con mayores espacios de respuesta y acción más rápida ante los requerimientos de la nueva sociedad que se dibujaba, a más de los

³⁰⁷ Robert Haverman and Isabel Sawhill; "Poverty Policy Priorities for President Clinton"; *op cit*; p. 13

³⁰⁸ William Clinton; *State of Union Address 1993*; Politic Special Report; *Washington Post*; Washington, USA; <http://www.washingtonpost.com/wp-srv/politics/special/states/docs/sou93.htm>

retos que el cambio de siglo, la caída del mundo bipolar y la apertura de un nuevo marco de flujos comerciales planteaban al País si querían conservar su estatus de potencia hegemónica.

La burocracia era vista por la opinión pública como demasiado grande, representando costos muy altos al presupuesto público, sobre todo frente a la mala calidad de los servicios. El mismo Al Gore, vicepresidente de Estados Unidos en esa época, definía al gobierno como "una mezcla de agencias gubernamentales de diversos niveles, algunas de las cuales son dirigidas desde Washington, otras en las capitales estatales y otras más en ciudades y poblados."³⁰⁹ Una estructura costosa que requería de una cantidad inmensa de papeleo para cualquier trámite, sobre todo para el acceso a los programas de ayuda social, así como seguir una serie de reglamentaciones que hacen poco práctico el trabajo de las agencias sociales.

Esta situación era especialmente grave en el caso de la administración de los servicios médicos, los cuales no solo son extraordinariamente costosos para todo presupuesto gubernamental debido a la infraestructura material y la capacidad humana que requieren para garantizar el derecho a la salud de manera universal o sectorial.

En su mensaje sobre el Estado de la Unión de 1994 el presidente Clinton planteó su agenda política sobre el tema del Bienestar ante la necesidad de transformar el sistema, comenzando con la cobertura al desempleo, pues no podía sostenerse una situación donde el seguro era más atractivo que conservar un empleo. Asimismo habría que fortalecer a las familias no alentar con ayuda social a su disolución, ya que la situación actual penalizaba con menores ayudas a quienes permanecían juntos.

Presentó la idea, ya extendida en la opinión pública, de la urgencia de un cambio, deseado incluso por quienes se veían beneficiados por el Estado de Bienestar, pues eran los primeros que deseaban salir de él, acabar con su dependencia a la ayuda social. La idea central de una reforma integral sería la de expulsar de la manera más eficiente a los usuarios limitando las posibilidades de permanencia y acceso a los programas gubernamentales, con el fin de que cada individuo y familia tuviera conciencia de su responsabilidad ante la propia situación. Idea acorde con el credo americano de la auto-realización y con el credo pragmático de la voluntad individual.

En el mismo discurso continúa con el debate sobre la reforma a los cuidados médicos, sobre todo en la línea de buscar una cobertura universal pero sin incrementar los costos de manera desproporcionada. Para lograrlo se propone privilegiar la elección personal, pragmático pensamiento, individuo sobre colectivo y éste al servicio de aquel. El objetivo es

³⁰⁹ Al Gore; *Un gobierno más efectivo y menos costoso*; México; Editorial EDAMEX; 1994; p. 59

hacerlo más eficiente y útil, no sólo para situaciones límite, sino una cobertura general que privilegie a los ancianos.³¹⁰

En el rubro de la asistencia médica, los Estados Unidos es uno de los países que más gasta sin lograr la satisfacción de sus usuarios, con una salvedad, que mientras en diversos países la queja parte de la calidad de los servicios médicos, aquí se trata de su cobertura ya que dejaba fuera a los desempleados, aún temporales o en transición, a los trabajadores independientes y a algunos miembros de la familia en los casos donde sólo se contaba con un trabajador adulto en ella.

La Oficina del Presupuesto del Congreso calculaba en 1995 que para los años fiscales que van de 1996 a 2002 los costos *per cápita* del Medicare, uno de los programas principales del sistema de salud, crecería en un 8.2 por ciento al año, mientras que los seguros privados solo aumentarían sus costos en un 7.1 por ciento; este argumento visto en una perspectiva pragmática hacía más eficiente el apoyo a los seguros médicos a costa del sistema gubernamental ya que además se deberían, según los republicanos, obtener \$270 billones para rescatar y reestructurar al Medicare.³¹¹

Así, la clase media no tenía garantizado uno de los servicios más importantes a los que tenía derecho, en caso de una contingencia, que los tiempos de la economía hacían muy probable, se encontraban descubiertos y vulnerables, a más de no poder sostener la atención a enfermedades de larga duración y la presión por acceder a servicios privados pagando además los gubernamentales. Por ello exigen un cambio, demanda retomada por la administración Clinton, la cual buscará una reforma integral a los servicios médicos cuyo objetivo era una cobertura universal que satisficiera las necesidades de todo aquel que requiera servicios médicos con una reducción en los costos de los mismos pero sin sacrificar la calidad de éstos.

Para instrumentar la cobertura universal se requeriría un aumento en los costos del servicio cargados al presupuesto federal, pero el costo sería mayor si no se realiza una reforma, según los cálculos el gasto por persona en este rubro, en 1990, fue de \$2,604 dólares mientras que si se mantenían los servicios médicos en la estructura actual para el año 2000 sería de \$5,820 dólares.³¹²

³¹⁰ William Clinton; *State of Union Address 1994*; Politic Special Report; *Washington Post*; Washington, USA; <http://www.washingtonpost.com/wp-srv/politics/special/states/docs/sou94.htm>

³¹¹ Alice Rivling; "President Clinton's Plan: Protecting the Safety Net", op cit; p. 6

³¹² Cfr. Paul Starr; *The logic of Health Care Reform*; USA; Penguin Books, 1994; p. 41

Durante la mayor parte del primer periodo de la administración Clinton el debate sobre los servicios médicos dominó; en el año 1995, previo a las elecciones presidenciales, se añade al tema de la reforma al sistema de bienestar como una “prioridad” de su agenda legislativa. Para el 24 de marzo de ese año se aprueba en la Cámara de Representantes un proyecto de reforma al sistema de bienestar que tenía como objetivo lograr el abandono a los programas de bienestar por parte de los usuarios al encontrar un trabajo que les permitiera escapar de la dependencia al sistema, ello a través de una reducción al presupuesto de los programas de ayuda sin reducir el número de las personas asistidas. Obviamente ello significa la disminución del monto de la ayuda, obligando a crear una especie de necesidad que impulse a las personas a buscar un trabajo en la idea de que la ayuda recibida no sería más suficiente para la subsistencia.

Una propuesta anterior dada por los legisladores republicanos planteaba el recorte o la eliminación de una serie de regulaciones que le daban preferencia a las minorías sociales en el acceso a los programas de vivienda, trabajo y educación, ya que las consideraban como discriminatorias para los blancos, y no como tendientes a darle a las minorías raciales una plataforma mínima de ayuda que les permitiese competir en situación de casi igualdad en el mercado laboral.

La administración federal no acepta esta visión y al plantear su propuesta y llevarla adelante en los debates legislativos se establece un ambiente de enfrentamiento entre el presidente y el Congreso que no beneficia sino a los partidos políticos. Así, los republicanos pasan una reforma donde se limita el presupuesto a los programas sociales como las becas escolares para estudiantes de bajos recursos y la ayuda a los niños pobres.

Más adelante se sigue discutiendo las reformas al Sistema de Bienestar, pero ya en la dinámica del debate entre los partidos con vistas a la proximidad de las elecciones presidenciales, es por ello que la discusión en torno a las reformas de los programas sociales toma un cariz electoral.

En este contexto, Clinton advierte una y otra vez que combatirá a los programas considerados como dañinos para los pobres, principalmente promovidos por los republicanos, ya que los pobres y las reformas a la asistencia social son temas propios de los tiempos electorales al generar una serie de expectativas entre la población y atraer apasionados discursos en pro y en contra de reformas sociales. El resultado es que tanto los republicanos como los demócratas los utilizan para enfrentarse al obstruir y vetar cualquier iniciativa de ley generada por el otro.

En esta búsqueda por obtener el control del poder político los más afectados son los vulnerables, los que carecen de una capacidad organizativa que les permita tomar una posición de defensa de sus intereses: los pobres, los sin hogar y los niños; pero esto no le importa demasiado a la sociedad norteamericana. Una encuesta realizada por la revista Time

y la cadena de televisión CNN³¹³ en 1994 dio como resultado que el 61 por ciento de los encuestados opinaban que hoy en día la gente tenía que preocuparse más por ellos mismos y sus familias que por otros.

Las ideas de los republicanos fueron expresadas en las campañas de 1994 para elegir a los nuevos miembros de la Cámara de Representantes en las cuales obtuvieron la mayoría de curules, nombraron como líder a Newt Gingrich, quien después destacaría por sus ideas contra-bienestaristas. Prometieron cambios audaces, enumerados y explicados en el documento *Contrato con los Estados Unidos*, la plataforma republicana, y contenía una compilación de sus ideas expresadas a través de diez postulados que representaban otras tantas propuestas de ley que serían discutidas en los primeros cien días de trabajo en el Congreso.

En ese año, se abolieron los concilios periódicos de consejeros y se formó una Oficina de Consejo del Seguro Social compuesta de siete miembros de ambos partidos para proveer asesoramiento independiente sobre asuntos del Seguro Social, lo que constituyó la mayor reforma del periodo en cuanto a la administración del sistema.

El líder republicano Newt Gingrich decía que "Debemos reemplazar el Estado de asistencia y de seguridad social por una sociedad de oportunidades. Un presupuesto equilibrado es lo correcto, pero no tiene la urgencia moral de abordar los problemas de los más pobres"³¹⁴

Estas manifestaciones entran en claro conflicto con lo expresado por el presidente William Clinton quien le dio un gran peso a la reforma del Estado asistencial en sus discursos, con la idea central de abordar los problemas sociales con un espíritu de responsabilidad social más acusado, sin sacrificar necesariamente a los sectores marginados, sino, quizá, incluyéndolos en el desarrollo nacional.

Para Noam Chomsky no es sorprendente el que este *Contrato* de Gingrich llame a la expansión de la guerra contra los pobres debido a que en Estados Unidos "el método favorito (para controlar a la población que no contribuye a generar riqueza) ha sido el de confinar a la gente superflua en ghettos urbanos que crecientemente se parece a campos de concentración"³¹⁵. Esto es, una vez más los pobres son vistos como objetos de los que hay que

³¹³ Richard Lacayo; "Down on the Downtrodden" en *Time*; No. 25, Vol. 144, 19 de diciembre de 1994, p.12

³¹⁴ Enrique Maza; "El líder republicano Gingrich: contradictorio, terrorista, demagogo, inclemente" en *Proceso*, No. 998, 18 de diciembre de 1995, p. 49

³¹⁵ Noam Chomsky y Heinz Dieterich; *La Sociedad Global. Educación, Mercado y Democracia*; México; Editorial Joaquín Mortiz; 2ª reimpresión; 1996; p.43

deshacerse, o por lo menos, se deben anular sus efectos en el resto de la sociedad, sobretodo los económicos.

Por otra parte esta confrontación entre demócratas y republicanos va a paralizar al gobierno federal norteamericano a finales de 1995 cuando el debate entre las propuestas para el presupuesto federal ponen en el tapete de discusión las reformas al bienestar en Estados Unidos, desde el punto de vista presupuestal, de costos, visión pragmática que reducía los programas no a su efectividad en el combate a la pobreza sino a su efecto en la economía y en el balance presupuestal inmediato, en la utilidad de la inversión frente a los resultados, la utilidad de invertir dinero federal en sectores que no merecían la ayuda proporcionada o vivían a expensas de éste.

Los republicanos proponen atacar el déficit presupuestal con recortes en los programas sociales, así acabarían con él en siete años (los demócratas proponen un proyecto a diez años), en teoría recortarían el presupuesto de programas como el Medicare y el Medicaid, con lo cual irían desplazando el peso económico de éstos a seguros privados en el caso del Medicare y a otros sistemas de ayuda en el caso del Medicaid que era destinado a la población pobre como ya hemos visto.

Clinton consideró esta propuesta inadmisible y el 14 de noviembre de 1995 el gobierno federal de Estados Unidos suspendió toda actividad no considerada esencial debido a que la discrepancia entre el presidente y la mayoría republicana del Congreso provocó que no fuera aprobado el presupuesto para el gobierno federal del siguiente año, con lo que las oficinas gubernamentales no tuvieron financiamiento para hacer frente a sus responsabilidades.

Este conflicto llegó a una temporal solución el 20 de noviembre cuando el presidente William Clinton firmó un acuerdo con el Congreso para aprobar el uso de fondos provisionales; esto fue posible, en parte, gracias a que los republicanos tuvieron que hacer una importante concesión al comprometerse a “proteger” los gastos considerados como primordiales por la Casa Blanca. Asimismo, se comprometió a buscar la forma de proteger el gasto médico en consideración a las generaciones futuras, para lo cual se debían asegurar la solvencia del Medicare, reformar los programas de bienestar social y proteger al Medicaid, así como elevar los niveles en la educación y cuidar al medio ambiente.

Estos últimos temas han sido los constantes de las últimas décadas del siglo y representan un interés político por preservar el estatus de los Estados Unidos en el mundo sin dañar su economía y sin un sacrificio social que le cueste, a cualquier partido político, el poder. Así, vemos como en el debate entre el Congreso de mayoría republicana y la presidencia demócrata se perfiló una agenda política donde la sociedad es vista cada vez más como consumidores—votantes y no como seres humanos racionales que no debían ser sacrificados en lo individual en pos de un supuesto bienestar común la idea utilitarista del

individuo en la democracia como un factor importante en cuanto puede ejercer su poder de voto o de defensa de sus intereses dejando de lado su valor como persona en lo individual con derechos y obligaciones que deben ser respetados sin importar si tiene la capacidad de promover por sí sus intereses, ya que los espacios de ejercicio de la participación política ya no son garantizados por el gobierno y el sistema democrático moderno.

Esta solución temporal no resistió durante mucho tiempo las presiones de los partidos, los republicanos siguieron insistiendo en aprobar una serie de recortes que eran parte de su plan presupuestal y Clinton amenazó con vetar cualquier proyecto sobre el presupuesto que afecte a los programas sociales; estas actitudes de presión se deben en parte a la proximidad de las elecciones federales y la necesidad de ambos partidos de recuperar el apoyo popular y la confianza de los votantes ante la constante amenaza que representaba la probable creación, en ese momento, de un tercer partido y la postulación de un candidato independiente para las elecciones presidenciales.

El gobierno federal vuelve a paralizarse a mediados del mes de diciembre de 1995, por lo que se iniciaron discusiones entre el Congreso y el Presidente para tratar de encontrar una solución. Hasta los primeros meses de 1996 sólo se logran soluciones parciales al problema, finalmente se logra destrabar las negociaciones y se aprueba un presupuesto, pero esta es una lección para los analistas sobre la importancia del balance en la política estadounidense y el desgaste innecesario ante la búsqueda por mayores espacios de poder a través de presiones económicas.

En 1996, la legislación cambió las reglas de calificación para beneficios de incapacidad negando los mismos si el alcoholismo o la adicción a drogas eran factores materiales en la incapacidad. La legislación "Reforma del Bienestar" ("Welfare reform"), firmada por el Presidente Clinton en agosto de 1996, terminó con los derechos a SSI de la mayoría de los no ciudadanos (este punto fue suavizado en la legislación de 1997). También se endurecieron las reglas para los beneficios a niños incapacitados. Reemplazo el programa AFDC por otro de asistencia temporal a las familias necesitadas (TANF).

Un tiempo después, el Presidente Clinton firmó la "Ley del Boleto para el Trabajo y los Incentivos de Trabajo de 1999", esta ley provee a los beneficiarios con cupones que pueden usar en los servicios de rehabilitación, empleo y otros servicios de ayuda de la red de empleos de su elección. Los incentivos de esta Ley tratan de cambiar el énfasis de un mantenimiento de beneficios hacia la rehabilitación del incapacitado tratando de ayudarlo a volver a trabajar en un empleo productivo.

Al año siguiente se firmó la ley H.R. 5, "La ley de libertad para trabajar para los ancianos del 2000," eliminando la Prueba de Ganancias en la Jubilación (Retirement Earnings Test, RET, en sus siglas en inglés) para beneficiarios en la edad de jubilación

completa. Esta medida permitió a más de 900,000 personas que estaban recibiendo beneficios y trabajando, que no vieran sus beneficios reducidos por virtud del trabajo.

Para la campaña presidencial de 1996 los problemas del balance presupuestal y de cómo se afronta a la pobreza son incluidos en los discursos que realizan los candidatos republicanos a contender con el demócrata por la presidencia de la República.

Por su parte William Clinton retoma el tema de la reforma al Bienestar Social a unos meses de las elecciones generales, al ser este un buen tema electoral pero no más que eso, y solicita se amplíe éste sistema. El 22 de mayo de ese año, los líderes republicanos del Congreso presentaron un plan de reforma al Sistema de Bienestar al Comité de Comercio, en el cual se eliminan las garantías básicas de ayuda para familias pobres con niños, se cortan \$53 billones de dólares del gasto en el rubro de bienestar para los próximos siete años, se prohíbe a los estados que utilicen fondos federales para darle asistencia no monetaria a las familias que estén en el límite de tiempo estimado y no hayan encontrado trabajo y recomienda a los estados cortar el servicio de Medicaid para las mujeres y niños que no sigan recibiendo ayuda salarial.

Para la primera semana de agosto de 1996, Clinton adopta una posición más cercana a los postulados tradicionales del Partido Republicano al promulgar en ley una legislación previamente aprobada por el Congreso, que establece una reforma del sistema de bienestar afectando principalmente al Programa de Asistencia para familias con Niños. Esta ley presenta los siguientes elementos: (1) se traslada la administración de la mayoría de los fondos de asistencia pública federal a los gobiernos estatales, (2) se obligará a todo beneficiario a encontrar empleo después de dos años de recibir apoyo federal, (3) se limitará el derecho de recibir asistencia pública a cinco años en total y (4) se eliminará casi toda la asistencia de la *seguridad social* a los inmigrantes legales, sin importar sus condiciones económicas. La *Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act* (PRWORA) de 1996 será la más importante dada hasta ahora y guiará la evolución del bienestar en los Estados Unidos en los años subsecuentes.

Esta reforma transformó el AFDC en el TANF, lo que constituyó el principal cambio en la estructura de los programas de ayuda federales, cambio sensible, no solo de nomenclatura, como hemos visto, porque, recordemos, limitaba la ayuda a periodos específicos de tiempo, después de los cuales estaba cesaba para las familias con necesidad de ella o no. Sin afirmarlo duramente se pudo ver en este cambio una de las causas del crecimiento de la pobreza infantil dado en los Estados Unidos en las últimas décadas.

Por otro lado, esta nueva ley representa una seria transformación en el sistema de asistencia pública de Estados Unidos: El primer punto retoma la idea reaganiana del Nuevo Federalismo al darle mayor peso a las administraciones estatales sobre los programas de bienestar social, así cada Estado de la Federación tendrá independencia en la utilización de

los recursos destinados a la atención de los pobres por lo que la magnitud de la ayuda proporcionada variará de acuerdo al Estado del que se trate. Por otro lado se negaba asistencia monetaria a todas aquellas personas convictas a nivel federal por narcotráfico, así como capacitaba a los Estados para negar el servicio del Medicaid a los extranjeros que llegaran después de la firma de la Ley.

Por su parte el candidato republicano Robert Dole, lanza una plataforma política poniendo énfasis en la política del ex-presidente Ronald Reagan, principal impulsor de los recortes presupuestales al sistema de bienestar norteamericano como ya hemos visto. Dole critica a Clinton al decir que la ley es electorera a la par que lo felicita por unirse a las posiciones tradicionalmente sostenidas por los republicanos en lo concerniente a las políticas sociales. Según el partido republicano esta nueva regulación de los servicios sociales ahorraría unos 55 mil millones de dólares en seis años, pero, según el Urban Institute, el efecto inmediato sería privar de recursos a 1.1 millones de niños.

Ahora bien, las reformas al sistema de bienestar se suman a otro tema electoral, la migración, ilegal y legal; el cual fue discutido ampliamente en la Cámara de Representantes provocando intensos debates entre republicanos y demócratas llegando el 28 de septiembre de 1996 a un acuerdo que permitía a los funcionarios de los sistemas de seguridad social verificar el estatuto legal de los inmigrantes antes de otorgarles los pagos de asistencia pública. Así, los indocumentados no podrán ya aspirar a los beneficios de la asistencia pública, le da poder a los servidores públicos para funcionar como policías migratorios exacerbando el racismo en contra de los hispanos y dejando sin protección a miles de trabajadores ilegales y a sus familias.

El mismo día, el presidente William Clinton presentó un informe donde, basándose en cifras oficiales, revela un alza en el ingreso promedio de los estadounidenses y la reducción más fuerte, desde hace 27 años, del número de personas que viven en estado de pobreza en el país. Esto, por supuesto, con un carácter netamente electoral, esto es, aprovecha las cifras para demostrar la eficacia de su gobierno y así ganar votos en las urnas, sin que esto tenga relación directa con los programas y reformas instrumentados debido a que los efectos de éstos no se daban aún.

Vemos como el tema del bienestar social y de la pobreza en la Unión Americana es retomado, ante la proximidad de las elecciones, como vía para la obtención de votos, por lo que la discusión sobre su reforma solo involucra a los partidos políticos y a la población con capacidad de voto y de organización, sin involucrar directamente a las personas más afectadas.

Por su parte el Partido Demócrata entró en un debate sobre lo encontrado de las iniciativas impulsadas por Clinton y sus tradicionales posturas políticas, pero la idea de hacer del sistema creado por el Estado de Bienestar estadounidense en una "segunda oportunidad"

y no una forma de vida, que sostenía el presidente, era muy atractiva para los electores, circunstancia nada despreciable si querían conservar el poder una vez más. En el Congreso la mitad de los diputados demócratas votaron en contra de la reforma cuando ésta se presentó, acto apoyado indirectamente por una serie de protestas organizadas por líderes de los movimientos de mujeres, de defensa de los derechos del niño, grupos religiosos y de derechos civiles.

Una vez que los demócratas ganan por segundo periodo consecutivo la presidencia de los Estados Unidos, Clinton es calificado como el más republicano de los presidentes demócratas, ya que los recortes a los programas sociales fueron en gran medida impulsados por las administraciones republicanas anteriores y contaban con la oposición de muchos de los demócratas más tradicionales.

Estas posturas quitaron a los republicanos gran parte de su fuerza electoral e hicieron retroceder el tiempo en muchos de los logros sociales de los últimos años. Así, los sectores más desprotegidos de la sociedad, (migrantes, minorías, pobres) fueron hechos a un lado. Esta tónica continuó a lo largo del segundo periodo presidencial, con el añadido de una defensa más efectiva para elevar los niveles educativos de los estadounidenses, profundizar el proceso de privatización del Medicaid y seguir reformando el Medicare. Esta fórmula parecía ser exitosa ya que garantizó el apoyo popular del electorado. Pero conforme avanzó la administración y los ataques efectivos a los sectores más vulnerables de la población se aunaron a escándalos sexuales y financieros, se presumió que el pueblo americano no aguantaría.

En el rubro de Seguridad Social las últimas de las hazañas de Clinton fueron la Ley del Boleto para el Trabajo y los Incentivos de Trabajo de 1999 y la ley H.R. 5 "Ley de libertad para trabajar para los ancianos del 2000", que proveía a los beneficiarios con cupones para pagar a los proveedores de servicios de rehabilitación con el fin de que la persona regresara al trabajo.

La cual ahonda en la privatización de los servicios de capacitación para el trabajo, así como la segunda ley, la H. R. 5, elimina la Prueba de Ganancia en la Jubilación que limitaba la posibilidad para los jubilados de obtener un sueldo más alto en caso de estar trabajando.

Finalmente las dudosas elecciones del año 2000 no modificaron esta línea y la obra comenzada por Reagan hace ya casi dos décadas fue profundizada y ampliada por Clinton, sin que efectivamente los demócratas hubieran sufrido un revés electoral por ello, a pesar del triunfo de Bush en las siguientes elecciones presidenciales.

VI.5. LAS TRANSFORMACIONES DEL SISTEMA DE BIENESTAR EN LA ADMINISTRACIÓN DE GEORGE W. BUSH

Las campañas políticas del republicano George Bush hijo y el vicepresidente demócrata Al Gore fueron calificadas como las más aburridas de los años recientes debido a que no había una propuesta claramente diferenciada entre ambas ofertas políticas, los temas de la reforma al Estado de Bienestar continuaron por la línea ya conocida de la privatización de los servicios sociales, pero ahora buscan llegar a la reforma del sistema de pensiones, así como recortar el gasto gubernamental en los programas sociales con el fin de transferir parte de esa carga a la iniciativa privada, o reducir los servicios poniendo cada vez más barreras para el ingreso de nuevos beneficiarios, restringiendo los beneficios, lo que finalmente reduciría la participación estatal en la seguridad social.

