

## Caracas metropolitana: exclusión social, pobreza y nueva pobreza en el contexto de las políticas neoliberales

CECILIA CARIOLA / MIGUEL LACABANA\*

pp. 141-149

En esta reseña presentamos las principales conclusiones y algunas de las consideraciones conceptuales y metodológicas que guiaron el desarrollo del proyecto de investigación «Transformaciones en el trabajo y diferenciación social ¿quiénes son los viejos y los nuevos pobres?» que realizamos entre 1999 y 2002 en el Área Urbano-Regional de Cendes con financiamiento del Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico (CDCH). Los resultados serán publicados próximamente por el Banco Central de Venezuela en un libro titulado *Exclusión social, pobreza y nueva pobreza. Los múltiples rostros de Caracas*.

La investigación se desarrolló en Caracas para analizar la heterogeneidad social de la pobreza metropolitana como producto del avance de procesos excluyentes y de desigualdad asociados a las políticas neoliberales, y que configuraron la profunda crisis social en el fin de siglo. El período de análisis cubrió fundamentalmente la década de los noventa, caracterizada por la aplicación de la reestructuración económica y del Estado en el marco del modelo neoliberal, y la fase inicial de un nuevo modelo impulsado por el actual gobierno. No se analizó la coyuntura reciente con los sustanciales cambios y múltiples conflictos que se han desplegado durante los últimos años, sin embargo este estudio arroja indicios importantes para entender los procesos de cambio actualmente en marcha en Venezuela. El análisis de la situación actual se está llevando a cabo en otros proyectos que estamos desarrollando dentro de la misma línea de investigación.

### Planteamiento de la investigación

La crisis social se agudizó después de sucesivos ajustes económicos asociados a la integración de la economía venezolana a la nueva economía global, especialmente con el plan de ajuste y apertura de la economía de 1989. La pobreza derivada de estas políticas es acompañada por nuevas lógicas excluyentes, por el aumento de las desigualdades sociales y socio-metropolitanas, y llega a constituir un problema social de principal importancia en la Venezuela

\* Profesores-Investigadores del Área Urbano-Regional del Centro de Estudios del Desarrollo –Cendes, UCV.

contemporánea. No es ésta solamente una versión ampliada y profundizada de un fenómeno estructural, sino que representa una problemática social diferente, diversa y compleja, con un fuerte sesgo urbano y una expresión particular en las grandes áreas metropolitanas, donde se concentran profundas desigualdades. Nuevos sectores sociales hicieron más heterogéneo el mundo de la pobreza, a la vez que la vivencia incorporó dimensiones subjetivas de la crisis social donde las percepciones de desigualdad y de bloqueo del futuro, así como temores de ese nuevo presente, dieron pie a una extendida sensación de malestar social.

A los *viejos pobres*, sujetos que hacen parte de los sectores populares, se sumaron sectores medios empobrecidos, quienes viven un abrupto proceso de caída durante los años noventa. Con esta *nueva pobreza* se fue gestando una cara distinta del fenómeno estructural que no ha sido asumida en los estudios tradicionales de la pobreza en el país. La heterogeneidad social de la pobreza metropolitana como producto del avance de procesos excluyentes y de desigualdad en el marco de la globalización constituyó el objeto de estudio de esta investigación.

Entender por qué y en qué forma se expandió el empobrecimiento, la exclusión y la desigualdad social en la Caracas de los años noventa remitió, en primera instancia, a los procesos de reestructuración, en particular la del mercado de trabajo. Junto con considerar las determinaciones de los procesos globales se trató de rescatar los efectos sociales y socio-territoriales a través de la acción de los sujetos sociales en sus contextos particulares y desde su propia subjetividad individual y colectiva. Adoptar esta perspectiva analítica corresponde al énfasis dado a la comprensión de las formas y significados que tiene el vivir la pobreza y la exclusión, más allá de los esfuerzos por medir la dimensión que estos fenómenos alcanzan.

### **Los objetivos**

El objetivo principal de esta investigación fue estudiar los cambios en el trabajo y en la estructura social, producto de los procesos de reestructuración económica y del Estado en el marco de la globalización, así como del empobrecimiento y la exclusión social asociados a dichos procesos.

