

# Mundo Siglo XXI

Revista del Centro de Investigaciones Económicas,  
Administrativas y Sociales del Instituto Politécnico Nacional

**EL SIGNIFICADO DE LA POBREZA**

PETER TOWNSEND

**HOMENAJE A TOWNSEND**

JULIO BOLTVINIK/LUIS ARIZMENDI/  
PABLO YANES

**A DÓNDE NOS HA LLEVADO**

**EL ENFOQUE RELATIVO DE LA**

**POBREZA DE PETER TOWNSEND**

ARACELI DAMIAN

**MERCADOS Y CRISIS FINANCIERAS GLOBALES**

HÉCTOR ALLIER/RAÚL PORRAS

**LA SITUACIÓN DE LOS SIEFORES**

JORGE SILVA



No. 19, Invierno 2009-2010

"La Técnica al Servicio de la Patria"





INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL

DIRECTORIO

**Yoloxóchitl Bustamante Díez**

Directora General

**Efrén Parada Arias**

Secretario General

Secretaria Académica

**Luis Humberto Fabila Castillo**

Secretario de Investigación y Posgrado

**José Madrid Flores**

Secretario de Extensión e Integración Social

**Héctor Martínez Castuera**

Secretario de Servicios Educativos

**Luis Antonio Ríos Cárdenas**

Secretario de Gestión Estratégica

**Mario Alberto Rodríguez Casas**

Secretario de Administración

**Luis Eduardo Zedillo Ponce de León**

Secretario Ejecutivo de la Comisión de Operación y Fomento de Actividades Académicas

**Jesús Ortiz Gutiérrez**

Secretario Ejecutivo del Patronato de Obras e Instalaciones

**Luis Alberto Cortés Ortiz**

Abogado General

**José Leonardo Ramírez Pomar**

Coordinador de Comunicación Social

**Arturo Salcido Beltrán**

Director de Publicaciones

**Mario Sánchez Silva**

Director del Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales

SECRETARÍA DE  
EDUCACIÓN PÚBLICA



# Índice

**Editorial** 1

## Fundamentos y Debate



**Peter Townsend**

*El Significado de la Pobreza*

5

### *Homenaje a Townsend*



**Julio Boltvinik**

*Collage impresionista de contribuciones de Townsend* 17



**Araceli Damián**

*A dónde nos ha llevado el enfoque relativo de la pobreza de Peter Townsend* 25



**Luis Arizmendi**

*Townsend: la máxima frontera del liberalismo* 35



**Pablo Yanes**

*La lucha contra la pobreza como acción política internacional* 42

*Mundo Siglo XXI* es una publicación del Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales del Instituto Politécnico Nacional. Año 2009, número 19, revista trimestral, diciembre 2009. Certificado de Reserva de Derechos al Uso Exclusivo del Título Número 04-2005-062012204200-102, Certificado de Licitud de Título Número 13222, Certificado de Licitud de Contenido Número 10795, ISSN 1870 - 2872. *Impresión:* Estampa artes gráficas, privada de Dr. Márquez No. 53. Tiraje: 2,000 ejemplares. *Establecimiento de la publicación, suscripción y distribución:* Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales, IPN, Lauro Aguirre No. 120, Col. Agricultura, C.P. 11360, México D.F., Tel: 5729-60-00 Ext. 63117; Fax: 5396-95-07. e-mail: ciecas@ipn.mx. Precio del ejemplar en la República mexicana: \$40.00. Las ideas expresadas en los artículos son responsabilidad exclusiva de los autores. Se autoriza la reproducción total o parcial de los materiales, siempre y cuando se mencione la fuente. No se responde por textos no solicitados.

# Mundo Siglo XXI



*Mundo Siglo XXI*

**Luis Arizmendi**  
Director

## CONSEJO EDITORIAL

*Jaime Aboites, Víctor Antonio Acevedo, Carlos Aguirre, Francisco Almagro (Cuba), Guillermo Almeyra (Argentina), Elmar Altvater (Alemania), Jesús Arroyo, Julio Boltvinik, Joel Bonales, Atilio Borón (Argentina), Roberto Castañeda, Erika Celestino, Michel Chossudovsky (Canadá), Axel Didriksson, Bolívar Echeverría (Ecuador), Carlos Fazio, Víctor Flores Oléa, Magdalena Galindo, Alejandro Gálvez, Jorge Gasca, Diódoro Guerra, Héctor Guillén (Francia), Michel Husson (Francia), Ramón Jiménez, Argelia Juárez, María del Pilar Longar, Luis Lozano, Irma Manrique, Ramón Martínez, Francis Mestries, Humberto Monteón, Alberto Montoya, David Moreno, Alejandro Mungaray, Javier Muñoz, Lucio Oliver, Enrique Rajchenberg, Federico Reina, Gabriela Riquelme, Luis Arturo Rivas, Blanca Rubio, José Augusto Sánchez, John Saxe-Fernández (Costa Rica), Enrique Semo, Abelino Torres Montes de Oca, Guillermo Velazquez, Kostas Vergopoulos (Francia), Carlos Walter Porto (Brasil).*

## INDIZACIÓN

**OEI** (Organización de Estados Iberoamericanos), **CREDI** (Centro de Recursos Documentales Informáticos)

**Latindex** (Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal)

**Clase** (Base de Datos Bibliográfica de Revistas de Ciencias Sociales y Humanidades)

## EQUIPO EDITORIAL

Diseño Gráfico: **David Márquez**, Corrección de Estilo y Formación: **Xóchitl Morales**, Corrección de Estilo: **Octavio Aguilar**, Relaciones Públicas y Comercialización: **Nallely Garcés**, Secretaria: **Raquel Barrón**



**Julio Boltvinik**

*Peter Townsend y el rumbo de la investigación sobre pobreza en Gran Bretaña*

45

## Artículos y Miscelánea



**Jorge Silva**

*La situación de las Siefores*

63



**Héctor Allier/Raúl Porras**

*Mercados y crisis financieras globales*

85



**Luis Mauricio Rodríguez-Salazar/Carmen Patricia Rosas-Colín/Silverio Gerardo Armijo-Mena**

*La historia de la ciencia como laboratorio epistemológico*

101

## Proyección CIECAS



*Libros revisados por el investigador SNI del CIECAS, Dr. Rolando V. Jiménez Domínguez*

116

*Mundo Siglo XXI agradece ampliamente a la pintora politécnica Lilia Gracia Castro por facilitarnos el acceso a su pintura Niño en mundo prehispánico para ilustrar nuestra portada.*

# El Significado de la Pobreza<sup>a</sup>

PETER TOWNSEND\*

**RESUMEN:** *Mundo Siglo XXI* se enorgullece por traducir al español, dado que es prácticamente desconocido en América Latina, este ensayo fundacional de la perspectiva con la que Peter Townsend se convirtió en uno de los más importantes autores del debate mundial sobre pobreza. Aquí nació la perspectiva que lo llevará a desarrollar con el Premio Nobel de Economía, Amartya Sen, el debate entre la concepción relativa y la concepción absoluta de la pobreza, que se convirtió en el eje de la polémica de su estudio mundial en el último medio siglo.

**PALABRAS CLAVE:** pobreza, privación relativa, concepción relativa de la pobreza, ingreso, nivel de vida, subsistencia.

**ABSTRACT:** *Mundo Siglo XXI* is proud to translate into Spanish, because it is virtually unknown in Latin America, this essay foundational of perspective with which Peter Townsend became one of the most important authors of the global debate on poverty. Here born the perspective that will develop in discussion with the Nobel Prize in Economics, Amartya Sen, the debate between the relative conception and absolute conception of poverty, which became the axis of controversy of its study worldwide in the last half century.

