

## Entendiendo la vulnerabilidad social: una mirada desde sus principales teóricos

## Understanding the Social Vulnerability: A Look from its Principal Theorists

**Lic. Daliana Ramos Ojeda**

Profesora Asistente

Universidad de Sancti Spíritus “José Martí Pérez”

Cuba



0000-0002-4338-1873

[daliana@uniss.edu.cu](mailto:daliana@uniss.edu.cu)

**Fecha de enviado:** 11/07/2018

**Fecha de aprobado:** 17/10/2018

---

**RESUMEN:** El artículo que se presenta pone en la mira del análisis la noción de la vulnerabilidad entendiendo sus principales postulados teóricos desde el enfoque Activos, Vulnerabilidad y Estructura de Oportunidades (AVEO), el cual entiende la vulnerabilidad social como parte de un proceso donde activos y estructura de oportunidades configuran un entramado social con vistas al logro del bienestar. Es un enfoque complejo, multidimensional, asociado a condiciones de inseguridad, indefensión de individuos, hogares, comunidades, para enfrentar situaciones límites que obstaculizan su movilidad ascendente en contextos históricos y socioeconómicos concretos. En este sentido, resultan referentes teóricos esenciales los autores Rubén Kaztman, Carlos H. Filgueira, Roberto Pizarro, Gustavo Busso, Eduardo S. Bustelo, Alberto Minujin, entre otros.

**PALABRAS CLAVE:** vulnerabilidad social, incapacidad, activos, estructura de oportunidades, bienestar.

**ABSTRACT:** The present article puts the notion of vulnerability in the scope of the analysis, understanding its main theoretical postulates from the Assets, Vulnerability and Structure of Opportunities approach, which understand the social vulnerability as part of a process where assets and opportunities structure shape a social framework in order to achieve well-being. It is a complex, multidimensional approach, associated to conditions of insecurity, helplessness of individuals, households, communities, to confront extreme situations that hinder their upward mobility in specific historical and socioeconomic contexts. In this sense, authors Ruben Kaztman, Carlos H. Filgueira, Roberto Pizarro, Gustavo Busso, Eduardo S. Bustelo, Alberto Minujin, among others, are essential theoretical references.

**KEYWORDS:** social vulnerability, disability, opportunities, assets, structure of opportunities, welfare.

La vulnerabilidad social constituye un tema relevante para las ciencias sociales, pues coloca a debate –entre otros- cuestionamientos sobre la planificación y gestión de la resiliencia en la región, así como temas relacionados con la desintegración social, inestabilidad social y los consiguientes procesos de producción y/o reproducción de la pobreza. La complejidad, heterogeneidad, y el carácter dinámico y multidimensional del enfoque han permitido identificar escenarios con condiciones de vulnerabilidad específicas.

En el caso del nuevo patrón de desarrollo cubano orientado a un modelo socioeconómico multiactoral (Espina, 2012), resulta de interés para el diseño de políticas focalizadas, entre otros elementos, la mirada a grupos en situación de pobreza y vulnerabilidad. Ello, estimula el diálogo sobre el enfoque de la vulnerabilidad social y re-debatir, reflexionar, no solo sus postulados teóricos sino también propuestas de indicadores –insuficientes aún en la literatura especializada en el tema- que permitan el monitoreo y atención hacia grupos en situación de vulnerabilidad. Este trabajo, por tanto, presenta una discusión en torno a la noción de la vulnerabilidad basada en los aportes teóricos de las ciencias sociales sobre dicha problemática, esencialmente los análisis realizados desde el enfoque Activos, Vulnerabilidad y Estructura de Oportunidades (AVEO), y deja abierto el camino para la construcción de indicadores que permitan el monitoreo y atención a grupos vulnerables.

### **La noción de la vulnerabilidad social: el debate teórico en las ciencias sociales**

El análisis de las desigualdades sociales como objeto de las ciencias sociales, no es un fenómeno nuevo en el pensamiento social y, en consecuencia, en los debates científicos al

respecto. En su observación se han identificado dos nociones generales que explican esta categoría social, una está relacionada con la estructura y la otra con la estratificación. En palabras de Espina,

*Estructura enfatiza el doble aspecto - fijo-dinámico y relacional - de las desigualdades, su interdependencia y su articulación con otras estructuras o sistemas sociales; «estratificación», el aspecto gradacional jerárquico de estas y que da base a análisis de movilidad social en la lógica de ascenso-descenso. (Espina, 2006)*

Ello, por tanto, conduce en el tema de la desigualdad, a una diversidad teórica para encontrar su explicación, que va desde la perspectiva marxista, seguida por la weberiana, la teoría de las élites, y luego el estructural-funcionalismo (Espina, 2006, p. 5), cada una con criterios diversos.