El triunfador de las elecciones, George Bush hijo, como buen republicano, continuó con los recortes presupuestales. Entre sus principales planes se propuso una reforma radical a la Seguridad Social a través del establecimiento de cuentas privadas de inversión que le permitiese a los trabajadores invertir parte de los impuestos dedicados a ésta, con lo cual se pretendería mejorar la situación del trabajador al momento de retirarse y refinanciar el sistema por entero.

Esta propuesta parece basarse en una tendencia intelectual anterior, que veía en la privatización la solución a los problemas financieros del sistema de bienestar estadounidense, uno de sus representantes más notorios, promotor en diversos foros de estas ideas es el Instituto CATO, el cual sostiene que el sistema de Seguridad Social obstaculizaba el crecimiento económico en dos formas, primero los impuestos sobre los salarios distorsionan la oferta de trabajo y el tipo de compensación buscado por los trabajadores y, en segundo lugar, el sistema reduce el ahorro y la inversión nacional, a lo cual propone algunas soluciones:

La privatización de la Seguridad Social y la consiguiente transformación de su carácter de sistema no capitalizado y de reparto en un sistema de cuentas de ahorro privadas obligatorias, resolvería ambos problemas e impulsaría el crecimiento económico.

Con el sistema de Seguridad Social actual, cada generación —hoy y en el futuro— pierde la diferencia entre el interés real sobre el capital que obtendría en un sistema de capitalización, y el rendimiento —mucho más bajo— que se deriva del programa de reparto establecido. Por ello, el cambio hacia un sistema privado de cuentas individuales obligatorias que permitiera invertir en una cartera mixta de acciones y bonos permitiría a los individuos obtener la totalidad de la rentabilidad real antes de impuestos sobre el capital, lo que se traduciría en un mayor capital y en una renta nacional más alta.

Según los supuestos conservadores, la privatización de la Seguridad Social aumentaría el bienestar de las generaciones futuras en una cuantía equivalente al cinco por ciento del producto interior bruto (PIB), con carácter anual mientras perdurase el sistema. Aunque la transición a un sistema de capitalización implicaría costes de carácter económico y político, el valor presente descontado del beneficio sería enorme —entre 10- 20 billones de dólares.

Un programa de ahorro privado como este resolvería los problemas de financiación a largo plazo de la Seguridad Social sin necesidad de recurrir ni a incrementos impositivos formidables ni a draconianos recortes en beneficios, proporcionando a su vez enormes beneficios a la economía.

En resumen, la privatización de la Seguridad Social puede aumentar los ingresos reales de todo el mundo garantizando al mismo tiempo una jubilación digna a los futuros pensionistas.³¹⁶

Al parecer, George W. Bush consideró estas ideas desde su campaña al Congreso en 1978 y las incorporó a sus propuestas generales de la campaña del 2000, parece que también el demócrata Clinton había considerado la instrumentación de las cuentas privadas, pero observar lo polémico de la propuesta decidió no apoyarla.³¹⁷

Con este plan se pretendía superar el déficit en el que se encuentra el Seguro Social apoyándose en la posibilidad de que se privaticen sus fondos y se puedan invertir en la Bolsa de Valores ante las supuestas ganancias que se han obtenido en ella recientemente. Esta propuesta fue duramente criticada por los adversarios políticos del presidente, lo que evitó su implementación en un primer momento, pero como se ve, el andamiaje intelectual necesario para su realización ya estaba maduro desde hace tiempo, por lo que no faltaba sino esperar pragmáticamente el momento adecuado, cuando la coyuntura política y social lo permitiesen, por supuesto antes del fin de la Administración.

Con el fin de continuar en la línea de una reforma completa al Sistema de bienestar propuso un Plan general de acción llamado *Working Toward Independence*³¹⁸ (*Trabajando hacia la Independencia*) con relación al Sistema de Bienestar cuyo título resume su idea central, el hacer que la dependencia económica de los beneficiados por el sistema de

³¹⁶ Martín Feldstein; *La Privatización de la Seguridad Social: La Oportunidad de los 10 Billones de Dólares*; CATO Institute; 7 diciembre del 2001; www.elcato.org

³¹⁷ Cfr. Jeffrey H. Birnbaum, "Private-Account Concept Grew From Obscure Roots", *Washington Post*, February 22, 2005; A01, www.washingtonpost.com

³¹⁸ George W. Bush; *Working toward independence*; The White House; www.whitehouse.gov/news/releases/2002/02/welfare-reform-announcement-book.pdf

bienestar sea limitada temporalmente logrando que las familias con padres jóvenes encuentren una forma de vivir de su trabajo de manera digna, esto es, pasar del *Welfare* al *Workfare*.

Siguiendo el esquema y los logros obtenidos por la reforma al bienestar de 1996, con la Ley PRWOBRA, cuyos objetivos eran los de estimular el trabajo, promover los matrimonios sanos y reducir los nacimientos fuera de matrimonio, se realizaron algunas adecuaciones a las condiciones bajo las cuales el individuo podría participar de los programas de bienestar y se limitó el tiempo en el cual disfrutarían de sus beneficios³¹⁹.

Asimismo en el documento presentado por la Administración Bush se dan otras variables del decrecimiento de los niveles de pobreza, como la menor presencia de niños en situación de pobreza o de familias. A la par se dio un ataque frontal contra los nacimientos fuera del matrimonio permitiendo tanto el uso de estrategias a nivel federal como a nivel local. La reducción de la pobreza infantil resultó no ser una variable sostenida, como hemos visto, ya que la pobreza creció en los últimos años.

Se observa que los niños nacidos fuera del matrimonio tienen mayores posibilidades de perpetuar la pobreza, mientras que aquellos nacidos en familias biparentales están mejor preparados para salir adelante. Las reglas para ayudar a estas familias son duras, se requiere que se cumpla con periodos de capacitación para el empleo o que, si la madre es adolescente, deba estudiar.

Ante los excelentes resultados obtenidos por la Ley de 1996, se dudaba si se podía mejorarlos, se planteó entonces una estrategia en dos partes, en primer lugar se establecían severas medidas para convencer a las madres jóvenes que debían dejar el bienestar y encontrar un empleo. Los estados respondieron implementando programas de ayuda a las madres que vivían dentro del sistema de bienestar para buscar y encontrar trabajo.

La segunda parte de la estrategia se aboca al programa TANF que tanto éxito supuso en tiempos de prosperidad económica y que se mostró aún más fuerte en tiempos de crisis, siendo sin embargo perfectible la actuación de los estados en un cambio de la economía. Así la Administración Bush Jr., propone el restablecimiento de un Fondo de Contingencia de

³¹⁹ Debemos decir que el atacar los nacimientos fuera del matrimonio y la promoción de matrimonios sanos, duraderos, no es debido a una búsqueda de la promoción de valores morales, o no se basa en ellos, o en ideas de corte religioso-purista, sino en consideraciones pragmáticas, ya que el costo de la ayuda a familias con un solo padre o a niños producto de embarazos entre adolescentes que deben ser atendidos junto con sus madres por más tiempo y a mayores gastos es un peso económico fuerte para el presupuesto asignado al sistema de bienestar.

dos billones de dólares que apoyaría a los Estados con alto desempleo con el fin de apoyar su actuación en dichos programas sin una intervención directa del gobierno federal.

El plan delineado por la Administración Bush se consideró como una forma de consolidar los buenos resultados de los años pasados con el reto de promover una nueva visión del Sistema de Seguridad Social, así como reconducir una agenda social más agresiva con el objetivo de reducir el gasto federal en los programas sociales sin disminuir los beneficios para los pobres, pero sí para los de mejor situación, a la par que acabar con el riesgo de insolvencia de los mismos sin aumentar los impuestos, o incluso reduciéndolos.

Por otro lado, en el primer periodo presidencial la promoción de ésta reforma al sistema de bienestar se vio desplazada como tema preponderante de la opinión pública por la explosión de nuevos episodios de guerra y recrudecimiento de los conflictos militares en los cuales los Estados Unidos se veían envueltos, resurgiendo con fuerza los temas del *Warfare State* por sobre los del *Welfare State*. El golpe al orgullo nacional y a la conciencia estadounidense representado por el atentado a las Torres Gemelas junto con la escalada de la paranoia colectiva y la violencia desatada tanto a lo interno como en las relaciones internacionales del País llevó a una crisis en las instituciones políticas, reforzando el aparato militar a costa de la asistencia social, dándole un nuevo impulso al giro pragmático de visión nacional, que mueve el centro de lo social a lo bélico-económico.

Así, cuando se acercaron las elecciones del 2005, la administración Bush buscó un acercamiento con el Partido Demócrata y planteó de manera más radical la urgencia de tratar los temas de la Reforma de la Seguridad Social, buscando una estrategia que les permitiera, a los Republicanos, avanzar en la privatización parcial de la misma sin aumentar el déficit federal, ya que cualquier método de transición del sistema implicaría una serie de costosas erogaciones y debían evitarlo a toda costa si querían reposicionarse en lo electoral. Sin embargo, el presidente entrante del Comité del Presupuesto del Senado, Judd Gregg (republicano), dijo que no podían darse mecanismos que atendiesen solamente un horizonte temporal de cinco años, ello no pondría al Seguro Social en situación de solvencia financiera, ya que, tal y como se planteaba, este programa se encontraba al borde de una grave crisis, como veremos a continuación.

Para ese año se dio un acalorado debate sobre una nueva crisis que se avecinaba amenazando la viabilidad financiera del Seguro Social, por ello, George W. Bush, propuso llevar adelante las propuestas mencionadas y el instaurar un mecanismo de cuentas personalizadas, así como una renovación del sistema médico con base en una serie de propuestas diversificadas para la obtención de la seguridad médica de acuerdo a las necesidades específicas de cada cliente del sistema.

El problema es que, al inicio del año, el gobierno de Bush no sabía decir quien pagaría el cambio del sistema a las cuentas personales para los trabajadores jóvenes que aceptaran

afiliarse a él, al tiempo que los Demócratas en el Congreso presionan para obtener una reforma más amplia que la propuesta por el gobierno federal, así como buscan que el presidente Bush rechace vincular la obtención de beneficios del Seguro Social con el género o la raza³²⁰.

La crisis del financiamiento del Seguro Social se debe, según un documento de la Casa Blanca³²¹, a que este programa fue diseñado en 1935 para una población con características muy diferentes a las actuales, a más de lo cual se observa que no ha cambiado de manera sustancial desde los años cincuenta en el rubro de su financiamiento y por ello se encuentra cada vez más agotado, el sistema actual de pensiones consiste en que los trabajadores aportan parte de su salario al programa y con eso se realizan los pagos para los jubilados, esto es, en cierta forma son las aportaciones de los trabajadores en activo las que sostienen el ingreso de los jubilados.

El problema radica en que se espera un crecimiento desmedido de jubilados para los próximos años cuando el generación del llamado *Baby Boom* comience a usar ese derecho, la generación de trabajadores que le sigue no es lo suficientemente numerosa para sostener los ingresos de la vejez de éstos nuevos jubilados y por ello el sistema caerá bajo el peso de una bancarrota.



³²⁰ Cfr. Mike Allen; "Bush Seeks to Allay GOP Doubts. Lawmakers Urged to Be Patient on Social Security Changes"; *Washington Post*; January 26, 2005; p. A04, www.washingtonpost.com

³²¹ The White House, , *Strengthenings Social Security for the 21st Century*; February 2005, <http://www.whitehouse.gov/infocus/social-security/200501/socialsecurity.pdf>

Para hacer el sistema de Seguridad Social viable para las generaciones futuras, se hace necesaria una nueva reforma, cuyo vértice son las cuentas personales que no cambiarán nada para los que estén por jubilarse, a más de intentar no afectar a los trabajadores en activo aumentando los impuestos sobre las nóminas.

El sistema de cuentas personales configurado por los fondos diversificados del Seguro Social será voluntario y consiste en la posibilidad del trabajador de poner una cantidad de su salario en una serie de opciones de inversión, construyendo así su propio fondo de retiro, con la posibilidad de ajustar esas inversiones periódicamente. Todas las contribuciones serán controladas por una administración central como sucede para los planes de retiro de los empleados federales a los cuales se les modelará una Plan de Ahorro Variable. Las cuentas personales serán similares a una de las opciones para el retiro que dan los seguros privados. La idea es minimizar el riesgo para los inversionistas, por lo que no se le permitirá al usuario de este sistema poner todo su dinero en una sola compañía, y se insertará obligatoriamente a los trabajadores, bajo la Seguridad Social, a una cuenta con una especie de “ciclo vital” en la cual las opciones de inversión serán tanto más conservadoras conforme la edad de los inversionistas. Asimismo abre la puerta para que lo ahorrado sea heredado a sus cónyuges e hijos en caso de que el trabajador fallezca.

Para obtener el apoyo necesario para la aprobación de estas medidas se instrumentó una campaña para explicar sus beneficios y, en su caso, disipar las dudas y los temores que los ciudadanos expresaran. Incluso George W. Bush hizo campaña recorriendo varias ciudades y reuniéndose con diversos sectores sociales, dando especial énfasis en los trabajadores de menos de 50 años a los cuales invitaba a invertir en su jubilación ante un escenario de insolvencia del Seguro Social y las mayores ganancias ofrecidas por el mercado de valores.

Sin embargo, esta promoción no mejoró la aceptación pública de las reformas propuestas, incluso los demócratas calificaron de exagerados los argumentos esgrimidos por Bush sobre la crisis de la Seguridad Social; y a mediados del año formaron una agrupación que coordine y reúna a todos los opositores de la reforma social de Bush, logrando captar respetables sumas de dinero y de organizaciones con el único fin de no dejarlas pasar. Esta agrupación, denominada *American United to Protect Social Security* (Americanos Unidos para proteger la Seguridad Social), formada por algunos veteranos políticos demócratas y por cerca de 200 organizaciones, busca reunir entre \$25 y \$50 millones de dólares para presionar a los legisladores con el fin de que voten contra las propuestas de Bush.

Lamentablemente los demócratas obtuvieron reunir el apoyo público para su activa oposición a las iniciativas del Presidente Bush, pero no han logrado proponer un sistema alternativo para la reforma sustancial de la Seguridad Social, la cual de todos modos debe continuar.

Cabe recordar en este rubro, que una de las más grandes instituciones de cabildeo en los Estados Unidos, la AARP, gastó más de \$5 millones de dólares en anuncios contra el plan del Seguro Social del presidente Bush, a más de una variada serie de acciones como foros, encuentros y protestas. La particularidad de esta asociación es que logró movilizar a un sector de la población que vota en gran número, los ancianos, con lo cual contribuye eficazmente a la presión pública³²².

A más de ello se interpusieron una serie de factores que si bien no están directamente relacionados sí han influido en la aceptación de los mismos, entre estos factores podemos contar el fracaso del manejo de la Guerra contra Irak y la campaña contra el terrorismo (comprendido como un ente ambiguo que se puede presentar en cualquier parte y bajo cualquier aspecto) que han resaltado la poca capacidad del gobierno tanto para ganar realmente en el país árabe como para proteger a sus ciudadanos. De hecho la mejor propaganda al miedo se ha hecho desde la Casa Blanca sin que eso le de mayor aceptabilidad en la población, llegando a la instrumentación de una serie de leyes perentorias que hacen retroceder los derechos civiles de manera importante en daño de la propia población estadounidense, como la reciente aprobación del uso de la tortura en los detenidos por terrorismo (que puede incluir casi a cualquiera) y la del uso de técnicas de espionaje por parte del gobierno que virtualmente acaba con la vida privada de los ciudadanos.

Otro factor fue el fracaso en el manejo de la crisis causada por el huracán Katrina en la zona de Nueva Orleáns, que dejó expuesto un manejo inadecuado y muchas veces con riesgo de ser considerado racista, de los recursos destinados a la ayuda de la población en circunstancias extraordinarias, ya que el retraso en la ayuda y su poca eficacia por la lentitud de su arribo hacía pensar en que el gobierno se desatendía de éstas zonas por ser pobladas en su mayoría por sectores pobres y afroamericanos.

A lo largo del, para la Administración Bush, desastroso año 2005 continuaron explotando una serie de focos rojos tanto en lo social como en lo económico, culminando en lo político con el caso más grave de corrupción en el propio Senado estadounidense, que involucra tanto a senadores como a sus colaboradores, cabilderos, periodistas y otros intermediarios, afectando una de las fibras vitales del sistema político estadounidense: la credibilidad de sus actores.

Con este panorama los jefes Republicanos en el Senado sugieren al gobierno federal que quizá deba esperar un tiempo antes de continuar con la presión para que la propuesta de

³²² Jeffrey H. Bimbaum; "AARP Leads With Wallet In Fight Over Social Security. Bush's Plan Faces Formidable Foe"; *Washington Post*; 30 de Marzo del 2005; p. A01, www.washingtonpost.com

reforma al Seguro Social, a la cual se le añade la del Medicaid, incluso deberá aceptar el no promover las cuentas personales como una parte irreformable de su propuesta. Por su parte Bush se prepara para su reelección en las elecciones de noviembre poniendo a la Seguridad Social, a las cuentas personales para los trabajadores jóvenes y otras medidas para hacer solvente el sistema de bienestar como temas punta del debate electoral en los aspectos internos³²³.

Por otro lado no es que la administración Bush tuviese tantos márgenes de acción ya que se enfrentaba a un crecimiento sustancial en el costo del Seguro Social y del Medicaid, aunado a una escalada en el costo de la guerra en Irak, por lo que el presidente de la Comisión de la Reserva Federal, Alan Greenspan, advirtió al Congreso que los déficits crecientes en estos rubros requieren una revisión en la política de recortes de impuestos promovida por la Administración Bush en los últimos años ya que los recortes realizados entre los años de 2001 y 2003 podrían dejar sin dinero al gobierno. En el mismo periodo el gobierno ha crecido demasiado, sobretudo el Pentágono, por lo cual los gastos aumentan con lo cual resulta incomprensible el apoyo del presidente Bush a una reforma del Seguro Social que costará trillones de dólares, según el Vicepresidente Cheney³²⁴, por lo que incluso los republicanos se encuentran dudosos.

Con todo, el 10 de marzo del 2005 comienzan los trabajos para la reestructuración del Seguro Social en el Congreso, por la parte republicana se analizaron una serie de estudios que advertían sobre los riesgos financieros de las cuentas personales, incluso se planteó el que dejando a los individuos en la capacidad de administrar parte de sus pensiones profundizaría el problema financiero del Seguro Social, a más del problema irresoluto del costo real de la transición de una sistema a otro.

David M. Walter, republicano, interventor general de los Estados Unidos, que fue cabeza de la Oficina de Administración Gubernamental, advirtió que las cuentas personales pueden ser parte de una solución para corregir los defectos de la actual administración del programa de Seguro Social, pero si el Congreso falla en realizar una ley al respecto podrían erosionarse seriamente la economía estadounidense y el estilo de vida americano.

El cabildeo en el Congreso realizado por el gobierno Bush para promover la aprobación de las cuentas personales en el Seguro Social y de una reforma al sistema del Medicaid intentó incluso reunir a un número de congresistas Demócratas que rechazaron

³²³ Cfr. Mike Allen y Charles Babington; "Social Security Vote May Be Delayed"; *Washington Post*; 2 de Marzo del 2005; p. A01, www.washingtonpost.com

³²⁴ Jim VandeHei; "Tax Cuts Lose Spot on GOP Agenda. War, Medicare, Social Security Expenses Loom"; *Washington Post*; 7 de Marzo de 2005; p. A01, www.washingtonpost.com

cualquier alianza al respecto, incluso los senadores Demócratas se expresaron en bloque con el fin de rechazar cualquier reforma tal y como era planteada.

El panorama político se caldea contra la propuesta Bush, cuyo gobierno y partido buscan, aún sin caminar unidos del todo, presionar por todo medio posible para sacar adelante alguna de las propuestas, pero pocas veces se ha dado un movimiento tan variado contra una iniciativa política. Incluso se ve la intromisión de las cuentas personales en la Bolsa de Valores como atentatoria al libre mercado ya que los inversionistas del bienestar no podrán elegir libremente las acciones o bonos a comprar, no podrán invertir en aquellas opciones que les parezcan convenientes sino en aquellas previamente establecidas lo que pone la cuestión de quién y cómo las seleccionará, a más de que para los partidarios del libre mercado radical toda limitación a la inversión es nociva para el sistema económico en general.

Todo queda en un rechazo del Senado a los recortes presupuestales propuestos por el Partido Republicano que reducía lo presupuestado al Medicaid, a programas para la educación y a diversos programas de desarrollo comunitario, con el fin de reducir el déficit federal. Así, por el momento queda varada la posibilidad de conseguir una reducción al déficit por la vía de los recortes presupuestales, que son parte de las nociones centrales de la propuesta republicana, junto con la reducción de impuestos y de beneficios sociales.

Con todo la Administración Bush continuó promoviendo la idea de cuentas personales, abriendo el debate a otros aspectos de las mismas, el costo de su implementación ya mencionado y la cantidad que el gobierno deberá “prestar” a los trabajadores para comenzar a funcionar.

Por la vía de los hechos a través de los recortes presupuestales alcanzados en los años pasados y a las reducciones del presupuesto aprobado se dismantelaron una serie de pequeños programas que asistían a los discapacitados mediante ayuda para el acceso al trabajo y a la vida independiente, de acuerdo con la encargada de la Administración de Servicios de Rehabilitación, Joanne Wilson, la cual renunció a dicho puesto ante esta situación³²⁵.

En el Congreso la presión de Bush se continuó, pidió que se rompieran los lazos partidistas y se llegase a un acuerdo que incluya la aceptación de las cuentas personales, dijo que el garantizar la solvencia del sistema de Seguridad Social es cuestión de coraje político y no deben los congresistas dejarse entrapar en el debate político. Para lograr un consenso

³²⁵ Brian Faler; “Disable Program Changes Decried. Former RSA Chief Faults Consolidation”; *Washington Post*; April 25, 2005; A17, www.washingtonpost.com

George Bush hace una nueva propuesta, a finales de abril del 2005, con la esperanza de destrabar las negociaciones y alcanzar un acuerdo bipartidista.

La nueva propuesta consistió en recortar los beneficios del Seguro Social para los trabajadores de mayores ingresos, defender el retiro de los trabajadores de bajos ingresos para que no caigan en pobreza al jubilarse, pero todo recorte a los beneficios o mejora de la situación vendrá sobre la propuesta de las cuentas personales; el Presidente propone entonces un sistema donde los futuros beneficios para los trabajadores de bajos ingresos crezcan más que los beneficios de aquellos que están mejor pagados. Esta propuesta pagaría \$3.7 trillones de dólares más en los próximos 75 años, escalando los pagos y aceptando que, por primera vez, se reduce el incremento de los beneficios para la mayoría de los estadounidenses mientras que protege los de los jubilados de bajos ingresos.

Uno de los argumentos centrales es que con este nuevo plan los trabajadores jóvenes recibirían al retirarse más o menos los mismos beneficios que reciben ahora los trabajadores jubilados, a más de resolver los problemas financieros. Con cada dólar que el trabajador invirtiera a través de las cuentas personales se le reduciría un dólar de los beneficios del Seguro Social, con un límite de un tercio del total del 12.4 por ciento de las deducciones realizadas en la nómina, en todo caso el cheque del Seguro Social que recibirían, según los cálculos gubernamentales, sería más alto que el que el sistema podría darles si se continua en las condiciones actuales.

La aceptación de esta nueva propuesta tampoco se logró, no sólo porque los republicanos continuaban divididos, sino también porque las diversas iniciativas de cabildeo contrario a toda propuesta hacían su efecto sobre la opinión pública. El comité que analizaba el plan aceptaba una versión modificada de la propuesta que permitiera se alcanzaran los beneficios por los trabajadores de bajos ingresos tal y como están calendarizados, congelando los beneficios a los niveles de inflación actualmente ajustados para los trabajadores de mayores ingresos y poner una escala móvil de los beneficios para los obreros mientras tanto. Los cortes a los beneficios serían menos profundos a los propuestos y se elevaría la edad de la jubilación ante el aumento de la longevidad. Sin embargo, los republicanos del comité deben sacar adelante las cuentas privadas, realizaron una labor para llevar la ley al Senado y evitar los enfrentamientos que pudieran poner en riesgo un posible acuerdo.

Para junio del 2005 los líderes republicanos del Congreso lograron un nuevo acercamiento a la reestructuración de la Seguridad Social, según el cual las nuevas cuentas se financiarían con los excedentes del Seguro Social, que son utilizadas para consolidar otras actividades gubernamentales. En contraste las cuentas propuestas por Bush desviarían los impuestos sobre la nómina usados para consolidar los beneficios de la Seguridad Social, lo que obligaría al gobierno pedir prestado para prevenir los recortes a los cheques mensuales

de los jubilados³²⁶, a más de esto Bush propone que las personas conserven su seguro, sin ningún costo extra, cuando cambien de trabajo o decidan independizarse, con lo cual conservarían también su cobertura médica. Por el momento no se logra ningún avance en la materia en el Congreso y, ante el difícil año internacional que le espera, la atención de los estadounidenses es acaparada por otros asuntos.

