



**CONTRIBUCIÓN EN DERECHOS HUMANOS DE LOS PROGRAMAS DE  
TRASFERENCIAS CONDICIONADAS EN EL CONTEXTO COLOMBIANO  
(2002 - 2014)**

**Roger Rafael Correa Ballesteros**

**Tesis presentada para la obtención del título de Magíster en Educación y  
Derechos Humanos**

**Universidad Autónoma Latinoamericana  
Maestría en Derechos humanos y educación  
Medellín  
2017**

**CONTRIBUCIÓN EN DERECHOS HUMANOS DE LOS PROGRAMAS DE  
TRASFERENCIAS CONDICIONADAS EN EL CONTEXTO COLOMBIANO  
(2002 - 2014)**

**Roger Rafael Correa Ballesteros**

**Tesis presentada para la obtención del título de Magíster en Educación y  
Derechos Humanos**

**Dirección de la tesis**

**Yennesit Palacios Valencia**

**Universidad Autónoma Latinoamericana  
Maestría en Derechos humanos y educación  
Medellín  
2017**

## INDICE

<b>Lista de abreviaturas y tablas.....</b>	<b>4</b>
<b>Resumen.....</b>	<b>5</b>
<b>Introducción.....</b>	<b>6</b>
<b>1. Antecedentes históricos de los programas de transferencias condicionadas en América Latina.....</b>	<b>11</b>
1.1 Contexto y aparición de los PTC.....	11
1.2 Características de los PTC.....	14
1.3 Cobertura, experiencias y resultados.....	17
1.4 Impacto de los PTC sobre indicadores de educación.....	21
<b>2. Caracterización de los programas de transferencias condicionadas desde el año 2002 hasta el 2014 en Colombia.....</b>	<b>24</b>
2.1 Contexto, antecedentes y propuesta.....	24
2.2 Marco normativo y sustento jurídico de los PTC.....	27
2.3 Objetivos y alcances.....	29
2.4 Requisitos para ser beneficiario.....	31
2.5 Desarrollo y evolución de los PTC.....	33
2.6 Impacto generado.....	34
2.7 DD. HH y los programas de transferencias condicionadas, asociados al restablecimiento de derechos.....	36
2.8 Metodología implementada asociada a los DD.HH.....	40
2.9 Mecanismos de egreso.....	41
<b>3. Relación entre Educación y DD. HH inmersos en los programas de transferencias condicionadas.....</b>	<b>43</b>
3.1 Procesos de educación de los PTC.....	43
3.2 Metodologías de formación y DD.HH.....	45
3.3 Logros y alcances en educación de DD. HH de los PTCC.....	46
<b>Conclusiones.....</b>	<b>48</b>
<b>Referencias.....</b>	<b>53</b>

## LISTA DE ABREVIATURAS

Derechos Humanos.	DD.HH
Banco Interamericano De Desarrollo	BID
Programas de trasferencias condicionadas.	PTC
Programas de transferencias condicionadas en Colombia	PTCC
Comisión económica para América Latina y el Caribe	CEPAL
Departamento Nacional de Planeación	DNP
Programa Familias en Acción	PFA

## LISTA DE TABLAS

Tabla 1. Requisitos para ser beneficiario PTCC	pag. 32
Tabla 2. Resultados de la evaluación de impacto de familias en acción	pag. 35

## **Contribución en derechos humanos de los Programas de Trasferencias Condicionadas en el contexto colombiano (2002 - 2014)**

### **Resumen**

Los programas de transferencia condicionadas se han convertido en parte fundamental de las políticas públicas del país, teniendo en cuenta que los programas de este tipo, vigentes en el territorio colombiano, en el trasegar de aproximadamente dieciséis años de funcionamiento se han consolidado, y han aumentado su población beneficiaria solventando mediante acciones paliativas los problemas recurrentes en el área de la salud y la educación de la población vulnerable de niños/as y adolescentes que se encuentran adscritos, constituye un tema de análisis importante, sobre el cual se ha enfocado este estudio, cuyo objetivo ha sido estudiar desde un enfoque de derechos humanos en qué han contribuido los Programas de Trasferencias Condicionadas vigentes desde el año 2002 hasta el 2014, en el contexto colombiano; teniendo en cuenta el costo-beneficio a nivel social del prolongado actuar metodológico de los programas, que muestran indicadores numéricos favorables, pero que establece condiciones subyugantes a su población beneficiaria despojándola de manera paulatina, de la potencia que necesita para ejercer y hacer cumplir sus derechos autónomamente.

**Palabras claves:** programas, transferencias condicionadas, educación, derechos humanos, autonomía.

### **Abstract**

Conditional transfer programs have become a fundamental part of the country's public policies, bearing in mind that the programs of this type, in force in Colombian territory, in the aftermath of approximately sixteen years of operation have been consolidated and have increased Population beneficiary in the palliative actions recurrent problems in the area of health and education of the vulnerable

population of the children / as and adolescents that are attached, a subject of important analysis, whose objective has been to study from a rights approach in which they have contributed to the conditional transfer programs in effect from 2002 to 2014 in the Colombian context; Taking into account the cost-benefit a social level of the prolonged methodological action of the programs, that the numerical indicators are favorable, but that establish subjugants to its beneficiary population by gradually stripping it of the power it needs to exercise and enforce its Rights Autonomously.