Estas explicaciones teóricas sobre el tema no han sido suficientes para la erradicación y/o mitigación de las mismas, pero sí para configurar un enfoque con “una mirada más rica a la problemática de la generación y reproducción de la pobreza y de la exclusión que la que surge desde las múltiples perspectivas que se han ocupado del tema en la región” (Kaztman, 2000, p. 278). En el siglo XX, esencialmente las décadas de los 80 y 90, intensas situaciones y rasgos de desigualdad y desventajas sociales marcan el nuevo patrón de desarrollo de la región latinoamericana; cuestiones que ocupan históricamente por su persistencia puntos de gran interés en los espacios académicos y gubernamentales.

De acuerdo con lo planteado por Kaztman (2002, 2018), el enfoque de la vulnerabilidad permite explicar las desventajas sociales estableciendo una relación entre dos niveles de análisis: el nivel microsocioal con análisis sobre

los comportamientos en individuos y hogares; y el nivel macro relativo a organizaciones e instituciones. Si bien el enfoque aún necesita de una sistematización de investigaciones, sus aportes ya son visibles en el campo de las ciencias sociales, donde ha explicado los principales conceptos básicos que maneja y, examinado -con una mirada sincrónica y diacrónica- procesos de generación y reproducción de la pobreza. En tal sentido, la vulnerabilidad debe ser analizada en el contexto más amplio de las desigualdades y entender el enfoque como complementario o explicativo de la pobreza.

Autores como Chambers señalan brevemente la diferencia marcada entre estos conceptos al afirmar que “la vulnerabilidad no es lo mismo que la pobreza. No significa que haya carencias o necesidades, sino indefensión, inseguridad y exposición a riesgos, crisis y estrés” (2006, citado en PNUD, 2014, p. 17). Pero, ¿qué significan estos conceptos para los individuos, familias o para los Estados y la sociedad civil? ¿Cómo lograr una adecuada planificación y gestión de la resiliencia ante la creciente globalización y la consiguiente desintegración social?

Considerado un enfoque emergente en la aproximación a la pobreza urbana unido a la exclusión social<sup>1</sup> (Zabala, 2006, p. 45), es un concepto multidimensional que explica no solo los procesos de empobrecimiento humano sino además insiste en la gestión emancipadora por parte de los individuos. Entenderlo resulta complejo, mucho más cuando se está sumergido en una situación inestable, dinámica, sensible, dependiente, asistencialista y desigual, pero se complejiza aún más cuando “las políticas sociales esquivan el problema social”<sup>2</sup>. No obstante, en el diálogo académico se ha

intentado explicar sus particularidades, es decir, sus conexiones y desconexiones.

Si del desarrollo analítico interpretativo de la vulnerabilidad se refiere, es necesario mencionar a investigadores como Caroline Moser, Rubén Kaztman, Carlos H. Filgueira, además de Jorge Rodríguez Vignoli y Roberto Pizarro. Así como, Eduardo S. Bustelo, Alberto Minujin y Gustavo Busso.

A decir de Kaztman (2018), la vulnerabilidad es un término muy utilizado y con significados muy ambiguos. Según Pizarro,

*El concepto de vulnerabilidad social tiene dos componentes explicativos. Por una parte, la inseguridad e indefensión que experimentan las comunidades, familias e individuos en sus condiciones de vida a consecuencia del impacto provocado por algún tipo de evento económico-social de carácter traumático. Por otra parte, el manejo de recursos y las estrategias que utilizan las comunidades, familias y personas para enfrentar los efectos de ese evento. (2001, p. 11)*

En el caso de Busso, considera la noción de vulnerabilidad como un

*Proceso multidimensional que confluye en el riesgo o probabilidad del individuo, hogar o comunidad de ser herido, lesionado o dañado ante cambios o permanencia de situaciones externas y/o internas. La vulnerabilidad social de sujetos y colectivos de población se expresa de varias formas, ya sea como fragilidad e indefensión ante cambios originados en el entorno, como desamparo institucional desde el Estado que no contribuye a fortalecer ni cuida sistemáticamente de sus ciudadanos; como debilidad interna para afrontar concretamente los cambios necesarios del individuo u hogar para aprovechar el conjunto de oportunidades que se le presenta; como inseguridad permanente que paraliza, incapacita y desmotiva la posibilidad de*

*pensar estrategias y actuar a futuro para lograr mejores niveles de bienestar.* (2001, p. 8)

Así, queda claro que para estos autores lo determinante no solo radica en la incapacidad e indefensión de los individuos, hogares y comunidades para ser frente a situaciones de vulnerabilidad, -las cuales consideran que pueden ser de dos tipos (internas y externas) entendiendo que las primeras se refieren al conjunto de activos que poseen los individuos, hogares y comunidades, y las segundas a la estructura de oportunidades brindadas- sino en las relaciones que se establecen entre los activos y las cambiantes estructuras de oportunidades.

