

Desarrollo humano e inclusión social en un mundo crecientemente urbanizado: Introducción a la edición especial

*Ann Mitchell**

Resumen

Esta introducción a la edición especial sobre Desarrollo Humano y Capacidades primero explica conceptos claves del enfoque de las capacidades y presenta ejemplos de su aplicación al análisis del desarrollo urbano. Luego resume los cuatro artículos y dos reseñas bibliográficas que componen la edición. Algunas de las ideas centrales que surgen de los trabajos son la dimensión territorial de la pobreza y la desigualdad en América Latina, el desafío de evaluar la pobreza multidimensional y la exclusión social dada la escasez de datos y la importancia de los métodos participativos en la investigación.

Palabras clave: Desarrollo humano, enfoque de las capacidades, inclusión social, urbanización, América Latina.

Abstract

This introduction to the special issue on the theme of Human Development and Capabilities begins by explaining key concepts of the capability approach and presenting examples of how the approach has been applied to the analysis of urban development issues. It then summarizes the four articles and two book reviews that comprise the issue. Common themes highlighted in this issue include the territorial dimension of poverty and inequality in Latin America, the challenges to assessing multidimensional poverty and social exclusion in the face of data limitations and the importance of participatory methods in research.

Keywords: Human development, capability approach, social inclusion, urbanization, Latin America.

JEL: I31, I32, R23, O54

Fecha de recepción: 15/05/2019; Fecha de aceptación: 31/05/2019

* Profesora de la Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Católica Argentina. Email: annmitchell@uca.edu.ar. Agradezco al Consejo Ejecutivo de la HDCA por permitirme difundir la convocatoria para esta edición especial durante la Conferencia HDCA 2018 en Buenos Aires, Argentina.

I. Introducción

Esta edición especial de la revista *Ensayos de Política Económica* sobre Desarrollo Humano y Capacidades, tiene dos objetivos principales. Primero, busca introducir el enfoque de las capacidades a una audiencia más amplia, en particular a economistas de América Latina, que si bien pueden estar familiarizados con algunas ideas del enfoque -como la medición multidimensional de la pobreza- conocen menos sobre la teoría subyacente o las aplicaciones recientes en América Latina. En segundo lugar, explica cómo el enfoque de las capacidades puede contribuir a mejorar la comprensión de los procesos de urbanización. Se compone de un conjunto de trabajos presentados en la Conferencia 2018 de la Human Development and Capability Association¹ (HDCA) realizada en agosto de 2018 en la Universidad Católica Argentina, en Buenos Aires.

El lema de la Conferencia 2018 de la HDCA “Desarrollo humano e inclusión social en un mundo crecientemente urbanizado”, brindó la oportunidad de centrar la atención en una de las tendencias más relevantes en el mundo de hoy: la urbanización. Varias de las sesiones plenarias de la conferencia trataron temas vinculados con los procesos de urbanización. Ravi Kanbur, profesor de economía de la Universidad de Cornell y ex presidente de la HDCA, presentó evidencia cuantitativa y cualitativa sobre Tanzania que muestra que, si bien la migración a las grandes ciudades contribuye más al crecimiento económico, la migración hacia los pueblos y ciudades pequeñas tiene un mayor efecto sobre la reducción de la pobreza. Su investigación apunta a la necesidad de ampliar el conocimiento sobre cómo las ciudades de diversos tamaños contribuyen a los procesos de urbanización. Avner de-Shalit, politólogo de la Universidad Hebrea de Jerusalén, presentó la idea de que “tener un sentido de lugar” es un funcionamiento humano valioso y explicó su papel instrumental en fomentar ciudades inclusivas. En un panel plenario, representantes del Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y la Corporación Andina de Fomento, examinaron los logros y desafíos de los procesos de integración de los asentamientos informales a la ciudad. Los participantes destacaron la importancia de no solo invertir en infraestructura, sino también fomentar el desarrollo económico local, la creación de empleo y la participación laboral femenina, además de expandir los derechos colectivos y la integración social.

Esta introducción a la edición especial de *Ensayos de Política Económica*, presenta primero algunos de los conceptos centrales del enfoque de las capacidades (EC). Luego explica la relevancia de aplicarlo al análisis de la urbanización. Concluye con un resumen de los trabajos incluidos en esta edición, que proporcionan ejemplos de cómo este enfoque centrado en las personas, puede ayudar a los académicos y formuladores de políticas a comprender mejor las desigualdades que enfrenta América Latina hoy en día.

¹ La HDCA es una “comunidad global de académicos y profesionales que busca construir una comunidad intelectual en torno a las ideas del desarrollo humano y el enfoque de las capacidades y relacionar estas ideas con el ámbito de las políticas” (consulte <https://hd-ca.org/>). La membresía de la asociación abarca más de 70 países diferentes y múltiples disciplinas, incluyendo economía, filosofía, derecho, estudios de desarrollo, educación, salud y sociología, entre otros.