**Key words:** programs, conditional transfers, education, human rights, social.

## **Introducción**

En Latinoamérica la compleja y diversa realidad sociocultural y política ha generado diferentes entornos en los cuales ha prevalecido la desigualdad en las comunidades, ocasionando que muchos de los derechos fundamentales de las poblaciones de esta región no se garanticen de manera adecuada. Algunos de los temas prevalentes en los cuales se han acentuado muchas de las deficiencias evidenciadas a nivel social están centrados en el cumplimiento de manera eficiente de los derechos a la salud y la educación. Se logra evidenciar cómo a lo largo de diferentes periodos gubernamentales se han incrementado problemáticas que giran en torno a la deficiente atención y cobertura en salud al igual que múltiples dificultades en educación, caracterizadas principalmente por temas como la deserción escolar y la calidad ofertada por las instituciones. En respuesta a muchas de las falencias encontradas en la región se han adoptado diferentes medidas, las cuales son encaminadas y direccionadas desde organismos transnacionales que, con alternativas en ocasiones poco efectivas, buscan mitigar los vacíos de periodos postergados del desarraigo gubernamental y “luchar contra la pobreza”.

En Colombia el tema de la salud y la educación se ha estudiado desde diferentes ámbitos, bien sea desde lo jurídico, social, e incluso económico; los cuales, de manera permanente, han propendido por el mejoramiento de planes y programas que se traduzcan en mejor calidad, acceso y disponibilidad de los servicios de salud en la población. Dado que esta ha sido directamente impactada por las decisiones que desde el Estado son implementadas, se ha percibido cómo a lo largo de diferentes periodos políticos los gobernantes de turno generan cambios estructurales y organizacionales que reflejan la necesidad de modificar de manera inmediata indicadores y procesos asistenciales que en muchas ocasiones promueven conductas desfavorables en la población, a mediano y largo plazo.

Actualmente en el país se observa cómo desde los niveles de gobierno se implementan los programas de transferencias condicionadas sustentados mediante acuerdos internacionales, tratados o compromisos asumidos en cumbres, como la de objetivos de desarrollo del milenio realizada en el 2000 por los países miembros de la ONU, cuyas metas apuntan a mejorar las condiciones de la población con más carencias y propiciar el bienestar social. En el país se implementó esta estrategia bajo diferentes programas, siendo el más destacado por su cobertura territorial, historia de aparición, contexto social y entrega de subsidio monetario, el Programa de Más Familias en Acción, el cual opera desde el año 2000; cuyo eje fundamental es salvaguardar y restablecer los derechos de salud y educación en la población vulnerable, además del fortalecimiento del capital humano, teniendo en cuenta que su discurso está focalizado en la “lucha contra la pobreza”. En el país encontramos los siguientes programas de transferencias condicionadas:

- Red Unidos (cobertura nacional).
- Subsidio Educativo Condicionado a la Asistencia Escolar (cobertura D.C. Bogotá).
- Más Familias en acción (cobertura nacional).

De los programas mencionados anteriormente el que ha generado mayor incidencia por su cobertura nacional, número de beneficiarios y la entrega de un subsidio monetario condicionado es: “Mas familias en Acción”, Programa de transferencias condicionadas que inicialmente fue financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que nace ante la necesidad de intervenir de forma inmediata las dificultades de la población que no ha sido atendida de manera adecuada y oportuna por largos periodos gubernamentales, el actuar del programa generó un contexto de especulación política que provocó resultados en diferentes esferas principalmente social, al punto que el programa fue regulado y consolidado mediante la (Ley 1532 , 2012), la cual entre muchos de sus apartes clarifica las características del programa y sus objetivos; a su vez expone que será el gobierno nacional quien propenderá por la gestión de los recursos para garantizar la entrega de los subsidios, además lo regula geográficamente exponiendo que se implementará en todos los departamentos, municipios y cabildos indígenas del territorio colombiano.

En este momento el Programa es la estrategia estatal con más población beneficiaria en el país, mediante la cual se otorga un subsidio económico a las personas adscritas a este, se promueve la atención en salud y la escolarización de los niños y las niñas de las familias beneficiadas, las cuales deben cumplir con la condición de “pobres” para poder acceder a la transferencia monetaria.

El actuar del Programa ha sobrepasado los temas de la salud y la educación, originando incidencia social y de múltiples esferas en las cuales los individuos culturalmente se desenvuelven, se percibe cómo las responsabilidades parentales de protección y garantía de derechos se han desfavorecido en las familias al crear de manera paulatina una acción condicionada, en la cual se recompensa a las cuidadoras y los cuidadores con el subsidio monetario por garantizar un número establecido de atenciones en salud en sus hijos/as y que se mantengan en el sistema educativo sin importar su rendimiento, lo cual va en contra posición con uno de los objetivos del programa el cual es el fortalecimiento del capital humano.

Respecto a lo anteriormente planteado son diferentes los interrogantes que se generan frente a los programas de transferencias condicionadas y su discurso de “lucha contra la pobreza y fortalecimiento del capital humano”, por ejemplo, ¿Cómo contribuyen en una formación y práctica en derechos humanos que desincentive el pensamiento asistencialista en la población?, ¿Cómo se concibe el derecho a la salud y educación desde el núcleo familiar beneficiado? ¿Cuál es la estrategia para que perduren las conductas positivas promovidas por los programas en sus beneficiarios una vez egresan de estos?

Precisamente a partir de estos interrogantes, surge una pregunta macro sobre la cual se fundamenta este estudio: ¿En que han contribuido en materia de derechos humanos los programas de trasferencias condicionadas vigentes desde el año 2002 hasta el 2014 en el contexto colombiano? La cual se responderá mediante la caracterización de los programas de transferencias condicionadas desde el año 2002 hasta el 2014 en Colombia, haciendo énfasis en Mas Familias en Acción, por la relevancia y cobertura nacional; el establecimiento de si existe relación entre la defensa de los derechos humanos y el desarrollo de los programas de transferencias condicionadas; y finalmente, mediante la identificación de los logros y alcances que han generado los programas de transferencias condicionadas en materia de derechos humanos.