Asimismo, la investigadora cubana Peña asegura que la vulnerabilidad

*Se asocia a las condiciones de riesgo, de dificultad, que inhabilitan de manera inmediata o en el futuro, a los grupos afectados, en la satisfacción de su bienestar – en tanto subsistencia y calidad de vida– en contextos sociohistóricos, territorial y culturalmente determinados.* (2014a, p. 116)

En el caso de la socióloga Espina, la define concretamente como la “situación en la cual personas y hogares se encuentran en una condición límite en cuanto a sus posibilidades de satisfacción de necesidades, con muy baja capacidad para enfrentar cambios y eventualidades que, de producirse, los situarían inmediatamente en la pobreza” (2008, p. 177). Dicha conceptualización, se relaciona con categorías como inestabilidad, dinamismo, dependencia, asistencialismo, y movilidad ascendente-descendente, y permite identificar, de acuerdo a los escenarios investigativos, condiciones de vulnerabilidad específicas a determinados “grupos vulnerables”<sup>3</sup>.

Partiendo entonces de los criterios conceptuales mencionados anteriormente es posible encontrar elementos en común:

- El enfoque de la vulnerabilidad es multidimensional.
- Las categorías de análisis que lo caracterizan son riesgos, incertidumbre, inseguridad, incapacidad, desventaja.
- Sus unidades de análisis son el individuo, el hogar o la comunidad.
- Afecta las posibilidades de movilidad ascendente.

En este sentido, e independientemente de que el enfoque de vulnerabilidad continúe en construcción teórica, estas definiciones configuran una serie de características propias del término que explican no solo su multidimensionalidad sino también una visión micro y macro social de la vulnerabilidad utilizada para describir la exposición a los riesgos y su gestión, es decir, se identifican elementos como la falta de capacidades en los individuos lo cual provoca inseguridades, incertidumbre, así como inadecuadas estrategias desplegadas por comunidades, familias, personas u hogares para salir de esta zona.

También es válido hacer referencia al concepto de vulnerabilidad desde la visión del desarrollo humano. En el *Informe de Desarrollo Humano 2014*, se hace hincapié sobre la exploración, evaluación y/o análisis de la vulnerabilidad humana, definida como “la posibilidad de deteriorar los logros del ámbito del desarrollo humano y su sostenibilidad. Una persona (o comunidad o país) es vulnerable cuando existe un alto riesgo de que sus circunstancias y logros se vean deteriorados en el futuro” (PNUD, p. 17). En el Informe se presentan dos propuestas sobre la vulnerabilidad; una, está relacionada con la

influencia que ejerce sobre la vulnerabilidad las capacidades de las personas y el contexto social; y la otra, con el inadecuado manejo de las políticas.

Según las propuestas presentadas, es necesario lograr que las políticas y estrategias de desarrollo humano se orienten a la reducción de vulnerabilidades en la medida que fortalecen las capacidades individuales. Para ello, el Informe plantea otra importante definición que permitiría reducir las vulnerabilidades, y es la resiliencia humana, es decir, que “las personas puedan valerse de sus oportunidades de forma libre y segura, entendiéndose también que lo hagan teniendo la seguridad de que las oportunidades que tienen hoy no las van a perder mañana” (PNUD, p. 20); vale entonces afianzar la importancia del trabajo de los Estados e instituciones para el empoderamiento humano. De ahí, el valor de estudios analíticos que provean de datos útiles para el diseño e implementación de políticas en apoyo a estos individuos, hogares y comunidades.

Además de estos discursos conceptuales y analíticos, y teniendo en cuenta el desigual desarrollo socioeconómico y demográfico en América Latina, los especialistas del Centro Latinoamericano y del Caribe de Demografía (CELADE), perteneciente a la CEPAL, han desarrollado un particular esquema teórico-metodológico sobre la vulnerabilidad social. Los expertos de CELADE plantean que la noción es

*La combinación de: i) eventos, procesos o rasgos que entrañan adversidades potenciales para el ejercicio de los distintos tipos de derechos ciudadanos [civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, etc.] o el logro de los proyectos de las comunidades, los hogares y las personas; ii) la incapacidad de respuesta frente a la materialización de estos riesgos; y iii) la*

*inhabilidad para adaptarse a las consecuencias de la materialización de estos riesgos. (p.23)*

Y para lo cual formulan que:

Vulnerabilidad = exposición a riesgos + incapacidad para enfrentarlos + inhabilidad para adaptarse activamente (CEPAL, 2002, p.3)

El esquema explica concisamente cuestiones puntuales de la noción de la vulnerabilidad, y su diseño conceptual le otorga especial interés al riesgo como categoría de análisis fundamental, desde esta posición consideran que el riesgo no alude necesariamente a ocurrencias de tipo negativas, sino que sus consecuencias pueden generar incertidumbre, daños, pero también aspectos positivos que constituyen oportunidades (p.3), y explican que resulta más relevante identificar qué riesgos persisten y cuáles emergen antes que explicar si en la actualidad hay más riesgos o mayor vulnerabilidad que en el pasado (p.9).