**KEYWORDS:** poverty, relative deprivation, relative conception of poverty, income, living standards, subsistence.

La creencia de que la pobreza ha sido virtualmente eliminada en Gran Bretaña es ampliamente afirmada: ha sido reiterada en el Parlamento y en la prensa y ha adquirido autoridad mediante una serie de libros y artículos publicados, en los años de la posguerra, por economistas, sociólogos y otros.<sup>1</sup>

En lo principal su argumento se basa en tres generalizaciones que son aceptadas como hechos. La primera es que el pleno empleo, combinado con salarios reales más altos y el enorme aumento del número de mujeres casadas con empleo remunerado, ha traído prosperidad a gran parte de la población. La segunda es que ha habido una marcada redistribución del ingreso de los ricos a los pobres y, por tanto, una persistente nivelación de los ingresos y la riqueza. Y la tercera afirma

<sup>a</sup> Traducción realizada por Luis Arizmendi y Víctor Corona. Este ensayo originalmente se publicó en *British Journal of Sociology*, núm. 8, septiembre de 1962.

\* Profesor de Política Social Internacional de la London School of Economics y Profesor Emérito de Política Social de la Universidad de Bristol. Presidente del Child Poverty Action Group. Destacado participante en la historia de UNICEF. Autor de una gran cantidad de ensayos traducidos a diversos idiomas. Su máxima obra es *Poverty in the United Kingdom*, Penguin Books & Allen Lane, London, 1979.

<sup>1</sup> Véase, por ejemplo, la referencia a “la virtual eliminación de la pobreza primordial”, de J. M. Kirk, presidente del National Food Survey Committee, en su prefacio al Reporte Anual al Comité, *Domestic Food Consumption and Expenditure: 1958*, London, H.M.S.O., 1960.

que la introducción a un estado de bienestar ha creado una red —aunque algunos prefieren usar la metáfora de un colchón de plumas— que evita que casi todos los que están enfermos, discapacitados, ancianos o desempleados caigan por debajo de un nivel civilizado de subsistencia. Cada una de estas generalizaciones debe ser examinada cuidadosamente. Podríamos, por ejemplo, preguntarnos si una población del tamaño actual, con 400 mil desempleados registrados, constituye una sociedad con “pleno empleo”, o si a las cifras oficiales de desempleados deberíamos añadir varios miles de mujeres casadas, personas discapacitadas o en edad de jubilación no registradas, exceptuando a aquellos que poseen ciertas formas de trabajo remunerado, particularmente ligero o con albergue, si es que está disponible. Nuevamente, debemos preguntarnos si para la Gran Bretaña de la posguerra se justifica el calificativo de Estado de ‘bienestar’, en relación tanto a las necesidades y los recursos actuales, como a los servicios sociales que existían antes y a lo largo de la guerra.

Quizás los conceptos cruciales incorporados en estas tres generalizaciones, que deberían llevarnos a hacer un alto para reflexionar, son los de ‘prosperidad’, ‘igualdad’ y ‘subsistencia’. No puedo tratar de abordar exhaustivamente estos elusivos conceptos. Me limitaré a decir algo sobre el significado de la ‘subsistencia’, que parece regir en gran medida el pensamiento contemporáneo sobre la pobreza. Mi tesis principal es que tanto ‘pobreza’ como ‘subsistencia’ son conceptos relativos, por lo que únicamente pueden ser definidos en relación con los recursos materiales y emocionales disponibles en un tiempo particular por los miembros de una sociedad específica o de sociedades diferentes.

El estado de “casi deslumbrada euforia” que parece haberse apoderado de los científicos sociales a fines de los cuarentas, ha dado paso gradualmente a un más vivo

—aunque cauteloso— examen de las periferias e incluso de algunos de los centros neurálgicos del Estado de bienestar. Las revelaciones del Dr. J.H. Sheldon sobre el estado de los hospitales de enfermedades crónicas en la región de Birmingham,<sup>2</sup> el ‘estudio sobre las viudas en el este de Londres’ del Sr. Peter Marris,<sup>3</sup> la narración sobre la vida en las pensiones del Sr. Merfyn Turner,<sup>4</sup> los detallados análisis del Dr. John Wing y del Sr. George Brown sobre las condiciones de algunos hospitales psiquiátricos,<sup>5</sup> la descripción de la señorita L.A. Shaw y de la señora M. Bowerbank sobre las adversidades experimentadas por familias en las que quien cumple el papel de sostén económico enferma o muere,<sup>6</sup> y la descripción de la Sra. Harriet Wilson sobre la tensión experimentada por familias con problemas económicos,<sup>7</sup> constituyen sólo algunos de los reveladores estudios que se han publicado en años recientes. Como resultado de esa labor y del interés público en los problemas de algunos grupos de la población —por ejemplo, en familias sin hogar y vagabundos— ha habido una mayor apertura, en los últimos años, para reconocer al menos la existencia de una pobreza ‘residual’.

### Los números de la pobreza conforme al estándar de subsistencia

Pero, ¿cuáles son las dimensiones de la pobreza? Todo gira en torno al significado preciso que se le dé al término. Charles Booth y Seebohm Rowntree desarrollaron, hacia finales del siglo XIX, una definición dura, que después fue ampliamente seguida, con diversas modificaciones, en una serie de encuestas durante el siglo XX. En 1941, Lord Beveridge basó en éstas su cálculo de las tasas de prestaciones a pagarse bajo el nuevo régimen de seguridad social introducido después de la guerra. Incluso, hoy día los importes pagados para los beneficios de la seguridad social y las cuotas de asistencia nacional derivan su lógica de dicho enfoque. Beveridge se apoyó mucho en el trabajo de Rowntree.

En 1950, con G.R. Lavers, Rowntree realizó su tercera y última encuesta sobre la ciudad de York.<sup>8</sup> Independientemente de las críticas que podamos hacer en cuanto a la metodología, enumeró los niveles de ingresos necesarios por diferentes tipos de hogares para mantenerse fuera de la pobreza. Por ejemplo, un ingreso de £5 0s. 2d. por semana, con exclusión de la renta, se encontró necesario para una familia compuesta por un hombre, una mujer y tres hijos, mientras que £1 13s. 2d. era lo requerido por una mujer desempleada o jubilada viviendo sola. La principal conclusión fue que 1.5% de la población total de York se encontraba en pobreza en 1950, en comparación con el 18% en una encuesta similar, pero no idéntica, de 1936. La mayoría de estos pequeños grupos eran jubilados.

<sup>2</sup> J.H. Sheldon, *Report to the Birmingham Regional Hospital Board on its Geriatric Services*, Birmingham Regional Hospital Board, 1961. J.H.

<sup>3</sup> P. Marris, *Widows and their Families*, London, Routledge & Kegan Paul, 1958.

<sup>4</sup> M. Turner, *Forgotten Men*, London, National Council of Social Service, 1960.

<sup>5</sup> Véase, por ejemplo, G.W. Brown y J.K. Wing “A Comparative Clinical and Social Survey of Three Mental Hospitals”, *Sociology and Medicine, Studies within the framework of the British National Health Service, The Sociological Review*, Monograph No.5, 1962.

<sup>6</sup> L.A. Shaw, “Living on a State-Maintained Income-I”, *Case Conference*, March 1958; and M. Bowerbank, “Living on a State-Maintained Income-II”, *Case Conference*, April 1958.

<sup>7</sup> H.C. Wilson, “Problem Families and the Concept of Immaturity”, *Case Conference*, October 1959.

<sup>8</sup> B.S. Rowntree and G. R. Lavers, *Poverty and the Welfare State: A Third Social Survey of York dealing only with Economic Questions*, London, Longmans, 1951.