A comienzos del año 2006 propone al Congreso un presupuesto todavía más castigado para las agencias del servicio social y del bienestar y mucho más generoso para el sector militar para el siguiente año fiscal que acabaría en octubre del 2007. Dos propuestas fueron especialmente criticadas por los demócratas, el hacer más lento el crecimiento del Medicare y el de recortar los servicios sociales a la par que hacer permanentes las reducciones a los impuestos, con la idea de que los recortes a los impuestos hacen más dinámica la economía y son de gran beneficio para ella, a lo que se le complementaría que en esta visión los programas sociales son perjudiciales para la economía, la inversión en el capital social, en la sociedad, no reditúa a la economía y por ello son sacrificables las inversiones en el sector.

El argumento central para los recortes a los programas sociales fueron el prevenir con recursos suficientes potenciales desastres futuros, pragmáticamente los desastres de la seguridad nacional y de rescate social se convierten en argumentos a favor del *Warfare State*, convirtiendo la prevención de un posible, probable, hipotético, ataque bacteriológico en una necesidad superior a la atención de reales enfermedades, de la asistencia médica real a población real.

Vemos entonces que con el avanzar del 2006 no sólo los escándalos de corrupción fueron peores, se descubrió que sus redes se extendían a varios congresistas y grupos de lobby, a más del escándalo de un congresista pederasta, así como una serie de informes, artículos y libros que desmentían las versiones oficiales sobre las causas y efectos de la Guerra contra Irak, el éxito en las acciones anti-terrorismo y otros que narran como el gobierno, incluida Condolezza Rice quien en ese momento estaba encargada del Departamento de Estado y por tanto de la seguridad interna, no hicieron caso a las señales de alarma en contra de Al-Quaeda y Bin Laden.

Con todo ello, el tema bélico adquiere una importancia desmesurada frente a cualquier otro llegando no a una economía de guerra, sino a una economía en la guerra o para la guerra. En este caso los frentes de batalla son diversos y, pragmáticamente, pasamos de un *Welfare State* a un *Warfare State*, con la modalidad de *workfare state* como intermedia. En perspectiva, observamos que de un Estado de bienestar universalista basado en las

³²⁶ Mike Allen and Jonathan Weisman; "House GOP Pffers Plan For Social Security. Bush's Private Accounts Would Be Scaled Back"; *Washington Post*; June 23, 2005; p.A01, www.washingtonpost.com

necesidades y los reclamos individuales se intentó pasar a otro que privilegiara el trabajo y la eliminación de la dependencia al sistema de asistencia social por parte de sus usuarios de una forma pragmática adoptando la visión de la utilidad y la eficiencia en el manejo de los diversos programas, privilegiando la obtención de resultados precisos conforme a objetivos generales. Más adelante, con la campaña desatada por la administración Bush a raíz de los atentados del 11 de septiembre, se pasa a un sistema donde el centro se encuentra en las actividades bélicas, expandiéndose estas a lo interno de la sociedad e incluso a la vida privada de los individuos.

El campo de batalla de ambos niveles de gobierno continuó siendo el presupuesto, la propuesta de la administración Bush permaneció inalterable, privilegiar la reducción del Estado de Bienestar, reducir el número de beneficiados presionando a los que son considerados capaces para abandonar el sistema bienestarista a través de la obtención de un trabajo, así como la renovación de agencias e instituciones sociales.

VI.5.1. EL MEDICAID Y EL MEDICARE.

Otra de las acciones importantes de la política social-asistencia de George W. Bush fue, sin duda, la reforma sustancial al programa del Medicare, basado en la búsqueda de un mejor manejo financiero del mismo y el proporcionarle un mayor control al paciente sobre su cobertura médica. La reforma tocaba sustancialmente a los ancianos, ya que proponía crear un sistema de seguro médico con una diversidad de opciones que le darían acceso a un menú de medicinas subsidiadas, así como potenciaría la medicina preventiva y la cobertura en caso de lesiones serias. Buscaba mejorar la calidad de los servicios reduciendo los costos de los mismos. El plan era acercar el seguro médico al modelo de los seguros disfrutados por los trabajadores federales, que daban libertad de opción en hospitales y doctores.

Se proponía que quienes no quisieran acceder al nuevo sistema pudiesen conservar el actual, lo que hace mucho más compleja la administración del sistema de salud de lo que era antes. Asimismo se apoyaba en la idea de una serie de servicios y beneficios a optar de manera escalonada, a través de tarjetas de descuento a las que añadirá la creación de cuentas personales.

El problema del sistema de salud es que cada año, con el avance de la tecnología en el ramo, se hace más caro y la demanda más extensa, haciendo que los servicios no sean de mayor calidad aún a un costo mayor. La cobertura del sistema se enfrenta además al envejecimiento de la población, que demanda mayores y diversificados servicios realizando una presión fuerte sobre las finanzas públicas

A partir del año 2004, con la aprobación previa de la ley de reforma al Medicare, los ancianos pudieron optar por recibir una tarjeta de medicamentos subsidiados entre un 10 y un 25 por ciento del precio de venta, a más de un apoyo adicional a las personas ancianas de

bajos ingresos de hasta \$600 dólares para compra de medicinas. Ese mismo año el presidente Bush dijo en su Discurso a la Nación que el objetivo en el ramo era asegurarle a cada estadounidense la posibilidad de escoger y pagar el seguro médico privado que más le conviniera, con el fin de hacer el seguro médico más económico ya que un sistema de salud administrado por el gobierno era algo equivocado.

Para el 2006 entra en función el nuevo sistema causando mayores confusiones y gastos, ya que los beneficiados no sabían donde obtener la tarjeta ni como usarla, teniendo que ir a farmacias específicas con la tarjeta y no en la de su elección, lo que hizo que muchos tuvieran que pagar el 100 por ciento del costo de las medicinas que requerían ante la imposibilidad de hacer efectivos los subsidios. Las respuestas a las críticas por parte de las farmacias fue el de la falta de entrenamiento o de la instalación de un nuevo sistema de cómputo que auxiliaría en la aceptación de las tarjetas de descuento presentadas.

Para paliar la situación, el presidente Bush propuso deducir de los impuestos los gastos en salud, especialmente en la compra de medicinas y extender las cuentas de ahorro a la salud, en las cuales la gente que compre una póliza de seguro pondrá el dinero en una cuenta libre de impuestos para sus gastos médicos.

A mas de ello le pidió a los jóvenes que ayuden a los mayores a comprender el nuevo sistema mientras realiza una campaña de promoción-explicación de la misma, con resultados variables, más bien contrarios, como se vio en los debates en la Cámara de Senadores y el Congreso.

Estos cambios en el sistema de salud no sólo afectaron al Medicare, sino también al Medicaid. Desde que se creó el programa, la Federación comparte la responsabilidad de su operación y funcionamiento con los estados, quienes cargan con el 40 por ciento del costo total, pero conservaba el gobierno central cierto control. En el diciembre del 2005 el Congreso concedió una mayor flexibilidad a los estados para influir en los beneficios otorgados, así como extiende el papel de las aseguradoras privadas, como parte de una ley que recorta el gasto federal en este rubro por un monto de \$43 billones de dólares en los siguientes diez años.

Esta ley, llamada Ley de Reducción del Déficit, y las políticas de la administración Bush que ya anotamos, coadyuvaron a la transformación del Medicaid, a más de la presión realizada por el gobierno federal para que los estados realicen una reestructuración de los programas de salud englobados para los pobres que permitieran la reducción del presupuesto destinado a éstos ya que los estados gastan más en el Medicaid que en educación, pero el aumento en los gastos se debe a que a más de cubrir a los pobres se extendieron sus beneficios a otros sectores como los ancianos y a los inválidos.

Pasemos al análisis de la evolución del número de receptores de este programa de salud, que ha sido uno de los pilares del sistema de bienestar al cumplir uno de los compromisos base del Estado de Bienestar, el derecho general al acceso a servicios médicos.

Los receptores de los beneficios del programa pasaron de 25,255,000 en el año de 1990 a 37,270,000 en el 2004, esto es, aumentó en un 67.76 por ciento. Para el 2006 los beneficiados eran 38,088,000. La población cubierta por el programa representaba el 12.8 de la población en general, y el 41.6 por ciento de la población por debajo del nivel de pobreza. De éstos cubrió en un mayor grado a las minorías negra e hispana que a los blancos o a los asiáticos; en porcentajes, cubrió a un 51.3 por ciento de la población negra en situación de pobreza y a un 44.2 por ciento de la hispana, frente a un 38.2 por ciento de la población blanca y un 30.4 por ciento de la asiática en dicha condición³²⁷.

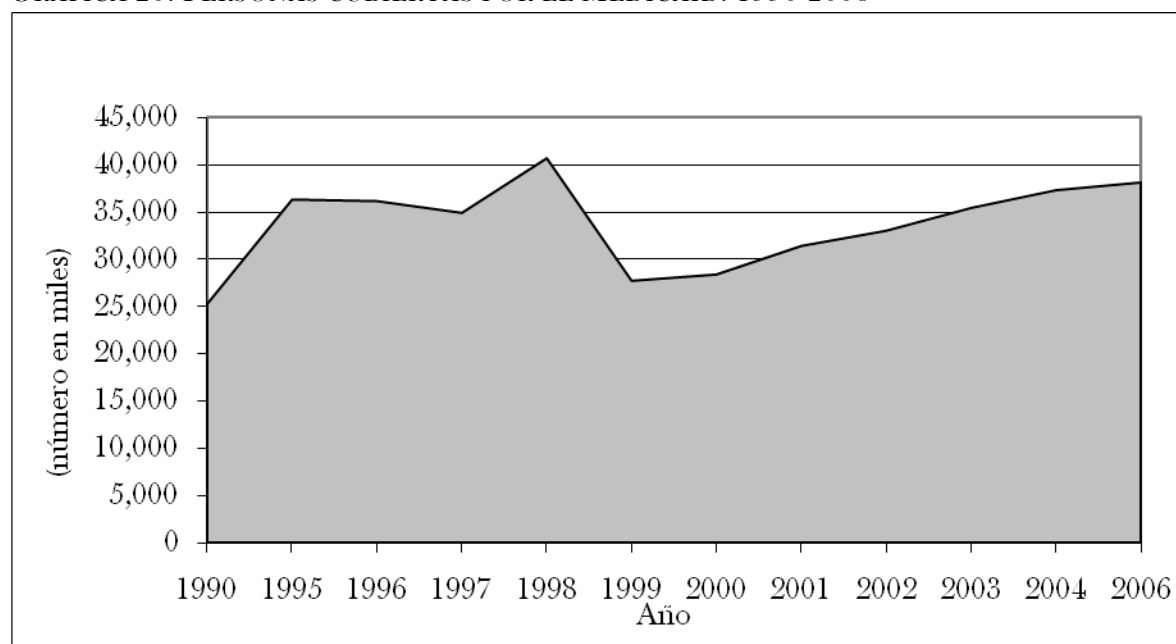
Esto es importante si lo cruzamos con la imagen del pobre indigno que se generaliza en los Estados Unidos, el de aquél que no busca salir de su situación y accede a los programas sociales dependiendo de ellos y no de su esfuerzo para salir adelante en la vida, lo que se ve reforzado con la idea de que las minorías raciales como la afroamericana y la hispana son más propensas a depender del sistema de bienestar al no compartir plenamente los valores de la sociedad anglosajona, con lo cual, para el ciudadano medio, blanco y anglosajón, y sus seguidores, el desmantelamiento del sistema de bienestar es la destrucción de un círculo vicioso que sólo ayuda a razas corruptas que no han podido ser incorporadas plenamente a la sociedad americana.

Este prejuicio por supuesto esta expresado de manera cruda, aunque persiste, se ha tamizado a lo largo de los años como hemos visto, pero sigue siendo un factor en el imaginario estadounidense y por ello es necesario considerarlo. Así como se refuerzan las tendencias presentadas por raza en otros aspectos de la pobreza, siempre es la población negra la más representativa del fenómeno, aún y cuando en número cerrados no siempre es la más afectada.

Ahora bien, la transformación de este programa de salud ha sido más que en la administración y control del mismo en su base, al aceptar la inclusión dentro de sus beneficiarios de ancianos e inválidos, no solo diversifica su “clientela” sino que también cambia fundamentalmente su población objetivo, a los menesterosos.

³²⁷ U.S. Census Bureau, *Statistical Abstract of the United States: (2000-2009)*, US Government Printing Office, Washington DC, www.census.gov

GRÁFICA 20: PERSONAS CUBIERTAS POR EL MEDICAID. 1990-2008³²⁸



Es interesante anotar que hubo una explosión de receptores del Medicaid en el año 1998, cuando fueron 40, 649,000 receptores, seguido de una espectacular caída en el año sucesivo, con 27,688,000 receptores, manteniendo una tendencia creciente en los siguientes años sin alcanzar el nivel de 1998. Así, después de puesta en marcha la gran reforma del 96 en el sistema de bienestar y con la primer cosecha de las transformaciones en los servicios de salud de la administración Clinton se logró una caída dramática en los beneficiados del programa, pero por razones instrumentales y no por un real mejoramiento de las condiciones de los necesitados de ésta ayuda.

Las reformas promovidas por la administración Bush y la consolidación del proceso de transformación comenzado desde hace ya casi tres décadas dejará sin duda una gran cuenta pendiente en el rubro del mejoramiento de los servicios médicos, tanto en su calidad como en la cobertura del mismo. En este último rubro podemos apreciar que se ha ido fortaleciendo en los últimos años la presencia de beneficiarios del Medicaid por sobre el nivel de pobreza en detrimento de la población por debajo del mismo como mencionábamos anteriormente.

³²⁸ U.S. Census Bureau, *Statistical Abstract of the United States: (2000-2009)*, US Government Printing Office, Washington DC, www.census.gov

Como podemos observar hay una tendencia de separación entre ambas poblaciones, creciente el número de población por encima del nivel de pobreza que recibe la cobertura del Medicaid y descendiente aquella de la población por debajo del nivel de pobreza.

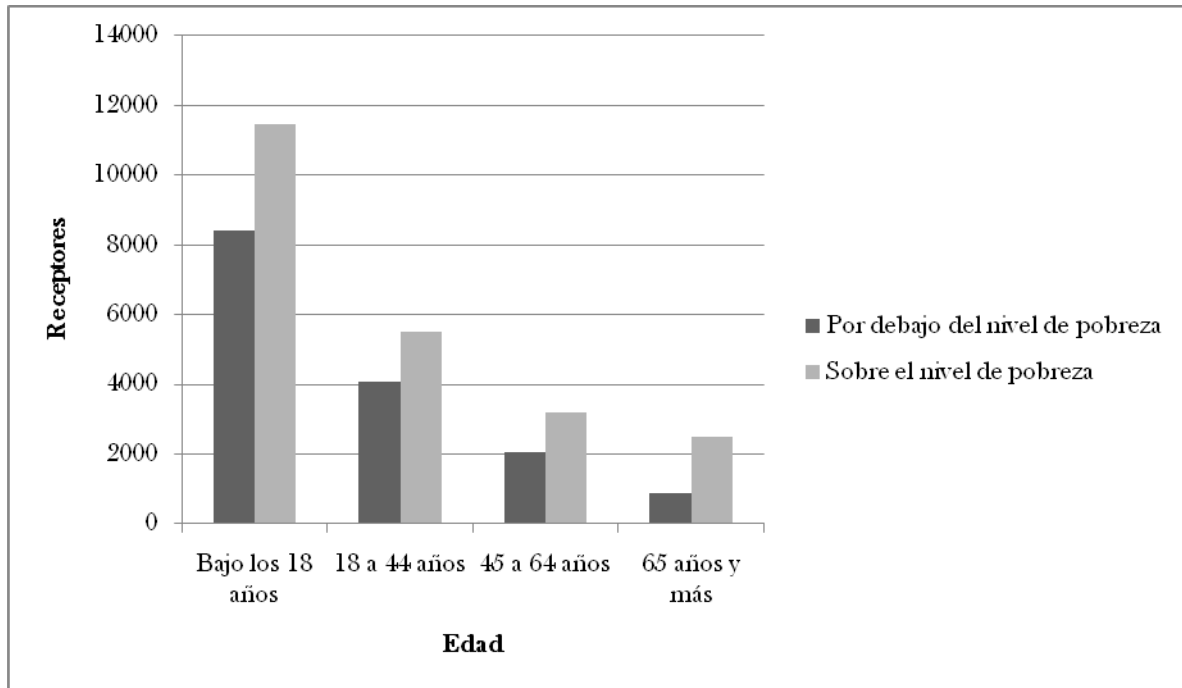
Si observamos las tendencias de estos años dividida por edad tenemos que en el último año, el 2006, el programa cubría al 65.5 por ciento de los niños por debajo del nivel de pobreza y a un 25.9 por ciento de los mayores de 65 años en la misma condición, mientras que en el año de 1999 cubría al 58.9 y al 30 por ciento respectivamente; esto es, mientras mejoró la cobertura de la niñez empeoró sensiblemente la de los ancianos.

Frente a los números totales tendríamos que para el año de 2006 se encontraban 8, 399,000 niños por debajo del nivel de pobreza cubiertos frente a 11, 475,000 niños por encima del nivel de pobreza; así como 880,000 personas de 65 años y mayores en condición de pobreza frente a 2,484,000 ancianos por encima del nivel establecido de la misma.

Así, el programa cubre una buena parte de la población en condiciones de pobreza, sobretodo al nivel infantil, pero protege también a un mayor número de individuos fuera de la pobreza, siendo quizá este factor lo que los sostiene fuera de los niveles de pobreza al contar con el apoyo de asistencia médica que suele ser muy costosa en los Estados Unidos.

Por último debemos apreciar estos datos en relación a la raza y al origen étnico, gráfica 23. Ya hemos apuntado algunos aspectos sobre la proporción de minorías representada frente a la población blanca, pero apuntemos la relación de la evolución histórica en los últimos años considerados, así tendremos el panorama completo de los receptores del Medicaid y su evolución en los últimos años.

GRÁFICA 21: RECEPTORES DEL MEDICAID POR EDAD Y CONDICIÓN DE POBREZA. 2006
(Número en miles)³²⁹

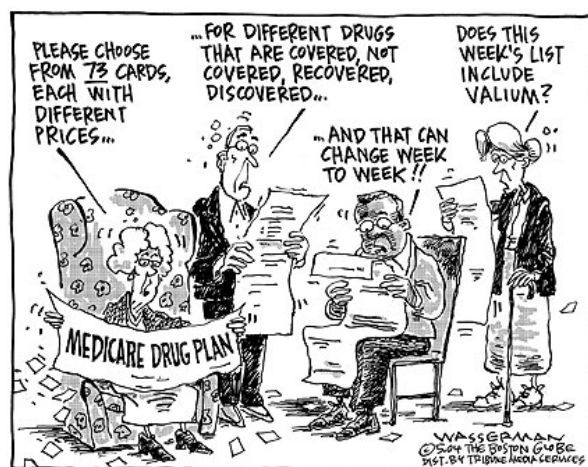
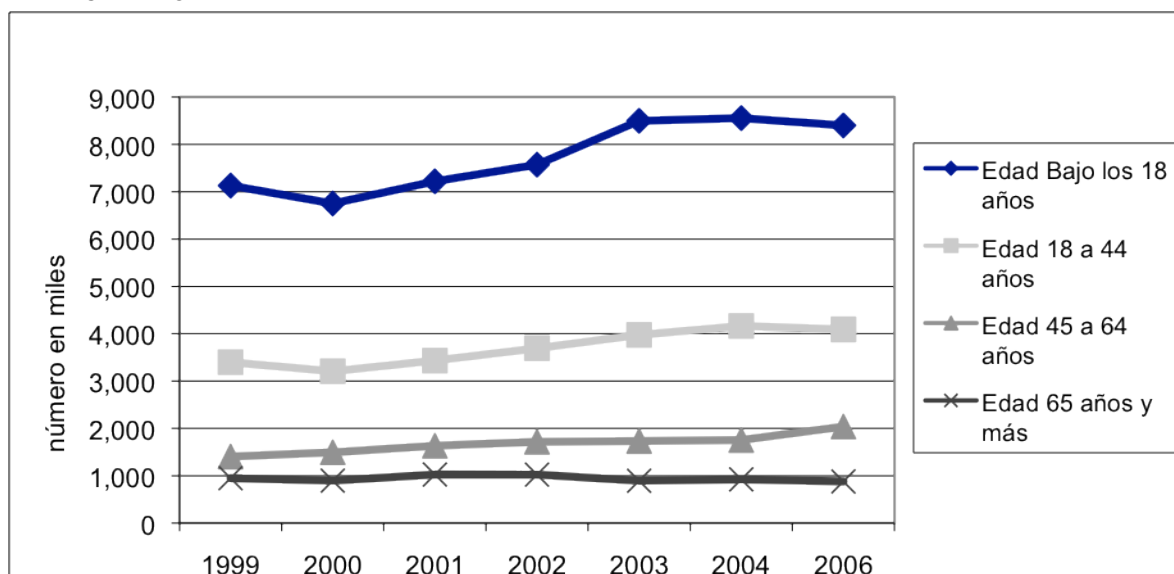


En el panorama general de estos años se observa una gran cantidad de receptores de raza blanca, tendencia acorde con su representación dentro de la pobreza en general, la presencia de otras razas es casi de la mitad, siendo sin embargo éstas mucho más visibles en la pobreza que aquella, por los motivos que hemos expuesto ya, tanto históricos como sociales.

Finalmente debemos anotar que para febrero del 2006 el Congreso aprobó un paquete de recortes presupuestales que supuestamente ahorrarían casi \$40 millones de dólares en cinco años, pero a costa del Medicaid, de diversos programas de bienestar, del apoyo a la infancia y a estudiantes. Así como llevó adelante un esfuerzo por retardar el crecimiento de los programas mencionados lo que llevaría a una serie de barreras para hacer más difícil el acceso a los beneficios médicos.

³²⁹ U.S. Census Bureau, *Statistical Abstract of the United States: 2009*, op cit; Tabla 139

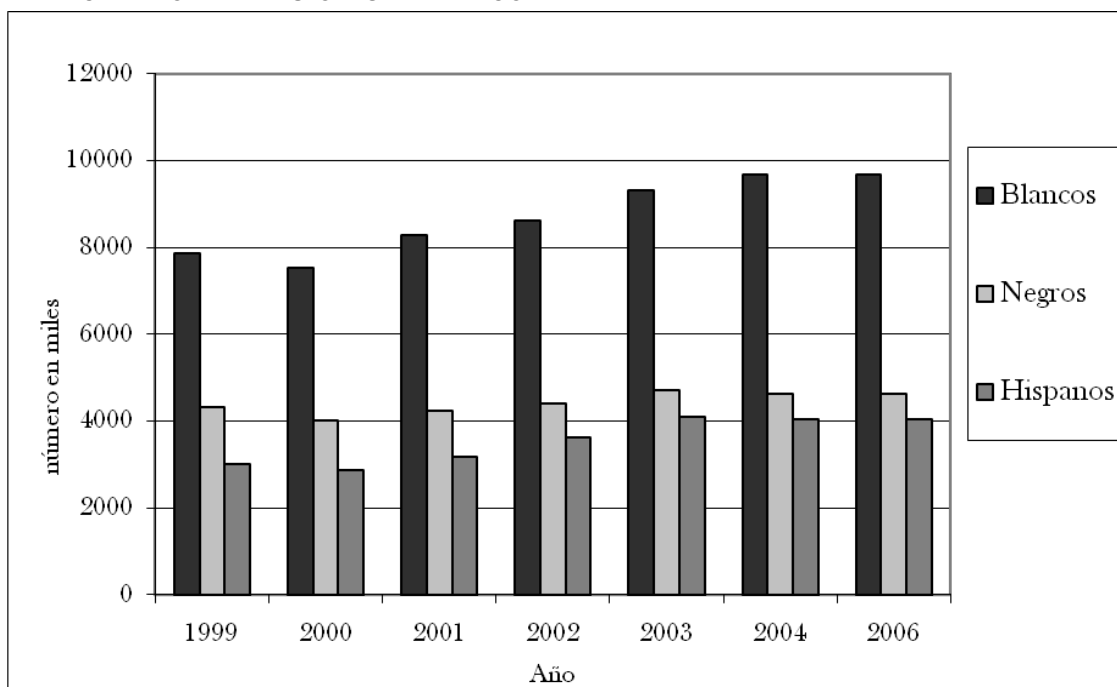
GRÁFICA 22: POBLACIÓN POR DEBAJO DEL NIVEL DE POBREZA RECEPTORA DEL MEDICAID POR EDAD. 1999-2006³³⁰



Wasserman, Medicare Drug Plan, Boston globe, USA, 16 de mayo del 2004; <http://www.boston.com/bostonglobe/>

³³⁰ *Ibidem*

GRÁFICA 23: POBLACIÓN POR DEBAJO DEL NIVEL DE POBREZA RECEPTORA DEL MEDICAID POR RAZA U ORIGEN ÉTNICO. 1999-2006³³¹



Por su parte los gobiernos estatales continúan con la profundización de la reforma a los servicios médicos restringiendo los beneficios siguiendo la receta federal.