Además, también es importante dejar claro que existe una diferencia marcada entre la noción de “vulnerable” y “vulnerado”, y está relacionada con la exposición a los riesgos en diferentes secuencias; es decir, que se está ante una u otra noción en dependencia del entorno<sup>4</sup> y de la capacidad de respuesta de cada individuo, hogar y comunidad (Busso, p. 13).

El enfoque Activos, Vulnerabilidad y Estructura de oportunidades (AVEO), principal modelo teórico del presente trabajo, para lo cual el académico Rubén Kaztman constituye un referente esencial, entiende la vulnerabilidad social, tal como lo afirmara Kaztman y quien indudablemente lo conecta con la estructura de oportunidades a nivel de la sociedad, como “la incapacidad de una persona o de un hogar para aprovechar las oportunidades, disponibles en



distintos ámbitos socioeconómicos, para mejorar su situación de bienestar o impedir su deterioro” (2000, p. 281).

Como antecedentes teóricos encuentra el enfoque de Moser, conocido como *asset vulnerability framework* o Activos-Vulnerabilidad, entiende que los pobres utilizan sus activos ya sean tangibles e intangibles (trabajo, capital humano, vivienda, relaciones domésticas y capital social) para enfrentar sus situaciones precarias, así como resalta el papel de los activos de los pobres y no el de sus pasivos, lo que sugiere que las políticas apropiadas para salir de la pobreza y enfrentar las crisis socioeconómicas deben promover el uso de los activos (CEPAL, CELADE, 2002).

Según Golovanevsky (2007), la clasificación de activos desarrollada por Moser contiene el trabajo como el activo más importante de los pobres, el capital humano (salud, que determina la capacidad de la gente para trabajar; y educación, que determina los retornos a su trabajo), activos productivos (para los pobres urbanos el más importante suele ser la vivienda), las relaciones del hogar (mecanismos para agrupar ingresos y compartir consumos) y el capital social (la reciprocidad entre comunidades y hogares basada en la confianza derivada de los lazos sociales).

Los análisis teóricos del enfoque AVEO encuentra también como antecedentes transformaciones importantes en el estilo de desarrollo esencialmente en los países del Cono Sur; y el desplazamiento interpretativo sobre la cuestión social relacionadas con ejes que segregan y segmentan otras dimensiones de la vida social.

El centro del enfoque AVEO une el portafolio de activos de los hogares con las estructuras de oportunidades en una sociedad, en un momento histórico dado, así como los requerimientos que

tiene para aprovecharlos, y para lo cual se establecen distintos niveles de vulnerabilidad, y por tanto, permiten contrastar rasgos micro y macro en los análisis al respecto, es decir, “consideración simultánea de transformaciones en los activos y estrategias de los hogares y en las condiciones requeridas para el aprovechamiento de las estructuras de oportunidades que les permiten acceder al bienestar”<sup>5</sup> (Kaztman, 2018).

Para Filgueira (2002) entender la vulnerabilidad social desde el enfoque AVEO es preciso hacerlo a través de tres componentes esenciales, los cuales resultan de suma importancia para las cambiantes estructuras de oportunidades con rasgos incluyentes/excluyentes y para el diseño de políticas: el primero relacionado con los recursos, es decir, la posesión, control o movilización de recursos materiales y simbólicos que permiten al individuo desempeñarse en la sociedad; el segundo, con la estructura de oportunidades que proviene del mercado, del Estado y de la sociedad; y el tercero referido al papel de las instituciones y de las relaciones sociales (p. 326-327). Más adelante, este sociólogo asegura que, entendida así, la vulnerabilidad:

*Significa una suerte de predisposición o condición latente proclive a una movilidad descendente o, por lo menos, una manifiesta dificultad de los individuos o de los hogares para sostener posiciones sociales conquistadas. La “vulnerabilidad social” es entendida como una configuración particular, negativa, resultante de la intersección de dos conjuntos: uno, definido a nivel “macro” relativo a la estructura de oportunidades, y otro, definido a nivel “micro”, referido a los actores. (p. 327)*

En cuanto al primero de estos componentes Kaztman explica detalladamente su definición y

clasificación, dejando claro que los activos no son ingresos, pero pueden permitir obtenerlos. Entiende, por tanto, como activos al “conjunto de recursos, materiales e inmateriales, sobre los cuales los individuos y los hogares poseen control, y cuya movilización permite mejorar su situación de bienestar, evitar el deterioro de sus condiciones de vida, o bien disminuir su vulnerabilidad” (Kaztman, p. 294). Con respecto a su clasificación, se encuentran:

1. Activo o Capital físico: en este tipo de activo se distinguen dos modalidades del mismo, el capital financiero y el físico. El capital financiero incluye los recursos relacionados con el ahorro monetario, créditos disponibles, acciones, bonos, etc. Una de las características esenciales de esta modalidad es su multifuncionalidad y su control de uso del que disponen las personas. El capital físico es aquel patrimonio relacionado con la vivienda, animales, maquinarias, medios de producción, etc. Se instala en derechos (Kaztman, 2000, p. 294-296; Busso, 2001, p.13).
2. Activo o Capital humano: son aquellos recursos de los que disponen los hogares en el acceso con calidad y cantidad al empleo o autoempleo remunerado, además de salud, educación, motivaciones, creencias y actitudes, como otros atributos de este activo. Se instala en personas (Kaztman, 2000, p. 294-296; Busso, 2001, p.13).
3. Activo o Capital social: se clasifica a nivel individual y grupal o comunitario, este tipo de activo está relacionado con las relaciones, articulada con la reciprocidad y confianza; por tanto, se instala en relaciones (Kaztman, 2000, p. 294-296; Busso, 2001, p.13).