II. El desarrollo como libertad

El argumento teórico principal del enfoque de las capacidades, introducido por primera vez en 1979 por el ganador del Premio Nobel de Economía Amartya Sen, es tanto radical como intuitivamente convincente. Sen afirmó que, al evaluar el bienestar individual (o diferentes estados sociales colectivos), deberíamos centrarnos en lo que las personas son capaces de ser y hacer (Sen, 1979). La teoría de Sen es, esencialmente, una crítica a los fundamentos de la economía de bienestar, la rama de la economía que se ocupa de las cuestiones normativas (Sen, 1992). Según esta teoría, el objetivo es maximizar el bienestar social, que se supone depende solo de las utilidades de los miembros de la sociedad, donde la utilidad se entiende en el sentido de satisfacción o deseo. El argumento fundamental del enfoque de las capacidades es la necesidad de usar una base informativa más rica que la proporcionada por la economía del bienestar, para ordenar adecuadamente los diferentes estados sociales posibles.

Los funcionamientos y las capacidades son los conceptos centrales del enfoque.² Los funcionamientos son un vector de atributos que caracterizan los estados de ser y de hacer de una persona, como estar adecuadamente alimentado, bien educado, tener el derecho de votar o participar en la vida cívica. Las capacidades son el conjunto de vectores de funcionamientos que una persona tiene la oportunidad o la libertad de lograr. Una persona puede estar malnutrida debido a la falta de acceso a una cantidad suficiente de alimentos nutritivos o porque elige consumir una dieta poco saludable o decide iniciar una huelga de hambre como forma de protesta. El concepto de capacidad busca captar si una persona podría ser alimentada adecuadamente si lo quisiera (Robeyns, 2017).

Como cada persona es única y multifacética, los funcionamientos valiosos pueden cubrir una amplia gama de seres y acciones, desde funcionamientos concretos como gozar de buena salud hasta estados subjetivos, como sentirse feliz, vivir sin vergüenza o poseer derechos políticos como la libertad de reunión.³ Los funcionamientos y capacidades, además, pueden tener tanto valor intrínseco como instrumental. La educación, por ejemplo, es valiosa porque apreciamos el conocimiento y la comprensión, y porque es fundamental para que podamos obtener un trabajo bien remunerado. En otras palabras, las capacidades pueden ser tanto fines en sí mismas como los medios para lograr otras capacidades.

² Para obtener información general sobre el enfoque de capacidades, consulte el libro de acceso abierto de Ingrid Robeyns *Wellbeing, Liberty and Social Justice. The Capability Approach Reexamined e Introducción al enfoque de las capacidades: Aportes para el Desarrollo Humano en América Latina*, editado por Séverine Deneulin, Jhonatan Clausen y Arely Valencia.

³ Si bien Robeyns (2017) presenta argumentos convincentes sobre por qué los funcionamientos deben considerarse como valores neutrales y, por lo tanto, al evaluar los logros, es necesario usar un proceso de evaluación normativa en dos etapas (primero, para identificar lo que constituye la vida humana y, segundo, para decidir qué funcionamientos se consideran valiosos), para la mayoría de los análisis y, especialmente en la medición de la pobreza, los funcionamientos se definen como atributos positivos o deseables.

Un argumento teórico central de por qué las capacidades proporcionan una mejor métrica que el ingreso para hacer comparaciones de bienestar, es que la capacidad de cada persona para convertir ingresos o recursos en capacidades varía según sus características individuales, sociales y ambientales. Los “factores de conversión” de una persona representan la cantidad de funcionamientos que brinda un recurso (Robeyns, 2017, p. 45). Por ejemplo, la cantidad de recursos necesarios para albergar adecuadamente a una persona con una discapacidad motora será mayor que para una persona sin una discapacidad. De manera similar, una persona que vive en un área propensa a las inundaciones, puede requerir más recursos para adquirir una vivienda adecuada que alguien que vive en un área no afectada por inundaciones. Los factores que explican cómo se convierten los recursos en funcionamientos y capacidades, pueden evolucionar a lo largo del ciclo de vida y modificarse mediante políticas públicas o cambios estructurales o ambientales.

El desarrollo, argumenta Sen (1999, p. 3), es “un proceso de expansión de las libertades reales que las personas disfrutan”, es decir, las oportunidades para lograr vidas largas, saludables y satisfactorias. Implica la expansión no solo de las capacidades, sino también de la agencia. Un agente es “alguien que actúa y produce un cambio, y cuyos logros se evalúan en función de sus propios valores y objetivos” (Sen, 1999, p. 19). Para evaluar la libertad de agencia, es necesario considerar los valores y oportunidades que posee cada persona para lograr los objetivos que considera más importantes (Sen, 1984). ¿Existe información suficiente para que las personas puedan tomar decisiones informadas? ¿Las personas tienen oportunidades para expresar sus preocupaciones en la esfera pública? ¿El debate público es inclusivo y brinda oportunidades para la interacción entre personas de diferentes ámbitos de la vida? Sen (1984) afirma que ambos tipos de libertades -el bienestar y la agencia- son esenciales para comprender el desarrollo humano, y la importancia relativa que se le otorga a cada uno, puede variar según las circunstancias específicas o el tema en cuestión.