VI.5.2. UNA DÉCADA DE REFORMAS AL ESTADO DE BIENESTAR: 1996-2006

No podríamos cerrar el análisis sobre el Estado de Bienestar en los Estados Unidos sin realizar un balance de los efectos de la Ley más importante en la reforma de las políticas asistenciales, la *Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act* (PRWORA) de 1996, que si bien no innovó en lo teórico sino fue un reflejo de éste sí estableció las bases materiales y legales para el creciente deterioro de las condiciones de la pobreza en general y la actitud cada vez más laxista de las administraciones federales y estatales frente al cumplimiento de la responsabilidad de proporcionar un mínimo bienestar a su población.

A poco más de diez años de ésta Ley, se observa un cambio radical que cumple con la promesa central de la misma, el transformar el Estado de Bienestar de manera que éste no exista tal y como era conocido hace una década.

En el proceso, los sectores más afectados fueron las familias pobres con niños y los receptores de los servicios médicos, sobretudo los jubilados, que son el objetivo de la

³³¹ *Ibidem*

reforma al Medicaid. Ello debido a el propio diseño de los nuevos programas que buscaban privilegiar el saneamiento económico de los mismos ajustando las condiciones de ayuda con el fin de presentar resultados económicamente más eficientes aún a costa de sacar del sistema a individuos tradicionalmente clientes de los mismos, lo cual, por otra parte, es también contemplado como una forma de apoyar el desarrollo individual rompiendo el círculo de dependencia a la ayuda gubernamental.

A diez años de su instrumentación es claro que algo ha pasado, que muchas cosas han cambiado, algunos de los objetivos planteados han sido conseguidos, se ha confirmado la tendencia al apoyo de los sectores sociales merecedores de la ayuda social y el deseo de sacar del sistema a los que son considerados como una carga para el erario público y para la sociedad estadounidense.

En un balance general de los diez años transcurridos desde la PRWORA de 1996 se aprecia la obtención de algunos de sus objetivos primordiales y la presencia también de una serie de factores que apuntan a descubrir algunos focos rojos que deberán ser atendidos en el futuro próximo, como la consolidación de las cuentas individuales ya analizadas en el apartado anterior y los efectos del nuevo sistema de cobertura del Medicaid, que aún presenta una serie de lagunas y problemas en su instrumentación.

Ahora bien, debemos anotar que el problema de la evaluación de los efectos de la transformación del Estado de Bienestar es complejo y no termina con el establecimiento de las variables necesarias y el método para obtenerlas. Se debe tomar en cuenta no solo los aspectos cuantitativos sino también los cualitativos, dentro siempre de los límites de la evaluación.

Así, el primer problema será el de establecer los fenómenos a medir, las preguntas a realizar, los métodos para la obtención de las variables cuantitativas y cualitativas, así como el nivel necesario de su cobertura.

A la evaluación exhaustiva de la reforma al sistema de bienestar estadounidense se han dedicado un respetable número de instituciones, agencias y organizaciones educativas, gubernamentales e independientes, públicas y privadas, a nivel federal, estatal y local sin por ello agotar los diversos aspectos susceptibles de medición, ni llegando a un acuerdo sobre cuáles variables o grupos poblacionales deben ser medidos y el cómo deben serlo.³³²

³³² Cfr. Thomas Corbett; "Evaluating welfare reform in an era of transition: Are we looking in the wrong direction?"; y Robert Moffitt, (editor); "Evaluating welfare reform in an era of transition: A report of the National Research Council"; en *Focus*; Institute for Research on Poverty, University of Wisconsin-Madison; Vol. 21; No. 3; Spring 2001; pp. 1-5; <http://www.ssc.wisc.edu/irp/>

Dentro de las diversas agencias dedicadas al desarrollo de un sistema evaluador de la reforma al bienestar, que de un seguimiento a los efectos de la ley de 1996 destaca el *Urban Institute*, el cual se ha abocado a esta tarea estableciendo una base de datos, *The National Survey of America's Families*, que analiza las políticas federales y locales que afectan a las familias con niños menores de edad y que cuenta con un proyecto dedicado al análisis del federalismo en los Estados Unidos vinculado con los programas sociales.

Este Instituto presenta algunos puntos a considerar como parte de una evaluación de los efectos de la Reforma al Bienestar, entre los que destacan³³³:

1. Declinaron los casos de receptores del bienestar como efecto de la reducción de las familias elegibles y la salida del sistema de otras. Los casos fueron disminuyendo gradualmente a lo largo de los años, pasando de 4.6 millones de familias que recibían beneficios en efectivo en 1996 a 2.1 millones de familias en el 2002.
2. Un mayor número de personas que recibían ayuda, ahora cuentan con un trabajo. Seis de cada diez adultos que recibían ayuda del sistema de bienestar en el 2002 reportaron tener un trabajo o estar en actividades relacionadas con el obtenerlo.
3. El ingreso de los receptores de ayuda se incrementó. El ingreso promedio recibido por las familias fue de \$11,820 en el 2002, mientras que en 1997 era de \$7,196. Siguieron muchas familias dentro del nivel de pobreza establecido pero se redujo en un 18 por ciento el nivel de aquellas en situación de pobreza extrema (con un ingreso menor al 50 por ciento del nivel establecido de pobreza).
4. La situación económica de las familias que dejaron el bienestar es variable. Cerca de dos tercios de las familias que dejaron el sistema de bienestar no regresaron a él en los primeros años de implementación de la reforma, pero para el año 2002 el mercado de trabajo tuvo una contracción para los que dejaron el sistema de bienestar.

En un carácter general, la reforma al Sistema de Bienestar dejó algunos claro oscuros, por una parte administrativamente fueron implementadas las reformas adecuadas en el sentido de que se redujo el número de posibles clientes de los diversos programas sociales, así como algunos de sus beneficios, haciendo efectiva la idea de una reducción del Estado de

³³³ Urban Institute, “A Decade of Welfare Reform: Facts and Figures”, June 2006, www.urban.org/UploadedPDF/900980_welfarereform.pdf

Bienestar y de hacer de sus programas un estado del cual sea deseable salir, ayudando, al parecer, a quienes así lo hicieron a conseguir insertarse en la sociedad de manera eficiente.

En todo caso, los sectores más vulnerables continuaron siendo las familias con niños pequeños, a los cuales, durante los últimos años se les ha recortado, como vimos en el apartado anterior, una serie de apoyos y programas destinados a la educación, y a la atención de niños con especiales necesidades, sobretudo en las propuestas presupuestales de George W. Bush. Al parecer la tendencia es reducir el Estado asistencial y los gastos destinados a él, sin atender a los efectos que a largo plazo tiene el contar con una población en la cual no se le invirtió en educación y salud, factores determinantes para el desarrollo de cualquier sociedad moderna. El esfuerzo por hacer más eficiente el sistema debería ir también en la línea de conservar ciertos valores esenciales como el sostenimiento a la familia que a su vez se constituye como una red de protección para los propios niños.

Otro sector afectado sensiblemente fue el de los trabajadores pobres, si por un lado lograron dejar el sistema de bienestar social a través de la obtención de un trabajo, por otro se enfrentan al problema de mantenerlo, en este rubro, continuando con la evaluación expuesta, se observa lo siguiente:

5. La mayoría de los receptores de ayuda del sistema de seguridad social tiene barreras importantes para el ingreso al trabajo, en su mayoría no acabó la escuela, reportan mala salud y en los años anteriores no han tenido ningún trabajo. Otras barreras son la maternidad, el no conocer el inglés y la necesidad de acceso a programas de ayuda para el cuidado de niños con discapacidades.
6. Los esfuerzos para conseguir un trabajo por parte de los receptores de ayuda con alguna de las barreras anteriores se incrementó después de la reforma al bienestar. Se incrementó el número de individuos sin acceso a la ayuda del sistema de bienestar y sin participación en el mercado laboral.
7. Muchos de los que dejaron el sistema se desconectaron tanto del mercado laboral como del sistema de ayuda del bienestar, con una tendencia creciente. Las personas sin un ingreso, sin un cónyuge con trabajo y sin ayuda por parte del bienestar o por incapacidad crece de un 10 por ciento de los que abandonaron el sistema de bienestar en 1999 a un 14 por ciento en el 2002, generalmente presentan una pobre salud mental o física.

Como vemos no basta con darle al individuo en situación de pobreza una base mínima para obtener un trabajo, habría que complementar este gran logro con el darle garantías para

conservarlo o por lo menos moverse con mejores posibilidades en el mercado laboral evitando con ello el que caiga en una situación más desesperada que la previa al no contar con la posibilidad de re-acceder a la ayuda gubernamental. Ahora bien, destaca que la propia existencia de trabajadores pobres contradice toda la visión de la opinión pública sobre la pobreza o el pobre “digno” y el que no lo es, porque en las condiciones actuales del trabajo se da el caso que aún laborando más de ocho horas diarias y pagando los impuestos aplicados al caso, siendo, en resumen, un ciudadano productivo que realiza un trabajo quizá no especializado ni demasiado atractivo, pero útil en el plano social, no alcanza a cubrir las necesidades básicas de su familia, el hombre holgazán no existe más en este panorama, pero sigue siendo pobre.

Esta contradicción de las raíces del sueño americano según el cual cada uno tiene la posibilidad de, trabajando duro, soñar con una vida mejor, nos lleva a reflexionar sobre el propio sistema político-social-económico implementado en las últimas décadas, en el desencanto de la propia población estadounidense y la búsqueda de una reforma profunda a todo el sistema, no solo al del bienestar.

La situación tiene una variable cultural interesante, es también el agotamiento de las estructuras que soportaban la idea de predestinación de los Estados Unidos, ante lo cual el pragmatismo político deberá tomar uno de los dos caminos siguientes: o una fuerte corrección de la situación actual con el fin de abrir las puertas a la posible realización de este *mito fundacional* o la transformación radical de la sociedad que derive hacia otros mitos y postulados cohesionadores que excluyan el éxito económico-social con base en el trabajo.

Los trabajadores en situación de pobreza afectan asimismo la situación de otro importante sector social, la familia, a la cual el impulso por salir de la dependencia del bienestar debe incluir la posibilidad real de mantenerse fuera de él, cosa tanto más difícil debido a que requiere de mayores servicios y está más expuesta a los imprevistos de salud, así como involucra al sector más vulnerable de la pobreza, los niños. Sobre su situación el *Urban Institute* encontró lo siguiente:

8. El número de niños en familias de bajos ingresos con la madre como jefe de familia declinó. En el periodo de entre 1997 y 2002 el número de los niños en esta situación bajó de un 38 a un 35 por ciento, pero el porcentaje de niños, pobres y no, en familias monoparentales con la mujer como cabeza de la familia comenzó a crecer un 0.9 puntos porcentuales entre el 2001 y el 2004.
9. La proporción de niños viviendo en familias con bajos ingresos con padres no casados aumentó en comparación con la de los niños con padres casados en situación parecida. El ocho por ciento de los niños en familias con bajos

ingresos vivían con padres que cohabitaban en el 2002, en comparación con el seis por ciento de 1997. Mientras que se mantuvo el porcentaje de aquellos que vivían con padres casados, un 48 por ciento.

10. Un mayor número de familias de bajos ingresos con niños recibieron ayuda económica en el 2001 (el 36 por ciento de los niños elegibles) que en 1996 (el 31 por ciento). Esta ayuda les proporciona un 30 por ciento del ingreso anual a sus familias, o algo así como \$2,550 dólares.

El tema sensible de la familia ya fue analizado cuando abordamos el tema de los niños en condición de pobreza y la pobreza en su dimensión racial en el capítulo anterior, pero debemos regresar al tema porque es la estructura base de la sociedad sobre la cual se desarrollan una serie de factores que tendrán impacto en la evolución del individuo, su inserción en la sociedad y su vinculación con el entorno inmediato, en tanto variables psicológicas, en las económicas resultan la unidad de consumo base para calcular el nivel de la pobreza y los umbrales mínimos necesarios de consumo, bienestar y desarrollo; son la clave de las mediciones y de los análisis que sobre el Estado de Bienestar y la economía en general se realizan.

La familia en situación de pobreza fue el objetivo de las reformas del 1996, tanto para tratar de reducir el número de dependientes del sistema, sobre todo en la población de mujeres jóvenes que al embarazarse se entendía formaban ya una unidad familiar, casadas o no, quedando trunca no solo un posible desarrollo académico, sino también la posibilidad de acceso a un desarrollo independiente sin el apoyo familiar, social o gubernamental, el cual muchas veces les faltaba. El drama de las familias monoparentales involucra no solo la dependencia a la ayuda gubernamental, sino también una serie de problemas conectados de orden psicológico, moral, social y económico que muchas veces rebasa a los involucrados.

Ahora bien, entre las variables más importantes del análisis de la pobreza por familia y en el balance del impacto de la Reforma, se encuentra la situación de monoparentalidad de muchas de ellas, así como la presencia de mujeres a la cabeza de las familias en condición de pobreza. El balance realizado por el *Urban Institute* nos habla de un aumento en el número de familias pobres con padres no casados y una constante en el de los casados en los años que estamos comparando.

La disparidad de la situación entre las familias de raza blanca y de raza negra son significativas, la situación de la mujer, sin el apoyo económico, emocional y social de un marido, entendido tanto en el sentido tradicional o por lo menos como un compañero estable que se responsabilice con ella del cuidado de los hijos es verdaderamente difícil y por ello estas familias representan un buen número de los clientes al sistema de bienestar. Tanto así, que las posibilidades de superar la situación de pobreza para una mujer en esas condiciones es bastante más reducida, y por ello un buen número de reformas van

destinadas en el sentido de apoyar el matrimonio y evitar los embarazos entre las adolescentes, como hemos apuntado ya.

En el caso de las familias hispanas, y a pesar de no contar para el año 1996 con todos los datos como para el 2006, vemos que mejora la presencia de familias biparentales frente al número de familias monoparentales, a más de que la propia estructura de familia ampliada que la cultura hispana conserva ayuda a que la situación de éstas en lo emocional, psicológico y laboral sea mejor en cierto sentido que la de las otras minorías raciales.

La relación entre la monoparentalidad y el trabajo es importante para comprender mejor la fenomenología de las familias de bajos ingresos, sobre el particular tenemos además que:

11. La proporción de las familias monoparentales de bajos ingresos con un jefe de familia empleado aumentó. En el 2002, la proporción de niños en familias monoparentales de bajos ingresos con un jefe de familia empleado era de un 61 por ciento, incrementando en 5 puntos porcentuales del dato de 1997, sin embargo no aumentó significativamente el número de empleados de tiempo completo o con cobertura médica.
12. Muchos de los que anteriormente recibían ayuda del sistema de bienestar y aprovecharon la ayuda gubernamental, después de dejar el sistema no regresaron a él, pero ello dependió de si contaban o no con ayuda para el cuidado infantil y cobertura médica. En el 2002 el 28 por ciento de quienes no recibían ayuda para el cuidado infantil regresaron al TANF, comparado con el 20 por ciento de quienes sí recibían ayuda y de todos modos regresaron. Igualmente el 33 por ciento de las familias sin Medicaid o algún otro seguro, regresaron al bienestar, frente al 22 por ciento de quienes sí estaban cubiertos.
13. El gasto en la ayuda al trabajo aumentó desde las reformas de 1996. En el 2002 los gobiernos federal y estatales gastaron \$131 billones de dólares en el Medicaid y el SCHIP (*State Children's Health Insurance Program*), estampillas para alimentos, subsidios de ayuda para el cuidado infantil y otros, 28 por ciento más que en 1996.
14. La pobreza infantil aumentó entre los años 2000 y 2004.
15. Aún con padres en el mercado laboral, el número de los niños con problemas emocionales y de conducta permaneció, aumentando los problemas intrafamiliares en las familias con padres empleados.

16. Se mantuvo el mal desempeño y salud de los niños en familias de bajos ingresos, recibieran ayuda o no.
17. Los estados cambiaron sustancialmente sus programas asistenciales enfocándose más a la ayuda para el trabajo que a la asistencia.
18. Mayor proporción del presupuesto del TANF se destinó a programas para la ayuda a la obtención y mantenimiento del empleo.

En cuanto a la reforma al TANF, desde el cambio de nombre ya se perfilaban los objetivos a seguir, romper el ciclo de dependencia de las familias al sistema de bienestar e insertar a los individuos capaces de ello en el sector laboral; pues bien, todo indica que se logró un mayor número de personas que ingresaron al mercado laboral y conservaron su empleo dejando de acudir a la ayuda social, pero este proceso no se puede dar sin presentar algunas tensiones a lo interno de las propias familias, como el que haya aumentado la violencia intrafamiliar con padres estresados que llegan de trabajar todo el día, así como no se apreció una mejoría en el desempeño escolar y afectivo-emocional de los niños en familias de bajos ingresos; esto es, en lo estructural hubo muy buenas noticias, pero en lo profundo no se logró un cambio para bien, se empeoró la situación del sector más vulnerable, los niños.

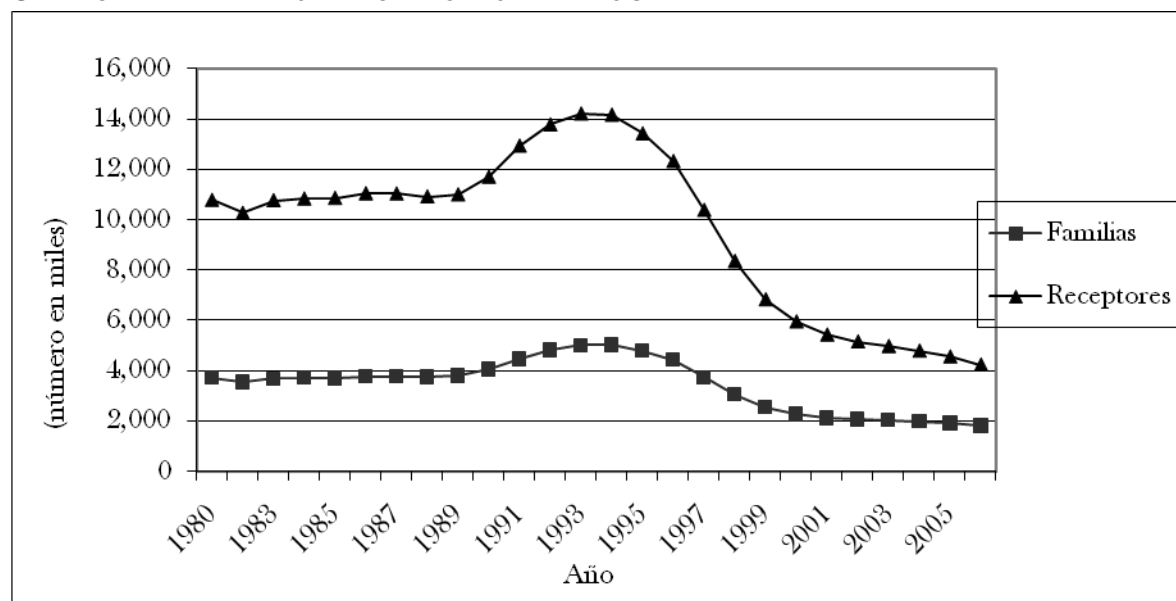
Con ello no quiero decir que estaban mejor con padres deprimidos y desempleados, sino que el siguiente reto es lograr que los niños en familias con bajos recursos eleven su nivel de desempeño escolar, mejoren su vida familiar y su salud. Por otro lado no hubo un descenso de los niveles de pobreza en el sector infantil, a más de que se elevó el nivel de personas que se encontraban desempleadas y no tenían acceso a la seguridad social, algo previsible si se establecen criterios más rígidos de selección.

Para muchas familias la situación se agravó en cierto sentido, aún superando el nivel de pobreza establecido y saliendo de esa categoría no se garantiza una plena integración en el escalón social siguiente, la adaptación social de los niños con retraso escolar y una baja autoestima no es fácil y se convierte en un obstáculo para el futuro de la persona, a más de que en su entorno familiar se conservan todavía los rasgos psicológicos de la pobreza que serán reproducidos por el niño cuando llegue a la edad adulta. Así, el camino para el diseño de estrategias efectivas en el combate a la pobreza parece interminable, pero tampoco se avanza por la vía de privilegiar la eficiencia de los servicios, vistos como productos de consumo, por sobre el significado y valor de ellos en su impacto social real.

Ahora bien el dramático recorte del nivel de las familias beneficiadas representa un ahorro sustancial en el gasto de los programas asistenciales, lo que a corto plazo es bueno para las finanzas públicas, tanto federal como estatal, pero representa un impacto duro en la realidad cotidiana de las personas, por ello no es de extrañar que la pobreza infantil

aumentase en los últimos años. Con el fin de apreciar lo drástico de la caída del número de personas y familias asistidas por el TANF (y por su antecesor el AFDC) veamos la gráfica 24 con la evolución histórica:

GRÁFICA 24: FAMILIAS Y RECEPTORES DEL PROGRAMA TANF. 1980-2006³³⁴



A partir de la implementación de la reforma al bienestar, cuyo producto es la Ley PRWORA del 1996 como ya hemos visto, se observa una caída drástica en los años de 1997 al 2000, con una tendencia a la estabilización de los números en los años subsecuentes. Esto confirma lo dicho anteriormente a la vez que nos permite apreciar el volumen de la caída en la ayuda gubernamental a las familias en condición de pobreza. Suponemos que muchas de las que abandonaron el sistema no han tenido necesidad de regresar a él, pero el aumento en la pobreza infantil y la situación de la familia ya observada nos hace pensar que en una buena proporción no ha sido así, sino que simplemente no han podido regresar, ni deseándolo, ni necesítándolo verdaderamente.

Así vemos un discurso con dos vertientes, por un lado la reforma a los programas asistenciales dedicados a la familia tiene la virtud de haber logrado el desviar hacia el empleo a muchos de sus usuarios, así como de hacer más flexible y ágil la promoción de servicios y poner un límite al uso de los mismos, lo que impulsa a la auto-superación, pero, por otro, conlleva ciertas contradicciones como hemos visto, la de la situación de aquellos que no logren salir en el tiempo durante el cual disfrutaban de la asistencia o no mantengan por

³³⁴ U.S. Census Bureau, *Statistical Abstract of the United States: (2000-2009)*, op cit

cualquier motivo el empleo, la de los niños cuya situación de pobreza los pone frente al fracaso escolar aún después de haber superado el estado de pobreza que sin desearlo los pone en condición de desventaja para la competencia en el mercado laboral, al cual deberán enfrentarse.

El problema de la familia y su asistencia es uno de los nodos de la reforma al Estado de Bienestar en los Estados Unidos, al ser un sector con una problemática compleja que toca todas las dimensiones del Estado moderno y que se encuentra asimismo en un proceso de transformación importante.

La separación entre las familias pobres y aquellas que reciben la ayuda proporcionada por el TANF representa quizá una vertiente doble, por un lado es el alcance de los objetivos de eficiencia y utilidad administrativa, así como de reducción de costos en la operación del programa, pero por otro lado representa el alejamiento gradual de las políticas públicas y sus operadores de las necesidades reales de la población, aún cuando crece el número de familias pobres, de hecho la tendencia se dispara en los últimos años a la par que la Reforma es instrumentada, se reduce el número de familias asistidas. Ahora bien, apreciamos mejor lo anterior en la tabla 20, donde la tercera columna nos da el porcentaje de familias pobres que reciben los beneficios del TANF.

La caída del porcentaje del año 1980 al año 2006 es dramática, sólo la cuarta parte de las familias pobres recibieron ayuda del TANF en el último año frente a más de la mitad de las que lo recibieron en el primer año de referencia, con la espectacular caída en el paso del año 2000 donde sólo poco más de un tercio de las familias pobres tuvieron acceso a la asistencia.

El balance general de la reforma al Estado de Bienestar nos habla de un éxito en cuanto al logro de los objetivos de eficiencia, utilidad y transformación administrativa, sin negar que aún debe recorrer un largo camino para el logro del balance presupuestario y la instrumentación de nuevas formas de otorgar los beneficios y la categorización de los individuos que tendrán acceso a ellos. Sin embargo, la reforma realizada parece no tiene en cuenta al individuo, a las personas que está detrás de los números, cuyas vidas son profundamente afectadas por cada uno de los cambios legales, políticos e institucionales que los legisladores y las distintas administraciones realizan.

TABLA 20. TOTAL DE FAMILIAS POR DEBAJO DEL NIVEL DE POBREZA Y FAMILIAS EN DICHA CONDICIÓN QUE RECIBEN BENEFICIOS DEL TANF. 1980-2006.