Aun aceptando los métodos utilizados, ¿las conclusiones habrían sido verdaderas para todo el país, como muchos suponían en ese momento? El Ministerio del Trabajo llevó a cabo, durante 1953 y las primeras semanas de 1954, una encuesta detallada de los gastos (e ingresos) en una muestra aleatoria de casi 13 mil hogares del Reino Unido. Estos hogares comprendían unas 41 mil personas. El informe fue publicado en 1957,<sup>9</sup> sin embargo, no condujo más que a hacer conjeturas inteligentes sobre el número y el tipo de hogares situados debajo ciertos niveles de gasto. Últimamente, con la ayuda del Ministerio, mis colegas y yo hemos tenido la oportunidad de estudiar estos resultados con más detalle, en particular la distribución de gastos. Hemos ajustado los estándares de ingresos de Rowntree de acuerdo con el aumento de los precios entre 1950 y 1953, para después aplicarlos a los datos presupuestarios recopilados por el Ministerio.<sup>10</sup> Descubrimos que 5.4% de los hogares, lo que incluye 4.1% de las personas de la muestra, se encontraban en pobreza de acuerdo con los criterios de Rowntree. Otro 10.6% de las personas vivían en un nivel inferior a un ingreso 40% ubicado por encima de la línea de pobreza. En total, 14.7% de las personas en la muestra estaban en la pobreza o casi en la pobreza. Aplicada a toda la población, estas cifras sugieren que había 2.1 millones de personas en la pobreza, y otros 5.4 millones sólo marginalmente mejor que éstos, dando un total de 7.5 millones.

El estándar de subsistencia más bajo de la Junta de Asistencia Nacional también se aplicó a estos datos. En 1953, los importes ordinarios a pagar por la Junta fueron de 35s. para quien vive solo en un hogar, 59s. para marido y mujer, y cantidades que abarcan desde 11s. a 31s. para los niños y otras personas dependientes del hogar de acuerdo a su edad. Normalmente, el alquiler real pagado por el hogar podría ser añadido a estos montos. Para cada tipo de hogar en la muestra de 1953-54 del Ministerio de Trabajo, calculamos la suma mínima que normalmente recibirían por fatalidad de la Junta de Asistencia Nacional. De esta manera, comparamos el gasto total de cada hogar con el índice de asistencia nacional.

Encontramos que 2.1% de los hogares, que comprende 1.2% del total de personas en la muestra, tenía un gasto semanal promedio debajo de los índices de asistencia nacional básica más la renta, y que otro 6.6% de las personas tenían un gasto por debajo de un 40% por encima de estos índices. En total, 10.1% de los hogares y 7.8% de las personas vivían con un estándar inferior a un 40% por encima de los índices de asistencia nacional básica. Algunos detalles se muestran en el Cuadro 1.

Estas cifras pudieron subestimar las proporciones de la pobreza en el Reino Unido en ese momento. En su informe, el Ministerio señala que aproximadamente en un 25% las

personas de 61 años de edad o más estaban insuficientemente representadas en la muestra,<sup>11</sup> y nuestro examen de los datos también sugiere que hubo subrepresentación de los enfermos. Es comprensible que las personas pobres, particularmente los ancianos o enfermos, puedan tener más dificultades que otras personas para llevar registros pormenorizados de sus gastos durante un período de tres semanas. Con esta importante reserva, las cifras señalan que casi 4 millones de personas en el Reino Unido, en 1953-54, estaban viviendo por debajo del nivel de asistencia nacional o por debajo de un ingreso 40% ubicado arriba de ella. 29% eran niños menores de 16 años (de los cuales un tercio eran niños menores de 5 años).

**Cuadro 1**  
**Porcentaje de hogares y personas que viven**  
**cerca de los Niveles de Asistencia Nacional**  
**(Encuesta nacional realizada por el Ministerio**  
**de Trabajo, 1953-54)**

Gastos totales de los hogares como porcentaje del índice de asistencia nacional más el alquiler	Hogares (%)	Personas (%)
Debajo de 90	1.09	0.48
90 – 99	1.02	0.72
100 – 119	3.56	2.85
120 – 139	4.43	3.77
140 – 159	5.02	5.13
160 y más	84.88	87.04
Total	100	100
Números de la muestra	12,911	41,090

<sup>9</sup> Ministry of Labour and Nacional Service, *Report of an Enquiry into Household Expenditure in 1953-54*, London, H.M.S.O., 1957.

<sup>10</sup> El estudio se llevó a cabo en colaboración con el Dr. Brian Abel-Smith, y con la ayuda de tiempo completo de la Sra. Caroline Woodroffe; la preparación de este trabajo también se benefició por la ayuda y los consejos de la Sra. Vivien Sober, el Dr. Royston Lambert y el Sr. Tony Lynes. Debido a la complejidad de la forma en que los datos fueron organizados, nuestros recursos no nos permiten examinar las cifras de los gastos extraídos respecto a la información relativa a todos los hogares de la muestra. Nos hemos limitado a todos los participantes en los grupos de ingresos bajos y medios, y seleccionamos una de cada cuatro muestras de los mismos. Este procedimiento introduce un elemento adicional de error de muestreo posible al error ya reconocido y debatido por el Ministerio en su informe de los resultados de la encuesta. Pero en vista del tamaño de la muestra nacional estudiado en 1953-54 no es probable que haya invalidado los resultados generales.

<sup>11</sup> *Report... into Household Expenditure, op. cit.*, p. 12.

Como era de esperarse una gran proporción del total, de hecho casi la mitad, se componía de personas de edad o parejas viviendo a solas. Otra proporción importante consistía en hogares en los que el jefe de familia estaba enfermo o desempleado. Pero lo que puede sorprender a algunos es que más de un tercio vivía en hogares donde el jefe estaba trabajando tiempo completo, como se muestra en el Cuadro 2. La mayoría de estas fueron personas que vivían en hogares con tres, cuatro o más hijos.

**Cuadro 2**  
**Porcentaje de personas que viven en hogares con un Gasto Total cercano a los Niveles de Asistencia Nacional, conforme el estatus laboral del Jefe de Familia**

<b>Estatus Laboral del Jefe de Familia</b>	Porcentaje de personas que viven en hogares con un gasto total menor al 40 % por encima de los Índices de Asistencia Nacional más la renta
Trabajo de Tiempo Completo	34.5
Trabajo de Tiempo Parcial	3.6
Desempleados	5.3
Enfermos	7.2
Retirados	49.4
Total	100
Números de la Muestra	3,224

Los datos mostraron que las personas más pobres del Reino Unido consisten principalmente en ancianos y en familias numerosas.

Las razones para trazar una línea a un nivel de 40 % por encima del índice básico de asistencia nacional son importantes y deben ser explicadas. Primero, al decidir el derecho a la asistencia la Junta hace caso omiso de ciertas clases y cantidades de ingresos y ahorros. Por ejemplo, en 1953, los ingresos de hasta 20s. a la semana y la jubilación de hasta 10s. 6d. o una pensión de invalidez de hasta 20s., fueron totalmente descartados, así como también lo fueron los ahorros de guerra de hasta £375 o algún otro capital de hasta £50. Una proporción considerable de los beneficiarios de la asistencia nacional recibe algún ingreso dejado de lado por el Consejo. Además, existe la razonable presunción de que sus funcionarios ignoran los regalos en dinero y bonificaciones pequeñas, por ejemplo, pensiones para niños y jubilados, que, no obstante, se reflejan en los gastos posteriores. Probablemente, también ignoran pequeños ingresos imprevistos, como las donaciones ocasionales de organizaciones caritativas y las ganancias de la lotería deportiva.

Segundo, la Junta suele añadir algunas pequeñas cantidades a sus prestaciones básicas, a discreción de sus miembros, para necesidades específicas, a fin de tener en cuenta gastos de dietas especiales en la vejez y la enfermedad, lavandería, combustible y ayuda doméstica. Así, en 1954, aproximadamente 621 mil de las asignaciones o más de un tercio del número total se incrementaron en un monto promedio de 5s. 3d. por semana. La Junta también concede subvenciones individuales para las necesidades excepcionales y reembolsa los gastos con prescripción. Por supuesto, calcular una cifra promedio para cubrir todas estas subvenciones u omisiones para añadirla al índice básico sería difícil y poco realista.