El enfoque de capacidades y las teorías desarrolladas por la comunidad multidisciplinaria de investigadores que trabajan dentro del enfoque, proporcionan un marco poderoso para evaluar u ordenar los estados sociales y tomar decisiones normativas sobre políticas a favor del desarrollo humano (Robeyns, 2017). La siguiente sección, considera la aplicación del enfoque a temas de desarrollo urbano.

III. Urbanización desde la lente del enfoque de las capacidades

Hoy en día, el 54% de la población mundial reside en áreas urbanas y se espera que ese porcentaje alcance el 66% para 2050 (UNHabitat, 2016). Los procesos de urbanización aportan diversos beneficios para el desarrollo humano. La aglomeración de la población en las ciudades crea una intensa interacción social y económica; facilita la difusión de ideas y la creación de nuevas formas de expresión cultural; y se asocia con una mayor productividad, ingresos crecientes y mejoras en la calidad de vida (Bettencourt y West, 2010; Glaeser, 2011; Muzzini *et al.*, 2017). Sin embargo, la urbanización también conlleva numerosos desafíos como el crimen, la congestión vehicular, los problemas ambientales, la segregación espacial y la proliferación de

asentamientos informales (Bettencourt y West, 2010; UNHabitat, 2016). Los rápidos cambios demográficos y la resultante expansión urbana generan problemas ambientales, dificultan la provisión adecuada de servicios públicos y complican la gobernanza urbana efectiva. Todas estas tendencias, desafían a los gobiernos y a la sociedad en general a encontrar nuevas formas de fomentar el desarrollo humano y la inclusión social para todos.

Como el enfoque de las capacidades esencialmente proporciona un espacio evaluativo alternativo para comparar diferentes estados sociales, sirve para hacer juicios normativos en muchos niveles diferentes de agregación -a nivel global, nacional, de vecindario, de hogar o individual- y, por lo tanto, naturalmente puede usarse como marco conceptual y herramienta de evaluación para la formulación de políticas públicas hacia las ciudades. El foco en las personas (en vez de los recursos), la distinción entre medios versus fines, la multidimensionalidad del bienestar, los factores de conversión, el valor intrínseco versus instrumental de los funcionamientos y la importancia de la agencia y la creación de oportunidades para el razonamiento público, son algunas de las herramientas del EC que sirven para evaluar los estados sociales y contribuir al diseño de políticas más efectivas dentro de las ciudades.⁴ En los siguientes párrafos, resaltaré algunos ejemplos relevantes de la literatura de EC (tanto teóricos como empíricos), que analizan los problemas que enfrentan las ciudades, y luego presentaré algunos argumentos sobre por qué otras disciplinas, o más importante, la investigación interdisciplinaria, puede beneficiarse de la incorporación de estos conceptos en su análisis.

El concepto de “agrupamiento de desventajas” (o “*clustering of disadvantage*”, en inglés) presentado por Wolff y de-Shalit (2007) es particularmente útil para comprender los desafíos de los barrios marginales urbanos, territorios caracterizados por la acumulación de múltiples carencias. Los autores definen el “agrupamiento” como la frecuencia conjunta (o aparición simultánea) de desventajas en múltiples funcionamientos o capacidades. La correlación entre los funcionamientos (por ejemplo, entre nutrición y educación o entre movilidad y empleo), hace que las desventajas estén interconectadas y se agrupen. “Agrupación dinámica” se refiere a la acumulación de desventajas a lo largo del tiempo o la reproducción de desventajas de una generación a otra. Las políticas gubernamentales, afirman Wolff y de-Shalit, deberían centrarse, por lo tanto, en comprender los patrones de desventaja y cómo se produce la agrupación de desventajas. Argumentan, que una buena manera de diseñar políticas para desagrupar desventajas es buscar y erradicar “desventajas corrosivas” (desventajas que producen desventajas adicionales) o identificar y fomentar “funcionamientos fértiles” (funcionamientos que ayudan a asegurar otros funcionamientos). En el contexto de los asentamientos informales, las desventajas corrosivas podrían incluir el hacinamiento, la violencia o el uso de drogas, mientras que los funcionamientos fértiles podrían incluir la educación, la afiliación en redes sociales o la experiencia de un “sentido de lugar” común. Wolff y De-Shalit arguyen

⁴ Otras publicaciones que analizan cómo se ha aplicado el enfoque de capacidad a temas vinculados al desarrollo urbano, incluyen Frediani y Hansen (2015) y Anand (2018).

que falta obtener más evidencia sobre las vías causales que unen los funcionamientos, tanto corrosivos como fértiles.