(Número en miles)³³⁵

Año	Total de familias bajo el nivel de pobreza	Familias con beneficios del TANF	% de familias receptoras del total de familias pobres
1980	6,271	3,712	59.19
1982	7,521	3,542	47.09
1983	7,647	3,686	48.20
1984	7,277	3,714	51.04
1985	7,223	3,701	51.24
1986	7,023	3,763	53.58
1987	7,005	3,776	53.90
1988	6,874	3,749	54.54
1989	6,784	3,799	56.00
1990	7,098	4,057	57.16
1991	7,712	4,467	57.92
1992	8,144	4,829	59.30
1993	8,393	5,012	59.72
1994	8,053	5,033	62.50
1995	7,532	4,791	63.61
1996	7,708	4,434	57.52
1997	7,324	3,740	51.06
1998	7,186	3,050	42.44
1999	6,676	2,554	38.26
2000	6,400	2,215	34.61
2001	6,813	2,104	30.88
2002	7,229	2,048	28.33
2003	7,607	2,025	26.62
2004	7,854	1,987	25.30
2005	7,657	1,921	25.09
2006	7,668	1,807	23.57

Los Estados Unidos de América siguen siendo un país con una gran influencia internacional, con una capacidad de acción externa por encima de la de cualquier otra nación o grupo de naciones, pero en lo interno presenta esta gran cuenta pendiente, la de la pobreza, que a lo largo de los años ha dado pie al nacimiento de un Estado de Bienestar modelo para todas las naciones occidentales y que ahora es sacrificado o minado en sus bases en pos del Estado Bélico.

³³⁵ Ibidem

Los costos sociales son altos, pero la política y los políticos parecen dispuestos a pagarlos. Es imposible regresar al Estado Bélico-Asistencial, las condiciones no lo permiten, pero aún la guerra esta cambiando, el mercado es un factor cada vez más importante y el bienestar es redefinido no como la satisfacción de las necesidades de la población, sino la necesidad de las corporaciones y del consumidor, usando todos los medios posibles, ante lo cual solo nos queda estar atentos a los cambios de la sociedad y de la cultura estadounidense con el fin de apreciar un modelo de evolución nacional que nos da la base más importante para la reflexión de la realidad mundial y su probable futuro.



Jacob Holdt; "Thought for food"; *American Pictures*; 1997
http://www.american-pictures.com/gallery/usa/index_homeless_1.htm

CONCLUSIONES

Las políticas públicas son el principal instrumento gubernamental para contender con los problemas sociales y económicos, así como garantizan el control y la paz social. Sin embargo deben aunar la eficacia en la aplicación y la aprobación pública, esto se logra con el diseño de políticas lo menor costosas posibles, de cobertura amplia y con servicios de calidad, criterio de eficiencia pragmática delineado ya por William James desde inicios del siglo veinte y que ha sido el motor principal de la reforma a los servicios del Estado de Bienestar en los Estados Unidos, a los que se le añade la idea de que la persona receptora de los servicios sociales deben hacerse responsables de su situación, salir adelante con sus propios recursos y sólo acceder a los programas cuando la situación es extrema, pero aún ésta no debe durar más allá de un limitado tiempo, de acuerdo con la gravedad de la emergencia.

Este planteamiento resume el espíritu en el que se mueven las reformas bienestaristas en los Estados Unidos y se han abierto paso hacia su concretización en un largo y fatigoso proceso de reformas.

Para la reforma se utilizaron diversos argumentos, buscando apuntalar en la conciencia americana la idea de la necesidad de un cambio en el sistema de bienestar, primero, y lo imprescindible de la vía pragmática después.

Todo esto como parte de un diseño político más amplio, la reducción del Estado al mínimo y la libertad mercantil, llevando el liberalismo económico al campo de lo social. Esto es, la consolidación del Estado pragmático con su equilibrio entre los intereses particulares de grupos e individuos con los del colectivo, formación de ideales con objetivos realistas, acción por sobre la discusión y la felicidad medida por lo alcanzado y poseído.

De esta forma se conformaron como un Estado de Bienestar por obligación, por las necesidades que en un momento les impusieron, como sociedad, adoptar dichas medidas, vieron su utilidad para el control social y de ciertas tendencias de empobrecimiento extremo, pero una vez superada la situación, la sociedad había adquirido una serie de beneficios y servicios imposibles de dismantelar o privatizar de manera inmediata o mediata.

Con el tiempo el sistema de bienestar se expandió, pero se le fueron dando correcciones medicinales para limitarlo en lo posible, sin lograr alcanzar el objetivo de desaparecerlo del todo o transformar eficientemente los procesos burocráticos que lo sostienen. Las generaciones de diseñadores políticos desde la década de la Gran Depresión fueron formadas en el pragmatismo eficientista y por ello es necesario buscar la supervivencia y crecimiento del Estado de Bienestar en sus aplicaciones de control social.

Entre paréntesis podemos decir que en los Estados Unidos de América se actuó pragmáticamente en espectros de largo plazo en lugar de políticas efectistas de impacto limitado, como fue la opción de México y que nos ha dejado sumergidos en una serie de problemas políticos, sociales y económicos, de ahí que el estudio del caso estadounidense es importante para nuestro país, tanto para no ir en caminos errados como para buscar una vía propia pero con mayores posibilidades de éxito.

Bajo el esquema estadounidense, las virtudes americanas se vieron contrastadas con sus efectos reales, el trabajo arduo debía garantizar el ingreso suficiente y el progreso personal, sin embargo, en los tiempos actuales no es así. Un jefe de familia no puede por sí sólo proveer todas las necesidades (reales y creadas) de su casa, se requiere recurrir a créditos o a un segundo empleo, realizado por la esposa. Pero aún la segunda fuente de ingreso podría no ser suficiente, entonces, no se puede garantizar a todo niño que nace en los Estados Unidos una base que le permita aprovechar todo su potencial cristalizado en una vida mucho mejor que la de sus padres.

Por ello, ¿qué ha sucedido con la pobreza en las diversas transformaciones del Estado de Bienestar? Es la primer y más importante pregunta a la cual tratamos de responder, aunada a los cuestionamientos sobre si la dirección de los cambios en las políticas asistenciales ha contribuido realmente a un mejoramiento sustancial de la situación de los sectores pobres de la Nación, dejando al descubierto si las políticas pragmáticamente orientadas han sido las más adecuadas para combatir éste flagelo social.

La pobreza en los Estados Unidos se ha reducido en términos porcentuales desde finales de la década de los años cincuenta, cuando pasó de representar el 22.06 por ciento de la población al 12.16 por ciento en el 2006. Sin embargo, las condiciones de la misma han variado también, ya no es la pobreza rural la mayoritaria, sino la urbana, con el consecuente rompimiento de las redes sociales de ayuda comunitaria y la garantía de productos alimenticios de mejor calidad; 29,283,000 personas por debajo del nivel de pobreza vivían dentro de las áreas metropolitanas, mientras que 7,177,000 fuera de ellas³³⁶.

La situación de la pobreza se ve agravada por los estigmas que la acompañan, así como la renovación constante del credo pragmático americano de la confianza en el esfuerzo personal y la voluntad para el desarrollo económico, la sociedad y el gobierno deben ser reguladores de los procesos para evitar abusos, descarta actitudes paternalistas que dejan invalido al individuo para buscar por sus medios la salida a la pobreza.

En la primera década del siglo veinte el pobre era visto como quien no merece respeto en cuanto a que no se lo da a sí mismo, su falta de esfuerzo personal no era digno de la ayuda social, pero también eran huérfanos y viudas de guerra, veteranos y gente con incapacidades de las cuales no eran responsables. Para finales de la segunda mitad e inicios del siglo siguiente el pobre era el incapaz de conseguir un empleo y conservarlo porque no quería hacerlo, era la madre soltera que sólo busca continuar con su vida “social” sin importarle nada porque el Estado se hace responsable de sus hijos. Esta visión de la pobreza es importante para lograr el apoyo o no a las reformas de las políticas sociales.

En la década de los ochenta las políticas liberales que apoyaban la expansión del sistema de bienestar fueron desplazadas por una serie de medidas conservadoras. El esfuerzo por dismantelar las instituciones creadas en las dos décadas anteriores ganaban terreno,

³³⁶ De Navas-Walt, Carmen, Bernadette D. Proctor, and Jessica C. Smith, U.S. Census Bureau, Current Population Reports, P60-235, *Income, Poverty, and Health Insurance Coverage in the United States: 2007*, U.S. Government Printing Office, Washington, DC, 2008. <http://www.census.gov/prod/2008pubs/p60-235.pdf>

ahora los medios de comunicación y la opinión pública veía con creciente prejuicio a los sectores pobres creando la imagen de personas flojas y dependientes de la ayuda gratuita que proporcionaba el Estado con el pago de los impuestos de los sectores trabajadores y productivos de la sociedad³³⁷.

El argumento que sostenía le desmantelamiento de muchas políticas era el apoyo que éstas daban a personas no merecedoras del mismo, que no hacían nada por salir adelante sin depender de una ayuda que debía ser temporal. Ante ello el agravamiento de las circunstancias económicas en la década de los noventa por la crisis en el déficit federal y los gastos bélicos de la Guerra del Golfo y contra Irak llevaron a un sensible crecimiento de la pobreza en la década de los noventa, impulsando un nuevo discurso político, pragmáticamente diseñado, que unía la necesidad de la responsabilidad personal con la eficiencia en la administración de los servicios prestados y la atención de los grupos vulnerables.

Se buscaba terminar con el permisivo sistema de bienestar que estimulaba la permanencia en él, lo que fue aprovechado por el Partido Democrático para reformular su imagen en los asuntos sociales bajo la administración de William Clinton, quien había hecho del “acabemos con el sistema de bienestar tal y como lo conocemos” una pieza clave de su campaña política.

Recordemos que como Estado de Bienestar renuente, los Estados Unidos siempre han buscado esta unión entre la opinión pública, el equilibrio del presupuesto, la calidad de los servicios y la expansión de la cobertura. Receta difícil que ha llevado a un proceso de transformación que, en su etapa más contemporánea, lleva ya casi tres décadas.

Analicemos primero estos dos argumentos que han conducido la polémica sobre la transformación del Estado de Bienestar y afectan directamente las condiciones de vida de los pobres: a) El gasto en los programas sociales es excesivo y b) la visión negativa de los pobres.

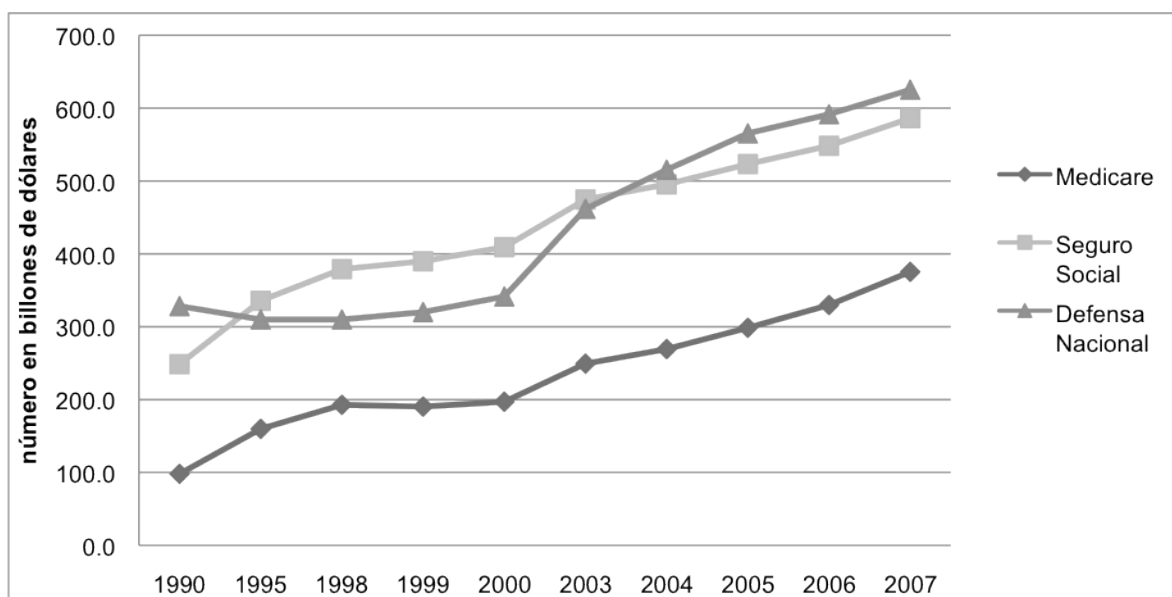
Sobre el gasto pongamos el ejemplo de los dos más importantes programas sociales, el Medicare y el Seguro Social. Durante el año de 1990 el desembolso federal en el Seguro Social fue de 248.6 billones de dólares y en el Medicare fue de 98.1; para el año 2007 el gasto en el primero se había incrementado a la cifra de 586.2 billones, mientras que para el segundo fue de 375.4 billones, casi cuatro veces más.

Se da un incremento sostenido en las últimas dos décadas, representando para el 2007 el 13.7 por ciento del gasto federal total en el caso del Medicare y el 21.4 por ciento en el caso del Seguro Social. Pero, recordemos que los Estados Unidos son también un *Warfare State*, así que veamos el gasto en defensa realizado para el mismo año, el cual fue de 625.4 billones de dólares, esto es, un 20.2 por ciento del gasto federal.

³³⁷ Joe Soss y Sanford F. Schram; “Welfare reform as a failed political strategy: Evidence and explanations for the stability of public opinion”; *Focus*; Vol. 24, No.3; fall-winter 2006; <http://www.irp.wisc.edu/publications/focus/pdfs/foc243.pdf>

En resumen, como podemos ver en la gráfica siguiente, la Federación gastó más en la Defensa Nacional que en el Seguro Social o el Medicare, pero no olvidemos que en la industria bélica participan también muchos intereses privados que inyectan recursos no considerados en este momento, así como el gasto presentado incluye los beneficios recibidos por los veteranos³³⁸.

GRÁFICA 25: GASTO FEDERAL EN MEDICARE, DEFENSA NACIONAL Y SEGURO SOCIAL. 1990-2007³³⁹



La industria bélica, según la visión general, inyecta dinamismo a la economía, el destinarle presupuestos amplios implica creación de empleo y desarrollo científico-tecnológico, mientras que los programas sociales son una “inversión” mala para el capital nacional, ya que van destinados al apoyo de personas que no aprovechan las oportunidades dadas para salir de su condición de postración, se perpetúan en ella porque es más cómodo que hacerse responsables de sus propias vidas.

Esta imagen deteriorada ayuda a promover la idea de una cobertura social con límites de tiempo para el disfrute de sus beneficios, esto es, para la formación de trabajadores fuertes y capacitados se requiere que cíclicamente sean expulsados de los servicios sociales, con el fin de obligar a un mejor aprovechamiento de ellos y del tiempo durante el cual disfruten del acceso a los distintos programas.

El problema no es que se ayude a quienes lo necesiten, sino que los beneficios sean sin restricciones y cada vez mayores; sobre todo a sectores de la población que no aprecia el

³³⁸ De Navas-Walt, Carmen, Bernadette D. Proctor, and Jessica C. Smith, *op cit*

³³⁹ US Census Bureau; *Statistical Abstract of the US 2009*; *op cit*; tablas 455 y 485

esfuerzo de la generalidad de los que pagan impuestos y son productivos, social y económicamente. A más de lo cual la crítica sobre la permanencia en el sistema de bienestar se centra en las minorías, son siempre los negros o los de origen hispano los que construyen su imagen a través de modelos negativos.

Como hemos visto en el desarrollo del presente trabajo la pobreza es en su mayoría blanca, aún cuando en el imaginario colectivo son casi siempre de raza negra aquellos que no aprovechan las oportunidades y que perpetúan una situación de pobreza y violencia. Así, el Estado de bienestar se encuentra atado a la imagen de políticas que buscan ayudar a pobres flojos y dependientes, programas cuyo objetivo es ayudar sólo a los negros³⁴⁰.

Ya vimos que no es así, la presencia del sector blanco es importante, de hecho para el 2007 se calcula que sólo los blancos (sin contar a los blancos-hispanos) fueron 25,120,000; contando a los hispanos fueron 16,032,000. Frente a 9,237,000 negros, 1,349,000 asiáticos y 9,890,000 de origen hispano (de cualquier raza).

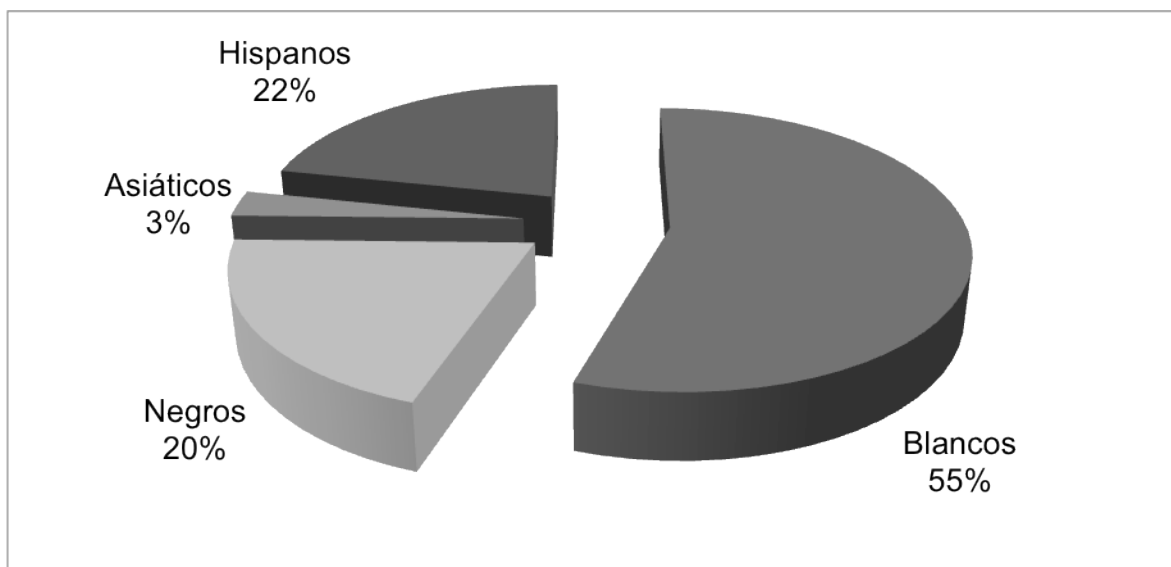
Como podemos ver en la siguiente gráfica los pobres de raza blanca representan el 55 por ciento del total, seguidos de los hispanos con un 22 por ciento y, en contra de las opiniones generales, los de raza negra quedan en tercer lugar con un 20 por ciento. Lo que nos da un panorama exacto de la situación de la pobreza en relación con su composición racial y de origen. La cultura de la pobreza entonces es predominantemente blanca, aún cuando la cultura hispana ha desarrollado por sí una forma distinta de ver su forma de ser americano, acompañado de un vínculo pernicioso entre ser de origen hispano y ser pobre. El desarrollo de patrones culturales tanto afroamericanos como hispanos vinculados con al permanencia en la pobreza es uno de los principales obstáculos para el sano avance de estos sectores.



Jacob Holdt; "Poor whites in Mississippi"; *American Pictures*; 1997
http://www.american-pictures.com/gallery/usa/index_homeless_1.htm

³⁴⁰ J. De Parle y S. Holmes; "A War on Poverty Subtly Linked to Race"; *New York Times*; December 26, 2000; p.A1

GRÁFICA 26: POBRES POR RAZA Y DE ORIGEN HISPANO. 2007³⁴¹



Hablemos ahora del trabajo, se piensa que los pobres buscan no trabajar para ser mantenidos por el Estado, pues bien, el fenómeno del trabajador pobre es una imagen presente en el imaginario colectivo desde la Gran Depresión, sin embargo, en la época actual ha caído en el desprestigio pues supuestamente un salario, producto de un trabajo más o menos asegurado, nos debería garantizar no caer en pobreza.

Si consideramos a la población susceptible de ser económicamente activa como aquella que cuenta con la edad de 16 años y más, tenemos que para el año 2007 había un total de 233,885,000 personas en esas condiciones, de las cuales, 25,297,000 se encontraban por debajo del nivel de pobreza. De éstas, 9,089,000 trabajaron, 2,768,000 de tiempo completo, 6,320,000 tiempo parcial. Quedando 16,208,000 sin haber trabajado ni siquiera una semana durante el año³⁴².

Ello nos da que del total de personas que pudieron haber accedido a un trabajo, el 64.07 por ciento no trabajó, mientras que en la población fuera de la situación de pobreza sólo un 32.24 por ciento no trabajó ni una semana durante el año. En este punto se refuerza la idea sobre el que la mayoría de los pobres no desean o no pueden trabajar.

Otro argumento para la construcción de una imagen negativa de las personas en condición de pobreza y que será uno de los temas centrales de la Administración de George W. Bush como vimos, fue la del rompimiento familiar o el creciente número de familias monoparentales que impactaba en las posibilidades de atraerse los recursos necesarios para

³⁴¹ US Census Bureau; *Statistical Abstract of the US 2009*, op cit; Tabla 689

³⁴² DeNavas-Walt, Carmen, Bernadette D. Proctor, and Jessica C. Smith, *op cit*.

garantizar una buena educación el desarrollo de los hijos, de hecho se instrumentaron programas para apoyar la presencia familiar de ambos padres cambiando el esquema anterior que privilegiaba a las madres solteras.

En números vemos que de los 7,623,000 familias por debajo del nivel de pobreza, en 2,849,000 se encontraban ambos padres presentes, en 4,078,000 la madre era la jefa de familia sin un marido presente y 696,000 tenían como único responsable al padre (no había una esposa presente). Esto es, más de la mitad de las familias pobres tiene como único sostén a la mujer, confirmado el juicio de la imagen general.

Así, la imagen más correcta del pobre no es la del racialmente minoritario que no busca salir adelante, es la de una persona, más probablemente blanca, en condiciones de desventaja y necesitada de un apoyo para poder contender con los problemas cotidianos de la subsistencia.

El debate caerá ahora en cómo debe darse ese apoyo y cuáles serán sus limitaciones o condiciones. Se genera entonces la idea del pobre digno, el trabajador, jefe de familia, anciano, discapacitado, huérfano o viuda que busca salir adelante y sólo requiere un poco de apoyo temporal para pasar una mala racha o una enfermedad; o quizá sólo la garantía de la ley para tener acceso a un puesto de trabajo y a ciertos servicios sociales.

El discurso pragmático apunta a fortalecer la idea de una asistencia privada y pública conforme las reglas del mercado social, donde sólo el que demuestre verdadera incapacidad para responder por sí a su situación sin la ayuda externa será asistido, pero nadie más.

Las clientelas sociales se construyen conforme un pragmático discurso utilitarista sin ver que detrás de cada asistido hay una historia, que es una persona y tiene por ello un valor implícito. La eficiencia en la administración y la utilización de los recursos empuja al gobierno y a los tomadores de decisiones a buscar opciones viables, la cual siempre es sacrificar al más débil del grupo, garantizando el apoyo de los sectores mayoritarios y ejerciendo presión en las oposiciones.

El generar una idea a través de la propaganda que se fije en el subconsciente americano convirtiéndose en una verdad, ahí donde ésta estaba en discusión, es parte del credo estadounidense de vida y refleja cómo la filosofía pragmática es señora feudal en esas tierras.

La voluntad se construye conforme a lo que se puede alcanzar, como el zorro y las uvas de Esopo, sólo se desea lo que está a la mano, lo realmente obtenible. El primer paso es poner como alcanzable la idea de que sólo con la responsabilidad personal que saca a mayores sectores de la ayuda pública se puede sanear la economía nacional, el segundo es “propagar” la idea, hacerla verdad fija y fuerte en la mentalidad nacional. La creencia será por la voluntad, verdad.³⁴³

³⁴³ Guarnirei, Patrizia; *Introduzione a James*; Editori Laterza; 1985; Roma; p. 23-24

Con ello el desmantelamiento de los programas sociales sin el discurso de la responsabilidad social para con los más desafortunados y recién asimilados se rompe y se construye un nuevo edificio intelectual, donde se cambian los valores que otrora justificaron la creación del Estado de Bienestar y se pasa a la posición contraria sin remordimientos. La verdad no la tienen los filósofos, sino quienes viven y sienten la realidad: la gran masa.³⁴⁴

Por otro lado, recordemos que la meta del presente trabajo era el de conocer si la evolución del Estado de Bienestar responde o no a los objetivos para los cuales fue construido y en que medida afecta a las personas en pobreza, si puede ser causa de un mayor deterioro en las condiciones de vida de los sectores marginados o si da la plataforma adecuada para la superación del estado de postración económica.

Pues bien, hemos visto como al principio la idea era ayudar a los afectados por la crisis económica con programas donde se ayudara a pagar o adquirir servicios necesarios para la vida a los que de otra forma la persona no tendría acceso, como son, servicios de salud, un ingreso al término de la vida laboral garantizando una pensión de retiro y protección a los sectores más vulnerables: niños y ancianos.

El Estado de Bienestar le daba derechos al ciudadano sobre seguridad e ingreso, canalizaba la solidaridad social institucionalizándola y garantizaba la estabilidad social; sobre todo protegía a los sectores vulnerables y pobres de la población, hacía de la aspiración de igualdad de las democracias liberales una realidad construyendo una base de la cual todos partían en la competencia por el desarrollo y crecimiento social.