Estos puntos pueden abordarse de una forma más práctica. A partir de la muestra de 1953-54, encontramos que el gasto de personas que viven solas, que dependen total o parcialmente de la asistencia nacional, promedió un 27% por encima del índice de asistencia básica, mientras que el de parejas casadas los rebasó en 44%. Por consiguiente, si queremos saber cuántas personas viven por debajo, en o apenas sobre el estándar de vida realmente alcanzado por los beneficiarios de la asistencia nacional, parece estar justificado adoptar el criterio del 40% por encima del índice básico. Cabe recordar, por supuesto, que el gasto de un número substancial de los hogares de la muestra fue mayor en varios cientos por ciento que el índice de asistencia nacional y que el gasto de los hogares promedio fue alrededor de 260% de ese índice.

Debe enfatizarse que, en 1953-54, no todos los que estaban viviendo alrededor del nivel de asistencia nacional lo recibían. Un gran número se encontraban en hogares dependientes principalmente de los ingresos del jefe de familia. Otro gran número se encontraba en los hogares dependientes principalmente de las prestaciones del seguro social. Los datos del Ministerio del Trabajo sugirieron que un grupo de hogares dependientes de las prestaciones del seguro social, no de los salarios, que representan aproximadamente 900 mil personas de la población, vivían en un nivel que, *prima facie*, podría haber permitido que un gran número de estos calificara para tener derecho a las prestaciones complementarias de la Junta de Asistencia Nacional. En contraste, un número considerable de personas en hogares con un gasto 40% superior al nivel básico estaban recibiendo cierta asistencia. Entre ellas se encontraban jubilados que viven solos. Un amplio número eran jubilados viviendo con niños, en hogares dependientes principalmente de un salario. Algunas de estas personas recibían las tasas más altas equivalentes a las que se pagan a las personas que sufren de tuberculosis y de ceguera.

En resumen, tenemos que en 1953-54 había, en el Reino Unido, i) alrededor de 1 millón 350 mil jubilados

y sus dependientes, ii) aproximadamente 900 mil viudas, incapacitados, enfermos, minusválidos y otros, incluyendo miembros de sus familias, dependientes sobre todo de otras formas de seguridad social, y iii) 1 millón 750 mil personas que dependían de sus salarios, *en total 4 millones que vivían en hogares con un gasto total inferior al 40% superior al índice de asistencia nacional más la renta.*

También hubo iv) aproximadamente 600 mil jubilados (y sus familiares a cargo) y v) aproximadamente, 700 mil personas que en realidad recibían o dependían de algún tipo de ayuda de la asistencia nacional, aunque el gasto total de los hogares en que vivían era 40% o más sobre el índice de asistencia básica. Esto da un total de aproximadamente 5 millones 300 mil personas.

Estos análisis que he descrito deben ser presentados en detalle. Esperamos publicarlos dentro de poco, no sólo para los años 1953-54, sino también para 1960.<sup>12</sup>

### **El problema en la Definición de Nutrición ‘Adecuada’ y ‘Subsistencia’**

Pero, ¿es suficiente esta aproximación a la definición de la naturaleza y el alcance de la pobreza? El estándar de ingreso aplicado a los datos del presupuesto del Ministerio está determinado por el significado especial que se ha dado al término ‘subsistencia’. En 1901, Seebohm Rowntree declaró que las familias que viven en la pobreza son aquellas “cuyos ingresos totales resultan insuficientes para obtener el mínimo necesario para el mantenimiento de su rendimiento puramente físico”.<sup>13</sup> Elaboró una lista de necesidades en los rubros de alimentos, ropa, combustible y diversos artículos del hogar, y estimó cuánto costaría comprarlos. Posteriormente, otros estudiosos de la materia adoptaron un enfoque similar.

Muchas personas han sido inquietantemente concientes de los problemas de la definición de necesidades como vivienda, ropa o combustible y luz. Una familia podría mantener su rendimiento físico de igual modo en una caravana, en una barraca prefabricada (*nissen hut*) o incluso en la sala de espera de una estación de ferrocarril, así como en una vivienda social de tres dormitorios. Podría ir a la cama temprano y no gastar nada en electricidad; podría usar madera rescatada (*salvage wood*) del vecindario en vez de comprar carbón, y tratar de adquirir sin pagar ropa del Servicio Voluntario de Mujeres (Women’s Voluntary Service, WVS) o del Ejército de Salvación. El jefe de familia podría ser más eficiente físicamente si camina al trabajo y ahorra los pasajes del tren. Podríamos seguir interminablemente debatiendo estas cuestiones y es evidente que cualquier estándar que podamos adoptar se volvería arbitrario o convencional.

Pero se ha justificado la incertidumbre en cuanto a estos hechos debido a que la definición de los requerimientos nutritivos de una familia se ha supuesto siempre como científicamente segura, y los alimentos, desde el comienzo de siglo, han sido el componente vital de la medida de subsistencia o de la pobreza.

Con astucia y originalidad, Rowntree vio, a fines del siglo XIX, que el trabajo de los nutriólogos podría ser usado en las encuestas sociales de población para ilustrar, más objetivamente que en el pasado, el nivel de vida de las familias pobres. Excluyendo la renta, la cantidad asignada en su estándar de pobreza para una familia compuesta por hombre, mujer y tres niños, representaba 72% del total.<sup>14</sup> Dicho autor se apoyó fuertemente en la labor de un nutriólogo americano, Atwater, para establecer los nutrientes requeridos por adultos y niños. En términos generales, lo que hizo fue seleccionar, a partir de bases de datos conflictivas, cálculos del número de calorías y de las cantidades de proteínas que supuso son requeridas por el hombre promedio, trasladando estos componentes nutricionales a una dieta estándar y de ahí a los costos de adquisición de dicha dieta.

Sin embargo, la determinación de los ingresos necesarios para adquirir la alimentación mínima ha sido siempre un ejercicio difícil. El informe especial de 1950 del comité

<sup>12</sup> Aunque al momento de escribir esto todavía tenemos que analizar toda la información completa obtenida de la Encuesta de Gasto Familiar del Ministerio de Trabajo en 1960, nuestros cálculos muestran que el 4% de la población vivía por debajo del nivel del índice de asistencia nacional básica más renta, el 5% en un nivel menor al 20% por encima de ese índice y otro 5% adicional en menos del 40% por encima del mismo, dando un total de 14%, equivalente a alrededor de 7 millones y medio de personas de la población. Sin embargo, es difícil de comparar en detalle los resultados de 1953-54 y 1960, porque los primeros se basan en el gasto total, mientras que los segundos se basan en los ingresos totales, menos impuestos y cotizaciones a la seguridad social. Los datos de ingreso de 1953-54 no eran lo suficientemente confiables para un análisis detallado, de manera que usamos definiciones de ingresos y gastos que fueran ampliamente comparables, sin embargo, es bien sabido que las encuestas de presupuestos tienden a producir una subestimación de los ingresos familiares y, en menor medida, tanto subestiman como sobrestiman ciertos tipos de gastos de los hogares. Al comparar los resultados para 1953-54 con los de 1960, las diferencias en el tamaño de la muestra y los métodos de investigación también deben de tomarse en cuenta.

Algunos datos de la encuesta de 1960 también se muestran en un artículo de Dorothy Cole Wedderburn, dando pruebas de la pobreza en Gran Bretaña, el cual se publicará próximamente en *The Sociological Review*. Este documento y otro de Brian Abel-Smith, complementan una serie de tres artículos interdependientes derivados de la conferencia de 1962 de la Asociación Sociológica Británica.

<sup>13</sup> B.S. Rowntree, *Poverty: A Study of Town Life*, London Macmillan, p. 86.