Otro argumento teórico que puede contribuir a comprender los obstáculos a la inclusión social en las ciudades, proviene de la colección de ensayos de Amartya Sen titulada *Identity and Violence*. *Identidad*, argumenta Sen (2007), es multidimensional. Cada persona es única y está compuesta por una combinación única de elementos (edad, sexo, religión, clase social, orientación sexual, ocupación, rol familiar, lugar de residencia, origen geográfico, etc.). Todas estas características en conjunto forman la identidad de una persona. Tomar la decisión de identificarme más con un aspecto particular de mi identidad (por ejemplo, ser madre o profesor) puede ser una fuente de orgullo, fortaleza y afiliación. Sin embargo, un problema surge cuando otros eligen reducir nuestra identidad a un solo aspecto, o cuando sentimos que una identidad unidimensional es inevitable. Sin duda, nuestras comunidades, cultura y antecedentes familiares influyen en nuestras percepciones, elecciones y comportamientos, pero es cuando las identidades singulares se imponen o se consideran inevitables, que la afiliación comunitaria puede conducir al estigma, la discriminación, la reducción de las aspiraciones, la frustración y la violencia. Si bien el libro de Sen se centra en los problemas de conflicto y violencia que han surgido de las identidades religiosas, sus ideas brindan lecciones relevantes para comprender los problemas de estigma, discriminación y aspiraciones reducidas dentro de las ciudades (por ejemplo, para comprender los procesos de inclusión de los migrantes o residentes de los barrios informales).⁵ Una lección relevante para los científicos sociales, se refiere a cómo la ampliación de la evidencia empírica (tanto cuantitativa como cualitativa) que ilustra la heterogeneidad de las personas y las experiencias dentro de las comunidades o colectividades puede contribuir a que las identidades sean más pluralistas, lo cual puede ser un primer paso hacia la reducción del estigma y de la discriminación y el logro de una mayor inclusión social.

La importancia de la libertad de agencia y de comprender los valores y las prioridades de los residentes de los asentamientos informales, ha sido un tema común en los trabajos empíricos que aplican el EC a la evaluación de los procesos de integración urbana. Frediani (2007), por ejemplo, en su evaluación de un programa gubernamental de mejoramiento de un asentamiento informal de Salvador de Bahía, Brasil, mostró la importancia de medir el impacto del programa en "dimensiones locales del florecimiento humano" en vez de los objetivos definidos externamente. Utilizó métodos cualitativos (entrevistas y grupos focales) para identificar seis libertades instrumentales consideradas por los participantes del programa como esenciales para la "libertad de estar albergado de una manera digna": libertades para individualizar, expandir, tener un costo de vida asequible, vivir en un ambiente sano y participar en y mantener redes sociales. Sobre la base de estos criterios de

⁵ Los estereotipos y la discriminación hacia los residentes de asentamientos informales surgieron frecuentemente en las narrativas de los jóvenes relevados en un estudio cualitativo sobre los procesos de deserción escolar en el nivel secundario en la Ciudad de Buenos Aires (Mitchell, Del Monte, y Deneulin, 2018). Silva (2008) analiza el papel de los medios de comunicación en la construcción del estigma social contra los residentes de los asentamientos informales de Buenos Aires, conocidos localmente como "villeros".

evaluación local, descubrió que las restricciones del programa gubernamental sobre el tamaño, el diseño y la estructura de las viviendas, reducían severamente las libertades para individualizar o ampliar las viviendas de acuerdo con las necesidades cambiantes de los residentes. El papel fundamental de la participación de los residentes en los procesos de mejora de los asentamientos informales, también se ha demostrado en el trabajo más reciente del autor (Frediani, 2015).

En una línea similar, Fennel, Royo-Olid y Barac (2018) argumentan a favor de un enfoque de desarrollo urbano centrado en la comunidad y orientado a los agentes que corre el foco desde la mejora del hábitat (los "medios"), hacia la mejora de las experiencias o los funcionamientos de los habitantes (los "fines"), a los que llaman *habitare*. Argumentan que esta distinción es esencial porque los factores de conversión individual, social y ambiental determinarán cómo se transforma el hábitat en experiencias vividas (funcionamientos) y por qué los procesos de desarrollo también necesitan expandir la agencia. Por ejemplo, para comprender los beneficios reales de la tenencia legal, es necesario analizar cómo los títulos de propiedad (recursos) se convierten en diversos funcionamientos valiosos. Es importante no perder de vista que la legalización de la tenencia no debe ser el objetivo final de la política, sino que debe considerarse como el medio para ampliar otras capacidades. Los autores sugieren que los métodos para fomentar los procesos de urbanización impulsados por agentes incluyen el uso de métodos participativos, la recopilación de datos cualitativos sobre la experiencia de la habitación y el uso de procesos iterativos de intercambio de conocimientos entre residentes y expertos técnicos, en lugar de una sola consulta durante la etapa de diseño del programa. Es importante involucrar a los residentes en todas las etapas de planificación e implementación y, siempre que sea posible, crear viviendas que se adapten a las circunstancias cambiantes.⁶

Otro tipo de investigación empírica sobre la urbanización dentro de la literatura de EC, utiliza el mapeo geográfico de medidas multidimensionales de bienestar o de pobreza para estudiar la segregación espacial y la relación entre recursos y capacidades dentro de las ciudades. Por ejemplo, Bucheli (2018) utiliza un índice multidimensional en diez dimensiones de capacidades para analizar la exclusión espacial de los jóvenes en Bogotá, Colombia. Encuentra evidencia de la agrupación (o *clustering*, en inglés) espacial de jóvenes con niveles de capacidades similares y una correlación positiva entre las medidas de segregación residencial y los puntajes de capacidad juvenil más bajos.