Se ha optado por abordar esta problemática, a partir del contexto que se ha identificado en el país y analizar críticamente cómo los programas de transferencias condicionadas contribuyen con la protección y ejercicio de los derechos humanos de las personas beneficiarias, toda vez que estos, posibilitan la movilización social, política y económica en comunidades a las cuales se les está incentivando monetariamente por el cumplimiento de algunas actividades asociadas a sus derechos, sesgando el libre desarrollo y ejercicio cotidiano en derechos humanos; además es necesario plantear interrogantes sobre la metodología promulgada para la “lucha contra la pobreza y fortalecimiento del capital humano”, sin dejar de lado los impactos socioculturales que se generan en las comunidades al modificar algunos hábitos de crianza y dinámicas

intrafamiliares. Interesa por ello establecer y analizar desde un enfoque de derechos las contribuciones que realiza el Programa a sus beneficiarios, los cuales muchas veces son pensados como sujetos pasivos a la espera de recibir únicamente lo que el Estado les pueda suministrar.

A partir de este contexto nacional, se plantea el objetivo de estudiar desde un enfoque de derechos humanos en qué han contribuido los programas de transferencias condicionadas vigentes desde el año 2002 hasta el 2014 en el contexto colombiano. Para este propósito se lleva a cabo un estudio de carácter cualitativo, centrándose en comprender las acciones y procesos latentes sobre los Programas de Transferencias Condicionadas en el contexto colombiano (2002 - 2014).

El estudio se realiza conforme a la inducción y triangulación de los datos que permiten interpretar la realidad, las opiniones y las experiencias, de estos programas, frente al alcance en la salvaguarda de los derechos humanos desde una visión educativa, sumado a conceptos expuestos por el autor Boaventura de Sousa: interculturalidad – emancipación y globalización, en los cuales nos expone como las estructuras de poder se legitiman por medio de la ayuda social (Gutiérrez, 2012). Se trata de un estudio de observación y revisión documental de carácter no experimental. El diseño es descriptivo debido a que se acude a la recolección de la información sin cambiar el entorno, en efecto, el estudio descriptivo implica procesos de revisión y exploración documental, con el fin de obtener una visión integral y posibilitar la proyección del efecto de estos programas en los métodos de aprendizaje sobre derechos humanos que se generan en la población beneficiada.

## **1. Antecedentes históricos de los PTC en América latina**

### **1.1. Contexto y aparición de los PTC**

En América Latina los múltiples cambios y conflictos en los que estuvieron inmersos los países de la región entre las décadas de los 80 y 90, generaron desestabilización en sectores prioritarios para la consolidación y estabilización económica, se observa como la culminación de algunas dictaduras que habían perdurado en diferentes países y el cambio a sistemas políticos construidos democráticamente propiciaron una etapa de transición en la cual se acrecentaron grandes vacíos institucionales y acentuaron la inequidad en sociedades inmersas en conflictos históricos de lucha de poderes que produjeron incalculables pérdidas humanas y sociales (Córdova & Seligson, 2010), si a esto sumamos el decaimiento de la producción industrial y la poca inversión extranjera producto de la inestabilidad lógica de los cambios estructurales en los regímenes socio políticos de los países de la región, se obtendrá una perspectiva real de las múltiples deficiencias que existían en los estados, las cuales a su vez se traducían en el incremento de problemáticas que se manifestaban contundentemente en la sociedad.

Aunque la aplicación de los PTC es reciente, especialmente en los países en vía de desarrollo, el tema del debate sobre los ingresos mínimos garantizados es mucho más antiguo, se inició a principios del siglo pasado después de la Primera Guerra Mundial en Europa y otros continentes, algunos economistas empezaron a buscar soluciones que compatibilizaran con las ideas de libertad, la igualdad, eficiencia, justicia y democracia, posteriormente en los años 60, el debate se intensificó, economistas de renombre como John Galbraith, James Tobin, entre otros, enviaron un manifiesto al Congreso de Estados Unidos a favor de la adopción de un sistema complementario y para la garantía de ingresos (Suplicy, 2004).

El apoyo a este tipo de política pública, hace que converjan académicos de distintas secciones ideológicas, ocupándose de cuestiones como la libertad y la autonomía de las personas, abogando por la equidad y la distribución justa, el tema se basa en gran parte al debate sobre justicia, específicamente con la discusión de la filosofía política de la justicia distributiva. En este contexto, vale la pena mencionar las contribuciones de John Rawls y Amartya Sen. El primero aborda la necesidad de la sociedad contemporánea de incorporar un conjunto de principios para la adopción de valores que permitan nuevas oportunidades para el individuo en el logro de los objetivos personales (Hernández, 2005). Por otra parte y centrado precisamente en situaciones de desigualdades sociales, Amartya Sen demuestra que el problema del hambre no sólo está relacionada con la falta de alimentos, sino también con otros aspectos de orden socioeconómico (Sen, 2000).

Con el fin de superar este círculo vicioso, se propone la necesidad de superar la pobreza mediante la promoción de las capacidades funcionales de las personas. Las situaciones de privación de estas capacidades estarían vinculadas a una serie de factores, tales como la superación de la ignorancia, la opresión política y la falta de recursos financieros. Tales ideas y sus propuestas influyeron varios países desarrollados en el siglo pasado, con la adopción de medidas de garantía de ingresos mínimos. Del mismo modo, en la actualidad se da la tendencia a la proliferación en los países en desarrollo, por ello en América Latina 18 países han adoptado este tipo de políticas, en África 36, mientras que en Asia y el Pacífico ese número llega a 16, bajo la supervisión del Centro de Política Pública Internacional para el Crecimiento Inclusivo (CIP-CI). Las políticas han adquirido importancia debido a su impacto en la mejora de los indicadores sociales, como la asistencia a la escuela, una mayor atención a la salud de la lucha contra la desnutrición y sobre todo debido a sus efectos sobre la reducción de la pobreza y la desigualdad (Soares, Osorio, Medeiros & Zepeda, 2009).