Con el tiempo, las condiciones de la economía pudieron mejorarse, pero los programas se mantuvieron ya que a los beneficios accedía casi la totalidad de la población y se consideraba que los servicios prestados desahogaban la conflictividad inter-grupal dada en toda sociedad competitiva industrial como la estadounidense.

Como contraparte el sistema otorgaba capacitación para el empleo, garantizaba las condiciones para el acceso a la educación, a la salud, a una alimentación con los mínimos necesarios para la nutrición y a cuidados básicos para los niños cuyos padres no podían pagarlo o hacerlo sin perder su empleo. Lo mismo para los ancianos y a los trabajadores les daba la garantía de un complemento al salario, pensión en la vejez, cuando no pudieran trabajar y protección para ellos y sus familias ante los imprevistos de salud y desempleo.

Con estas ayudas se escapaba vía ingresos complementarios de la pobreza extrema y se pensaba garantizaban una base para escapar de la pobreza, si se caía por desempleo causado por la renovación tecnológica se capacitaba al trabajador para que encontrara un nuevo empleo; si era por discapacidad, acceso a servicios médicos y a un ingreso; si la pobreza era por otras causas se creaba como sea una red de protección.

³⁴⁴ William James. *Pragmatism: A new name for some old ways of thinking*. New York: Longman Green and Co (1907), The Mead Project, Department of Sociology, Brock University, St. Catharine's, Ontario, Canada: http://spartan.ac.brocku.ca/%7Elward/James/James_1907/; p. 12

Sin embargo, todo ello no eliminó la pobreza, ni construyó la estructura que permitiera el salir de ella haciéndola un fenómeno esporádico para los individuos que deberían poder salir y entrar de ella conforme los sucedieran fenómenos de crisis, personal o social.

De hecho, la lucha a la que ahora se enfrentan las políticas sociales es la de acabar con la dependencia de los usuarios y transformar la estructura familiar que deterioró sus bases rompiendo la estructura biparental que daba una mayor seguridad para la mejor atención de los niños y los ancianos, optando por un modelo monoparental donde la cabeza es la mujer, en la mayoría de los casos, las cuales se enfrentan a un ingreso menor y falta de servicios de apoyo para cuidado infantil.

El Estado de Bienestar instituyó programas para atender todas estas necesidades, pero en lugar de permitir la escalada social de las personas pobres y marginadas formó una dependencia entre la ayuda y quien la recibía, los apoyos a la educación no mejoraron las oportunidades de acceso a la educación superior de la mayoría de los niños pobres.

En resumen, no se logró crear una espiral virtuosa donde los usuarios se recuperen de la crisis por la que pasan y salgan de la pobreza; y ahora las reformas al Estado de Bienestar son para corregir esa tendencia y lograr un paso transitorio por la ayuda a costa de los contribuyentes.

El esfuerzo de transformación administrativa busca hacer más eficiente la aplicación de las políticas sociales, sin embargo no se ha logrado construir un andamiaje institucional que rompa los vicios y promueva las virtudes sociales para mejorar las condiciones de la población en pobreza. El caso de la atención a los servicios médicos es paradigmática, como afecta a casi toda la población se le ha dado mayores espacios de discusión y atención mediática, sin embargo no se ha logrado el objetivo de reducir costos, expandir cobertura y mejorar servicios.

El reto entonces es transformar sin condenar a corto plazo a los dependientes del sistema, hacer más eficiente a los servicios sociales sin complicar la estructura burocrática que los atiende y no quitarle apoyo a quien verdaderamente lo necesita.

La evolución, entonces, del propio Estado de bienestar en los Estados Unidos de América no responde a los objetivos para los que fue creado. En su condición actual deja a las personas en condiciones de pobreza en estado de indefensión y no proporciona una plataforma de despegue a todos los ciudadanos en igualdad de condiciones, infancia seguirá siendo destino.

Ello me lleva a pensar que no se dan las condiciones con las cuales aquellos que hoy son pobres saldrán en un plazo medio de dicha condición, y que los pobres extremos podrán contar con que a la vuelta de una generación saldrán de la exclusión.

Se exacerban las condiciones de marginación social bajo los nuevos esquemas y aunque responden a los criterios pragmáticos de utilidad y eficiencia, a la propaganda de construcción de verdades de acuerdo con la voluntad de creer en ellas por parte de la masa que detenta, en el Pragmatismo, la propiedad de construir lo real en términos fuertes, no

puede ni podrá a largo plazo contener el descontento creado por la ineficacia de las agencias gubernamentales para crear el bienestar prometido.

México deberá aprender de esta experiencia, no dejarse llevar por el espejismo de programas sociales menos costosos para el Estado en términos presupuestales pero mucho más caros en términos de paz social y conservación del propio Estado-Gobierno. Con la presente crisis económica los propios Estados Unidos deben replantearse su estrategia, sin embargo parece que la apuesta de la actual administración de Obama es la de fortalecer el *Warfare State* sin las bases para dismantelar de manera, ahora sí, eficiente, el *Welfare State*.

La administración presidencial de Barak Obama, deberá hacer más que los gobiernos anteriores, sin regresar al Estado protector, conservar apoyo a la promoción de familias biparentales, atención a los ancianos en diversos niveles, alimentación y educación de calidad para los niños, reduciendo las desigualdades salariales repartiendo mejor la riqueza nacional. Promover paternidad responsable, medidas para evitar los embarazos tempranos y una simplificación de los mecanismos de acceso a los servicios de salud.

Todo ello involucrando a los actores afectados, promoviendo un renovamiento de las redes sociales y dejando aparte las visiones prejuiciadas sobre los pobres y las minorías raciales. Deberá revisar el modelo de desarrollo económico, con una visión de largo plazo, para corregir las disfunciones y las distorsiones. Adoptar un modelo de desarrollo centrado en el ser humano, en el bien común compartido responsablemente con todos los sectores sociales, donde cada uno (individuo) se haga responsable de sí y de los demás; la humanidad tiene necesidad de una renovación cultural, que cambie los patrones de consumo y las formas de vivir.³⁴⁵

El Estado de Bienestar ya no es la respuesta a las necesidades sociales, el Estado ya no puede absorber una serie de servicios ante el agotamiento de los presupuestos gubernamentales. Pero la respuesta no es desaparecer los programas asistenciales, sino darles un nuevo enfoque y dimensión, revisar sus políticas de aplicación y admisión de clientes, restringir el tiempo de ayuda junto con programas de salida viables y efectivos, regionales, microregionales.

Pragmáticamente no sería el regreso de los asistencialistas, sino de una combinación de desarrollo liberal que no descuide las responsabilidades con los marginados y desamparados, que no elimine sin más puestos de trabajo, que prepare a las generaciones futuras para insertarse en los cada vez más cambiantes mercados de trabajo; que no elimine las redes sociales privadas, sino que las estimule.

El futuro dependerá de ver a cada individuo como persona, como ser humano con un valor intrínseco que no puede ser desechado en pos de mejores balances presupuestales.

³⁴⁵ Benedetto XVI; *Messaggio per la pace*; L'Avvenire, Roma, Italia; 15 Dicembre 2009; http://www.avvenire.it/Chiesa/messaggio+pace+papa+alleanza+uomo+ambiente_200912151353163000000.htm

BIBLIOGRAFÍA

- ABDULLAH**, Sharif; *Un mundo para todos*; Ed. Oxford; México; 2001; 210 pp.
- ACUÑA**, Rodolfo; *América ocupada. Los chicanos y su lucha de liberación*; México; Editorial ERA; 1976; 341 páginas
- ADAMS**, Willi Paul; *Los Estados Unidos de América*; Editorial Siglo XXI; México; 17^a. Edición; 1992; 493 pp.
- ADLER**, Mortimer J.; *Nosotros creemos en estas verdades*; México, Editorial Prisma
- AFP Y REUTERS**; “La campaña de Bush, “arma de engaño masivo”, acusa Kerry”, *La Jornada*, 9 de octubre del 2004; www.jornada.unam.mx
- AGENCIAS**; “El BID no llegó a acuerdos para disminuir la marginación” en el periódico *La Jornada*; México; 22 de marzo del 2001; p. 23
- ALLEN**, Mike and Charles **BABINGTON**; “Social Security Vote May Be Delayed”; *Washington Post*; March 2, 2005; p. A01
- and Jonathan **WEISMAN**; “House GOP Pffers Plan For Social Security. Bush’s Private Accounts Would Be Scaled Back”; *Washington Post*; June 23, 2005; p.A01
- and Peter **BAKER** “\$2.5 Trillion Budget Plan Cuts Many Programs Domestic Spending Falls; Defense, Security Rise” *Washington Post*; Monday, February 7, 2005; Page A01; washingtonpost.com
- “At Home, a Hard Sell On Social Security. Wisconsin Republican Touts Bush’s Plan”, *Washington Post*; February 22, 2005, A01
- “Bush Pledges to Take the Lead on Social Security Changes”, *Washington Post*, January 29, 2005; p. A08
- “Bush Seeks to Allay GOP Doubts. Lawmakers Urged to Be Patient on Social Security Changes”; *Washington Post*; January 26, 2005; p. A04
- “House Begins Work On Social Security”; *Washington Post*, March 10, 2005, p. A05
- “Idea to Raise Social Security Wage Limit Criticized. GOP House leaders say President’s proposal would amount to a tax increase”; *Washington Post*, February 18, 2005; A04
- AMARTYA**, Sen; *Desarrollo y Libertad*; México; editorial Planeta; 2000; 440 pp
- ANTÓN**, Thomas J.; *Las políticas públicas & el Federalismo Norteamericano*; Argentina; Editorial Heliasta; 1994; 301 pp.
- ARRIAGADA**, Irma; “Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de género”; *Revista CEPAL*; no. 85, abril 2005; www.eclac.cl/publicaciones/xml/6/21046/lcg2266eArriagada.pdf
- AYUSO CANALS**, Javier; *La América que deja Reagan*; México; Editorial Fondo de Cultura Económica; 1988
- BABINGTON**, Charles and Jim **VANDEHEI**; “Senators May Block Social Security Vote”; *Washington Post*; March 11, 2005; p. A01
- y Ceci **CONNOLLY**; “Democrats Call for Medicare Drug Inquiry”; *Washington Post*, 10 de febrero del 2005, p. A02, washingtonpost.com
- ; “Senate Approves Immigration Bill. Measure Faces Tough House Opposition”; *Washington Post*; May 26, 2006; p.A01
- BAKER**, Peter and Michael A. **FLETCHER**; “Bush Warns Against Shrinking Global Role. President Calls U.S. ‘Addicted to Oil,’ Seeks Alternatives”; *Washington Post*; February 1, 2006; p.A01
- BALL**, Robert M.; “The Original Understanding on Social Security: Implications for Later Developments” in Theodore R. Marmor and Jerry L. Mashaw; *Social Security: Beyond the Rhetoric of Crisis*; Princeton University Press; 1988; New Jersey, USA; 249 pp.
- BALZ**, Dan; “Bush’s Midterm Challenge. Rebuilding Public Support May Bolster GOP Candidates”; *Washington Post*; January 29, 2006, p. A01
- “Social Security Stance Risky, Democrats Told. Bush Could Outflank Their Rigid Opposition”; *Washington Post*; March 8, 2005, p. A03
- BAUGHER**, Eleanor and Leatha **LAMISON-WHITE**, U.S. Bureau of the Census, Current Population Reports, Series P60-194, *Poverty in the United States: 1995*, U.S. Government Printing Office, Washington, DC, 1996. <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/prevcps/p60-194.pdf>
- BAUMAN**, Zygmunt; *Trabajo, consumismo y nuevos pobres*; España; Editorial Gedisa; 1999; 155 pp.

- BECKER**, Jo and Amy **ARGETSINGER**; "The Nominee as a Young Pragmatist. Under Reagan, Roberts Tackled Tough Issues"; *Washington Post*; July 22, 2005; p. A01
- BETSON**, David M., and Jennifer L. **WARLICK**; *Reshaping the Historical Record with a Comprehensive Measure of Poverty*; Institute for Research on Poverty, University of Wisconsin-Madison, 1998; 34 pp. www.irp.wisc.edu/
- BEUCHOT**, Mauricio; "El realismo escolástico de los universales en Peirce"; *Anuario Filosófico*; No. XXIX/3; 1996; pp. 1159-1172
- BEVERIDGE**, William; *Social Insurance and Allied Services*; Public Record Office; London, England, 1942; http://news.bbc.co.uk/2/shared/bsp/hi/pdfs/19_07_05_beveridge.pdf
- BIRNBAUM**, Jeffrey H., "Private-Account Concept Grew From Obscure Roots", *Washington Post*, February 22, 2005; A01
- "AARP Leads With Wallet In Fight Over Social Security. Bush's Plan Faces Formidable foe"; *Washington Post*; March 30, 2005; p. A01
- "Group to Coordinate Attack on Bush Plan. Social Security Proposal Is Targeted"; *Washington Post*; February 25, 2005, p. A19
- BLOOM**, Harold; *La religión en los Estados Unidos. El surgimiento de la nación poscristiana*; México, Fondo de Cultura Económica, 1994; 310 pp.
- BLOOMBERG**, Warner Jr. and Henry J. **SCHMAND** (ed.), *URBAN POVERTY. Its Social and Political Dimensions*, Sage Publications, California, USA, 1970, 398 pp.
- BOLTVINIK**, Julio y Enrique **HERNÁNDEZ LAOS**; *Pobreza y distribución del ingreso en México*; México; Editorial Siglo XXI; 1999; p. 33
- BRAVO**, Gian Mario y Corrado **MALANDRINO**; *Profilo di storia del pensiero politico. Da Machiavello all'Ottocento*; Italia; La Nuova Italia Scientifica; Roma; 1994; 524 p.
- BREMNER**, Robert H.; *Desde lo más bajo, el descubrimiento de la pobreza en Estados Unidos*; España; Ministerio del Trabajo y Seguridad Social; 1993; 374 pp.
- BRIGHAM**, John; *Las libertades civiles y la democracia estadounidense*; Ediciones Gernika; México; 1988; 443 pp.
- BROOKS**, David; "Más millonarios y más gente en la pobreza, el "milagro" estadounidense"; *La Jornada*; 27 de mayo de 2005; www.jornada.unam.mx
- "Más que a azufre, en Washington todo huele a corrupción; proliferan los escándalos políticos"; *La Jornada*; 30 de septiembre de 2006; www.jornada.unam.mx
- BRULLIARD**, Karin; "Hispanic Unemployment Down, Study Finds"; *Washington Post*; September 28, 2006; p.A13
- BURTLESS**, Gary and Sara Siegel; "Medical spending, health insurance, and the measurement of American poverty"; *Focus*; Vol. 21, No. 3; Spring 2001; pp. 17-22; <http://www.ssc.wisc.edu/irp/>
- BUSH**, George W.; "Discurso sobre el estado de la Nación 2005"; Secretaría de la Oficina de Prensa; 2 febrero 2005, www.whitehouse.gov
- BUSH**, George W.; "Discurso sobre el estado de la Nación"; Secretaria de la Oficina de Prensa, 20 de enero del 2004, www.whitehouse.gov
- "Framework to Modernize and Improve Medicare Fact Sheet"; The White House; March 4, 2003; <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/03/20030304-1.html>
- Working toward independence*; The White House; www.whitehouse.gov/news/releases/2002/02/welfare-reform-announcement-book.pdf
- BUVINIC** Mayra; "Mujeres en la pobreza: Un problema global"; *Foreign Policy*; Venezuela; enero de 1998; <http://www.iadb.org/sds/doc/769spa.pdf>
- CALDERÓN CHELIUS**, Leticia; "Los convidados de piedra: Migrantes y sus derechos políticos"; *Revista Memoria*; número 141; noviembre de 2000; pp.24-32
- CAMARERO SANTAMARÍA**, Jesús; *El déficit social neoliberal. Del Estado de bienestar a la sociedad de la exclusión*; Sal Terrae; 1998; España; 294 pp.
- CAMPUZANO**, Margarita; "La migración a Estados Unidos"; *Letras Libres*; Año II; número 17; 20, junio 2000; pp. 48-50
- CARREÑO**, José; "Cisma en el sindicato más grande de EU"; *El Universal*; sección Internacional; 14 de junio de 2005, p. 6

- CASHIN**, Edward J. , "Trustee Georgia, 1732-1752"; *The New Georgia Encyclopedia*; Georgia Humanities Council, University of Georgia Press, the University System of Georgia/GALILEO, Office of the Governor. www.georgiaencyclopedia.org/nge/Article.jsp?path=/HistoryArchaeology/ColonialEraTrusteePeriod/Topics-4&id=h-816
- CASON**, Jim y David **BROOKS** (corresponsales); "Exigen sindicatos restructuración a fondo del movimiento obrero en EU"; *La Jornada*; 19 de noviembre de 2004; Sección Mundo; www.jornada.unam.mx
- "Más de 36 millones de estadounidenses sufren hambre o no saben si tendrán comida"; *La Jornada*; 21 de noviembre de 2004, (tomado de la Red Mundial de Información: www.jornada.unam.mx)
- "La globalización fue el eje de la política exterior de EU durante el gobierno de Clinton"; en *La Jornada*, 24 de enero del 2001, p. 27
- CHOMSKY**, Noam y Heinz **DIETERICH**; *La Sociedad Global. Educación, Mercado y Democracia*; México; Editorial Joaquín Mortiz; 2ª reimpresión; 1996
- y Heinz **Dieterich**; *La Sociedad Global. Educación, Mercado y Democracia*; México; Editorial Joaquín Mortiz; 2ª reimpresión; 1996; 198pp
- CHOMSKY**, Noam, *Repensando Camelot. John Fitzgerald Kennedy, la guerra de Vietnam y la cultura política de EE.UU.*, Ensayo, Madrid, España, 1994
- CLINTON**, William; "Primero el pueblo. Estrategia económica nacional para los Estados Unidos de América", discurso del Presidente de los Estados Unidos de América; Biblioteca Benjamín Franklin, México; 1992
- State of Union Address 1993*; Politic Special Report; *Washington Post*; Washington, USA; <http://www.washingtonpost.com/wp-srv/politics/special/states/docs/sou93.htm>
- COHEN**, Noemí; "La Reforma del sistema de bienestar en Estados Unidos"; *Perfiles Latinoamericanos*, junio 2001, no. 18, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Distrito Federal, México, p. 153-176
- COHEN**, Richard; "Social Security, Day by Day"; *Washington Post*; May 3, 2005; A21
- COLOMER**, Eusebi; *El pensamiento alemán de Kant a Heidegger*; Tomo primero: La filosofía trascendental: Kant; Editorial Herder; Barcelona, España; 1993; 319 pp.
- COMMITTEE ON WAYS AND MEANS U.S. HOUSE OF REPRESENTATIVES**; *2004 Green Book*; Committee on Ways and Means US House of Representatives, 108th Congress; USA; 2004; <http://www.gpoaccess.gov/wmprints/green/2004.html>
- CONLAN**, Timothy; *New Federalism. Intergovernmental Reform from Nixon to Reagan*; The Brooking Institution, Washington DC, USA; 1988; 269 pp.
- CONNOLLY** Ceci; "Bush Budget Would Cut Popular Health Programs"; *Washington Post*; February 14, 2006; A03
- and Dan **BALZ**; "Governors Urged to Reach Deal on Medicaid", *Washington Post*, February 28, 2005, p. A02
- y Mike **ALLEN** "Medicare Drug Benefit May Cost \$1.2 Trillion. Estimate Dwarfs Bush's Original Price Tag"; *Washington Post*; Wednesday, February 9, 2005; Page A01; www.washingtonpost.com
- "As Teen Pregnancy Drooped, So Do Child Poverty. Study Looks At Decline Over 10-Year Period"; *Washington Post*; April 14, 2005; p. A10
- "Critics Fault Medicare Handbook. Draft Explanation of Drug Plan Sows Confusion, They Say"; *Washington Post*; May 7, 2005; A07
- CONNOLLY**, Ceci; "Medicare Monthly Premium Rising To \$89.20 in 2006"; *Washington Post*; April 1, 2005; p. A25
- "President Promotes Medicare Drug Plan. Bush Calls for Help Enlisting Seniors"; *Washington Post*; June 18, 2005; p. A04
- "The States Step In As Medicare Falters. Seniors Being Turned Away, Overcharges Under New Prescription Drug Program"; *Washington Post*; January 14, 2006; p. A01
- CONTRERAS SUÁREZ**, Enrique; "Reflexiones en torno a los retos que enfrentan actualmente los Estados de Bienestar en el mundo" en la *Revista Acta Sociológica*; Números 28-29; enero-agosto del 2000; p. 15-38

- CORBETT**, Thomas; "Evaluating welfare reform in an era of transition: Are we looking in the wrong direction?"; *Focus*; Institute for Research on Poverty, University of Wisconsin-Madison; Vol. 22; No. 1; Special Issue 2002; pp. 3-10
<http://www.irp.wisc.edu/publications/focus/pdfs/foc221-part1.pdf>
- CRUZ MARTÍNEZ**, Ángeles; "Especialista argentino advierte del fracaso de las cuentas individuales en las pensiones. El estado debe garantizar un retiro digno para los trabajadores, segura el funcionario"; *La Jornada*; 12 de junio de 2005; www.jornada.unam.mx
- CUADRON**, Alfonso A. (Coordinador); *Manual de doctrina social de la Iglesia*; Madrid, España; Biblioteca de Autores Cristianos; 1993; 842 pp
- DA SPINETOLI**, Ortensio; *Matteo. Il vangelo della chiesa*; Cittadella editrice; Assisi; 4ª ed.; 1983
- DAHL**, Robert A.; *Un prefacio a la teoría democrática*; Ed. Gernika; México; 3ª edición; 1998; 197 pp.
- DALAKER**, Joseph and Bernadette D. **PROCTOR**, U.S. Census Bureau, Current Population Reports, Series P60-210, *Poverty in the United States: 1999*, U.S. Government Printing Office, Washington DC, 2000. <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/prevcps/p60-210.pdf>
and Mary **NAIFEH**, U.S. Bureau of the Census, Current Population Reports, Series P60-201, *Poverty in the United States: 1997*, U.S. Government Printing Office, Washington, DC, 1998. <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/prevcps/p60-201.pdf>
U.S. Census Bureau, Current Population Reports, Series P60-214, *Poverty in the United States: 2000*, U.S. Government Printing Office, Washington, DC, 2001. <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/poverty00.html>
U.S. Census Bureau, Current Population Reports, Series P60-207, *Poverty in the United States: 1998*, U.S. Government Printing Office, Washington, DC, 1999. <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/prevcps/p60-207.pdf>
- DE PARLE J.** y S. Holmes; "A War on Poverty Subtly Linked to Race"; *New York Times*; December 26, 2000 p.A1
- DEBROCK**, Guy; "Las categorías y el problema de lo posible en C. S. Pierce"; *Anuario Filosófico*; Vol. XXXIV; No. 1; 2001; Universidad de Navarra, España; pp. 39-56
- DELEDALLE**, Gérard; *La filosofía de los Estados Unidos*; Editorial Tecnos; Madrid, España; 2002; 353 pp.
- DENAVAS-WALT**, Carmen, Bernadette D. **PROCTOR**, and Cheryl **HILL LEE**, U.S. Census Bureau, Current Population Reports, P60-229, *Income, Poverty, and Health Insurance Coverage in the United States: 2004*, U.S. Government Printing Office, Washington, DC, 2005. <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/poverty04.html>
; U.S. Census Bureau, Current Population Reports, P60-231, *Income, Poverty, and Health Insurance Coverage in the United States: 2005*, U.S. Government Printing Office, Washington, DC, 2006. <http://www.census.gov/prod/2006pubs/p60-231.pdf>
, U.S. Census Bureau, Current Population Reports, P60-235, *Income, Poverty, and Health Insurance Coverage in the United States: 2007*, U.S. Government Printing Office, Washington, DC, 2008. <http://www.census.gov/prod/2008pubs/p60-235.pdf>
- DENAVAS-WALT**, Carmen, Bernadette D. **PROCTOR**, and Jessica **SMITH**, U.S. Census Bureau, Current Population Reports, P60-233, *Income, Poverty, and Health Insurance Coverage in the United States: 2006*, U.S. Government Printing Office, Washington, DC, 2007.; <http://www.census.gov/prod/2007pubs/p60-233.pdf>
- DENAVAS-WALT**, Carmen, Bernadette D. **PROCTOR**, and Robert J. **MILLS**, U.S. Census Bureau, Current Population Reports, P60-226, *Income, Poverty, and Health Insurance Coverage in the United States: 2003*, U.S. Government Printing Office, Washington, DC, 2004. <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/poverty03.html>
- DENAVAS-WALT**, Carmen, Bernadette D. **PROCTOR**, Cheryl **HILL LEE**; U.S. CENSUS BUREAU, Current Population Reports, P60-231; *Income, Poverty, and Health Insurance Coverage in the United States: 2005*; US Government Printing Office, Washington DC, 2006; www.census.gov