En particular se hizo énfasis en:

- Comprender la emergencia de la nueva pobreza a partir de la caída de los sectores medios como un proceso diferenciado de la expansión y profundización de la pobreza estructural.
- Conocer las respuestas de los distintos sectores sociales pobres y empobrecidos frente a los procesos de exclusión y empobrecimiento desde la perspectiva de las estrategias

de vida que implementaron frente a la nueva situación y de los modos de vida resultantes.

- Explorar la dimensión socioterritorial de la pobreza a través de la vinculación entre el empobrecimiento y la mayor heterogeneidad de la sociedad metropolitana con el avance de las desigualdades urbanas.

### **La metodología**

El énfasis de este estudio estuvo puesto en entender cómo se generan, se viven y se perciben los procesos de exclusión y de empobrecimiento que afectan diferencialmente a los distintos sectores de la sociedad caraqueña. La comprensión de estos procesos supone identificar no solamente los cambios en los individuos y en los hogares sino también en la estructura social. De ahí la necesidad de adoptar un enfoque metodológico que permitiera rescatar la diferenciación social distinguiendo los nuevos sectores de pobres de aquellos que conforman la pobreza estructural. Esta distinción recupera el dinamismo social que implica transitar de una zona de inclusión social a otra de exclusión, pasando por una amplia zona de vulnerabilidad formada principalmente por sectores medios empobrecidos que han perdido sus canales de inclusión. Enfoque que se apoya en el uso combinado de métodos cuantitativos y cualitativos para analizar la conformación de nuevos grupos sociales y las trayectorias socioeconómicas que han seguido.

### **Las principales conclusiones**

Las conclusiones se organizan en torno a cuatro cuestiones centrales: la relación entre deterioro del mercado de trabajo e incremento de la pobreza; la heterogeneidad de la pobreza; la dimensión subjetiva de los procesos de exclusión y empobrecimiento; y la relación entre estos procesos y el avance de las desigualdades en la metrópolis.

### **Globalización y reestructuración económica: deterioro del mercado de trabajo, mayor pobreza y exclusión social**

Los ajustes económicos ad-hoc de la década de los ochenta posteriores a la devaluación de 1983, que marcaron el fin del modelo de sustitución de importaciones y de la renta petrolera como principal mecanismo de acumulación, impusieron condiciones de vida precarias a una gran parte de la población venezolana. Más tarde, en los noventa, las políticas de reestructuración económica y del Estado, implementadas en el marco del Consenso de Washington para adecuar los arreglos institucionales internos a las pautas de la economía global, tuvieron efectos devastadores sobre los ingresos y la calidad de vida de la población en su conjunto, más allá de un grupo minoritario que logra insertarse en

las actividades globalizadas a través de empleos de alta calidad e ingresos concentrados fundamentalmente en el Área Metropolitana de Caracas.

Si bien la pobreza no es un fenómeno nuevo, en la década de los noventa su intensidad, extensión y heterogeneidad dan cuenta de una situación de naturaleza diferente. La reestructuración económica se transformó en reestructuración del mercado de trabajo. Diversos procesos de exclusión que se desarrollaron y aún operan en este ámbito, generando mayor informalidad y precariedad laboral, altos niveles de vulnerabilidad y caída del salario real, contribuyeron por esta vía al avance de mayores niveles de desigualdad social y de pobreza. En este mismo sentido incidió la reestructuración del Estado a través del progresivo retiro del mismo de las políticas sociales, especialmente el abandono de una estrategia social de largo plazo y su reemplazo por políticas sociales compensatorias del ajuste, acentuando la desigualdad social y socioterritorial, así como la expansión, profundización y mayor heterogeneidad de la pobreza.

El avance de la desigualdad en sus diversas dimensiones, no solamente la referida a los ingresos, se expresa en una fuerte polarización social, entendida como el distanciamiento entre los sectores sociales más ricos y más pobres. Pero esa polarización fue acompañada de una gran heterogeneidad de las situaciones intermedias, sujetas a distintos niveles de vulnerabilidad y exclusión, lo que pone en discusión la tesis de la dualización de la sociedad metropolitana.