Geógrafos, diseñadores urbanos, planificadores territoriales y otros académicos fuera de la comunidad multidisciplinaria de investigadores que trabajan dentro del enfoque, también han incorporado elementos del EC al análisis de los procesos de urbanización. Por ejemplo, una investigación reciente sobre el transporte urbano concibe el bienestar de viajar como la "*libertad para lograr seres y acciones valiosas*

⁶ Es importante tener en cuenta que muchos de los resultados que surgen del análisis de los procesos de urbanización desde la perspectiva del EC, no son exclusivos de esta perspectiva. Es decir, se pueden sacar conclusiones similares de marcos teóricos alternativos. Por ejemplo, las conclusiones de Frediani (2007) sobre las personas como agentes de cambio recuerdan el enfoque de autoayuda para la vivienda de Turner (1972 citado en Frediani, 2007).

que las personas tienen razones para valorar para sus propias actividades de viaje” (Yang and Day, 2015, p. 121). Los autores se apartan del uso de medidas tradicionales de los medios y experiencias de viajar confeccionados por analistas, y en su lugar utilizan métodos cualitativos para identificar cuáles son las capacidades de movilidad más valoradas por las personas. En otro ejemplo, Dong (2008) utiliza el EC para contribuir al desarrollo de políticas de diseño urbano que promuevan la expansión de la “capacidad de diseñar” de las personas. El autor destaca la importancia de desarrollar tanto factores internos (por ejemplo, a través de mejoras en la educación en diseño) como factores externos (por ejemplo, a través de la revisión de códigos de planificación o la inversión en museos de diseño). Asimismo, Vargas-Ruiz, Batty y Wilson (2015) han incorporado los conceptos del EC en el modelado de las interacciones entre el transporte y el uso del suelo (*Land Use-Transport Interaction Modelling*, en inglés) utilizado para realizar un análisis evaluativo y prospectivo de la sostenibilidad urbana.

Estas aplicaciones del EC en diversas disciplinas fuera de la literatura del enfoque sugieren que un argumento aún más convincente para el uso del EC, es que provee un criterio unificado para el análisis del desarrollo urbano centrado en las personas. Las ciudades son sistemas complejos (Bettencourt, 2013; Batty, 2008), “conjuntos de elementos o componentes unidos entre sí mediante conjuntos de interacción” (Batty, 2008, p. 5). La consideración de diversos aspectos físicos, económicos y sociales de la urbanización en forma aislada sin tener en cuenta estas interacciones complejas puede llevar al diseño de políticas ineficaces (Bettencourt y West, 2010). El EC ofrece un medio para unificar las prioridades. Al colocar a la persona en primer lugar y hacer que el análisis de la expansión de las capacidades y de la agencia sean los objetivos principales para el desarrollo sostenible de las ciudades, la EC proporciona un marco unificado para analizar los procesos mediante los cuales los recursos se transforman en oportunidades para vivir bien dentro de las ciudades.

IV. Desarrollo humano e inclusión social en América Latina

El área de investigación en la que más se ha utilizado el EC es en el análisis de la pobreza. Existe un creciente consenso internacional de que la pobreza es multidimensional -idea reflejada en la redacción del primer Objetivo de Desarrollo Sostenible, “Poner fin a la pobreza *en todas sus formas en todo el mundo*”-.⁷ Los cuatro artículos incluidos en esta edición especial sobre Desarrollo Humano y Capacidades, abordan la compleja cuestión de cómo medir y evaluar la pobreza la exclusión social y la vulneración de derechos desde una perspectiva multidimensional.

El primer artículo, escrito por Jhonatan Clausen, Silvana Vargas y Nicolas Barrantes (2018), evalúa en qué medida los procesos de desarrollo de los índices de pobreza multidimensional (IPM) oficiales en América Latina han tenido en cuenta los valores y

⁷ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/poverty/>.

las prioridades de las personas que viven en la pobreza. El EC subraya la importancia de utilizar procesos de razonamiento público para guiar las decisiones normativas al evaluar la pobreza multidimensional. Este documento analiza críticamente el diseño y la implementación de los IPM oficiales en Colombia, Chile, México y El Salvador, centrándose en los procesos utilizados para seleccionar las dimensiones e indicadores de pobreza, las ponderaciones y los umbrales de pobreza. Los autores concluyen que, aunque ninguno de estos países ha adoptado una estrategia exclusivamente participativa, hubo avances en la introducción de diversas formas de deliberación pública y ejercicios diseñados para lograr una mayor comprensión de las prioridades de las personas que viven en la pobreza. El documento sirve como una invitación, tanto a académicos como a profesionales que trabajan en instituciones estadísticas públicas, a reflexionar más sobre las consecuencias de sus decisiones metodológicas y analizar en qué medida han escuchado las voces de los más desfavorecidos de la sociedad.