<sup>14</sup> En el marco de la guerra, cuando Beveridge buscó la asesoría de Rowntree y otros para decidir qué índices debían pagarse en el nuevo sistema de seguridad social, los ingresos mínimos considerados suficientes para la subsistencia de una familia de cinco incluían una cantidad para alimentos que representaba 72 % del total (con renta excluida).



acreditado en materia de nutrición realizado por la Asociación Médica Británica lo demuestra.<sup>15</sup> Destacamos de la comisión que: “la nutrición es una ciencia joven y de rápido crecimiento. Gran parte de su campo está todavía sin explorar o sólo ha sido medianamente explorado...”. Existen “muchas lagunas en el conocimiento sobre los aspectos cuantitativos de las necesidades de un hombre”.<sup>16</sup> Un hombre que se pasa el día en cama requiere cerca de 1,750 calorías; si se levanta requiere otras 370 y si camina más de 3 km a 1.61 km/h requerirá de 130 más. Asimismo, necesitará otras 30 por cada hora de trabajo si es sedentario, 70 si se trata de esfuerzo ligero, 200 si es pesado y 450 si se tratara de esfuerzo excepcionalmente pesado. Estas son las estimaciones del comité, que se han seguido fielmente en las encuestas anuales de alimentos. Las mujeres tienden a necesitar menores requerimientos. Las dificultades de la aplicación de dichas estimaciones (aún cuando disminuyera su improvisación) a una población diversa son bastante obvias. Poco trabajo se ha hecho para comprender el esfuerzo realmente emprendido en la actualidad en las diferentes ocupaciones. Con los datos disponibles el comité, de hecho, llegó a la conclusión de que el problema de la clasificación era “irresoluble”.<sup>17</sup>

Cuando nos dirigimos a las cantidades de grasa y proteína que se señalan como necesarias en una dieta adecuada, encontramos aún menos precisión científica. No existen pruebas convincentes de que los ácidos grasos individuales sean indispensables para la nutrición del hombre, aunque los nutriólogos en general están de acuerdo en que tienen un significado psicológico y, por lo tanto, deberían proporcionar al menos 25 % del valor calorífico de la dieta con el fin de mantener las características generales de los hábitos alimenticios de la población británica. No obstante, las estimaciones de los requerimientos proteínicos son un poco más que “conjeturas inteligentes” y no existe evidencia convincente de que sea más necesaria la proteína animal que la proteína vegetal.<sup>18</sup> Además, hay dudas acerca de la ingesta deseable de calcio, hierro y diversos tipos de vitaminas, especialmente vitamina C.<sup>19</sup>

Es importante recordar que el cálculo de los requerimientos nutricionales son estimaciones aproximadas sujetas a un amplio margen de error. Cuando se le pone en práctica y se le convierte en cantidades fijas de productos alimenticios, deben reconocerse otros riesgos. El contenido nutricional de algunos productos alimenticios varía de un lugar a otro, de acuerdo al país y a las estaciones. Por ejemplo, el contenido de la vitamina C de las papas viejas es mucho menor que el de las papas nuevas.

El primer paso en la aproximación tradicional a la definición y medición de la pobreza es bastante difícil. Los siguientes pasos se vuelven aún más difíciles. Habiendo obtenido estimaciones de los requerimientos nutricionales, el investigador busca traducirlos en la dieta más barata posible. Desde su conocimiento de los valores nutricionales y los precios de mercado tendería a diseñar una dieta dando prominencia a papas, col, pan, margarina y grasa de cocina, quesos y pescados como el arenque. Completamente sobre bases nutricionales y financieras llegaría tal vez a excluir de la dieta la carne, la fruta cítrica, verduras en conserva, alimentos congelados, dulces, chocolates, pescado y papas fritas. Ya hemos empezado a ver que tan poco realista podría ser este procedimiento. ¿Debería establecerse un subsidio para las golosinas de la dieta? El mismo valor energético podría ser proporcionado por el azúcar o la mermelada a un costo más barato. ¿Podemos ignorar el hecho de que casi todos los hogares están acostumbrados a incluir golosinas en forma regular, quizás marginal, en su dieta? Sin duda, es importante tener en cuenta los hábitos alimenticios que han perdurado durante generaciones y que tienen sus consecuencias tanto físicas como psicológicas. También es importante recordar que las amas de casa que viven con bajos ingresos son influenciadas al hacer sus compras de alimentos, no sólo por los gustos de sus familias y amigos, sino también por la publicidad comercial. Están educadas para tener en cuenta las virtudes de determinadas marcas y formas particulares de presentación. No podemos asumir que estén bien informadas sobre el contenido nutricional de ciertos alimentos y dónde obtenerlos de forma más barata; ni tampoco podemos asumir que estén actuando —si lo están— con la intención de mantener el rendimiento físico de las personas de sus hogares.

El té es un ejemplo aún mejor, ya que tiene poco o ningún valor nutricional. ¿Debería establecerse un subsidio para éste en la dieta mínima? Beber té es una costumbre extendida en Gran Bretaña, no obstante decir que es “habitual” también puede significar que es “necesario”, en dos sentidos. Quizás sea psicológicamente necesario como un hábito de drogas. Ciertos individuos han crecido aceptándolo y deseándolo. En otro sentido, cumple una función social importante. Cuando un vecino o un pariente llega de

<sup>15</sup> Las normas recomendadas por este Comité se han utilizado hasta el día de hoy por el Comité sobre la Encuesta Nacional de Alimentos, que informa sobre las encuestas anuales de alimentos que se llevan a cabo en Gran Bretaña.

<sup>16</sup> *Report of the Committee on Nutrition*, London, B.M.A., 1950, pp. 7 y 11.

<sup>17</sup> *Ibid.*, p. 13.

<sup>18</sup> *Ibid.*, pp. 13-14.

<sup>19</sup> El Consejo Nacional de Investigación de los EU recomienda ingestas tres veces mayores a los de la Asociación Médica Británica. Véase Ministry of Agriculture Annual report of the National Food Survey, *Domestic Food Consumption and Expenditure: 1956*, London, H.M.S.O., p.20.

visita, el ama de casa a menudo les ofrece una taza de té. Es cierto que en otra sociedad podría preparar café o abrir una botella de vino, pero esto es lo que generalmente se hará en Gran Bretaña. La reciprocidad con los pequeños regalos y servicios, así como compartir su disfrute, constituye una de las formas más importantes con las que el individuo reconoce y mantiene sus relaciones sociales.

Esta línea de análisis sugiere que no podemos depender exclusivamente de una interpretación estrecha del “rendimiento físico” o del valor nutricional en la elección de la lista de productos alimenticios necesarios. Pero ésta no es la única dificultad. ¿Están los productos alimenticios de una lista disponibles en todas partes? La lista también debe tener un precio. Lo que llevaría a la pregunta: ¿hasta dónde deben establecerse ciertos subsidios para la variación de los precios entre los diferentes distritos de un país o incluso de una ciudad? De hecho, ¿podrían algunos artículos de la lista obtenerse no mediante su compra en los mercados o tiendas, sino mediante su cultivo, a menor precio, en los jardines o huertecillos?

Rowntree y otros que llevaron a cabo encuestas sobre pobreza eran conscientes de algunas de estas dificultades, pero tendieron a evadirlas, absteniéndose de un debate inquietante sobre métodos sin experiencia, que incluso para su tiempo, pudieron haber sido mejorados. Rowntree, por ejemplo, se refirió en su primer y posiblemente mejor libro a los diferentes valores caloríficos de la dieta requeridos por hombres, mujeres y niños de diferentes edades; sin embargo, no tomó en cuenta tales diferencias en el estándar que usó para su medición de la pobreza. Al igual que otros estudiosos de la pobreza, trató de elaborar un estándar simple y uniforme, que facilitaría relativamente la comparación de los ingresos familiares. Pero esto lo hizo a costa de ignorar amplias variaciones nutricionales y otras necesidades. Las verdades económicas y sociales, a menudo, pueden desdibujarse u ocultarse en investigaciones que dependen de una aplicación demasiado rígida de la ley de los promedios.

La ventaja de la retrospectiva siempre nos puede inducir al error de ser excesivamente severos en nuestros juicios de hombres distinguidos que fueron pioneros en caminos difíciles. Rowntree, Booth, Bowley y otros, hicieron mucho para despertar la conciencia social de Gran Bretaña revelando las privaciones de los pobres. Hemos destacado nuestro respeto por su visión y métodos para mitigar la sensibilidad a la crítica necesaria para investigar a la sociedad moderna.