Los pasivos, según aclara Kaztman (2018), son “barreras que impiden la transformación de

recursos en activos” e identifica como pasivos las deudas, carencias en habilidades cognitivas, discapacidades, problemas de salud, adicciones, origen étnico en contextos de discriminación o segregación, estigmas, riesgos de victimización, entornos violentos, etc.

Las estrategias de uso de los activos están relacionadas con el bienestar de los individuos en los hogares, e incluye sus pautas de conducta basadas en el mejoramiento de la calidad de vida. Y las estructuras de oportunidades o fuentes de producción y distribución de activos, son las posibilidades o probabilidades de acceso a bienes, servicios, actividades generales que inciden en el bienestar de los individuos facilitándoles recursos que les aseguren no solo su bienestar sino también otras oportunidades como pudieran ser acceder a derechos de ciudadanía; ello permitiría la construcción de “actores-sujetos emancipados”<sup>6</sup>, para lo cual juega un papel importante el Estado, el mercado, y la sociedad (Kaztman, 2000, p. 294-296; Busso, 2001, p.13). Por ello, las relaciones que se establecen entre estos componentes de la vulnerabilidad (activos, estructuras de oportunidades) se caracterizan por ser dinámicas, complejas, etc.

A decir de Kaztman (2000, p. 279; 2018) las propiedades distintivas del enfoque AVEO pueden resumirse en:

1. Una guía flexible para la acumulación ordenada de conocimientos sobre los cambiantes núcleos de la problemática social en relación con las dinámicas del Estado, del Mercado o de la Comunidad.

De ahí, que la novedad introducida por el enfoque AVEO es la de proveer un marco que permite organizar y dar sentido a las diferencias, desigualdades, a partir de la relación Activos, Vulnerabilidad, Estructura de Oportunidades.

2. Identificación de las condiciones para generar las capacidades de los hogares para un mejoramiento sostenido y progresivamente autónomo de sus condiciones de vida.

A diferencia de otros enfoques de pobreza, el enfoque AVEO tiende a resaltar la presencia en el hogar de un conjunto de atributos necesarios para aprovechar sus recursos de manera efectiva, centrando su atención en la dinámica de formación de distintos tipos de activos, para lo cual resulta imprescindible cuestionarse cómo se relacionan los activos entre sí y cómo es la capacidad que muestran los hogares para acumular y reponer activos.

3. Reconocimiento de la visión de los actores. Pone al ser humano como centro de análisis en el acceso al bienestar, además tiene en cuenta la percepción de los sujetos en situaciones de vulnerabilidad.

4. La evaluación de un recurso como activo depende de patrones de movilidad e integración social dados en un contexto histórico y social determinado.

Teniendo en cuenta que con el tiempo ciertos activos pierden esta condición, y otros recursos se convierten o pudieran convertirse en activos.

5. La preocupación por la lógica de producción y distribución de los activos estimula el examen de los mecanismos a través de los cuales las desigualdades en una esfera de la acción social hacen metástasis en otras esferas de la acción social.

El enfoque AVEO cuestiona cómo fueron diseñadas las estructuras de oportunidades para estimular los mecanismos que favorecen o impiden el acceso al bienestar, para lo cual examina el papel de las políticas sociales.

6. Estimulación de acciones de prevención. Para el enfoque resulta incuestionable la importancia de la prevención procurando un cambio social cuando aún es posible.

Con respecto a la medición de la vulnerabilidad, según Kaztman, la literatura especializada no cuenta con una acumulación de conocimientos acerca de instrumentos e indicadores confiables, válidos, y probados; es por ello, que requiere de “un examen sincronizado de los activos de las personas (o de los hogares) y de los requerimientos de acceso a las estructuras de oportunidades que tienen su fuente en distintos órdenes institucionales básicos” (2000, p. 282), precisándose de metodologías de medición específicos e innovadores; así como, incorporar, desde los organismos internacionales responsables de estadísticas oficiales, preguntas particulares para su investigación en el diseño de los registros continuos de recolección de datos (p. 280).