En América Latina trascendió el Consenso de Washington, entre los años 80 y 90, época en la que se proponen realizar ajustes que propendan por la reducción de la inflación económica, por otra parte se da paso a proceso de

integración democrática que ayudan a cumplir expectativas de mejora en la población, que podrá acceder a mayores beneficios, haciendo uso del debate social y de derechos, aunque con el Consenso de Washington se presentaron mejoras, estas no tuvieron la trascendencia esperada puesto que las instituciones no lograron procesar las complejas contradicciones de las sociedades.

Al mismo tiempo, las tasas de crecimiento registradas desde inicios de los 90 no generaron avances en la lucha contra la pobreza y la inequidad. Según datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), en 1990 había en la región 200 millones de pobres y 93 millones de indigentes. Al terminar la década, en 1999, los pobres eran 211 millones y los indigentes, 89 millones. La pobreza, así, pasó de afectar a 48,3% de la población en 1990 a afectar a 44% en 2002. Las graves carencias del modelo de desarrollo se hicieron evidentes, es entonces cuando a finales de la década del 90 en respuesta a las múltiples dificultades de la sociedad y como medida de impacto orientada a la reducción de la pobreza y salvaguardar los derechos de los ciudadanos se crean los Programas de Transferencias Condicionadas (PTC) (Sayan, 2009, pág. 1).

En concordancia con lo anterior, se tiene entonces que los Programas de Transferencias Condicionadas, surgen como respuesta a la crisis económica que afectó a América Latina desde finales de la década de los 80 y que se profundizaron en la década de los años 90. Se entiende que los programas nacen cuando:

La crisis del modelo tradicional de las políticas sociales, basado en un esquema de fuerte participación del Estado, centrado en la universalización de la oferta de servicios sociales y de acceso segmentado a la protección social dio lugar a políticas minimalistas-focalizadas, orientados primero a la paliación de los peores efectos de las crisis económicas y de los programas de ajuste instrumentados durante esta década y luego ampliados con objetivos de desarrollo de los activos, de capital humana y de las capacidades de los más Pobres (CEPAL , 20017, pág. 4).

En las dos últimas décadas, las políticas de transferencia de ingresos han ampliado el espacio en el debate académico y la agenda de gobierno, convirtiéndose en un eje importante de los sistemas de políticas sociales en América Latina.

## **1.2. Características de los PTC**

Los Programas de Transferencias Condicionadas (PTC), se consideran como la más nueva forma de generación de políticas sociales. En general, este tipo de acciones tiene componentes básicos de la política pública que son a saber: la transferencia de dinero en efectivo directamente a los ciudadanos o familiares, se centran en los segmentos más pobres de la población y la existencia de condiciones desfavorables, a cambio los beneficiarios deben cumplir con una serie de actividades para acceder a los beneficios. Otro aspecto importante de estos programas es la posibilidad de articulación en el curso de su ejecución, con otras políticas sociales a nivel gubernamental. Por lo tanto, la descentralización de la gestión es una de las características estándares de los modelos de transferencia condicionada (Corina, 2011).

En este orden de ideas los PTC pretenden reducir la pobreza integrando objetivos de corto y largo plazo, es decir se pretende en primera instancia aumentar los recursos para la manutención de las familias, de modo que puedan tener acceso al mínimo vital que satisface sus necesidades básicas, este es el objetivo a corto plazo, mientras que el objetivo a largo plazo será fortalecer el capital humano para que no sigan presentándose por generaciones los estándares de pobreza y marginalidad, entonces se hace uso de tres instrumentos básicos en estos programas que son comunes a todos, y son:

- 1) Las transferencias monetarias, para aumentar los ingresos
- 2) El condicionamiento de las transferencias al uso de ciertos servicios sociales –especialmente en las áreas de educación y salud, para la acumulación de capital humano

- 3) La focalización en los hogares pobres y extremadamente pobres. Por medio de estos mecanismos, se intenta abordar de manera conjunta los aspectos materiales y cognitivos asociados a las situaciones de pobreza, asumiendo la importancia de realizar las intervenciones sobre una base intersectorial (Cecchini & Madariaga, 2011, pág. 15).

Es así como desde su nacimiento la estructura básica, de estos programas de transferencias condicionadas, cuentan con el propósito de entregar incentivos económicos y no económicos a las familias participantes, cuya condición de acceso es que tengan una actual situación de pobreza o de pobreza extrema, asunto que se evidencia en los censos, también deben contar con uno o más hijos menores de edad que pertenezcan al núcleo familiar, con ciertas condiciones que posteriormente podrán ser utilizadas para mejorar sus capacidades humanas. “En algunos programas, se contempla la entrega de beneficios a otras categorías de personas, como adultos sin empleo, personas con discapacidad y adultos mayores, lo que permite incorporar familias sin hijos menores de edad” (Cecchini & Madariaga, 2011, pág. 13).

Los PTC se comprometen entonces, a mejorar las áreas de educación, salud y nutrición, entonces los menores deberán ingresar a los centros de salud con fines preventivos, y a las escuelas con fines educativos desde temprana edad. Las transferencias monetarias son fundamentales en este tipo de programas, pero también es cierto que existen otras ayudas en especie, donde se procura la alimentación de infantes, mujeres en etapa de gestación, ancianos, también se proporcionan suplementos alimenticios al lado de útiles escolares, (mochilas, lápices, cuadernos) además se hace obligatoria la asistencia a los servicios en materia de educación y la salud, como charlas educativas, de información, orientación y consejería. En caso de que los beneficiarios no ingresen a los programas o deserten de los mismos, se les retirará de los beneficios otorgados (Cohen & Franco, 2006).