### La Necesidad de un Nuevo Enfoque

Aunque otra evidencia sería necesaria para proporcionar un argumento concluyente, tal vez se ha dicho lo

suficiente para sugerir que el estudio de la pobreza no se ha desarrollado teóricamente en el curso de este siglo. Un error ha sido reducir la mirada a la preservación del rendimiento físico, de cualquier modo en que sea entendido, e implícitamente asumir que el rendimiento físico de los individuos puede ser divorciado de su bien-estar (*well-being*) psicológico y de la organización y estructura de la sociedad. Otro error ha sido establecer una lista de necesidades básicas, traducirlas a un cierto nivel de ingresos, y llamar a esto “subsistencia”. De hecho, todos los estudiosos de la pobreza han hecho algunas concesiones a las convenciones y necesidades psicológicas y sociales, pero han tendido a escribir como si sus niveles de subsistencia consistieran en una lista de necesidades absolutas que podría aplicarse en cualquier momento y lugar, como si un criterio de medición fijo pudiera idearse y usarse en una población determinada tanto en 1900, 1930 o 1950, ya sea en York, Londres, Sicilia o en Calcuta.

La pobreza es un proceso dinámico, no un concepto estático. El hombre no es un Robinson Crusoe viviendo en una isla desierta. Es un animal social envuelto en una red de relaciones –en el trabajo, en la familia y en la comunidad– que enfrenta presiones complejas y cambiantes, a las cuales debe responder tanto en su consumo de bienes y servicios como en otros aspectos de su comportamiento. No existe ninguna lista de las necesidades absolutas de la vida para mantener el rendimiento físico o la salud que se pueda aplicar en cualquier momento y en cualquier sociedad, sin referencia a la estructura, organización, ambiente físico y recursos disponibles de esa sociedad. Como Alfred Marshall señaló en 1890:

... las diferencias de clima y las diferencias en las costumbres hacen que cosas necesarias en algunos lugares sean superfluas en otros... Pero un análisis más cuidadoso ha hecho evidente que existe para cada grado de desarrollo de la industria, en un momento y lugar, un ingreso más o menos claramente definido que es necesario para simplemente mantener a sus miembros, mientras que hay otro ingreso más grande que es necesario para mantenerlos en pleno rendimiento... Cada estimación de las necesidades debe ser relativa al lugar y al tiempo.

Incluso asumió el punto de vista bien informado, para su tiempo, de que “cierto consumo de alcohol y tabaco así como cierta indulgencia en el vestir de moda” eran “convencionalmente” necesarios.<sup>20</sup> Más de un siglo antes, Adam Smith había dicho: “por lo necesario entiendo no sólo los

<sup>20</sup> A. Marshall, *Principles of Economics*, eighth edition, London, Macmillan, 1946, pp. 68-70.

productos que son indispensables para el sostenimiento de la vida, sino también todo lo que son las costumbres del país, aún las consideradas indecentes por gente honorable, o incluso del más bajo orden”.<sup>21</sup>

En nuestros días existe todo para insistir en el regreso sin rubor a la perspectiva teórica de miras amplias de estos economistas. Las ciencias de la economía y la sociología a veces parecen estar detenidas en estrechas especializaciones que se abstraen de la carne y la sangre, y de los problemas, de la vida ordinaria. En alguna medida como consecuencia, graves concepciones erróneas acerca de la naturaleza y la dirección de nuestra sociedad son comúnmente adoptadas.

### **El Nivel de Ingresos en relación con los Niveles de Nutrición**

Un nuevo enfoque podría ser desarrollado a partir de diferentes direcciones. En primer lugar, a pesar de todas las críticas, se podría hacer un uso más imaginativo de los estudios sobre nutrición. Pero en lugar de buscar el costo mínimo de una nutrición ‘adecuada’ y encontrar cuantas familias no tienen ingresos suficientes para cubrir este costo, podríamos estudiar muestras aleatorias de la población para encontrar cuáles y cuántas familias, y a qué niveles de los ingresos totales, apenas alcanzan o no llegan a ciertos niveles de nutrición. Establecer un estándar de ingreso mínimo es insignificante a menos que también mostremos que hay algunas familias que de hecho garanticen un determinado nivel de nutrición con ese ingreso. Esta crítica fundamental puede hacerse a casi todos los estudios de pobreza.

Existen pocas posibilidades para evitar que esta información se obtenga. Cada año, el Ministerio de Agricultura publica los resultados de una encuesta nacional de alimentos. Algunos de los cuadros publicados en los informes comparan el valor energético y los nutrientes contenidos en la dieta de los diferentes tipos de hogares con los subsidios recomendados por la Asociación Médica Británica, expresados como un porcentaje promedio. Vemos, por ejemplo, en el último informe correspondiente a 1959, que el promedio de los hogares con un hombre, una mujer y cuatro o más hijos habían tenido una dieta con un valor energético por debajo de 100 % de los requerimientos, en

todas las clases sociales. Una vez más, la dieta promedio de los hogares con un hombre, una mujer y dos o tres niños varía según la clase social, de 100 a 103 % de los requerimientos.<sup>22</sup> Pero es extraño –habida cuenta de la importancia de estos datos– que el Comité de Encuesta de Alimentos no sea capaz de publicar tablas que muestren la distribución de los hogares en torno a los promedios. Sin duda, es más importante saber cuántos hogares de un tipo en particular no logran alcanzar un determinado nivel de alimentación, que saber que se alcanza *en promedio*. No hay razón alguna para que la información sobre el total de ingresos y fuente de ingresos de los hogares no pueda ser obtenida ni publicada.

No podemos definir una nutrición ‘adecuada’, excepto en relación con las convenciones y los recursos de alguna sociedad en particular que podamos estar estudiando. El problema es, más bien, tratar de definir la altura individual ‘adecuada’. Sabemos que un hombre debe tener cierta altura, pero no podemos decir si debe ser de 1.20 m. o de 2.14 m. No obstante, *podemos* mostrar cuántos hombres son de menos de 1.20 m, cuántos de 1.20 a 1.40 m, así sucesivamente, para vincular las cifras a los ingresos y otras características. Éste, por analogía, parece ser el único procedimiento fructífero.

### **Fluctuaciones en los Niveles de Vida durante la Vida**

En segundo lugar, el nivel de vida de los individuos podría ser estudiado en relación a los niveles que esos individuos han experimentado previamente. En el lenguaje común a menudo decimos que un hombre es pobre o está en la pobreza debido a que se ha “venido abajo en el mundo”. Nuestro punto de referencia es un estándar de vida anterior. Un hombre que experimenta una drástica caída en el ingreso cuando se retira, porque está enfermo o discapacitado, o se ve obligado a tomar un empleo menos remunerado, a menudo es descrito de esta manera, ya sea que caiga de £3 mil a £1 mil al año o de £10 a £5 a la semana. No puede seguir viviendo en su manera acostumbrada, debe mudarse a una casa más pequeña, renunciar a un coche, reducir su gasto en alimentos o privarse de ropa nueva y de muebles. Sería esclarecedor estudiar cómo la gente se sobrepone ante ciertas adversidades y si las fuertes fluctuaciones en los niveles de vida son experiencias comunes.

Este tipo de estudios despertaría un resurgimiento del interés en el ‘ciclo de vida de la pobreza’, mencionado en el pasado por algunos científicos sociales, pero nunca propiamente explorado.<sup>23</sup> Ofrecería formas de descubrir lo que los individuos en realidad tratan como productos sacrificables de su presupuesto y lo que tratan como necesario. Algunos estudios piloto han demostrado que cuando

---

<sup>21</sup> A. Smith, *The Wealth of the Nations*, Book 5, Chapter 2, Part 1, 1776.

<sup>22</sup> Ministry of Agriculture, *Domestic Food Consumption and Expenditure: 1959*, Annual Report of the National Food Survey Committee, London, H.M.S.O., 1961, p. 65.