Más adelante, apunta que tales dificultades son percibidas también por organismos internacionales como el Banco Mundial, donde en uno de sus informes señala:

*Claramente, la evaluación de la vulnerabilidad es más compleja que la medición de la pobreza en un punto del tiempo. Requiere datos sobre los activos de los hogares (físicos, humanos y capital social) en combinación con datos sobre redes formales de seguridad, sobre el funcionamiento de los mercados, y sobre políticas económicas que determinan el conjunto de oportunidades de los hogares y el rango de actividades que pueden llevar a cabo para enfrentar los riesgos. (p. 281)*

Para enfrentar las dificultades metodológicas, el autor identifica dos cuestiones esenciales: la comparación de contextos, pues las estructuras



de oportunidades se presentan indistintamente a nivel micro y macro. Y el segundo, la focalización sobre resultados de la vulnerabilidad antes que, sobre la naturaleza misma del fenómeno, es decir, que aun cuando se establecen regímenes de bienestar<sup>7</sup> se mantiene una zona de vulnerabilidad producto de políticas focalizadas.

En general, el enfoque de vulnerabilidad encuentra en sus abordajes, tanto teóricos como metodológicos, complejidades propias de sus atributos que no dejan sesgado el paso a conceptualizaciones, evaluaciones, análisis en sí, sobre dichas desigualdades sociales. Si bien es cierto que el enfoque resalta la relación Estado, mercado y sociedad, también resulta importante, como planteara Busso (2001), el papel que juega en el diseño e implementación de políticas sociales enfocadas no solo a la responsabilidad del Estado en la superación de las desventajas así como las directrices para un acceso equitativo de los activos y oportunidades del mercado y la sociedad, sino además en el fortalecimiento de las capacidades individuales, comunitarias, para superar dicha condición. De ahí, una de las contribuciones esenciales de los teóricos del enfoque para el desarrollo de las políticas sociales.

## Conclusiones

A partir de las reflexiones anteriores, es posible concluir que el enfoque de vulnerabilidad permite entonces entender la heterogeneidad dinámica de las desigualdades sociales; a partir de la relación Activos, Vulnerabilidad, Estructura de Oportunidades, estimula un análisis acerca del papel de las políticas sociales, pero también se cuestiona sobre la gestión emancipadora por parte de los individuos, hogares y comunidades en el proceso de la movilidad social; en tal sentido, resultan relevantes sus niveles de análisis macro y micro social para el diseño de

intervenciones sociales focalizadas. En el plano metodológico, uno de los retos o desafíos es la construcción de indicadores probados que logren transversalizar cualquier contexto social y, permitan el monitoreo y atención a grupos vulnerables, lo cual permitiría desentrañar la estructuración metodológica amplia y compleja de este fenómeno haciéndolo más medible.

Aun cuando no constituye objeto de análisis en este trabajo, se considera que estos indicadores deben responder a múltiples ejes de diferencia existentes en ámbitos diversos — económicos, sociales, participación, cultura, subjetividad—, así como atendiendo a las desigualdades sociales por género, edad, color de la piel, etc.; ello significa que se pueden tener presentes otras condiciones que pueden reforzar o compensar situaciones de vulnerabilidad e inequidades<sup>8</sup>.

## Notas:

<sup>1</sup> Para Castel, quien, según varios autores, denomina a la exclusión como *desafiliación*, entendiéndola como una disociación del vínculo social, existen tres espacios sociales en los que se distribuyen los riesgos de exclusión social de forma desigual: la zona de integración, la zona de vulnerabilidad y la zona de exclusión o marginación. Según esta concepción, el mercado laboral es un eje transversalizador que incide en que un individuo se encuentre en una u otra zona. (Baráibar, 2000, p. 14-16; Arriba González de Durana, 2002, p. 12-13; Hita, 2008, p.160-161). Bustelo y Minujin en su preocupación por explicar esta categoría social desagregan la población en tres grandes grupos: población totalmente incluida, los excluidos, y la “zona de vulnerabilidad”, la cual se encuentra en el centro de los polos de inclusión/exclusión. En la zona de vulnerabilidad, se incluyen los “pobres estructurales”, los “nuevos pobres”, y sectores medios empobrecidos que han ido perdiendo canales de inclusión, y se mueven esencialmente dentro del mercado interno. Se caracteriza, según

exponen, por situaciones inestables, desigualdad dinámica dada por la movilidad descendente y la capacidad y/o logros individuales para no caer o retroceder a la zona de exclusión. Asimismo, identifican tres dimensiones priorizadas para la integración: una es la política, referida a la ciudadanía formal y el derecho a participar en el ejercicio del poder político, relacionada entonces, surge con los temas de inclusión social y derechos; la otra es la económica, vinculada al mercado de trabajo, la calidad y modalidad del empleo y el nivel de ingresos accedido; y la social, que incluye la interacción social de los individuos (p.12-14). Pero exclusión y vulnerabilidad también encuentran puntos en común: son enfoques recientes considerados como noción complementaria o sustitutiva a la de pobreza, poseen un carácter dinámico relacional y multidimensional, y al explicar la dinámica de las desigualdades sociales expanden la frontera analítica de la movilidad social.