Los siguientes tres artículos presentan análisis empíricos, en los que cada uno emplea una estrategia diferente para operacionalizar el EC y evaluar las desventajas. Los tres documentos se centran en Argentina, un país dotado de abundantes recursos naturales y una de las poblaciones más educadas de la región, pero que ha estado plagada durante décadas por inestabilidad económica e instituciones débiles. Argentina también es uno de los países más urbanizados (91% urbano) de América Latina (80% urbano) (UNHabitat, 2016). El Área Metropolitana de Buenos Aires, con una población de 13,6 millones (el 37% del total del país) (Muzzini *et al.*, 2017), ha experimentado en las últimas décadas, creciente segregación espacial y concentración de la pobreza en asentamientos informales (PNUD, 2009). Tras la severa crisis económica y social en Argentina de 2001-2002, cuando la tasa de pobreza por ingreso alcanzó más del 50%, la recuperación económica y la introducción de diversos programas de asistencia social produjeron inicialmente, fuertes reducciones tanto en la pobreza por ingreso como en la desigualdad (Bracco, Gasparini y Tornarolli, 2018). Sin embargo, desde 2010, la tasa de pobreza por ingresos se ha estancado en alrededor del 30% de la población (Tornarolli, 2018) y una estimación de la pobreza multidimensional indicó que en 2016 el 44% de los hogares urbanos experimentaban un déficit en al menos una dimensión de derechos (alimentación, cobertura de salud, servicios básicos, vivienda, recursos educativos, seguridad social y recursos de información) (Salvia, Bonfiglio y Vera, 2017).

Los dos primeros trabajos empíricos se centran en la pobreza y la exclusión social en Bahía Blanca, una ciudad industrial y portuaria de tamaño intermedio, con una población de aproximadamente 300,000 personas, ubicada en la costa sur de la Provincia de Buenos Aires. Bahía Blanca ha experimentado tendencias similares a las del Área Metropolitana de Buenos Aires, en términos de la evolución de la pobreza por ingreso y la expansión de los asentamientos informales e índices de desempleo aún más altos y variables. El enfoque en una ciudad intermedia se apoya en los resultados de investigaciones recientes, que demuestran el rol central de las pequeñas ciudades y los pueblos en los procesos de urbanización y reducción de la pobreza (Christiaensen y Kanbur, 2018).

En el primer artículo, María Emma Santos y Jerónimo Etcheverry (2018) analizan la evolución de la pobreza multidimensional en Bahía Blanca durante el período 2004-2017. Los autores desarrollan un índice de pobreza multidimensional, que comprende las siguientes dimensiones: vivienda, servicios básicos, nivel de vida, educación, empleo y protección social. Los resultados muestran una marcada reducción de la pobreza multidimensional entre 2004 y 2009 explicada, en parte, por una disminución del desempleo y la formalización del empleo, seguida por una reducción relativamente menor entre 2009 y 2017. El artículo no solo presenta evidencia relevante sobre la pobreza multidimensional en una ciudad intermedia de América Latina, sino también proporciona una descripción exhaustiva y bien referenciada de cómo desarrollar una medida de pobreza multidimensional y cómo analizar los cambios en la pobreza multidimensional a lo largo del tiempo.

El documento de Natalia Krüger y María Marta Formichella (2018) se centra en comprender las restricciones al desarrollo de las capacidades educativas de los niños y jóvenes que viven en los asentamientos informales de las periferias de Bahía Blanca. Los autores muestran que, en comparación con los niños y jóvenes del resto de la ciudad, los residentes de barrios informales experimentan condiciones inferiores en términos de calidad del hábitat, niveles de educación y oportunidades en el mercado laboral de los familiares, así como también déficits más grandes en el acceso a la educación, especialmente en los niveles inicial y secundario. La repitencia de grado y el abandono escolar hacen que solo un tercio de los jóvenes de 19 a 24 años residentes en asentamientos informales, hayan terminado el nivel secundario, en comparación con cerca del 70% en el resto de la ciudad.

Una de las contribuciones más importantes de este trabajo es que se basa en datos de encuestas de hogares primarias aplicadas en asentamientos informales como parte de un programa desarrollado por el Departamento de Economía de la Universidad Nacional del Sur, que busca integrar actividades de investigación, docencia y extensión social. El trabajo de campo y el procesamiento de datos del proyecto fueron realizados por estudiantes y profesores de economía, en colaboración con una ONG local. La participación en el relevamiento de datos primarios contribuyó a la formación académica de los estudiantes y el hecho de que los investigadores diseñaron sus propios cuestionarios, les permitió recolectar información que a menudo no está proporcionada por encuestas de hogares, como la asistencia a la escuela y la puntualidad. Por ejemplo, según la información relevada, la mitad de los alumnos del nivel secundario había faltado a la escuela tres o más días durante las últimas dos semanas. Los encuestados indicaron que los problemas de salud, el cuidado de familiares y otras responsabilidades domésticas eran los motivos principales para faltar a la escuela.