<sup>23</sup> Véase, por ejemplo, H. Tout, *The Standard of Living in Bristol*, 1938.

el ingreso familiar cae, digamos, de £10 a £5 a la semana, los miembros del hogar toman una visión muy diferente a la de los moralistas y los economistas sobre los bienes y servicios que deben continuar comprando.<sup>24</sup>

### Insuficiencias Relativas del Ingreso y la Riqueza

En tercer lugar, en un sentido importante, la pobreza podría ser definida sobre la base del número de hogares o familias de ciertos tipos con un ingreso total menor a la mitad o dos tercios del promedio. Como señala el profesor Galbraith: “las personas son afectadas por la pobreza cuando sus ingresos, incluso si son suficientes para su sobrevivencia, caen notablemente en niveles inferiores a los de su comunidad”.<sup>25</sup>

Los estudios de distribución de los ingresos que se habían realizado desde la guerra no son adecuados para este propósito, porque descansan principalmente en las estadísticas elaboradas por el Consejo de Hacienda (Board of Inland Revenue). Muchos economistas tratan estas estadísticas con temor reverencial y creen que son una evidencia concluyente, no sólo de una mayor redistribución del ingreso en la posguerra, en comparación con los años de la pre-guerra, sino también de una continua nivelación entre ingresos y riqueza.<sup>26</sup> En realidad, han sido la expresión de la disminución de sus estimaciones como guía general de los niveles relativos de vida en Gran Bretaña. Las cifras de la Junta se refieren a una mezcla azarosa de las unidades de impuestos e individuos, no se han procesado en términos de hogares o familias. Se refieren a una estrecha definición de los ingresos. Sus comparaciones en el tiempo no toman en cuenta cambios tajantes en la estructura demográfica de la población. Como lo señala Richard Titmuss, en un nuevo e importante trabajo, las estadísticas presentan cada vez más un “cuadro engañoso de la estructura económica y social de la sociedad”.<sup>27</sup>

¿En qué sentido es este un cuadro engañoso? No puedo más que señalar pocas ideas en respuesta a esta pregunta. Muchos empleados reciben partidas en especie, mismas que además de sus sueldos o salarios son excluidas en gran medida de las estadísticas oficiales. La mayoría de las grandes empresas ayudan a algunos de sus empleados en la compra de vivienda y propiedades que se dejan a una renta muy baja. Comidas, entretenimiento, autos y viajes que elevan los niveles de vida de ciertos grupos son parcialmente registrados como gastos de negocios. Los empresarios, con frecuencia, hacen donaciones a instituciones educativas privadas. La escala real del margen de partidas adicionales en este país es desconocida, aunque en los Estados Unidos se estima que podría ser una cuarta parte de los gastos de nómina.<sup>28</sup>

De vez en cuando, estas partidas son aceptadas en sustitución de sumas monetarias que acrecientan el ingreso gravable. En todo caso, las cifras de los ingresos gravables no son representativas de los ingresos reales. El ingreso gravable es a veces deliberadamente reducido al margen de contribución para el retiro, dispersándolo a través de asignaciones a los demás miembros de la familia o amigos—mediante transferencias irrevocables, fideicomisos discrecionales, fideicomisos para la familia y la educación y donaciones *inter vivos* a favor de los niños— para asegurar acciones gratuitas u otras ganancias de capital libres de impuestos. El objetivo es evitar los gravámenes y disfrutar al menos de una parte de los ingresos que de otro modo no se aprovecharían, aunque usándolos quizás en otro momento o en una forma diferente. Estas prácticas son ahora bastante comunes en una escala lo suficientemente grande para hacer paja las estadísticas recientes de distribución del ingreso.

Las estadísticas son engañosas como guía sobre las variaciones de los niveles de vida, quizás, sobre todo, a causa de la vaga distinción hecha entre capital e ingresos. La Comisión Real sobre Tributación (Royal Commission on Taxation) hizo muy poco para remediar esto, aunque algunos de sus miembros señalaron en un minuta de desacuerdo que, “de hecho, ningún concepto de ingreso puede ser realmente imparcial para lograr abarcar toda la complejidad de su definición, que debería incluir todas las cantidades de dinero y bienes recibidos con los que se acrecienta el dominio del individuo sobre el uso de los recursos escasos de la sociedad—en otras palabras, su ‘acumulación neta de poder económico entre dos puntos del tiempo’—”.<sup>29</sup> Las ganancias y los ingresos del capital realizados sin tributación no entran en la definición actual de renta gravable.<sup>30</sup>

<sup>24</sup> Véase, por ejemplo, “Political and Economic Planning”, *Social Security and Unemployment in Lancashire*, No. 349, I December 1952.

<sup>25</sup> J.K. Galbraith, *The Affluent Society*, London, Hamish Hamilton, 1958, p. 252.

<sup>26</sup> Véase, por ejemplo, H. F. Lydall, ‘The Long-Term Trend in the Size Distribution of Income’, *Journal of the Royal Statistical Society*, 1959, Vol. 122, Part I; F. W. Paish, ‘The Real Incidence of Personal Taxation’, *Lloyds Bank Review*, January 1957; y D. Seers, *The Leveling of Incomes since 1938*, 1951.

<sup>27</sup> R.M. Titmuss, *Income Distribution and Social change: A Study in Criticism*, London, Allen & Unwin (in press).

<sup>28</sup> H.H. Macaulay, *Fringe benefits and their federal Tax Treatment*, 1959.

<sup>29</sup> *Report of the Royal Commission on Taxation*, Cmd. 9474, Londres: H.M.S.O., 1955, p. 8.

<sup>30</sup> “La exención de impuestos que Gran Bretaña, a diferencia de los Estados Unidos, sigue disfrutando, con saqueos especulativos, tiene tanta justificación como una temporada de veda para tiburones”. R.H. Tawney, *Equality*, fourth edition, London, Allen & Unwin, 1952, p. 243. ‘La inmundicia de los impuestos que Gran Bretaña, a diferencia de los Estados Unidos sigue disfrutando, tales como el saqueo especulativo tiene tanta justificación como una temporada de veda para los tiburones.’ R.H. Tawney, *Igualdad*, cuarta edición, Londres, Allen & Unwin, 1952, p. 243.

En 1951, el Consejo de Hacienda estimó la valorización del capital en £150 millones, en 1954 entre £200 millones y £250 millones. Una minoría en la Comisión Real sobre Tributación dijo que estas estimaciones eran demasiado bajas y que la cifra real oscilaba entre £600 millones y mil millones de libras esterlinas. Desde mediados de la década de los cincuenta, ha habido un boom en la valorización del capital. Según *The Economist*, una inversión de £100 en un grupo de 50 acciones preferentes de 1957 estaba valiendo £220 a fines de 1959.<sup>31</sup>

Por diversas razones, algunos contribuyentes y sus empresarios han tomado ventaja de las oportunidades para traducir el ingreso gravable en formas de valorización del capital. Una larga lista podría hacerse de las formas de evasión fiscal a través del reparto de dividendos, el lavado de cupón, las compañías de una sola persona, las acciones para ejecutivos, la inversión extranjera, la práctica del *hobby farming* y los grandes pagos únicos enmascarados como compensación por la pérdida de inmobiliario u otros por el estilo.

Todo esto nos da indicios de que necesitamos diseñar indicadores más sensibles sobre el nivel de vida que disfrutan los diferentes sectores de la población.<sup>32</sup> Tal vez debería hacerse mayor uso de conceptos como “ingreso *per cápita* promedio desechable”,<sup>33</sup> o “ingreso promedio por hogar” para distintos tipos de familia. Una posible definición de pobreza puede ser desarrollada sobre la base de medir cuántos hogares o familias de ciertos tipos tienen un ingreso total de menos de, digamos, el 50% o 66% de la media. Dan un ejemplo los datos del Ministerio de Trabajo para el presupuesto 1953-54, en los que 14% de los hogares de la muestra, formados por hombre, mujer y tres hijos, estaban gastando menos del 66% de la media de los hogares de ese tipo.