La familia es la unidad de intervención esencial dentro de los PTC, y no solo la familia primaria sino en su conjunto, dándole prevalencia y protagonismo al rol de la mujer, siendo ellas las mayores beneficiadas por su papel protagónico, a ellas se les asignan los beneficios monetarios, por la creencia generalizada de que harán buen uso de esta ayuda para la manutención de su familia, en particular de los hijos menores de edad, ellas a su vez están inmersas en muchas convocatorias, haciendo parte activa de la promoción de dichos programas (Fonseca, 2006), desde la llegada del feminismo se hace más fuerte la oportunidad de participación de las mujeres, las mujeres beneficiadas ganaron fuerza y el espacio para expresar sus reclamaciones, en este contexto, los movimientos feministas comenzaron a estar fuertemente ligados a los movimientos políticos, en los PTC, se pretende entonces integrar esas ideas libertarias.

También se hace común la opción de criterios técnicos en donde se seleccionan las familias destinatarias beneficiarias de los programas, sometidos a revisión en varias etapas, predominando de este modo la focalización de las unidades geográficas, en la selección de los hogares que puedan verse incluidos dentro de los PTC.

Conforme a lo anterior se nota que existe una estructura común en los PTC, sin embargo, también pueden estar sometidos a variaciones en cuanto a la definición del programa, el objetivo de éste, dentro de la población o las prestaciones ofrecidas por el personal vinculado y el mecanismo de egreso, se tiene entonces que los PTC, son relevantes dentro de la innovación en la protección social mostrando la transferencia monetaria como un punto llamativo para los beneficiarios que exige también compromiso de los mismos, por medio de esto se pretende articular los programas asistenciales focalizados en población vulnerable y los programas básicos de educación, vivienda y salud, por otra parte es importante resaltar que esto trae unas ventajas operativas a los gobiernos que lo implementan (Valencia, 2008).

### **1.3. Cobertura, experiencias y resultados**

Los países latinoamericanos son pioneros en la adopción de los programas de transferencia, éstas políticas iniciadas a mediados de los años 90 se encuentran en diferentes niveles de cumplimiento, así como de alcance, lo que refleja la evolución del debate sobre su cobertura en cada país. Con el fin de describir esta configuración compleja, se hace uso de líneas de análisis para elaborar un enfoque comparativo entre los programas, los objetivos del programa, criterios de selección y permanencia de las familias, los beneficios, los gastos del presupuesto, condicionamientos y, sobre todo, la coordinación y la estrategia de cooperación entre los actores, estos han alcanzado una cobertura muy amplia, tanto en términos del número de países que los han implementado como de la cantidad de población usuaria.

Según los Programas de Protección Social de la CEPAL en sus bases de datos, se indica que en América Latina y el Caribe han operado programas de transferencia bajo la modalidad PTC, a nivel nacional en funcionamiento para los siguientes países: Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Perú, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay (Maldonado, 2011).

Estos programas, se han creado en los últimos diez años, la primera realización se da dentro del periodo de revisión (1990-2010) iniciando en Honduras en 1990, con el Programa de Asignación Familiar - PRAF. En relación con el programa mencionado, se considera que en un principio se trataba de un intento relativamente pobre debido a las dificultades presupuestarias del gobierno de Honduras, debido al impacto negativo de las políticas de ajuste estructural, pero ganó en 1998 con la amplitud llamada PRAF / BID Fase II. Desde entonces, el objetivo tiene que ser la promoción de la inversión en capital humano de los niños de las familias más pobres del país y así romper el ciclo intergeneracional de la pobreza. Esta fase duró hasta 2005, y fue sustituida por el PRAF / BID Fase III, que se desarrolló de 2006 a 2009, ambos de los cuales son financiados por el BID y el apoyo de otros organismos internacionales. En 2010, se creó el Bono 10,000

Educación, Salud y Nutrición, que busca vincular las transferencias de efectivo a la acción intersectorial en las tres áreas mencionadas, la educación, la salud y la nutrición, y la inclusión de otros programas sociales (Franco, 2008).

El Programa Bolsa Familia (PBF), creado en Brasil en el 2003, es el resultado de un proceso de unificación de los procedimientos de gestión y ejecución de los programas sociales. Su objetivo es ofrecer protección a cada grupo familiar y contribuir a su desarrollo, basándose en tres dimensiones; en primer lugar, la promoción de alivio de la pobreza inmediata con la transferencia directa de ingresos. En segundo lugar, fortalecimiento del ejercicio de los derechos sociales básicos en las áreas de salud, educación y asistencia social a través del cumplimiento de las condiciones. Y por último, la integración con los programas complementarios, cuyo objetivo es apoyar y capacitar a las familias para que los beneficiarios sean capaces de superar la situación de vulnerabilidad y pobreza, este programa está en operación y ha tenido un destacado reconocimiento y cobertura (Cohn y Fonseca, 2004).

En México, el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá) fue creado en 1997, que fue ampliado y se le dio un nuevo nombre a partir de 2001, "Oportunidades". Mientras que Progresá se dirige únicamente a las zonas rurales, Oportunidades también incluye la denominada "pobreza extrema" en zonas urbanas y amplió los subsidios de educación para cubrir la escuela secundaria. Como diferencial en relación con los otros programas mencionados, este se divide en ocho modalidades de transferencias de dinero con condiciones relacionadas con la salud y la educación (Rawlings & Rubio, 2003).

