

# Reseña

## Protección social y lucha contra la pobreza en Brasil, Colombia y Chile. ¿Graduarse de los PTC o salir de la pobreza?

Dulfary Calderón Sánchez\*

DOI: 10.17533/udea.pece.n26a06

*Protección social y lucha contra la pobreza en Brasil, Colombia y Chile. ¿Graduarse de los PTC o salir de la pobreza?* Carlo Tassara (Editor), Antonio Ibarra y Luis Hernán Vargas Faulbaum. Madrid: Programa EUROsociAL. Con la colaboración del Instituto Ítalo-Latinoamericano (IILA) y el Comitato Internazionale per lo Sviluppo dei Popoli (CISP). 2015.

Primera versión recibida el 26 de agosto de 2015; versión final aceptada el 06 de octubre de 2015

El libro objeto de esta reseña\*\* desarrolla un valioso análisis del papel que ejercen los Programas de Transferencias Condicionadas –PTC– en los países mencionados en el título y contiene abundantes datos estadísticos que sustentan el trabajo de investigación realizado.

Carlo Tassara\*\*\* como editor del texto y quien escribe los capítulos uno, tres y

cinco muestra su trayectoria y experiencia en el campo de la investigación social, su experticia en el tema de las políticas públicas y su capacidad analítica para generar una transversalidad en los capítulos de los autores Antonio Ibarra y Luis Hernán Vargas Faulbaum. Dichos autores desde sus especialidades y experiencia en tema de pobreza –así como sus participaciones en organismos como la CEPAL, la OIT,

\* Candidata a PHD en Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Complutense de Madrid, Politóloga de la Universidad Nacional de Colombia, Magister en Gestión y Políticas públicas de la Universidad de Chile con Mención en Dirección Institucional. Asesora, Consultora, analista e investigadora en temas de Marketing político, políticas públicas, Construcción ciudadana y paz. Profesora universitaria de pregrado y posgrado. Profesora de Tiempo Completo y Coordinadora General del Observatorio de Seguridad y Política Pública para el Posconflicto – OSEPP- de la Facultad de Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Santo Tomás. Dirección Electrónica: dulfarycalderon@usantotomas.edu.co

\*\* Se trata de una edición no venal. La misma se encuentra disponible en el siguiente enlace: [https://www.academia.edu/16840419/Protecci%C3%B3n\\_social\\_y\\_lucha\\_contra\\_la\\_pobreza\\_en\\_Brasil\\_Colombia\\_y\\_Chile\\_Graduarse\\_de\\_los\\_PTC\\_o\\_salir\\_de\\_la\\_pobreza](https://www.academia.edu/16840419/Protecci%C3%B3n_social_y_lucha_contra_la_pobreza_en_Brasil_Colombia_y_Chile_Graduarse_de_los_PTC_o_salir_de_la_pobreza)

\*\*\* Más información sobre el editor del libro se encuentra en su página <https://uniroma1.academia.edu/CarloTassara>

el Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD) y el *Departamento de Intersindical de Estadísticas e Estudos Socioeconômicos* de Brasil- han enriquecido la discusión sobre los PTC y el papel que han ejercido para lograr la reducción de la pobreza.

#### *Elementos estructurales del libro*

La riqueza del enfoque metodológico del libro contrasta con la realidad que se evidencia en Latinoamérica y con los estudios que se han realizado en torno a la pobreza, dado a su contenido que parte de una sustentación histórica de los contextos políticos, económicos y sociales que enmarcaron las dinámicas estatales, hasta ofrecer una mirada exhaustiva sobre los PTC y las acciones que los diferentes países han desarrollado para mitigar la exclusión de amplios sectores de la población.

A lo largo del libro se describen algunos elementos característicos de la región a través de los programas e iniciativas sociales que denotan la capacidad institucional y las estrategias que han sido diseñadas para la formulación y promoción de los PTC. Lo anterior, se ve complementado con una adecuada cantidad de gráficos y tablas que permiten visibilizar indicadores que aportan a la discusión no solo por su aplicabilidad sino por la temporalidad comparativa que manejan.