### **La pobreza es un fenómeno heterogéneo: una visión más allá de la pobreza estructural**

A fines de la década de los noventa nos encontramos frente a nuevos fenómenos sociales que van más allá de la pobreza estructural. La pobreza se extendió a sectores medios con otra cara, o más bien sin cara, en una forma poco visible, escondida en el ámbito doméstico y diluida territorialmente en diversas áreas de la ciudad. Fenómeno que por poco visible no es menos real y tangible en la compleja problemática social referida a la caída de las condiciones de vida, al cambio en las prácticas socioculturales y en los modos de vida, a la vulnerabilidad de la identidad y del futuro de estos sectores sociales. A la vez, la pobreza estructural se intensificó en el marco de la crisis social y política de los noventa, dando manifestaciones de desintegración social. El avance de los procesos excluyentes aceleró la articulación a formas económicas ilícitas y la emergencia de culturas de transgresión, a la vez que se activaron la desestructuración familiar y las experiencias de escape frente al sin sentido y la incertidumbre, dificultando a los sectores populares mantener vínculos integradores a la sociedad. Sin embargo, en la coyuntura actual se han abierto oportunidades de organización e integración sociopolítica que pueden mediatizar dichas tendencias, las cuales deben ser objeto de un estudio particular.

Pobreza estructural y nueva pobreza tienen algunos rasgos en común, y los sujetos inmersos en estas situaciones desarrollan algunas relaciones y prácticas similares, pero constituyen fenómenos sociales cualitativamente distintos que alcanzan a grupos sociales diferentes y diversos. Mientras los sectores populares tendieron a estancarse dentro de la zona de exclusión y profundizaron sus condiciones de pobreza estructural diferenciando grupos que van desde la pobreza extrema a la moderada, los sectores medios transitaron por distintos niveles de vulnerabilidad asociados a los diversos procesos de exclusión o de inclusión parcial.

Los sectores medios de nuevos pobres han compartido con los pobres estructurales el deterioro de sus condiciones de empleo e ingresos y desarrollaron prácticas adaptativas similares para enfrentarlo, como las referidas a la incorporación extensiva al mercado de trabajo, la generación de autoempleo, la reorganización doméstica y el ajuste del consumo. Sin embargo, los sectores medios empobrecidos y vulnerables orientaron las prácticas de reproducción con otros valores y disponían de medios efectivos para atenuar su caída. Dicho de otra manera, tienen acumulado un patrimonio familiar expresado en recursos materiales, simbólicos, culturales y socio-familiares que pueden contribuir a satisfacer sus necesidades en algún grado, a formular proyectos familiares viables, en síntesis, a mantener su posición social o hacer menos intenso su descenso.

También los modos de vivir en la pobreza estructural y en la nueva pobreza han reflejado profundas diferencias. Mientras los sectores medios empobrecidos vivieron las tensiones propias de la caída desde una posición de ascenso social y económico, los sectores populares profundizaron la pobreza estructural quebrando la ilusión de una posible salida de esta situación.

Para los sectores medios empobrecidos y vulnerables, que venían de un ascenso social en generaciones recientes y habían pasado por la ampliación de expectativas que creó el *boom* petrolero, la nueva pobreza representó una caída material y social en su presente, un bloqueo de su futuro e incluso un debilitamiento de su identidad social. Para ellos la nueva cotidianidad derivada de la matriz sociocultural de la sociedad de mercado neoliberal, que conlleva una fuerte individualización en todos los ámbitos de la sociedad, ha estado marcada por la vulnerabilidad expresada en la insuficiencia de recursos y la provisionalidad de las soluciones que implica el estar incluido parcialmente o medio excluido de algunos ámbitos de la reproducción. Hubo un repliegue al ámbito privado para enfrentar la caída, ocultando la nueva pobreza, mientras se conservó el ámbito público para la protesta colectiva por derechos sociales. Han vivido tratando de superar el inmediatez de la sobrevivencia para recuperar un proyecto de futuro cada vez más difícil de construir, pero que es central en la definición de su identidad social, como también lo es la necesidad de incorporarse a la modernidad. Parte de estos sectores apoyaron inicialmente el proyecto bolivariano como

protesta a las consecuencias del modelo neoliberal, pero no pudieron resistir la identificación con los sectores populares y progresivamente abandonaron ese apoyo.