El programa de transferencias monetarias condicionadas de México es el más conocido a nivel internacional enfocado a luchar contra el ausentismo escolar y las tasas mortalidad materna e infantil, posteriormente estos modelos de programas tanto el brasilero como el mexicano se expandieron en diversos países de América Latina y el Caribe según los datos por medio de ellos:

Se cubren a más de 120 millones de personas, es decir, el 20% de la población de la región, a un costo que ronda el 0,4% del PIB regional. Este crecimiento no se ha dado en un vacío, sino en un entorno de crecimiento generalizado de la inversión social, que en América Latina y el Caribe pasó de representar 12,5% del producto interno bruto (PIB) de los países de la región en 1992-1993 a 19,2% del PIB en 2010-2011 (Cecchini, 2011).

El programa Bono Solidario se llevó a cabo en Ecuador desde 1998, creado como mecanismo de compensación monetaria incluyéndose la eliminación de subsidios a los precios de gas doméstico, gasolina y electricidad. Este programa duró hasta 2003, sin necesidad de utilizar las condicionalidades para los beneficiarios, ese mismo año, se llevó a cabo su programa sucesor, el Bono Desarrollo Humano, que se integró en el Programa de Protección Social del Departamento de Inclusión Económica y Social que ofrece transferencias de efectivo a los jefes de hogar y mujeres con hijos menores, además de las transferencias de efectivo no condicionadas para los ancianos y discapacitados (Ponce, 2010).

Nicaragua creó la Red de Protección Social en el año 2000, que se caracteriza por ser un programa de transferencia condicional que contó con el apoyo financiero del BID hasta el año 2006. Paralelamente, entre los años 2005 y de 2006, surgió otro programa, llamado el sistema de Atención a la Crisis, establecido sobre la base de las emergencias naturales que afectaron al norte del país en este periodo.

El programa Superémonos fue creado en 2000 en Costa Rica y estuvo durante dos años, se buscó, a través de transferencias condicionadas de efectivo, la prevención de la deserción escolar en la fase primaria. En 2006, un nuevo programa se reanuda con este objetivo, el flash hacia adelante, pero su énfasis está en la prevención de la deserción escolar en la enseñanza secundaria (Román, 2010).

Encontramos que los resultados de los programas de transferencias condicionadas, demuestran que estos cumplen de manera parcial los objetivos propuestos, enmarcados y sustentados bajo un contexto en el que de acuerdo al cumplimiento de actividades se obtiene una transferencia monetaria, lo cual no soluciona el problema de fondo de erradicación de la pobreza y no fomenta el capital humano autónomo deseable, Son entonces programas que se ven determinados en ocasiones por el entorno político en el cual se puede observar clientelismo, corrupción y la manipulación que ejercen las fuerzas dominantes para su perpetuación en cargos de elección, lo cual no permite que estos programas sean verdaderos mecanismos de protección al ciudadano.

Estos programas de asistencia social, realmente no desarrollan una verdadera mecánica asistencialista y proteccionista sólo se notan como un intercambio de prestaciones en donde se obliga a una persona beneficiaria a cumplir ciertos requisitos y condiciones para acceder a otros beneficios que realmente se deben garantizar dentro un Estado social de derecho y no sólo bajo la base de programas de intercambio.

Cabe resaltar que se identifica que al realizar el abordaje bibliográfico se nota que no existe una descripción completa sobre el tema, por ende, resultan aún muy incipientes las investigaciones que lleven una detallada evaluación y aunque estos programas tienen una función protectora desde lo social no se alcanza a llegar a los índices deseados. El desafío consiste en que los programas en ocasiones se tergiversan y sobreviven por los políticos de turno los cuales aumentan su promoción y divulgación de las características y cobertura de los PTC con fines de campaña para que los beneficiarios sigan tomando una postura de simple receptores.

En síntesis se identifica que al realizar el análisis de forma general, se puede decir que los programas han tenido un impacto positivo a nivel cuantitativo que se traduce en el aumento de atenciones en salud e incremento de la demanda de los usuarios frente a estos servicios, se observa disminución de la deserción escolar y mayor permanencia de los estudiantes en el ámbito escolar, sin embargo

al hacer una revisión exhaustiva se nota que existen falencias ante todo en la consigna de mejorar el capital humano debido a que no se aumentan considerablemente los servicios y calidad de educación, ni tampoco se logra medir la calidad y voluntariedad de los beneficiarios de los servicios de salud, se resalta que los programas aunque han logrado incluir nuevos beneficiarios aumentando las demandas de servicios de educación y salud, no por ello se puede decir que han aumentado el capital humano, frente a la demanda de la prestación de servicios en la salud, se presentan ventajas porque permite que las personas tengan mayores controles preventivos.

Por otra parte los resultados referentes al impacto en la salud no tienen conclusiones muy claras ya que la mayoría de los países por el avance científico han logrado la disminución de las endemias, pandemias y propagación de las enfermedades, sin embargo, también en los demás recursos que intervienen como factores protectores de la salud han aumentado por lo cual no se podría establecer una relación directa entre los resultados y los programas, frente a la demanda de servicios educativos hay mayor asistencia en el área rural lo que es positivo pero el nivel de permanencia en el estudio y la ejecución de los programas no ha alcanzado los niveles esperados y aún persisten las mismas problemáticas.

#### **1.4. Impacto de los PTC sobre indicadores de educación**

Los programas han sido analizados para conocer los impactos positivos o negativos prevalentemente se hacen sobre la materia educativa para conocer cuáles son los países que lo implementan, se puede notar que éstos no han sido uniformes en sus resultados.