<sup>2</sup> Ver Bustelo, E. S. y A. Minujin (1997). *La política social esquiva*. Recuperado de [http://www.terras.edu.ar/biblioteca/10/ECP\\_Bustelo-Minujin\\_Unidad\\_6.pdf](http://www.terras.edu.ar/biblioteca/10/ECP_Bustelo-Minujin_Unidad_6.pdf)

<sup>3</sup> Entiéndase aquellos «segmentos de la población - como los niños, los ancianos, las mujeres, los indígenas, las jefas de hogar-que, por diversas razones, se consideran en condiciones de indefensión particularmente agudas y que, por lo tanto, requieren de un trato especial de las políticas públicas, lo que origina programas sectoriales y multisectoriales de apoyo y promoción» (Rodríguez Vignoli, 2001, p.18). También se considera a los migrantes como grupo vulnerable por la infinidad de riesgos que atraviesan para el mejoramiento de su calidad de vida.

<sup>4</sup> Entiéndase como ese espacio territorial y temporal donde se ofrecen un conjunto de oportunidades de bienestar a los individuos, hogares y comunidades.

<sup>5</sup> Entendiendo que el «bienestar de los hogares (personas) es directamente proporcional a la eficacia que muestran sus recursos, capacidades y derechos para controlar las fuerzas que, desde el estado, desde el mercado y desde la misma

comunidad modelan su destino y definen sus condiciones de vida» (Kaztman, 2018).

<sup>6</sup> Término utilizado por Bustelo, E. S. y A. Minujin (1997) para explicar la concepción de ciudadanía social, entendiendo que ésta también implica sujetos activos que se emancipan por sí mismos de las limitaciones impuestas por la pobreza y la dependencia de la asistencia que les da el Estado. Ver *La política social esquiva*. Recuperado de [http://www.terras.edu.ar/biblioteca/10/ECP\\_Bustelo-Minujin\\_Unidad\\_6.pdf](http://www.terras.edu.ar/biblioteca/10/ECP_Bustelo-Minujin_Unidad_6.pdf)

<sup>7</sup> El «enfoque de los regímenes del bienestar» (*welfare regime approach*), es propuesto por Gøsta Esping-Andersen (1990), y lo define como «los modos en que se reparte la producción de bienestar entre el estado, el mercado y las familias» (Esping-Andersen, 2000, p.102). Según la académica cubana Peña, ha de considerarse como el «conjunto regular de relaciones entre actores de diverso tipo, pero estrechamente relacionados, resumidos como Estado (políticas públicas y sociales), redes sociales de apoyo informal y mercado. (...) Estos conjuntos de relaciones configuran el sistema de oportunidades reales con que cuentan las personas para disfrutar de bienestar» (2014b, p. 143).

<sup>8</sup> La autora de este trabajo está realizando una investigación en aras de presentar una propuesta de indicadores para el monitoreo y atención a la vulnerabilidad social presente en sujetos migrantes, a través de un estudio de casos en dos comunidades cubanas, una de tipo urbana y otra rural, en opción al título de Máster en Desarrollo Social (programa académico de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Universidad de La Habana).

#### Referencias:

Arriba, G. de D, A. (enero, 2002). El concepto de exclusión en política social. En *Surá* (53) (diciembre 2000). Escuela de Trabajo Social, Universidad de Costa Rica. Recuperado de <http://www.ts.ucr.ac.cr>

Baráibar, R., X. (2000, diciembre). Algunos aportes para la discusión sobre exclusión social. En

Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina  
RPNS 2346 ISSN 2308-0132 Vol. 7, No. 1, Enero-Abril, 2019  
[www.revflacso.uh.cu](http://www.revflacso.uh.cu)