Los sectores populares llegaron a vivir la pobreza en sus límites más críticos, lo que los condujo a experiencias de desintegración social. Han vivido entre la sobrevivencia diaria y la estigmatización social en un mundo cotidiano donde la modernidad ha estado ausente, relegados al ámbito privado por la dificultad para construir respuestas colectivas ante el avance de la exclusión y la pobreza. La visión de futuro se hizo más abstracta y más lejana la posibilidad de salir de la pobreza, generando frustración y desesperanza que se encauzaron desde fines de la década de los noventa como apoyo político al proyecto bolivariano que les ha abierto esperanzas de inclusión. Mientras los sectores populares metropolitanos, además de marginados de los beneficios urbanos, han estado forzados al encierro territorial por la falta de recursos económicos, la exclusión en sus diversas expresiones, el desempleo y el desarrollo de formas de empleo a domicilio, así como por la radicalización de la violencia en sus hábitats, la nueva pobreza ha transitado entre el aislamiento territorial (para mantener calidad vida e identidad) y la integración a la ciudad con disfrute de beneficios urbanos.

### **La percepción de la caída: desde las seguridades a la emergencia de los miedos**

Una mirada a la dimensión subjetiva de los procesos de exclusión, empobrecimiento y desigualdad que ha experimentado la sociedad metropolitana de fin de siglo da cuenta de importantes cambios en los noventa. Cambios que apuntan a la emergencia de diversos temores que acompañan a la caída objetiva en los niveles de vida y configuran una gran inseguridad ante un incierto futuro que se percibe carente de opciones reales para revertir esta caída y, menos aún, para lograr el anhelado ascenso social. El miedo al desempleo o al deterioro de las condiciones laborales, a quedar sin vivienda, a perder la seguridad social y asistencial, a ser afectado por la inseguridad ciudadana fueron haciéndose parte de la cotidianidad de los diversos sectores sociales metropolitanos y llegaron a constituir elementos esenciales en sus modos de vida.

El miedo «al otro» se corresponde con una realidad objetiva expresada en el constante incremento de la inseguridad ciudadana, transformándose en un problema de la ciudad que ha condicionado modos de vida urbanos basados en el aislamiento y el encierro. Este temor se proyectó socialmente estigmatizando a los sectores populares y a sus hábitats, que han sido percibidos por el resto de la sociedad metropolitana como focos de transgresión y de violencia. En el miedo a un «otro», quien es estigmatizado socialmente, encontramos un elemento importante para explicar el comportamiento sociopolítico reciente de los sectores medios de la metrópolis.

El proyecto neoliberal con sus consecuencias de desestructuración social dio lugar a que más allá de los temores e inseguridades que éste introdujo en el aquel presente se visualizara una gran dificultad para construir un proyecto de futuro. Entre los sectores medios empobrecidos y vulnerables predominó una percepción de incertidumbre, de cambio en las reglas del juego social, donde no solamente se dificultaba enfrentar el presente sino donde era particularmente difícil construir el futuro, y se resentía progresivamente la distancia entre las expectativas y las posibilidades reales de lograrlas, creando una extendida sensación de frustración. Al cabo de casi dos décadas de caída, al final del siglo XX nos encontramos ante unos sectores medios metropolitanos empobrecidos, diferencialmente excluidos, social y económicamente vulnerables, quienes sienten esa vulnerabilidad a través de diversas inseguridades y frustraciones respecto al presente y al futuro y, adicionalmente, frente a la construcción de su propia identidad. Identidad que fueron construyendo más por diferencia respecto de los estigmatizados sectores populares que por similitud con un grupo de referencia asociado con patrones de consumo que ya hace años no pueden alcanzar.

Para los sectores populares, cuyas expectativas venían en descenso desde inicios de los ochenta, la visión de futuro se fue diluyendo ante el inmediatez de la sobrevivencia y las limitaciones de la exclusión. En el contexto de múltiples exclusiones, donde sobrevivir día a día es lo importante, donde los temores reemplazan cualquiera seguridad alguna vez lograda, donde se acumulan las frustraciones, las expectativas no conseguían concreción alguna y los proyectos personales y familiares se hacían inviables. Es en este contexto que las expectativas se trasladaron al plano político y los sectores populares se identificaron con un proyecto que aspiran les dé, además de opciones de inclusión, opciones para reconstruir su identidad como ciudadanos.

Considerar la subjetividad significa entender importantes restricciones al desarrollo social, referidas no solamente al plano individual sino también al colectivo, a la posibilidad de recomposición social de lo que Norbert Lechner (2000) llama la «individualidad colectiva». La posibilidad de recomponer el «nosotros» colectivo se fue alejando de la cotidianidad de los sujetos en la sociedad metropolitana de fin de siglo, aún cuando parece acercarse en la actualidad.