En este caso el programa de Brasil ha tenido mayor impacto en el indicador de asistencia a la escuela y proyección a un curso superior de los niños entre 7 y 14 años y niños entre 6 y 17, lo mismo acontece en Colombia según el estudio experimental del DNP 2008 donde la asistencia se mide pero no se hace énfasis

en conocer cuál es la calidad de la educación, ni los niveles de deserción escolar, ni tampoco si el niño logra pasar al curso superior este análisis se hace en la básica primaria entre niños de 8 y 11 años y en la básica secundaria entre niños de 12 a 17 años aunque se nota que hay un porcentaje de 5 puntos de avances en las zonas rurales se tiene que la tasa de graduación de la escuela secundaria de niños menores a 18 años es superior que la de Brasil y ha presentado mejoras. En el Ecuador la situación es similar, mientras que México se presenta como un caso de éxito, ya que hace más estudios especializados en materia de progresión escolar, tasa de permanencia en 17 puntos porcentuales (Cecchini, 2011)

Se puede notar como en todos los países varía el énfasis de los programas y el logro de los objetivos en materia de educación se muestra que los PTC pretenden mejorar los indicadores referentes a asistencia y permanencia en el lugar de estudio. Es cierto que en los lugares más pobres es donde se evidencia mayores índices de deserción escolar por ello se debe conocer cuáles son los resultados en el aprendizaje según la oferta educativa ya que no se logra identificar crecimiento del capital humano, aunque este es un indicador complejo para ser cuantificado por ende los resultados no son muy claros. “En particular, no sabemos si los impactos positivos se deben principalmente al incremento del ingreso disponible de las familias pobres (efecto ingreso) o a los compromisos que deben adquirir para obtener las transferencias (efecto condicionalidades)”. (Bastagli, 2008, pág. 13)

Por ello los PTC deben ser ajustados a la política social de cada país en el que se desempeña según las acciones que se llevan a cabo en su realidad económica política y social. La educación en los programas de transferencia tiene como propósito fundamental el brindar protección a las personas que se adhieran a él, tomando en cuenta la inclusión, el respeto de las diferencias étnicas y culturales, es por ello que esto logrará mayor impacto en el logro de desarrollo del capital humano, es así que se observa que se requiere una mayor investigación en los efectos educativos de los programas monetizados y no monetizados y el

vínculo que generan entre las familias para la garantía de los derechos fundamentales.

Al realizar el estudio de la bibliografía se logra comprender cómo algunos países de la región latina han evaluado el impacto comparando un conjunto de variables según la sociedad y las condiciones en las que vive, se logra identificar entonces que en México el componente educativo del programa PROGRESA ha aumentado la probabilidad de asistir a la escuela, por ello, como se mencionó con antelación, este es un caso de éxito; México se identifica como el país que mayores oportunidades y progresos presenta en materia educativa tanto en la matrícula como en la permanencia de los menores en la zona rurales, lo que ha demostrado que el analfabetismo ha ido desapareciendo progresivamente. Los impactos del programa han sido positivos, incrementando la participación de los niños indígenas, disminuyendo la deserción escolar de estos, también se percibe que las calificaciones de los menores han sido mejoradas según la zona geográfica y los rangos de edad. Los PTC en Brasil, Colombia, Jamaica, Paraguay y República Dominicana han presentado mejorías a partir del año 2010. (Cecchini, 2011)

En Colombia, se encontró que el Programa Más Familias en Acción aumenta la asistencia escolar más entre los niños de secundaria que de primaria, lo que se puede atribuir a los ya altos niveles de asistencia en la primaria antes de la implementación del Programa. En Jamaica, el PATH aumenta en 0,5 días por mes la asistencia escolar de niños entre 6 y 17 años, lo que representa un resultado importante si se consideran las muy elevadas tasas de asistencia (96%). En Paraguay, el programa Tekoporâ ha contribuido a aumentar 2,5% la tasa de matrícula entre los niños de familias beneficiarias, mientras la tasa de asistencia escolar se eleva entre 5 y 8 puntos porcentuales. Asimismo, en la República Dominicana, el programa Solidaridad ha aumentado en 14 puntos porcentuales la probabilidad de asistir a la escuela entre los niños de 14 a 16 años. (Parker, 2008, pág. 13)

En las variables de repetición del año escolar del abandono de los estudios o lo denominado como deserción y conclusión de la secundaria también se han hecho estudios y se logra identificar que en Brasil el programa Bolsa familia, ha permitido que se disminuya en un 11% la probabilidad de repetir cursos, lo que demuestra que sí se han dado resultados positivos ya que se identifica progresión al siguiente grado escolar en los jóvenes entre 15 a 18 años de edad.

En Colombia por su parte los alumnos que participan en el Programa de Más Familias en Acción tienen mayor posibilidad de terminar la secundaria, sin embargo, deben estar en retroalimentación continua de los PTC para evaluar más detalladamente las políticas educativas y mejoras que se presentan en el programa, en América Latina y el Caribe. También se logra identificar en la investigación que los niños de México que no participan en el programa Progresá, se ven influenciados por los niños que sí participan en el programa puesto que les incentivan para que permanezcan y terminen sus estudios (Cecchini, 2011).

## **2. Programas de Transferencias Condicionadas: caso Colombia**

### **2.1. Contexto, antecedentes y propuesta**

Los programas sociales enfocados en la población pobre y vulnerable tuvieron su incursión en Colombia a partir de las políticas de justicia social desarrolladas en la (Constitución Política de Colombia, 1991), la cual se fundamenta en principios tales como la equidad, la solidaridad, la eficiencia y la universalidad, donde se buscó que ésta población fuera beneficiaria de programas concretos que propendieran por mitigar la pobreza, focalizados “en las áreas de educación, salud, vivienda y agua potable, con prioridad en intervenciones de mayor impacto (la educación básica, la salud primaria, la nutrición infantil, la vivienda social y el agua potable)”, según lo establecido en el documento Conpes Social 22 (DPN, 1994), para lo cual se comenzó a implementar el sistema de selección e identificación de beneficiarios de programas sociales (SISBEN), como

medio orientación del gasto social y adjudicación de los subsidios a las demandas de los más vulnerables.