El último trabajo de esta edición de Jorge Paz (2018) analiza el nivel, la estructura y la desigualdad de la vulneración de derechos de los niños en Argentina desde una perspectiva territorial. Utilizando datos censales y otras estadísticas oficiales, el autor desarrolla una medida de privación basada en los derechos en seis dimensiones: educación, acceso a la información, salud, vivienda, acceso a agua potable y acceso

a servicios de saneamiento. Estos datos se utilizan para construir y mapear índices de la incidencia y la amplitud de vulneración de derechos a nivel departamental (la unidad geográfica más baja para la cual se dispone de datos). Los resultados demuestran la gran brecha en el grado de satisfacción de los derechos de los niños en las regiones más pobres del norte de Argentina, en comparación con las regiones central y sur. Además, el trabajo muestra que la desigualdad en las privaciones es aún mayor *dentro* de las provincias que *entre* ellas, un hallazgo que apunta a la necesidad de desarrollar políticas de protección y promoción de los niños a nivel local.

La edición concluye con dos reseñas de libros. La primera es del libro *Introducción al enfoque de las capacidades: Aportes para el Desarrollo Humano en América Latina*, editado por Séverine Deneulin, Jhonatan Clausen y Areli Valencia. El volumen presenta conceptos teóricos claves, herramientas analíticas y lecciones de políticas aportados por el EC para una audiencia latinoamericana. Como sostiene la revisora Jimena Macció, el libro ofrece mucho más que una traducción y actualización de su versión original en inglés. Más bien, presenta diversos problemas, desde la justicia social hasta la igualdad de género, las transferencias condicionadas de ingreso, la educación o la sostenibilidad, desde una perspectiva regional, utilizando ejemplos concretos de países latinoamericanos y escritos en muchos casos por especialistas de la región. La segunda, revisa un libro que pone en práctica el objetivo de tener en cuenta los valores, prioridades y perspectivas de las personas que viven en la pobreza a la hora de diseñar estrategias de investigación. *El barrio San Francisquito: Una mirada construida participativamente*, coordinado por María Elena Aradas Díaz, presenta los resultados de un proyecto desarrollado usando la metodología de investigación de acción participativa, cuyos objetivos fueron caracterizar a la población de un barrio informal de Rosario, Argentina y contribuir a la expansión de las redes sociales y la agencia dentro de la comunidad. La revisora, Ana Lourdes Suárez, destaca cómo los métodos interdisciplinarios e interinstitucionales del proyecto, que involucró a la universidad, una escuela del vecindario y la comunidad, ayudaron a colocar a la comunidad en el centro del proceso de investigación, con el objetivo de permitir que los mismos residentes trabajen hacia la construcción de condiciones que posibiliten el desarrollo humano.

V. Referencias

Anand, P. B. (2018). "Cities and the Capability Approach". En Comim, F., Fennell, S. y Anand, P. B. (eds.) *New Frontiers in the Capability Approach* (pp. 519-546). Cambridge: Cambridge University Press.

Batty, M. (2008). "Cities as Complex Systems. Scaling, Interactions, Networks, Dynamics and Urban Morphologies". *UCL Working Papers Series 131*, University College London.

Bettencourt, L. M. (2013). "The Origins of Scaling in Cities". *Science*, 340 (6139), 1438-1441.

Bettencourt, L. M. y West, G. (2010). "A Unified Theory of Urban Living". *Nature*, 467 (21), 912-913.

Bracco, J., Gasparini, L. y Tornarolli, L. (2018). "Explorando los cambios de la pobreza en Argentina: 2003-2015". *Anales de la Asociación Argentina de Economía Política*. Disponible en: <https://aaep.org.ar/anales/works/works2018/bracco.pdf>

Bucheli, F. (2018). "Mapping Marginal Youth: Quality of Life and Spatial Exclusion in Bogota". Presentado en la *Conferencia de la Human Development and Capability Association* (30 de agosto - 1 de septiembre 2018), Pontificia Universidad Católica Argentina, Buenos Aires, Argentina.

Clausen, J., Vargas, S. y Barrantes, N. (2018). "Do official multidimensional poverty measures in Latin America reflect the priorities of people living in poverty?" *Ensayos de Política Económica*, 2(6), 15-34.

Christiaensen, L. y Kanbur, R. (2018). "Secondary towns, jobs and poverty reduction: Introduction to World Development Special Symposium", *World Development*, 108, 210-220.

Deneulin, S. (2014). "Crear ciudades más justas para la vida. Una combinación del derecho a la ciudad y el enfoque de las capacidades". En Suarez, A. L., Mitchell, A. y Léopore, E. (eds.) *Las villas de la Ciudad de Buenos Aires. Territorios frágiles de inclusión social* (pp. 253-281). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Educa.