- Surá (53). Escuela de Trabajo Social - Universidad de Costa Rica. Recuperado de <http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/sura/sura-0053.pdf>
- Busso, G. (2001). *Vulnerabilidad social: nociones e implicancias de políticas para Latinoamérica a inicios del siglo XXI*. Seminario Internacional Las diferentes expresiones de la vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, CEPAL y CELADE División de Población. Recuperado de [http://microseguros.net/seminario/Biblioteca/vulnerabilidad/vulnerabilidad-Cepal-Onu/ORGINO11\\_OnuCepal.pdf](http://microseguros.net/seminario/Biblioteca/vulnerabilidad/vulnerabilidad-Cepal-Onu/ORGINO11_OnuCepal.pdf)
- Bustelo, E. S. & A. Minujin (1997). *La política social esquivada*. Recuperado de [http://www.terras.edu.ar/biblioteca/10/ECP\\_Bustelo-Minujin\\_Unidad\\_6.pdf](http://www.terras.edu.ar/biblioteca/10/ECP_Bustelo-Minujin_Unidad_6.pdf)
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) División de Población - Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE). (2002). *Vulnerabilidad sociodemográfica: viejos y nuevos riesgos para comunidades, hogares y personas*. LC/R.2086. Recuperado de <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/4/11674/lc3-vulnerabilidad.pdf>
- Espina, M. (2006). La comprensión de la desigualdad. *Temas*, 45, 4-6.
- Espina, M. (2008). *Políticas de atención a la pobreza y la desigualdad*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO-CROP).
- Espina, M. et al. (2010). *Desigualdad, equidad y política social. Integración de estudios recientes en Cuba*. Proyecto Heterogenización social y Política de Equidad. Talleres de Diálogo y tarea de colaboración COSUDE-Grupo de Estructura Social y Desigualdades. La Habana: Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas (CIPS).
- Espina, M. (2012). Retos y cambios en la política social. En Vidal, P. A & Pérez, O. E. (Comp.), *En Miradas a la economía cubana*. El proceso de actualización. La Habana: Editorial Caminos.
- Esping-Andersen, G. (2000). *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*. Barcelona: Ariel. Recuperado de [https://kupdf.net/download/fundamentos-sociales-de-las-eco-posindustriales-gosta-esping-andersen\\_5966353cdc0d60a23aa88e7e\\_pdf](https://kupdf.net/download/fundamentos-sociales-de-las-eco-posindustriales-gosta-esping-andersen_5966353cdc0d60a23aa88e7e_pdf)
- Filgueira, C. H. (2002). Estructura de oportunidades, activos de los hogares y movilización de activos en Montevideo (1991-1998). En Kaztman, R. & Wormald, G., (Coord.), *Trabajo y ciudadanía. Los cambiantes rostros de la integración y exclusión social en cuatro áreas metropolitanas de América Latina* (325-397). Fundación Ford.
- Golovanevsky, L. (2007). Vulnerabilidad Social: una Propuesta para su Medición en Argentina. *Revista de Economía y Estadística*, 45, (2), 53-94. Recuperado de <http://revistas.unc.edu.ar/index.php/REyE/article/view/3840>
- Henoch, I. P. (2010). Vulnerabilidad Social. Más Allá de la Pobreza. *Serie Informe Social* 128, 1-24. Recuperado de [http://www.superacionpobreza.cl/wp-content/uploads/2014/03/vulnerabilidad\\_social\\_mas\\_alla\\_de\\_la\\_pobreza.pdf](http://www.superacionpobreza.cl/wp-content/uploads/2014/03/vulnerabilidad_social_mas_alla_de_la_pobreza.pdf)
- Hita, M. (2008). Pobreza, composición familiar e inclusión social: arreglo matriarcal en un Brasil negro. En Zabala, M. del C. (Comp.), *Pobreza, exclusión social y discriminación étnico-racial en América Latina y el Caribe*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores y CLACSO.
- Kaztman, R. (Coord.). (1999). *Activos y estructura de oportunidades. Estudios sobre la vulnerabilidad social en Uruguay*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD – Uruguay & Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL - Oficina de Montevideo. LC/MVD/R.180. Recuperado de [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/28651/LCmvdR180\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/28651/LCmvdR180_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Kaztman, R. (2000). *Notas sobre la medición de la vulnerabilidad social*. CEPAL. Recuperado de

<http://www.cepal.org/deype/mecovi/docs/taller5/24.pdf>

- Kaztman, R. (2001, diciembre). Seducidos y abandonados: el aislamiento social de los pobres urbanos. *Revista de la CEPAL*, 75, 171-189.
- Kaztman, R. & Retamoso, A. (2005). Segregación espacial, empleo y pobreza en Montevideo. *Revista de la CEPAL*, 85, 131-148.
- Kaztman, R. (2018). *Capacitación en Enfoque sobre Activos, Vulnerabilidad y Estructura de Oportunidades AVEO*. La Habana: FLACSO Cuba, Universidad de La Habana, Fundación Friedrich Ebert.
- Peña, A. I. (2014a). Vulnerabilidad ambiental y reproducción de la pobreza urbana. En Zabala, M. del C. (Comp.), *Algunas claves para pensar la pobreza en Cuba desde la mirada de jóvenes investigadores* (113-141). La Habana: Centro Félix Varela, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Programa Cuba.
- Peña, A. I. (2014b). *La reproducción de la pobreza familiar desde la óptica de los regímenes de bienestar en el contexto cubano actual*. Tesis de doctorado. Universidad de La Habana, Cuba.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2014). *Informe de Desarrollo Humano*. Recuperado de <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr14-report-es.pdf>
- Rodríguez Vignoli, J. (2001). *Vulnerabilidad y grupos vulnerables: un marco de referencia conceptual mirando a los jóvenes*. Proyecto Regional de Población CELADE-FNUAP Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población. CEPAL. Santiago de Chile. Recuperado de [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7150/S018659\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7150/S018659_es.pdf?sequence=1)
- Zabala, M. del C. (2006). El lado oscuro de la ciudad: la pobreza urbana en América Latina. *Temas*, 48, 39-48.