### **Pobreza, exclusión y desigualdad metropolitana: más allá de la ciudad dual, la metrópolis fragmentada**

El avance de la desigualdad social ha estado asociado a la profundización de las desigualdades metropolitanas. Mientras algunos estudios desarrollados recientemente apuntan hacia la tesis de la dualización metropolitana, como producto de la especialización funcional y de la polarización social en las ciudades latinoamericanas, nuestro trabajo permite discutirla con base en los efectos socioterritoriales de la desigualdad unida al

incremento de la heterogeneidad social. El enfoque centrado en los procesos de diferenciación social y socioterritorial en el Área Metropolitana de Caracas ante el avance de la exclusión y el empobrecimiento *en* la ciudad y *de* la ciudad nos ha llevado a plantear que, más que la conformación territorial de dos escenarios mutuamente excluyentes, se ha ido consolidando una múltiple diferenciación socioterritorial de la metrópolis acompañada de una fuerte fragmentación social, socioterritorial e institucional.

Las transformaciones sociales inciden en la forma como se estructura y se vive la metrópolis a través de la dinámica de segregación socioterritorial, que llega a cobrar un significado cualitativamente diferente asociado no solamente a la calidad diferencial del espacio urbano, sino a la yuxtaposición de diversos modos de vida correspondientes a la diferenciación social en marcha. Modos de vivir la ciudad que fueron propiciando la atomización y el aislamiento residencial al reforzar la fragmentación metropolitana en múltiples territorios desiguales entre sí.

Esta perspectiva enfatiza la dimensión sociocultural de los procesos de transformación metropolitana. Da cuenta de los cambios en las prácticas socioculturales y modos de vida de los sectores y grupos sociales residentes en distintos fragmentos de la ciudad a través de sus *estrategias residenciales* como prácticas adaptativas que conllevan formas particulares de producir y vivir el espacio residencial, incluida la sociabilidad y la construcción de identidad. Condicionadas por el funcionamiento excluyente del mercado de la vivienda y la creciente inseguridad ciudadana ante la expansión de la violencia, las respuestas de los diferentes sectores sociales fueron más defensivas y se expresaron en la puesta en marcha de modelos socioterritoriales de encierro y aislamiento para grupos sociales relativamente homogéneos, ya sea de sectores incluidos de medianos y altos ingresos o bien de pobres estructurales, junto a modelos más abiertos donde ha predominado una relativa heterogeneidad social al convivir sectores medios vulnerables con sectores altos o bien sectores medios empobrecidos con pobres ascendentes.

Estos cambios en los modos de vida de los diversos sectores sociales en cada fragmento socioterritorial fueron acompañados por cambios de la ciudad como cuerpo social frente a la emergencia tanto de valores y pautas de consumo propias de la sociedad globalizada como de la violencia y la desestructuración de tejidos socioculturales asociadas al empobrecimiento y desintegración de la sociedad metropolitana.

Las desigualdades urbanas producto de estas lógicas de segregación residencial se reforzaron con dinámicas provenientes de los procesos de especialización funcional de la metrópolis, ligados a las transformaciones en la producción y el consumo, y de la gestión atomizada de la ciudad intensificada por la descentralización, dando como resultado una fuerte fragmentación metropolitana. Este fenómeno ha dificultado la gobernabilidad de la ciudad así como la posibilidad de avanzar en la equidad sociourbana. De la misma manera,



los valores implícitos en los modos de vida predominantes en la ciudad se fueron transformado en serios obstáculos para impulsar políticas para desarrollar la cultura ciudadana y la construcción de ciudadanía. Actualmente es necesario analizar cuáles son los cambios que están ocurriendo en este sentido.

Finalmente, el trabajo plantea *una visión estratégica para* avanzar en la conceptualización y aplicación de políticas sociales urbanas, a partir de una visión integrada en el territorio de políticas sociales y políticas urbanas. La política social urbana va más allá de la atención de los habitantes más necesitados de la ciudad, en el sentido de articular los programas sociales estratégicos de carácter nacional con las iniciativas microsociales de actores y gobiernos locales, en una estrategia de desarrollo de la ciudad que dé direccionalidad, coherencia y potencie las acciones propuestas. El desafío de construir una propuesta de política social urbana no se enfrenta solamente desde el quehacer académico, es esencialmente una tarea política en la cual deben participar los múltiples actores que hacen y viven la ciudad.

BLANCA S/F  
150