Al culminar los capítulos correspondientes a los casos de Brasil, Colombia y Chile el autor presenta unas consideraciones finales las cuales dejan abiertas la discusión y reflexión sobre el accionar de los PTC, apuntando a la identificación de fortalezas

y debilidades de las iniciativas realizadas hasta el momento y generando un marco sobre la eficacia que tienen en la población.

En general, la estructura del libro aporta en la construcción de elementos para conocer el panorama regional, ya que parte de un estado del arte en la lucha contra la pobreza, pasando por un análisis en los países seleccionados y culminando con la pregunta que gira en torno al texto: ¿Es suficiente cumplir con los requisitos previstos para graduarse de los PTC para salir de la pobreza y la desigualdad?

#### *Capítulo*

El primer capítulo, denominado *PTC y lucha contra la pobreza en América Latina*, plantea un panorama de los indicadores económicos y sociales remitiendo a datos que matizan el contexto y las características de los programas de lucha contra la pobreza y los sistemas de protección social de la región.

Si bien la lectura está centrada en una sucesión de datos estadísticos, introduce también elementos históricos y políticos, como por ejemplo la referencia al éxito electoral de partidos y coaliciones progresistas que se dio en los años 1998-2011. Esto viabilizó el cambio de paradigma en la lucha contra la pobreza -del asistencialismo a los derechos- y abrió paso a un enfoque más consistente en el diseño y la implementación de los programas sociales.

En resumen, se presentan aspectos que introducen al análisis de la pobreza y la caracterización de los diferentes PTC, por un lado, y abren la discusión sobre temas

como la necesidad de diferenciar sus enfoques a nivel rural y urbano y de afinar la medición de su impacto por medio de sistemas de monitoreo y evaluación más consistentes, por el otro. Teniendo en cuenta que “Los PTC representan una innovación importante por dos razones. La primera es que rompen el esquema tradicional basado en el modelo del seguro social, y por tanto en la seguridad contributiva, alentando indirectamente el debate sobre la introducción de los derechos sociales universales vinculados con la ciudadanía” (Tassara, 2015: 21).

¿Cómo evaluar y medir el cumplimiento de las condiciones necesarias para que la salida de los PTC sea exitosa? ¿Cómo evitar el riesgo de que los beneficiarios vuelvan a caer en la pobreza? Estas son las preguntas clave que introducen los tres capítulos siguientes sobre los *casos de Brasil, Colombia y Chile*. Estos capítulos generan múltiples reflexiones a partir de los datos estadísticos que se presentan para entender mejor contextos y realidades segmentadas por poblaciones y características territoriales a veces muy diferentes las unas de las otras.

Lo anterior permite analizar los escenarios políticos, económicos y sociales que han generado la articulación e implementación de programas sociales acordes a las necesidades de la población más pobre. De esta manera, han permitido enfrentar las demandas de alimentación, educación, salud y erradicación del trabajo infantil a partir de PTC como Bolsa Familia en Brasil, Familias en Acción en Colombia e Ingreso Ético Familiar en Chile.

Durante el desarrollo de los tres capítulos se estudian los PTC a través de estadísticas comparativas entre diferentes años, el avance de los programas, la aplicabilidad y los resultados obtenidos durante su implementación. Así mismo se muestra un panorama de las entidades que son responsables de su ejecución y que dan cuenta de las acciones del Estado a través de iniciativas que permitieron generar estrategias transversales y diferentes enfoques metodológicos para la mitigación de las desigualdades y la promoción de la inclusión social de la población vulnerable.

La argumentación presentada contiene también una contextualización histórica del avance que han tenido los países considerados para subsanar diferentes crisis -económicas o políticas- y esboza una reflexión sobre cómo las políticas públicas han jugado un papel fundamental para la construcción de una red de protección social más consistente. La impresión es que -pese a los problemas de focalización, presupuesto y monitoreo- los PTC han mostrado avances significativos para contribuir en la superación de la pobreza.