- DENAVAS-WALT**, Carmen, Bernadette D., **PROCTOR**, and Jessica C. **SMITH**, U.S. Census Bureau, Current Population Reports, P60-236, *Income, Poverty, and Health Insurance Coverage in the United States: 2008*, U.S. Government Printing Office, Washington, DC, 2009
<http://www.census.gov/hhes/www/poverty/poverty08.html>
- DEPARTMENT OF HEALTH AND HUMAN SERVICES**; *Medicaid At a Glance 2005*; DHHS/ Centers for Medicare & Medicaid Services; USA; 2005;
www.cms.hhs.gov/MedicaidGenInfo/Downloads/MedicaidAtAGlance2005.pdf
- DHONDT**, Jan; *La Alta Edad Media*; Editorial Siglo XXI; 1970; 426 pp.
- DI BERARDINO**, Angelo (Director); *Diccionario Patristico y de la Antigüedad cristiana*, Vol. II; Institutum Patristicum Agustinianum, Roma; Ediciones Sígueme; Salamanca, España; 1992; 2300 pp
- DIAMOND**, Larry y Marc F. **PLATTNER** (compiladores); *El resurgimiento global de la democracia*; México; IIS-UNAM; 1996
- DOMHOFF**, G. William; *¿Quién gobierna Estados Unidos?*; Editorial Siglo XXI; México; 18ª. Edición; 1994; 250 pp.
- DPA y REUTERS**; “Presionado, De Lay deja liderazgo del Partido Republicano en el Congreso”; *La Jornada*; 9 de enero de 2006; www.jornada.unam.mx
- EDSALL**, Thomas B.; “Republicans See Opportunity in Labor Rift. Jesse Jackson Appeals for Unity as Democrats Worry About Election Consequences”; *Washington Post*; July 27, 2005; p. A02
 “Rich Liberals Vow to Fund Think Tanks”, *The Washington Post*, 07 de Agosto del 2005, página A01; www.washingtonpost.com
- ELSNER**, Alan; “Elderly Give Boost to Appalachian Reading Project”; *Washington Post*; December 26, 2005; p. A12
- FAERNA**, Ángel Manuel; “El pragmatismo y la pregunta por la verdad” en **ARENAS**, Luis, Jacobo **MUÑOZ**, Ángeles J. **PERONA** (Editores); *El retorno del pragmatismo*; Editorial Trotta; España; 2001; pp. 173-185
- FALER**, Brian; “Disable Program Changes Decried. Former RSA Chief Faults Consolidation”; *Washington Post*; April 25, 2005; A17
- FELDSTEIN**, Martin; *La Privatización de la Seguridad Social: La Oportunidad de los 10 Billones de Dólares*; CATO Institute; 7 diciembre del 2001; www.elcato.org
- FENGER**, Anne-Lene; “Pobreza”; en **EICHER**, Peter; *Diccionario de conceptos teológicos*, Vol. II “Magisterio-Verdad”; Ed. Herder; Barcelona, España; 1990; pp. 249-259
- FISHER**, Gordon M.; *The Development and History of the U.S. Poverty Thresholds*; Newsletter of the Government Statistics Section and the Social Statistics Section of the American Statistical Association], Winter 1997, pp. 6-7; <http://aspe.hhs.gov/poverty/papers/hptgssiv.htm>
- FLETCHER**, Michael A. y Peter **BAKER**, “Bush Makes Case for Social Security Plan. Changes Needed To Save Program, He Tells Nation”, *Washington Post*, 3 de febrero del 2005, p. A01 (washingtonpost.com)
 “Bush Touts Social Security Plan. Meanwhile, AARP Begins Campaigning to Fight Private Accounts”; *Washington Post*; May 25, 2005; p. A07
 “Katrina Pushed Issues of Race and Poverty at Bush”; *Washington Post*; September 12, 2005; A02
- FORD**, Gerald R.; *State of the Union 1976*; January 19, 1976;
www.ford.utexas.edu/library/speeches/760019.htm
State of the Union 1977; January 12, 1977;
www.ford.utexas.edu/library/speeches/761057.htm
State of Union 1975; From Revolution to Reconstruction; University of Groningen
<http://odur.let.rug.nl/~usa/P/gf38/speeches/su75grf.htm>
Address before a Joint Session of the Congress Reporting on the State of the Union, 15 January 1975, www.fordlibrarymuseum.gov/library/speeches/750028
Address before a Joint Session of the Congress Reporting on the State of the Union, 19 January 1976, www.fordlibrarymuseum.gov/library/speeches/760019
Address before a Joint Session of the Congress Reporting on the State of the Union, 12 January 1977, www.fordlibrarymuseum.gov/library/speeches/761057

- FOX PIVEN**, Francis and Richard A. **CLOWARD**; *Regulating the Poor. The Functions of Public Welfare*; New York; 2ª ed.; Vintage Books; 1993; 524 pp.
- GALINDO GARCÍA**, Ángel; *Moral socioeconómica*; Madrid, España; Biblioteca de Autores Cristianos; 1996; 483 pp
- GARCÍA-VILLOSLADA**, Ricardo, *Historia de la Iglesia Católica. Tomo II: Edad Media (800-1303). La cristiandad en el mundo europeo y feudal*. Biblioteca de Autores Cristianos, 6ª Reimpresión, Madrid, 2003, 891 pp.
- GAVIN**, Robert; "US pace of job growth slow. Questions are raised on recovery's strength"; *The Boston Globe*; July 3, 2004
- GENOVÉS** Santiago, *Expedición a la Violencia*, Fondo de Cultura Económica-Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1993, 292 pp.
- GODÍNEZ**, Víctor M.; "Menos estado de bienestar. Del *New Deal* a la sociedad de propietarios"; *La Jornada*; 31 de enero de 2005; www.jornada.unam.mx
- GODOY**, Lorena, *Entender la pobreza desde la perspectiva de género*, Serie Mujer y desarrollo, No. 52, CEPAL-UNIFEM-República de Italia, Santiago de Chile, Enero 2004, www.eclac.cl
- GOLDEN**, Olivia A.; *Assessing the New Federalism. Eight Years Later*; The Urban Institute, Washington DC, USA, 2005, 56 pp.
- GOLDSTEIN**, Amy; "Bush Bolsters Pentagon. \$2.77 Trillion Plan for 2007 would most agencies" *Washington Post*; February 7, 2006; p. A01
 "Many Proposed Cuts Have Met Limited Success in the Past"; *Washington Post*; February 8, 2006; p. A04
 "Medicare Will Go Broke By 2018, Trustees Report"; *Washington Post*; May 2, 2006; p. A03
 "New Tax Breaks for Medical Expenses. Bush to Propose Wider Deductions"; *Washington Post*; January 25, 2006; p. A01
 "States' Changes Reshape Medicaid. New Restrictions Aim to Save Money"; June 12, 2006; p. A01
 "The Eye of a Medicare Hurricane. Policy Group Sorts Out Complexities of New Drug Program"; *Washington Post*; January 23, 2006; p. A13
- GONZÁLES DE LUNA**, Eduardo M; *Filosofía del sentido común: Thomas Reid y Karl Popper*; Universidad Nacional Autónoma de México; México; 2004; 124 pp.
- GONZÁLEZ-CARVAJAL**, Luis; *Con los pobres contra la pobreza*; Ediciones Paulinas; Madrid, España; 3ª. Edición; 1991; 192 pp.
- GONZÁLEZ, S.J.**, Carlos Ignacio; *Pobreza y riqueza. En obras selectas del cristianismo primitivo*; Editorial Porrúa; México, 2004; 181 pp.
- GORE**, Al; *Un gobierno más efectivo y menos costoso*; México; Editorial EDAMEX; 1994
- GREENBERG**, Mark, Indivar **DUTTA-GUPTA**, Elisa **MINOFF**; *From Poverty to Prosperity. A National Strategy to Cut Poverty in Half*; Center for American Progress; Washington, USA; 2007; www.americanprogress.org
- GUARNIREI**, Patrizia; *Introduzione a James*; Editori Laterza; 1985; Roma; 163 p.
- HALE, J. R.**; *La Europa del Renacimiento 1480-1520*; Editorial Siglo XXI; México; 9ª. Edición; 1998; 409 pp.
- HAMILTON**, A., J. Madison y J. **JAY**; *El federalista*; Fondo de Cultura Económica; México; 2000; 430pp.
- CONWAY**, M. Margaret; *La participación política en los Estados Unidos*; Ediciones Gernika; México; 1988; 220pp.
- HARRINGTON**, Michael, *The Other America. Poverty in the United States*, Collier Books, New York, 1994
- HARTZ**, Louis; *La tradición liberal en los Estados Unidos. Una interpretación del pensamiento político estadounidense desde la Guerra de Independencia*; Fondo de Cultura Económica; México; 1994; 303 pp.
- HAVEMAN**, Robert and Isabel **SAWHILL**; "Poverty Policy Priorities for President Clinton"; *Focus*; Vol. 14; No. 3; Winter 1992-1993; IRP; Wisconsin University <http://www.irp.wisc.edu/publications/focus/pdfs/foc143.pdf>; p. 13

- HAVENMAN**, Robert and Melissa **MULLIKIN**, *Alternatives to the Official Poverty Measure: Perspectives and Assessment*; Institute for Research on Poverty, University of Wisconsin-Madison; 29 pp. www.irp.wisc.edu/
- HELDE**, David; *Modelos de Democracia*; España; Alianza Editorial; 2ª edición; 2001; 432 pp.
- HENDERSON**, Nell and Jim **VANDEHEI**; "Borrow Cautiously, Greenspan Advises. Bush May Agree to Raise Social Security Tax Ceiling"; *Washington Post*; February 17, 2005; p. A01
- HEYRMAN**, Christine Leigh; *Puritanism and Predestination*; Department of History, University of Delaware- National Humanities Center; <http://nationalhumanitiescenter.org/tserve/eigheten/ekeyinfo/puritan.htm>
- HILLMAN**, Karl – Heinz; *Diccionario Enciclopédico de Sociología*; España; Herder; 2001
- HOROWITZ**, Irving Louis; *Ideología y Utopía en los Estados Unidos [1956-1976]*, México, Fondo de Cultura Económica, 1977, 435 pp.
- HORWITZ**, Robert H. (editor); *Los fundamentos morales de la república norteamericana*; Editorial REI; Argentina; 1993; 375 pp.
- HUGHES**, Robert; *La cultura de la queja. Trifurcas norteamericanas*; Editorial Anagrama; 1ª edición; Barcelona, España; 1994; 222 p.
- HUNTINGTON**, Samuel P.; "La tercera ola de la democracia" en **DIAMOND**, Larry y Marc F. **PLATTNER** (compiladores); *El resurgimiento global de la democracia*; México; IIS-UNAM; 1996; 341 pp.
- IANNI**, Octavio; *La era del globalismo*; México; Siglo XXI; 1999; 215 pp.
; "Improving the measurement of American poverty"; *Focus*; Volume 19; Number 2; Spring 1998; www.irp.wisc.edu/publications/focus/pdfs/foc192.pdf
- INSTITUTE FOR RESEARCH ON POVERTY**; "Poverty and public policy. A conference"; *Focus*; Vol. 14; No. 3; Winter 1992-1993; Institute for Research on Poverty; Wisconsin University <http://www.irp.wisc.edu/publications/focus/pdfs/foc143.pdf>
- INTERAMERICAN CONFERENCE ON SOCIAL SECURITY**; Social Security in the United States: Monographic Series 13; ICSS; 188 p.
- JAMES**, William, *Pragmatism: A new name for some old ways of thinking*, Longman Green and Co, New York 1907, 116 pp. The Mead Project, Department of Sociology, Brock University, St. Catharines, Ontario, Canada: http://spartan.ac.brocku.ca/%7Elward/James/James_1907/.
"A World of Pure Experience"; *Journal of Philosophy, Psychology, and Scientific Methods*, 1; p. 533-543, 561-570. <http://psychclassics.yorku.ca/James/experience.htm>
"What Pragmatism Means"; *What is Pragmatism: A New Name for Some Old Ways of Thinking*; The Library of America; Lecture II; 1904; Transcribed by Andy Blunden in 1998 and corrected in March 2005, <http://www.marxists.org/reference/subject/philosophy/works/us/james.htm>
Las variedades de la experiencia religiosa; Tomo I; Editorial Lectorum; México; 2004
Las variedades de la experiencia religiosa; Tomo II; Editorial Lectorum; México; 2006; 258 pp.
The Will to Believe; the Philosophical Clubs of Yale and Brown Universities. Published in the New World, June, 1896; <http://falcon.jmu.edu/~omearawm/ph101willtobelieve.html>
Un mundo de pura experiencia; traducción al español Oihana Robador; Navarra, España; 2005; www.unav.es/gep/
World of Pure Experience; *Journal of Philosophy, Psychology, and Scientific Methods* 1: 1904; pp. 533-543, 561-570. F. Burkhardt, F. Bowers e I. Skrupskelis (eds.), *The Works of William James*, Cambridge, MA, Harvard University Press, 1976, III, pp.21-44.
- JOHANSEN** Bruce y Roberto **MAESTAS**; *Wasi'chu. El genocidio de los primeros norteamericanos*; Fondo de Cultura Económica; México; 1982; 269 pp.
- JUAN PABLO II**; "El problema del mal y del sufrimiento"; *Catequesis sobre el Credo: La Providencia*; del 4 de junio de 1986; n.5; www.vatican.va
- KALITA**, S. Mitra and Krissah **WILLIAMS**; "Help Wanted as Immigration Faces Overhaul. Congress Considers New Rules, and Businesses Worry About Finding Workers"; *Washington Post*; March 27, 2006, p.A01

- KAMERMAN**, Sheila B. Y Alfred J. **KAHN**; *La privatización y el Estado benefactor*; México; Editorial Fondo de Cultura Económica; 1993; 317 pp
- KANT**, Immanuel; *Crítica de la razón práctica*; Editorial Losada; Buenos Aires, Argentina; 2003; 140 pp.
- KAUFMAN**, Marc and Rob Stein; "Record Share of Economy Is Spent on Health Care"; *Washington Post*; January 10, 2006; p. A01; www.washingtonpost.com
- "Unwanted Pregnancies Rise for Poor Women. Rate Drops for Those Well Above Poverty Level, Report Indicates"; *Washington Post*; May 5, 2006; p.A03
- KESSLER**, Glenn; "Revived Policy Traveling Abroad" en *The Washington Post*, 5 de December del 2004, p. A17
- KING**, Teresa T. and Cecil H. **WAYNE**; "The History of Major Changes to the Social Security System"; *The CPA Journal on line*; NYSSCPA; New York, USA; <http://www.nysscpa.org/cpajournal/2006/506/infocus/p15.htm>
- LACAYO**, Richard; "Down on the Downtrodden" en *Time*; No. 25, Vol. 144, 19 de diciembre de 1994, p.12
- LAMISON-WHITE**, Leatha, U.S. Bureau of the Census, Current Population Reports, Series P60-198, *Poverty in the United States: 1996*, U.S. Government Printing Office, Washington, DC, 1997. <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/prevcps/p60-198.pdf>
- LATAPÍ SARRE**, Pablo; "La herida racista" en la revista *Proceso*; Número 1275; 8 de abril del 2001; pp. 42-43
- LE GOFF**, Jacques; *La Baja Edad Media*. Editorial Siglo XXI; México; 1971; 336 pp.
- LEE**, Christopher; "Cheney: Social Security Plan to Cost Trillions"; *Washington Post*; 7 de Febrero 2005, p. A02, [washingtonpost.com](http://www.washingtonpost.com)
- LEWIS**, Oscar; *Antropología de la pobreza. Cinco familias*. Editorial FCE; 5ª edición; México; 1965;
- LIND**, Michael; *The Next American Nation. The New Nationalism and the Fourth American Revolution*; New York; USA; The Free Press; 1995; 436 pp.
- LIPPMANN**, Walter; "El envejecimiento del marxismo (1914)" en **ZERMEÑO PADILLA**, Guillermo; *EUA Documentos de su historia socioeconómica IV*; Instituto Mora; 1988; pp. 413-416
- LIPS**, Carrie; *Los trabajadores Pobres y la Privatización de la Seguridad Social: Recuperando la Oportunidad de Ahorrar*. CATO Institute; 3 de diciembre del 2001; www.elcato.org
- LIPSET**, Seymour Martín; *El excepcionalismo norteamericano. Una espada de dos filos*; México editorial Fondo de Cultura Económica; 2000, 447 pp.
- LLORCA S.I.**, Bernardino; *Historia de la Iglesia Católica. Tomo I Edad Antigua (1-681)*; Biblioteca de Autores Cristianos; Madrid, España; 1950; 961 pp.
- LUHMANN**, Niklas; *Teorías políticas en el Estado de Bienestar*; Alianza Editorial, España; 1997; 170 pp.
- MAÍZ**, Ramón; "Democracia participativa. Repensar la democracia como radicalización política" *Revista Metapolítica*; Vol. 5; Número 18, abril-junio 2001; pp. 72-95
- MARMOR**, Theodore R. and Jerry L. **MASHAW**; *Social Security: Beyond the Rhetoric of Crisis*; Princeton University Press; 1988; New Jersey, USA; 249 pp.
- MÁRQUEZ PADILLA**, Paz Consuelo y Mónica **VEREA CAMPOS** (Coordinadoras); *Estados Unidos: Sociedad, Cultura y Educación*; México; CISEUA/UNAM; 1991; 177pp.
- MARTÍNEZ DE PISÓN**, José; *Políticas de bienestar. Un estudio sobre los derechos sociales*; España; Editorial Tecnos; 1998; 219 pp.
- MARTÍNEZ**, Izaskun; *Perfil Biográfico de William James*; Grupo de Estudios Peirceanos; Universidad de Navarra; 2006; www.unav.es/gep
- MAYOUX**, Linda; *Gender Issues in Developing Poverty Assessment Tools*; IRIS Center, University of Maryland, USAID, July 2004; www.povertytools.org/documents/Gender%20Issues%20draft%2007214.pdf
- MAZA**, Enrique; "El líder republicano Gingrich: contradictorio, terrorista, demagogo, inclemente" en *Proceso*, No. 998, 18 de diciembre de 1995, pp. 48-51
- MECKLER**, Laura, **AP**; "Bush plan similar to 401(k)"; *Boston Globe*, 29 de enero del 2005, tomado de la página www.boston.com
- MENAND**, Louis; *Il Circolo metafisico. La nascita del pragmatismo americano*; Sansoni; Milano, Italia; 2003; 575 pp.
- MERLE**, Marcel; *Sociología de las relaciones internacionales*; Alianza Universidad; Madrid, España; 1997; 587pp.

- MILBANK**, Dana y Jim **VANDEHEI**, "A Gambler Decides to Raise the Stakes", *Washington Post*, 29 de Abril de 2005, p. A08
- "Serving Up Social Security and Medicare, Without the Fixings"; *Washington Post*; May 2, 2006; p.A02
- MILLER**, David y Michael **WALZER** (compiladores); *Pluralismo, justicia e igualdad*; Buenos Aires, Argentina, Editorial Fondo de Cultura Económica; 1997; 401 pp.
- MILLER**, Herman; *Poverty, American style*; USA; Wadsworth Publishing Company Inc.; 1968
- MOFFITT**, Robert (editor); "Evaluating welfare reform in an era of transition: A report of the National Research Council"; *Focus*; Vol. 21; No.3; Spring 2001; pp.6-11; <http://www.ssc.wisc.edu/irp/>
- MONTAGUT**, Teresa; *Política Social. Una introducción*; España; Editorial Ariel; 215 pp.
- MOORE**, Joan W.; *Los mexicanos de los Estados Unidos y el movimiento Chicano*; México; Editorial Fondo de Cultura Económica; 1972; 300 pp
- MOORE**, Joan W.; *Los mexicanos de los Estados Unidos y el Movimiento Chicano*; México; FCE; 1972; 300 pp.
- MORELL**, Antonio, *La legitimación social de la pobreza*; España; Editorial Antrophos; 2002; 286 pp.
- MORIN**, Richard and Jim **VANDEHEI**; "Social Security Plan's Support Dwindling. Most Don't Back Bush Idea, Poll Finds"; *Washington Post*; June 9, 2005; p.A04
- MORISON**, Samuel Eliot, Henry **STEELE COMMANGER** y William E. **LEUCHTENBURG**; *Breve historia de los Estados Unidos*; México; Editorial Fondo de Cultura Económica; 4ª reimpresión; 1997; 1015 pp.
- MOYANO PAHISSA**, Angela y Jesús **VELASCO**, *EUA Documentos de su historia socioeconómica I*, Instituto Mora, 1998, México, 600 pp.
- MOYNIHAN**, Daniel Patrick y Richard **PARSONS** (Co-responsables) ; *Strengthening Social Security and Creating Personal Wealth for All Americans*; The President's Commission to Strengthen Social Security USA; 2001
- MUÑOZ DE BUSTILLO**, Rafael (editor); *El Estado de Bienestar en el cambio de siglo*; Alianza Editorial; Madrid, España; 2000; 401 páginas
- MURRAY**, Charles; "A plan to replace the welfare state"; *Focus*; Vol. 24, No.2; Spring-Summer 2006; pp. 1-3; <http://www.ssc.wisc.edu/irp/>
- NATIONAL COMMISSION ON SOCIAL SECURITY REFORM**; *Report of the National Commission on Social Security Reform*; 1983 <http://www.ssa.gov/history/reports/gspan.html>
- NEWSWEEK**; "A voter's guide it the issues" en *Newsweek*; No. 11; Vol. 119; March 16, 1992, pp. 32-35
- NOTIMEX**; "La economía de EU se frenará, con déficit y altas tasas de interés: EIU"; *La Jornada*, 2 de junio del 2005, www.jornada.unam.mx
- "La Economía de EU se frenará, con déficit y altas tasas de interés: EIU. Ese país se "precipitará en una honda depresión", advierte el economista Jeff Faux"; *La Jornada*; 2 de junio de 2005; www.jornada.unam.mx
- NOVAK**, Michel; "The new war on poverty"; *Focus*; Vol. 11, No. 1; Spring 1988; IRP, University of Wisconsin; USA; pp. 6-10; <http://www.irp.wisc.edu/publications/focus/pdfs/foc111.pdf>
- NUBIOLA**, Jaime; *La Renovación Pragmatista de la Filosofía Analítica. Una introducción a la filosofía contemporánea del lenguaje*; 2ª. Edición; Eunsá; Pamplona, España; 1996; 132 pp.
- O'CONNOR**, James; *La crisis fiscal del Estado*; España; Ediciones Península; 1980
- O'BRIEN-STRAIN** Margaret and Thomas **MACURDY**, *Increasing the Minimum Wage: California's Winners and Losers*; Public Policy Institute of California; 2000, USA, 98 pp. http://www.ppic.org/content/pubs/rb/RB_500MORB.pdf
- OBAMA** Barak; *An Act to amend title XXI of the Social Security Act to extend and improve the Children's Health Insurance Program, and for other purposes*, White House, USA; <http://www.whitehouse.gov/assets/documents/schip1.pdf>
- OBAMA**, Barak; *American Recovery and Reinvestment Act of 2009*; White House; USA; http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=111_cong_bills&docid=f:h1enr.pdf
- OFFE**, Claus; *Contradicciones en el Estado del Bienestar*; España; Alianza Editorial; 1994; 309 pp.
- OROZCO**, José Luís y Consuelo **DÁVILA** (compiladores); *Breviario político de la globalización*; México; Editorial UNAM/ FONTAMARA; 1997; 479 pp.
- Benjamín Franklin y la fundación de la república pragmática*; México; Fondo de Cultura Económica, 2002, 286 pp.