Deneulin, S., Clausen, J. y Valencia, A. (eds.) (2018). *Introducción al enfoque de las capacidades: Aportes para el Desarrollo Humano en América Latina*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Manantial

Dong, A. (2008). "The Policy of Design: A Capabilities Approach". *Design Issues*, 24(4), 76-87.

Fennel, S; Royo Olid, J. y Barac, M. (2018). "Tracking the Transition from 'Basic Needs' to 'Capabilities' for Human-Centred Development. The Role of Housing in Urban Inclusion." En Comim, F., Fennell, S. and Anand, P. B. (eds.) *New Frontiers in the Capability Approach* (pp. 475-504). Cambridge: Cambridge University Press.

Frediani, A. (2007). "Amartya Sen, the World Bank, and the Redress of Urban Poverty: A Brazilian Case Study". *Journal of Human Development*, 8(1), 133-152.

Frediani, A. (2015). "Space and capabilities: Approaching informal settlements". En Lemanski, C. and Marx, C. (eds.) *The City in Urban Poverty* (pp. 64-84). Cambridge: Cambridge University Press.

Frediani, A. y Hansen, J. (2015). "The Capability Approach and Development Planning and Urban Design". *DPU Working papers Special Issue*, University College London.

Glaeser, E. (2011). *Triumph of the City: How Our Best Invention Makes Us Richer, Smarter, Greener, Healthier, and Happier*, New York: Penguin Press.

Krüger, N. y Formichella, M. M. (2018). "Oportunidades educativas reducidas para niños y jóvenes en barrios informales de Bahía Blanca, Argentina". *Ensayos de Política Económica*, 2(6), 71-92.

Mitchell, A., Del Monte, P. y Deneulin, S. (2018). "School completion in urban Latin America: The voices of young people from an informal settlement". *Oxford Development Studies* 46(1), 45-56.

Muzzini, E., Eraso Puig, B., Anapolsky, S., Lonnberg, T. y Mora, V. (2017). *Leveraging the Potential of Argentine Cities: A Framework for Policy Action. Directions in Development*. Washington, DC: World Bank. doi:10.1596/978-1-4648-0840-1.

Paz, J. (2018). "Vulneración de derechos materiales de niñas y niños en la Argentina. Nivel, estructura y brechas entre unidades sub-nacionales." *Ensayos de Política Económica*, 2(6), 93-125.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2009). *Aportes para el Desarrollo Humano en Argentina 2009. Segregación Residencial en Argentina*. Buenos Aires.

Robeyns, I. (2017). *Wellbeing, Freedom and Social Justice: The Capability Approach Re-Examined*. Cambridge: Open Book Publishers.

Salvia, A., Bonfiglio, J. I. y Vera, J. (2017). *La pobreza multidimensional en la Argentina urbana 2010-2016. Un ejercicio de aplicación de los métodos OPHI y CONEVAL al caso argentino*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Educa.

Santos, M. E. y Etcheverry, J. (2018). "Pobreza Multidimensional en Bahía Blanca: 2004-2017". *Ensayos de Política Económica*, 2(6), 35-70

Sen, A. (1979). *Equality of what? Tanner lectures on human values*.

Sen, A. (1984). Well-Being, Agency and Freedom: The Dewey Lectures 1984. *The Journal of Philosophy*, 82(4): 169-221.

Sen, A. (1992). *Inequality Reexamined*. Oxford: Clarendon Press.

Sen, A. (1999). *Development as Freedom*. Oxford: Oxford University Press.

Sen, A. (2007). *Identity and Violence. The Illusion of Destiny*. London: Penguin Books.

Silva, M. R. (2008). "Villas y asentamientos: mil estigmas en los medios". En Cravino, M. C. (coord.) *Los mil barrios (in)formales: aportes para la construcción de*

Desarrollo humano e inclusión social en un mundo crecientemente urbanizado: Introducción a la edición especial, pp. 1-14
Ann Mitchell

un observatorio del hábitat popular del área metropolitana de Buenos Aires (pp. 231-275). Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.

Tornarolli, L. (2018). "Series Comparables de Indigencia y Pobreza: Una Propuesta Metodológica". *Documento de Trabajo de CEDLAS* 226.

UN-Habitat (2016). *World Cities Report. Urbanization and Development. Emerging Futures*, Nairobi.

Vargas-Ruiz, C. Batty, M. y Wilson, A. (2015). "Well-being and the city: Understanding urban sustainability in terms of the capability approach using land use transport interactions modelling". Presentado en 14^o *International Conference on Computers and Urban Planning and Urban Management* (7-10 julio 2015), MIT, Cambridge, MA.

Wolff, J. y de-Shalit, A. (2007). *Disadvantage*. Oxford: Oxford University Press.

Yang, X. y Day, J. (2015). Operationalizing the Capabilities Approach for Urban Policy Evaluation: The Travel Welfare Impacts of Government Job Resettlement. *Geography Research Forum*, 35, 13-137.