Al final de cada capítulo sobre los tres casos de estudio se presentan unas consideraciones sobre el alcance de los programas sociales desde un concepto de enfoque, calidad, cumplimiento y continuidad en el tiempo que estipula la pobreza no solo desde un criterio económico sino desde un aspecto multidimensional. Igualmente los modelos, los indicadores y la construcción de líneas bases que fundamentan la focalización y el seguimiento para su respectiva población.

El último capítulo -denominado *PTC, vulnerabilidad y sistemas de protección social*- permite concatenar y profundizar los temas anteriores remitiendo a una serie de reflexiones sobre el panorama de la pobreza y la vulnerabilidad en Latinoamérica, así como las estrategias de egreso de los distintos PTC y la comparación entre Brasil, Colombia y Chile a partir de variables económicas como el ingreso y la cobertura educacional.

Asímismo, este capítulo propone el caso de México como una experiencia paradigmática de rediseño del esquema de graduación, presenta un cuadro comparativo bastante interesante sobre las reglas de graduación en los países de la región, y finaliza con algunas recomendaciones para la consolidación de los PTC por medio de una vinculación más fuerte con los sistemas de protección social.

#### *A modo de reflexión*

A lo largo de la obra se observa el interés de los autores por presentar de una manera concatenada los principales PTC de Brasil, Colombia y Chile. De por sí, esto representa un aporte interesante en el ámbito académico por su contenido estructurado, estadístico y comparativo, que aproxima al lector al panorama de las acciones institucionales y de los métodos de focalización que se desarrollan en cada país para contrarrestar la pobreza. Teniendo en cuenta, además, las características de los Estados que pese a los alcances obtenidos en la lucha por la desigualdad y la inclusión social aún son cortos en la región.

Una de las reflexiones que el libro deja para el análisis es ¿Si los PTC se incorporan

como políticas estatales, pueden lograr optimizar los resultados para la población en condición de pobreza en Latinoamérica? Quizás para quienes han desarrollado investigaciones y análisis sobre el tema puede ser la solución, porque permitiría una mayor temporalidad y quizás un mayor monitoreo en las acciones de estos programas, así como la estipulación de rubros presupuestales para su desarrollo. Pero también se podría argumentar que no es necesario que se incorporen, ya que su naturaleza a veces es asistencialista y en ocasiones complementarias a otras políticas sociales. Por lo que al ser políticas estatales generarían altos costos económicos, como en el caso de esas políticas públicas que a menudo tienden a quedarse cortas para las demandas sociales que emanan las dinámicas del contexto político y económico.

En términos de uno de los autores “así, entre lo social y lo económico hay una relación fundamental: lo social sin lo económico no puede alcanzar cambios permanentes en la lucha contra la pobreza y para la equidad; así como lo económico sin lo social no puede garantizar el desarrollo integral y la inclusión social de un número elevado de ciudadanos” (Tassara, 2015: 199).

Para finalizar, el libro *Protección social y lucha contra la pobreza en Brasil, Colombia y Chile. ¿Graduarse de los PTC o salir de la pobreza?* da cuenta de la necesidad imperante de los Estados por generar mecanismos de protección que permitan articular los recursos locales y nacionales, así como contar con sistemas de monitoreo que permitan dar respuesta a los cambios que suscitan

en los países donde se implementan los PTC. Pero, claro está, bajo una premisa de constante seguimiento y evaluación en la aplicación de las transferencias monetarias.

Este análisis sugiere que la graduación de los PTC debe ser integral y basada en

enfoques diferenciales entre lo urbano y lo rural, para así consolidar acciones confiables y un compromiso institucionalizado a nivel regional para que quienes salgan del círculo de la pobreza no vuelvan a regresar en el mismo dentro de unos años.