- OROZCO**, José Luis; *El Estado Pragmático*; México; UNAM/ Fontamara; 1997; 303 pp.
El Siglo del pragmatismo político; Editorial UNAM / Fontamara; México; 2004; 321 pp.
- Henry Adams y la Tragedia del poder norteamericano*; Fondo de Cultura Económica; México; 1985; 350 pp.
- La pequeña ciencia. Una crítica de la ciencia política norteamericana*; México; Fondo de Cultura Económica; 1978; 464 pp.
- Pragmatismo e inteligencia política global*; Universidad Autónoma Metropolitana; México; 2000; 211 pp.
- Razón de Estado, razón de mercado. Teoría y praxis de la política exterior norteamericana*; Fondo de Cultura Económica, México, 1992; 312pp.
- Sobre el orden liberal del mundo*; México; Editorial UNAM y Miguel Ángel Porrúa; México; 1995; 222 pp.
- Sobre la filosofía norteamericana del poder*; Universidad Autónoma de Ciudad Juárez; México; 1995; 166 pp.
- William James y la filosofía del Siglo Americano*; Editorial UNAM y Gedisa; 2003; Barcelona, España; 2003; 173 pp.
- ORSHANSKY**, Mollie y **SOCIAL SECURITY ADMINISTRATION OFFICE OF RESEARCH AND STATISTICS**; *The Measure of Poverty. Technical Paper I: Documentation of Background Information and Rationale for Current Poverty Matrix*; U.S. Department of Health, Education and Welfare; Washington, DC, 1977; 357pp.; <http://aspe.hhs.gov/poverty/papers/Measure-of-Poverty-tech-paper-1.pdf>
- ORTU**, Gian Giacomo; *Lo Stato Moderno. Profili storici*; Roma, Italia; Editori Laterza; 2001; 291 pp
- PAPPAS**, Gregory F.; “El punto de partida de la filosofía en Risieri Frondizi y el Pragmatismo”; *Anuario Filosófico*; Vol. XL, No. 2; 2007; Universidad de Navarra, España; pp. 319-342
- PATTERSON**, James T.; *La lucha contra la pobreza en los Estados Unidos de América, 1900-1985*; Madrid, España; Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; 1993; 346 pp.
- PAUL**, David y Rich Thomas; “A Budget Deal in a Record Time” en *Newsweek*; 24 de abril de 1989, p.36
- SOCIAL SECURITY ADMINISTRATION**; *A Brief History*; Social Security; SSA Publication No. 21-059; USA; 2007; <http://www.ssa.gov/history/pdf/2007historybooklet.pdf>
- PAULO VI**; Constitución Apostólica *Gaudium et spes*; no. 4; *Concilio Ecuménico Vaticano II. Constituciones. Decretos. Declaraciones*; Biblioteca de Autores Cristianos; España; 1993; pp. 227-350
- PEIRCE**, Charles S., “Cómo esclarecer nuestras ideas”; Traducción de José Vericat, Universidad de Navarra, España, 1988, <http://www.unav.es/gep/HowMakeIdeas.html>
 “The Fixation of Belief”; *Popular Science Monthly*, no. 12, November 1877, p. 1-15, <http://www.peirce.org/writings/p107.htm>
 “La Naturaleza de la Ciencia”; en *Anuario Filosófico*; Volumen XXIX/3, Universidad de Navarra, España, 1996, pp. 1435-1440
- PEIRCE**, Charles S.; *How to Make our Ideas Clear*; Popular Science Monthly; 12, January, 1878; pp. 286-302; en <http://www.peirce.org/writings/p119.html>
- PÉREZ TAPIAS**, José Antonio, *Filosofía y crítica de la cultura*, Madrid, Trotta, 1995,
- PETRAS**, James y Morris **MORLEY**; *¿Imperio o República? Poderío mundial y decadencia nacional de Estados Unidos*; México; Siglo XXI Editores-UNAM; 1998
- PHILLIPS**, Kevin; *The Politics of Rich and Poor. Wealth and the American Electorate in the Reagan Aftermath*; Random House, New York , 1990; 262 p.
- PICO**, Josep; *Teorías sobre el Estado del Bienestar*; España; Editorial Siglo XXI; 1987
- PIERSON**, Paul; *Dismantling the Welfare State?*; New York, USA; Cambridge University Press; 1994
- PIRENNE** Henri; *Historia de Europa. Desde las invasiones al siglo XVI*; Fondo de Cultura Económica; México; 1995; 471 pp.
- PIRENNE**, Henri; *Historia económica y social de la Edad Media*; Fondo de Cultura Económica; México; 2003; 267 pp.
- PNUD**, *Informe sobre Desarrollo Humano 2002. Profundizar a democracia en un mundo fragmentado*; Programa de Naciones Unidas; Ediciones Mundi-Prensa; 2002

- Informe sobre Desarrollo Humano 2003. El Pacto del Desarrollo del Milenio*; Programa de Naciones Unidas; Ediciones Mundi-Prensa; 2003
- Informe sobre Desarrollo Humano 2004. La libertad cultural en el mundo diverso de hoy*; Programa de Naciones Unidas; Ediciones Mundi-Prensa; 2004; 285 páginas
- PNUD**, *Informe sobre Desarrollo Humano 2005. La cooperación internacional ante una encrucijada: ayuda al desarrollo, comercio y seguridad en un mundo desigual*; Programa de Naciones Unidas; Ediciones Mundi-Prensa; 2005; 402 páginas, www.undp.org
- Informe sobre Desarrollo Humano 2000*; Madrid, España; Mundi-Prensa Libros, S.A.; 2000; versión tomada de la Red Mundial de Información en la página oficial del organismo: <http://www.undp.org/hdro/report.html#stat>
- Informe sobre desarrollo humano 2001. Poner el adelanto tecnológico al servicio del desarrollo humano*; Programa de Naciones Unidas Para el Desarrollo, Ediciones Mundi-Prensa; México; 2001; 199 pp.
- PODESTÁ** Bruno, Manuel **GÓMEZ GALÁN**, Francine **JÁCOME** y Jorge **GRANDE** (coordinadores) *Ciudadanía y mundialización*; Madrid, España; CEFIR/CIDEAL/INVEP; 2000; 308 pp.
- POY SOLANO**, Laura; "México y Estados Unidos con las tasas más altas de pobreza infantil"; *La Jornada*; 2 de marzo del 2005; www.jornada.unam.mx
- PROCTOR**, Bernadette D. and Joseph **DALAKER**, U.S. Census Bureau, Current Population Reports, P60-222, *Poverty in the United States: 2002*, U.S. Government Printing Office, Washington, DC, 2003. <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/poverty02.html>
- U.S. Census Bureau, Current Population Reports, P60-219, *Poverty in the United States: 2001*, U.S. Government Printing Office, Washington, DC, 2002. <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/poverty01.html>
- PUTNAM**, Hilary; *El pragmatismo. Un debate abierto*; Editorial Gedisa; Barcelona, España; 1999; 118 pp.
- REUTERS**; "Reduce el FMI los requisitos para otorgar préstamos" en el periódico *La Jornada*; México; 23 de marzo del 2001; p. 23
- RIFKIN**, Jeremy; *El fin del trabajo. Nuevas tecnologías contra puestos de trabajo: el nacimiento de una nueva era*; Editorial Piados; España; 1996; 399 pp.
- RIVERO RODRÍGUEZ**, Ángel; "Richard Rorty y la política del nuevo pragmatismo" en Fernando **VALLESPÍN** (compilador), *Historia de la Teoría Política, 6. La reestructuración contemporánea del pensamiento político*, Alianza Editorial, Madrid, 1995; pp. 334-359
- RIVILING**, Alice; "President Clinton's Plan: Protectin the Safesty Net", en *Rollcall-Newspaper of Congress*; Secc. Policy Briefing, Vol. 41, No. 35, 13 de noviembre de 1995; p. 6
- ROEMER**, Andrés; *Economía del crimen; México*; Editado por Instituto de Estrategia y Desarrollo AC. / Club de industriales/ Grupo Noriega Editores; 2001; 512
- RORTY**, Richard; *Filosofía y futuro*; Barcelona, Editorial Gedisa; 2002; 188 pp.
- Pragmatismo y política*; Editorial Piados; España; 1998; 124 pp.
- Scritti filosofici*, vol. 1, Editori Laterza, 1994, Roma, Italia, 306 pp.
- ROSALES AYALA**, Silvano Héctor; *Sentipensar la cultura*; CRIM/UNAM; 1ª edición; 1998; México; 243 p.
- ROSAS**, María Cristina, "Federalismo, regionalización y globalización en México y Canadá" en la revista *Quórun*; año IX, número 70, enero-febrero 2000; pp. 154-182
- ROSAS**, María Cristina; *La economía internacional en el siglo XXI. OMC, Estados Unidos y América Latina*; UNAM; México; 2001; 447 pp.
- ROSS**, Marc Howard; *La cultura del conflicto. Las diferencias interculturales en la práctica de la violencia*; Barcelona, España; Editorial Paidós; 1995; 317 pp.
- ROUQUIÉ**, Alain; *América Latina. Introducción al extremo occidente*; Siglo XXI Editores; México; 4ª. Edición; 1997; 431 pp.
- RUSSAKOFF**, Dale; "Retirement's Unraveling Safety Net. Social Security is Least of Newer Generation's Worries"; *Washington Post*; May 15, 2005; p. A01
- SAMUELSON**, Robert J.; "Welfare vs. Wall St."; *Washington Post*; March 11, 2005, p. A23
- SCHLESINGER**, Arthur M. Jr; *Los ciclos de la historia Americana*; Madrid, España; Alianza Editorial; 1988
- SCHMITTER**, Philippe C. y Terry **LYNN KARL**, "Qué es... y qué no es la democracia" en **DIAMOND**, Larry y Marc F. **PLATTNER** (compiladores); *El resurgimiento global de la democracia*; México; IIS-UNAM; 1996; 341 pp

- SEN**, Amartya; *Desarrollo y Libertad*; México; editorial Planeta; 2000; 440 pp.
- SHAPIRO**, Daniel; *La Razón Moral del Sistema Privado de Pensiones*; CATO Institute; 19 de noviembre de 2001; www.elcato.org
- SHAW**, Wndy, *The Geography of United Status Poverty*; Garland Publishing, New York; 1996; 251 pp.
- SHORT**, Kathleen, **U.S. CENSUS BUREAU**, Current Population Reports, P60-216, *Experimental Poverty Measures: 1999*, U.S. Government Printing Office, Washington, DC, 20001 <http://www.census.gov/prod/2001pubs/p60-216.pdf>
- SMEEDING**, Timothy, Lee **RAINWATER** and Gary **BURTLESS**; "United States poverty in a cross-national context"; *Focus*; Vol.21, No. 3; Spring 2001; pp. 50-54; <http://www.ssc.wisc.edu/irp/>
- SOCIAL SECURITY ADMINISTRATION**; *Medicare*; Social Security Administration, SSA Publication No. 05-10043; USA; May 2008; <http://www.socialsecurity.gov/pubs/10043.pdf>
- SOCIAL SECURITY ADMINISTRATION**; *Social security. A brief history*; Social Security Administration; SSA Publication No. 21-059; USA; 2007; www.socialsecurity.gov/history/pdf/2007historybooklet.pdf
- SOCIAL SECURITY**; *Report of the National Commission on social Security Reform*; enero 1983; Social Security On line; <http://www.ssa.gov/history/reports/gspan.html>
- SOREL**, Georges; *Reflexiones sobre la violencia*; Madrid, España; Libro de bolsillo, Alianza Editorial; 1976; 390 pp.
- SOSS**, Joe and Sandford F. **SCHRAM**; "Welfare reform as a failed political strategy: Evidence and explanations for the stability of public opinion"; *Focus*; Fall-Winter 2006; pp. 17-23; <http://www.ssc.wisc.edu/irp/>
- SSA**; *Historia de la Seguridad social*; página oficial de la Agencia de Seguridad Social de los Estados Unidos; www.ssa.gov
- STARR**, Paul; *The logic of Health Care Reform*; USA; Penguin Books, 1994; 130 pp.
- STEPHENS**, Joe; "Charities Fight for Easement Donors. Preservation Group Target Legislators in Move to Save Tax Breaks", *Washington Post*, February 26, 2005, p. A02
- STIGLITZ**, Joseph E.; *Globalization and its discontents*; USA; Norton Company; 2002; 282 pp.
- SUMNER**, L. W.; *Welfare, Happiness, and Ethics*; Claredon Press; Oxford; 1996; 239 p.
- TANNER**, Michael; "Chapter 17. Social Security"; *CATO Handbook for Policymakers*; CATO Institute; 7th. Edition; USA; 2009; <http://www.cato.org/pubs/handbook/hb111/hb111-17.pdf>
- THE WHITE HOUSE**, *Strengthening Social Security for the 21st Century*; February 2005, <http://www.whitehouse.gov/infocus/socialsecurity/200501/socialsecurity.pdf>
- TOBIN**, James; "The Future of Social Security: One Economist's Assessment" in Theodore R. **MARMOR** and Jerry L. **MASHAW**; *Social Security: Beyond the Rhetoric of Crisis*; Princeton University Press; 1988; New Jersey, USA; 249 pp.
- TOSO**, Mario; *Chiesa e Wellfare State. Il magistero sociale dei Papi di fronte alla crisi dello Stato del benessere*; LAS; Roma; 1987; 144 pag.
- TRATTNER**, Walter I.; *From poor law to welfare state: A history of social welfare in America*; New York, USA; Free; 1994
- TURNER**, William. *The Catholic Encyclopedia, Volume XII*; 1911 by Robert Appleton Company; Online Edition; 1999 by Kevin Knight <http://www.newadvent.org/cathen/12333b.htm>
- U.S. BUREAU OF THE CENSUS**, Current Population Reports, Series P60-54; *The Extent of Poverty in the United States: 1959 to 1966*; U.S. Government Printing Office, Washington, DC; 1968. <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/prevcps/p60-54.pdf>
- U.S. BUREAU OF THE CENSUS**, Current Population Reports, Series P60-189; *Income, Poverty, and Valuation of Noncash Benefits: 1994*; U.S. Government Printing Office, Washington, DC; 1995. <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/prevcps/p60-189.pdf>
- U.S. BUREAU OF THE CENSUS**, Current Population Reports, Series P60-188; *Income, Poverty, and Valuation of Noncash Benefits: 1993*; U.S. Government Printing Office, Washington, DC; 1994. <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/prevcps/p60-188.pdf>
- U.S. BUREAU OF THE CENSUS**, Current Population Reports, Series P60-185; *Poverty in the United States: 1992*; U.S. Government Printing Office, Washington, DC; 1993. <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/prevcps/p60-185.pdf>
- U.S. BUREAU OF THE CENSUS**, Current Population Reports, Series P60-181; *Poverty in the United States: 1991*; U.S. Government Printing Office, Washington, DC; 1992. <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/prevcps/p60-181.pdf>

Current Population Reports, Series P60-175; *Poverty in the United States: 1990*; U.S. Government Printing Office, Washington, DC; 1991. <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/prevcps/p60-175.pdf>

Current Population Reports, Series P60-163; *Poverty in the United States: 1987*; U.S. Government Printing Office, Washington, DC; 1989. <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/prevcps/p60-163.pdf>

Current Population Reports, Series P60-160; *Poverty in the United States: 1986*; U.S. Government Printing Office, Washington, DC; 1988. <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/prevcps/p60-160.pdf>

Current Population Reports, Series P60-158; *Poverty in the United States: 1985*; U.S. Government Printing Office, Washington, DC; 1987. <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/prevcps/p60-158.pdf>

Current Population Reports, Series P60-152; *Characteristics of the Population Below the Poverty Level: 1984*; U.S. Government Printing Office, Washington, DC; 1986. <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/prevcps/p60-152.pdf>

Current Population Reports, Series P60-147; *Characteristics of the Population Below the Poverty Level: 1983*; U.S. Government Printing Office, Washington, DC; 1985. <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/prevcps/p60-147.pdf>

Current Population Reports, Series P60-144; *Characteristics of the Population Below the Poverty Level: 1982*; U.S. Government Printing Office, Washington, DC; 1984. <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/prevcps/p60-144.pdf>

Current Population Reports, Series P60-138; *Characteristics of the Population Below the Poverty Level: 1981*; U.S. Government Printing Office, Washington, DC; 1983. <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/prevcps/p60-138.pdf>

Current Population Reports, Series P60-133; *Characteristics of the Population Below the Poverty Level: 1980*; U.S. Government Printing Office, Washington, DC; 1982. <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/prevcps/p60-133.pdf>

Current Population Reports, Series P60-130; *Characteristics of the Population Below the Poverty Level: 1979*; U.S. Government Printing Office, Washington, DC; 1981. <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/prevcps/p60-130.pdf>

Current Population Reports, Series P60-124; *Characteristics of the Population Below the Poverty Level: 1978*; U.S. Government Printing Office, Washington, DC; 1980. <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/prevcps/p60-124.pdf>

Current Population Reports, Series P60-119; *Characteristics of the Population Below the Poverty Level: 1977*; U.S. Government Printing Office, Washington, DC; 1979. <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/prevcps/p60-119.pdf>

Current Population Reports, Series P60-115; *Characteristics of the Population Below the Poverty Level: 1976*; U.S. Government Printing Office, Washington, DC; 1978. <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/prevcps/p60-115.pdf>

Current Population Reports, Series P60-106; *Characteristics of the Population Below the Poverty Level: 1975*; U.S. Government Printing Office, Washington, DC; 1977. <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/prevcps/p60-106.pdf>

Current Population Reports, Series P60-102; *Characteristics of the Population Below the Poverty Level: 1974*; U.S. Government Printing Office, Washington, DC; 1976. <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/prevcps/p60-102.pdf>

Current Population Reports, Series P60-98; *Characteristics of the Low-Income Population: 1973*; U.S. Government Printing Office, Washington, DC; 1975. <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/prevcps/p60-98.pdf>

Current Population Reports, Series P60-91; *Characteristics of the Low-Income Population: 1972*; U.S. Government Printing Office, Washington, DC; 1973. <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/prevcps/p60-91.pdf>

Current Population Reports, Series P60-86; *Characteristics of the Low-Income Population: 1971*; U.S. Government Printing Office, Washington, DC; 1972. <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/prevcps/p60-82.pdf>

- Current Population Reports, Series P60-81; *Characteristics of the Low-Income Population: 1970*; U.S. Government Printing Office, Washington, DC; 1971. <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/prevcps/p60-77.pdf>
- Current Population Reports, Series P60-76; *24 MILLION AMERICANS—Poverty in the United States: 1969*; U.S. Government Printing Office, Washington, DC; 1970. <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/prevcps/p60-76.pdf>
- Current Population Reports, Series P60-95; *Supplementary Report on the Low-Income Population: 1966-1972*; U.S. Government Printing Office, Washington, DC; 1974. <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/prevcps/p60-95.pdf>
- Current Population Reports, Series P60-68; *Poverty in the United States: 1959 to 1968*; U.S. Government Printing Office, Washington, DC; 1969. <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/prevcps/p60-54.pdf>
- U.S. CENSUS BUREAU**, *How the Census Bureau Measures Poverty (Official Measure)*; U.S. Census Bureau, Housing and Household Economic Statistics Division, USA; 2009; <http://www.census.gov/hhes/www/poverty/povdef.html>
- Statistical Abstract of the United States: 2000*, US Government Printing Office, Washington DC, 120th Edition, 2000; http://www.census.gov/prod/www/abs/statab1995_2000.html
- Statistical Abstract of the United States: 2001*, US Government Printing Office, Washington DC, 121st Edition, 2004; http://www.census.gov/prod/www/abs/statab2001_2005.html
- Statistical Abstract of the United States: 2002*, US Government Printing Office, Washington DC, 122nd Edition, 2004; http://www.census.gov/prod/www/abs/statab2001_2005.html
- Statistical Abstract of the United States: 2003*, US Government Printing Office, Washington DC, 123rd Edition, 2003; http://www.census.gov/prod/www/abs/statab2001_2005.html
- Statistical Abstract of the United States: 2004-2005*, US Government Printing Office, Washington DC, 124th Edition, 2004; http://www.census.gov/prod/www/abs/statab2001_2005.html
- Statistical Abstract of the United States: 2006*, US Government Printing Office, Washington DC, 125th Edition, 2006; <http://www.census.gov/compendia/statab/2006/2006edition.html>
- Statistical Abstract of the United States: 2007*, US Government Printing Office, Washington DC, 126th Edition, 2007; <http://www.census.gov/compendia/statab/2007/2007edition.html>
- Statistical Abstract of the United States: 2008*, US Government Printing Office, Washington DC, 127th Edition, 2008; <http://www.census.gov/compendia/statab/2008/2008edition.html>
- Statistical Abstract of the United States: 2009*, US Government Printing Office, Washington DC, 128th Edition, 2009; <http://www.census.gov/compendia/statab/2009/2009edition.html>
- UNDP**; Human Development Report 2006. Beyond scarcity: Power, poverty and the global water crisis; New York, NY; United Nations Development Programme; 2006; www.hdr.undp.org
- URBAN INSTITUTE**, *A Decade of Welfare Reform: Facts and Figures*, Junio 2006, www.urban.org/UploadedPDF/900980_welfarereform.pdf
- US DEPARTMENT OF LABOR**; *Consolidated Omnibus Budget Reconciliation Act*; US Department of Labor; USA; <http://www.dol.gov/ebsa/pdf/fsCOBRA.pdf>
- VALENTINE**, Charles A.; *La cultura de la pobreza. Críticas y contrapropuestas*; Amorrortu; Buenos Aires; 3^a reimpresión; 1970
- VAN DE HEI**, Jim and Michael A. **FLETCHER**; “Bush Social Security Plan Would Cut Future Benefits”; *Washington Post*; April 29, 2005, A01
- and Peter **BAKER**; “Social Security: On With the Show. President’s ‘Conversations’ on Issue Are Carefully Orchestrated, Rehearsed”; *Washington Post*; March 12, 2005; p. A03

- “Bush Stumps for Personal Accounts. Workers will prosper if allowed to put Social Security taxes in market, He says”; *Washington Post*; April 19, 2005; p. A04
- “Cheney Joins the Social Security Campaign. Vice President, Rep. Thomas Tout Personal Accounts as Safe Way to Bolster System”; *Washington Post*; March 22, 2005; p. A05
- “Panel May Take Lead On Social Security. Finance Committee Asks for Priorities”; *Washington Post*; April 17, 2005; p. A04
- “Tax Cuts Lose Spot on GOP Agenda. War, Medicare, Social Security Expenses Loom”; *Washington Post*; March 7, 2005; p. A01
- VIRGULIN** Stefano; *Giobbe*; Edizioni Paoline; 3ª ed.; Milano, Italia; 1990
- WEBER**, Max; *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*; México; Ediciones Coyoacán; 4ª edición; 1997; 195 páginas
- WEISMAN**, Jonathan and Michael A. **FLETCHER**; “GOP May be Splintering on Social Security”; *Washington Post*; April 27, 2005; A04; www.washingtonpost.com
- “Budget Cuts Pass By a Slim Margin. Poor, Elderly and Students to Feel Pinch”; *Washington Post*; February 2, 2006; p. A01
- “Bush Plan Greeted With Caution”; *Washington Post*; April 30, 2005, A01
- “Bush Social Security Plan Proves Tough Sell Among Working Poor”; *Washington Post*; April 18, 2005; A01
- “Competing Vision for Social Security”; *Washington Post*; February 24, 2005; p. A01
- “Congress Unlikely to Embrace Bush Wish List. Experts Say Cuts in Farm Subsidies, Medicaid and Other Domestic Programs May Be Unrealistic”; *Washington Post*; Tuesday, February 8, 2005; Page A06; washingtonpost.com
- “Conservatives Splitting on Social Security. Some Opinion Leaders Unconvinced on Bush Proposal for Personal Accounts”; *Washington Post*; March 29, 2005; p. E03
- “GOP Lawmakers Acknowledge Uphill Fight on Social Security. Backers of Bush Plan Cite Public Awareness of System’s Woes”; *Washington Post*; May 30, 2005; p. A04
- “President’s Plan Shields Benefits of Low Earners”; *Washington Post*; April 29, 2005; A08
- “Republicans Finding Ways To Account for Overhaul”; *Washington Post*; November 23, 2004; page E01
- ; “Republicans on Hill Resist Party Leader’s Spending Cuts”; *Washington Post*; March 14, 2006; p. A08
- ; “Senate Rejects GOP Budget Cuts. House Deficit-Reduction Moves Thwarted”; *Washington Post*; March 18, 2005, p. A04
- ; “Senators Aim to Shield Medicaid From \$15 Billion in Budget Cuts”; *Washington Post*; March 16, 2005, p. A05
- WEST**, Cornel; *The American Evasion of Philosophy. A Genealogy of Pragmatism*; The University of Wisconsin Press; Wisconsin, 1989, 279 pages
- WHORISKEY**, Peter, “Bush Extols Value of Private Investment. President Addresses Young Workers’ Worriers About Social Security”; *Washington Post*, April 30, 2005, A07
- WINQUIST NORD**, Christine; Jean **LENNON**; Baiming **LIU WESTAT**; Kathryn **CHANDLER**; *Home Literacy Activities and Signs of Children’s Emerging Literacy, 1993 and 1999*; National Center for Education Statistics; <http://nces.ed.gov/pubs2000/2000026.pdf>
- WISEMAN**, Michael; “Welfare Reform in the United States: A Background Paper”; *Informing the Welfare Debate: Perspectives on the Transformation of Social Policy*; Institute for Research on Poverty, Special Report no. 70; April 1997; pp. 73-136; <http://www.irp.wisc.edu/publications/sr/pdfs/sr70.pdf>
- WRIGHT**, Erik Olin; “Two redistribute proposal – universal basic income and stakeholder grants”; *Focus*; Vol. 24; no. 2; Spring-Summer 2006; pp. 5-7; <http://www.ssc.wisc.edu/irp/>
- YOUNG**, Frederic Harold; *La Filosofía Contemporánea en los Estados Unidos de América del Norte 1900-1950*; Cuadernos Americanos, México; 1961; 113pp.
- ZÚÑIGA**, David, “Pensiones y servicios médicos cuestan ya a EU el 8% del PIB, según la OCDE”, *La Jornada*, México, 23 de abril de 2004, versión página WEB: <http://www.jornada.unam.mx>