### **La Inequitativa Distribución de Vivienda y de Recursos Médicos, Educativos y Otros**

En cuarto lugar, más estudios podrían realizarse sobre distribución de los recursos no monetarios entre los

individuos y las familias que conforman la población. Algunas familias con ingresos relativamente grandes pueden ser obligadas a vivir en hogares de barrios pobres o enviar a sus hijos a escuelas extremadamente sobrepobladas: Por tanto, pueden ser “pobres” únicamente en ciertos aspectos limitados. Debemos recordar que, en cierta medida, el concepto de “pobreza” es independiente del de ingresos. Los niveles de la vivienda que disfrutaban diferentes clases y tipos de familias pueden ser cuidadosamente descritos. Se tendrían que registrar hechos como que, en 1951, había 2 millones y medio de hogares sin drenaje, 3 millones sin w.c., 6 millones y medio sin baño; y que, en 1958, cerca de 150 mil personas en Inglaterra y Gales, que no eran gitanos, vivían en caravanas, a menudo porque no podían conseguir una casa.<sup>34</sup>

Asimismo, el diferencial del disfrute de los recursos educativos podría ser examinado más a fondo. Se tendrían en cuenta hechos como que más de una quinta parte de las clases de secundaria en Inglaterra tienen 36 o más alumnos,<sup>35</sup> mientras que un gran número de clases de gramática, así como las escuelas privadas, operan con grupos de menos de la mitad de este número; y que la proporción de niños talentosos de la clase trabajadora que abandonan la escuela a los 15 años, es mucho mayor que la de hijos de clase media. La mitad del Servicio Nacional reclutado para el Ejército, en 1956-57, que contaba con jóvenes calificados en los dos grupos de mayor habilidad, habían abandonado la escuela a los 15 años.<sup>36</sup>

Este tipo de estudios también son importantes en medicina y salud. La proporción de personal, la cortesía y los niveles de confort en los mejores hospitales generales, sanatorios y asilos, podría ser comparado con los de los hospitales de enfermos crónicos y mentales, así como con los anteriores asilos de pobres habilitados ahora como residencias para ancianos por las autoridades locales.

Podrían darse muchos otros ejemplos. Para lograr precisión tales comparaciones esenciales tendrían que ser colocadas en su contexto y relacionarlas con la distribución de recursos entre las diferentes regiones del país y entre los servicios públicos y privados. Existe evidencia considerable de la coexistencia entre pobreza y riqueza, y de los sombríos contrastes entre miseria pública y opulencia privada.

### **La Distribución Inequitativa de los Recursos Internacionales**

Por último, el desarrollo de teorías acerca de la pobreza y la privación no puede basarse exclusivamente en estudios de Gran Bretaña. Siempre ha sido evidente que lo que la mayoría de la gente llama pobreza en una sociedad sería comparable a la opulencia en otra. Para dar un ejemplo

<sup>31</sup> 16 de enero de 1960.

<sup>32</sup> Al escribir estos insuficientes comentarios agradezco a Richard Titmuss por permitirme acercarme a su nuevo estudio.

<sup>33</sup> Tal como se adoptó en T. Lynes, *National Assistance and National Prosperity, Occasional Papers on Social Administration*, No. 5, Welwyn, The Codicote Press, 1962.

<sup>34</sup> Ministry of Housing and Local Government, *Caravans as Homes*, Cmd. 872, London: H.M.S.O., 1959.

<sup>35</sup> Véase, por ejemplo, Ministry of Education, 15-18, *Report of the Central Advisory Council for Education* (The Crowther Report), Vol. I, London: H.M.S.O., 1959, p. 434.

<sup>36</sup> *Ibid.*, p. 453.

vívido, el nivel de vida seleccionado por Rowntree, en 1899, para definir la pobreza en York fue, sin duda, por lo menos dos o tres veces mayor que el nivel *promedio* del que disfruta la población en países como India, Pakistán, Indonesia y Bolivia en la actualidad. La ONU ha hecho esfuerzos para impulsar estudios comparativos de las condiciones económicas y sociales. Incluye entre las variables de medición ingreso *per cápita*, consumo de energía *per cápita*, alimentos básicos como porcentaje del total de calorías consumidas, la expectativa de vida, tasa de mortalidad infantil y el número de habitantes por médico. En un estudio reciente, por ejemplo, el ingreso nacional *per cápita* en un grupo de países (compuesto por EU, Australia y Suecia) se estimó en un promedio de 1,366 dólares anuales, mientras que en otro grupo (compuesto por India, Pakistán y Bolivia) se estimó en un promedio de 72 dólares; asimismo, el número promedio de habitantes por médico fue de 885 y 13,450 respectivamente.<sup>37</sup>

Nadie desconoce que las medidas utilizadas hasta ahora con fines de comparación carecen de mayor desarrollo. Las estadísticas disponibles varían en calidad y a menudo no se basan en definiciones similares. “No se han desarrollado aún indicadores satisfactorios y viables sobre el estado nutricional real de las personas...”,<sup>38</sup> ni tampoco “alguna medición global de los niveles de vida se ha encontrado aceptable”.<sup>39</sup> Las estimaciones realizadas por los expertos de Naciones Unidas en necesidades de ‘subsistencia’ en distintos países subdesarrollados varían ampliamente y no existe una base adecuada de comparación.<sup>40</sup> Lo que está claro es que hasta los indicadores más confiables están diseñados para algún país singular, y he señalado que todos deben ser indicadores relativos, puesto que no existe base fiable para las comparaciones internacionales.

### Privación relativa

El vago concepto de ‘subsistencia’ constituye un criterio de pobreza inadecuado y engañoso, en parte porque no tiene la objetividad científica a veces pregonada, pero, además, porque es esencialmente un concepto estático. Tiende, con el paso del tiempo, a devaluarse, como el dinero. Al usarlo nos hemos convencido de que casi no hay pobreza en Gran Bretaña. Sin embargo, parece que existe una medida sustancial y cada vez más desde cualquier criterio razonable que estemos dispuestos a admitir.

Desde luego, somos más prósperos de lo que fueron nuestros abuelos hace 50 años. Esta es una afirmación que puede hacer cada generación y que por tanto, nuestros nietos harán en 50 años. Pero es algo diferente que la eliminación de la pobreza. Así como no podemos proclamar la abolición de la enfermedad, tampoco podemos proclamar la abolición de las carencias. *La pobreza no es un estado absoluto, es privación relativa*. La sociedad misma está cambiando continuamente e impone nuevas obligaciones a sus miembros. Los que, a su vez, desarrollan nuevas necesidades. Son ricos o pobres de acuerdo a la distribución de los recursos que están disponibles para todos. Esto es cierto tanto para los recursos nutricionales como para los monetarios o incluso para los recursos educativos.

Nuestra teoría general, por tanto, debería ser que los individuos y las familias cuyos recursos, a lo largo del tiempo, se sitúan seriamente por debajo de los recursos demandados por el individuo o la familia promedio de su comunidad, ya sea ésta una comunidad local, nacional o internacional, viven en la pobreza.

<sup>37</sup> Department of Economic and Social Affairs, *Report on the World Social Situation*, New York, United Nations, 1961, Chapter III.

<sup>38</sup> *International Definition and Measurement of Levels of Living*, New York, United Nations, 1961, p. 7..

<sup>39</sup> *Ibid.*, p. 1.

<sup>40</sup> Para Chile, a principios de los cincuenta, por ejemplo, se estima que se requería un ingreso equivalente mensual de más de 137 dólares para una familia de hombre y mujer y tres hijos, mientras que para Ecuador y Libia la estimación de las necesidades fue de 20 dólares mensuales. Los salarios tendieron a ser menos de la mitad de estas estimaciones. Department of Economic and Social Affairs, *Assistance to the Needy in Less-Developed Areas*, New York, United Nations, 1956, pp. 19-21.