

Carlo Tassara, Antonio Ibarra y Luis H. Vargas Faulbaum. *Protección social y lucha contra la pobreza en Brasil, Colombia y Chile. ¿Graduarse de los PTC o salir de la pobreza?* (Madrid: Programa EUROsocial, 2015), 212 pp.

Carlos Hernán Marín
Universidad de La Salle, Bogotá

El texto objeto de esta reseña presenta varias virtudes y aciertos y, al mismo tiempo, deja algunos temas sin profundizar quizá porque no son el objeto central del mismo. La obra es una edición no venal, está libremente disponible para la consulta y se puede descargar en el 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>.

En cuanto a los aciertos y virtudes, en primer lugar el texto muestra un estado del arte actualizado y completo de los distintos tópicos que aborda; los programas de transferencias condicionadas (PTC) y las políticas públicas de lucha contra la pobreza en América Latina son el hilo conductor del cual se desprenden otros temas muy debatidos en los últimos años, al igual que la génesis de éstos, tanto en el tiempo como en lo conceptual. Un buen ejemplo de lo anterior es la reflexión sobre el reto de vincular los PTC con estrategias de salida de la pobreza que sean realmente sostenibles, como lo señala Carlo Tassara, coordinador de la investigación y editor de la obra, en el capítulo introductorio y en las conclusiones. De lo contrario, existe el riesgo —evidenciado en el subtítulo

del libro— de que los beneficiarios de los PTC se gradúen de los programas y vuelvan a caer en la pobreza unos meses después.

En segundo lugar, los países analizados, Brasil, Colombia y Chile, son tres sociedades distintas en sus dimensiones, en su devenir histórico, social y político reciente, lo cual hace más rico el panorama sobre la construcción de los sistemas de protección social en la región. Además, el examen crítico de los abordajes utilizados en estos países (enfoque de derechos *vs.* manejo social del riesgo) permite contrastar las distintas filosofías utilizadas en la implementación de los PTC y hace más interesante el estudio.

En tercer lugar, destaca el trabajo prolijo y disciplinado de los autores y del editor al construir sus propias estadísticas y cifras a partir de la documentación y los insumos de las institucionalidades nacionales y de los bancos de datos de entidades como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), el Banco Mundial y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), pero tanto las citadas como las construidas muestran consistencia y actualización.

En cuarto lugar, el texto es un valioso compendio acerca del estado actual de los PTC en nuestra región,

con una interesante descripción de las políticas, los programas, las institucionalidades, pero también de los problemas y de lo que sería necesario para mejorar. Considero, por tanto, que el texto es un aporte útil y estimable para científicos sociales, funcionarios públicos, responsables del diseño y la ejecución de políticas sociales, y especialmente para los organismos internacionales de cooperación y financiamiento.

En cuanto a los temas que quizá pudieron ampliarse, profundizarse y articularse un poco más, señalo lo siguiente:

Creo que todos coincidimos en la validez y la importancia estratégica de la adopción de un enfoque de derechos para diseñar políticas y programas sociales en nuestra región latinoamericana; desafortunadamente, el camino recorrido por ésta obliga a que en última instancia deban constitucionalizarse los elementos fundamentales para la democracia, como las políticas sociales, y así convertirlos en derechos.

A pesar de los avances logrados, mientras se conciba lo social como una iniciativa reservada únicamente al ámbito de los gobiernos, es decir, de las personas al frente de ellos, poca democracia se tendrá. Esto significa, como muy acertadamente lo plantean los autores, que se requiere un nuevo contrato social, un nuevo pacto, ampliamente mayoritario, representativo e inclusivo, para que un enfoque de derechos pueda llegar a ser real. Por ende, considero que la conexión y la causalidad entre este aspecto y los análisis del texto pudieron ser más amplias y claras.

Unido a lo anterior está el papel de la economía y del modelo de desarrollo. La fuerte presencia y la influencia en los gobiernos de los voceros de la llamada “regla fiscal” hace que lo social aún tenga que confrontarse con los modelos de desarrollo diseñados bajo la orientación de aquella, pues difícilmente encajarán lo social y sus prioridades en dichos modelos. Todavía los discursos y modelos “sociales” (aquellos en los cuales lo social es más que una variable en un modelo econométrico) tienen que confrontarse y ganarse su legitimidad política y económica frente a discursos diferentes e incluso opuestos.

Un tercer elemento es la evidencia de que en este debate sigue pesando mucho la intención de dicha concepción, agenciada por los distintos organismos internacionales en el sentido de tratar de sustraer los temas sociales de las luchas políticas. En otras palabras, concebir lo social como una variable o una realidad al margen de la política y, más aún, al margen de la confrontación ideológico-partidista. Con el argumento de que la pobreza no es un tema de ideología se ha hecho de ella una variable casi aséptica, susceptible de ser abordada, analizada y enfrentada sólo por la tecnocracia y su instrumental científico y, por momentos, desconectada de los demás procesos sociales, económicos y políticos que la generan, la constituyen y la determinan.

Por ello, muy acertadamente los autores, valiéndose también de la amplia literatura de la Cepal, conectan este problema con lo dicho antes acerca de la necesidad de que se im-

pulsen nuevos pactos o contratos entre los ciudadanos, en los cuales lo social en general y la pobreza en particular puedan ser abordados por todos los actores, y no sean temas sólo de la tecnocracia nacional o internacional.

Igualmente acertado por parte de los autores ha sido abordar la distinción entre pobreza y vulnerabilidad. Las sociedades actuales se han tornado cada vez más cambiantes, con lo cual todo se hace inestable, transitorio y temporal. Los servicios y programas sociales hoy están al alcance de las familias y quizá mañana ya no estén; nadie garantiza que las mejoras en calidad de vida y bienestar que hoy existen permanezcan; por ello, el concepto de vulnerabilidad cobra cada vez más importancia frente a los análisis. Así, son claves la adopción y la defensa de un enfoque de derechos y la transición del manejo de programas sociales a la implementación de políticas de Estado a largo plazo, con lo que se dota a los países de un marco jurídico y político para avanzar hacia sociedades que disminuyan el riesgo, la temporalidad y la inestabilidad de políticas y programas sociales.

Finalmente, hay otro tema que los autores no profundizan suficientemente, sobre todo en los casos de Brasil y Chile: la institucionalidad de las políticas y los programas sociales. Es claro cómo ha venido surgiendo y consolidándose en diversos países una nueva institucionalidad encargada del diseño, la ejecución, el seguimiento y la evaluación de los programas sociales, creada *ad hoc* para ello. Esto refleja casi siempre dos realidades: por una parte, la desconfianza de los gobiernos y de los organismos internacionales respecto a las dependencias tradicionales de los estados, como ministerios o secretarías, desconfianza quizás originada en la falta de conocimiento o capacidad técnica para llevar a cabo los programas sociales o, yendo más allá, desconfianza frente al idóneo manejo de los recursos; por otra parte, como corolario de lo anterior, el desinterés o la descoordinación entre la estructura tradicional y la estructura *ad hoc*, lo cual conspira contra el logro de los objetivos de los programas sociales, al perderse la posibilidad de sinergias técnicas, operativas y políticas entre una y otra.