Sin embargo, la economía colombiana entró en estancamiento crítico a partir de 1996, provocando que, sólo entre los años 1995 y 1999, la pobreza extrema pasara de 49.9% a 57.5%, por lo que el gobierno decidió tomar medidas que llevaran a contener la crisis en la que se veía sumido el país, interviniendo para ello los sectores más vulnerables; fue el momento en el que se puso en marcha una alternativa que estaba tomando fuerza en América Latina; los Programa de Transferencias Condicionadas, reconociéndose como un mecanismo de acumulación de capital humano, desarrollo de capacidades y disminución de las desigualdades, poniéndose en marcha la versión colombiana con el programa Familias en Acción, con el fin de mantener el ingreso de las familias más vulnerables y así proteger su capital humano.

El Programa de Transferencias Condicionadas, se hizo efectivo en Colombia a través del Programas Familias en Acción, en el cual se brinda un apoyo económico directo otorgado, bajo el condicionante del cumplimiento de unos requisitos de las familias beneficiarias, con el fin de contribuir a la formación de capital humano de aquellos en extrema pobreza. El gobierno busca aumentar la asistencia y permanencia escolar en los niveles de educación básica primaria, básica secundaria y media vocacional de niños, niñas y jóvenes entre los 7 y 18 años, así como evitar su deserción, de la misma forma, encontró necesario el fortalecimiento del consumo de alimentos saludables, al inculcar hábitos nutricionales y acciones de cuidado de la salud, mediante un seguimiento nutricional y de crecimiento a niños y niñas menores de 7 años (Núñez & Cuesta, 2006).

Las familias escogidas para adelantar el Programa Familias en Acción solían ser aquellas que habían sufrido el mayor impacto del retroceso económico, diseñado para proporcionar subsidios que sirvieran para cubrir el alquiler de una

vivienda digna, alimentación y educación de los hijos menores y, para los grupos indígenas que viven en la pobreza extrema, posteriormente, hacia 2007 este programa se convirtió en parte de un conjunto de diversos componentes del sistema de protección social en el país, proporcionando la familia y la comunidad el seguimiento y el acceso a los servicios sociales del Estado, pasando de ser Red Juntos a Red Unidos.

El programa Red Unidos, se constituye como una estrategia de la Nación para acabar con la pobreza extrema en el país, basados en la intervención integral y coordinada de las familias, y con las cuales se busca contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida. La estrategia de intervención del programa se direcciona a que las familias alcancen 45 logros básicos en 9 dimensiones del desarrollo humano (Ingresos y trabajo, habitabilidad, bancarización y ahorro, nutrición, dinámica familiar, Salud, Identificación, Acceso a la Justicia, Educación) (Departamento Nacional de Planeación., 2016), de forma tal que se constituyan aspectos de bienestar definidas dentro del área de intervención por Unidos, de forma tal que se contrarreste las condiciones de la extrema pobreza.

La meta para el proyecto, radica en vincular a más de 1.5 millones de familias, teniendo como base que para el año 2012, ya hacían parte más de 1.4 millones que hacían parte de los del nivel de SISBEN 1 – 2, e igualmente aquellas personas que hacen parte del programa de desplazados por el conflicto armado. (Departamento Nacional de Planeación., 2016), de esta manera se busca condicionar a los grupos familiares para que accedan a los diferentes programas del gobierno, y a través de estos lograr un crecimiento con respecto a las condiciones de vida que les permita salir del estado de vulneración en el cual se encuentran.

Complementario a estos, el gobierno nacional hace hincapié en el programa Acción Social, anteriormente llamada Red de Solidaridad Social, la cual busca atender a las comunidades vulnerables, especialmente a aquellas que hacen parte de las zonas deprimidas y de conflicto del país, de forma tal que se

busque la promoción y protección de los Derechos Humanos y del desarrollo de los diferentes sujetos.

Tanto Acción Social, como Familias en Acción y Red Unidos, se presentan como medidas para vincular a los individuos y familias dentro de un marco de oportunidades que les permita salir del estado de vulnerabilidad en que se presentan, para esto, el gobierno nacional busca generar un acompañamiento a través de profesionales denominados cogestores que se encargan de guiar a los entornos familiares dentro de las zonas rurales y urbanas hacia los sistemas presentados por las administraciones locales, regionales y de orden nacional (DPN, 2014).

Aquellos sujetos y familias que hacen parte de dichos programas, tienen la oportunidad de ingresar de manera preferente a los programas y servicios prestados por el estado, de manera tal, que las entidades u instituciones deben focalizar recursos para ofrecer un fortalecimiento dentro de las necesidades que presentan los hogares en vulneración.

Desde el orden nacional, se ha buscado la participación del sector privado y de la ayuda de la cooperación internacional, para ofrecer estrategias que permitan el alcance de los logros básicos para la superación de la pobreza por parte de los hogares inscritos a los programas. Se ha buscado, ante todo, la accesibilidad por parte de aquellas familias de entornos rurales que no tienen el mismo acceso y condiciones que aquellas que conviven en un entorno urbano.

## **2.2. Marco normativo y sustento jurídico de los PTC**

Colombia, como un Estado Social de Derecho, presenta desde su carta constitucional, herramientas para la protección de los derechos de los individuos y de las familias, partiendo de la idea de un orden social, económico y cultural para la constitución de una sociedad estable y con posibilidades de crecimiento y desarrollo.

La (Constitución Política de Colombia, 1991) consagra dentro de su título II, los derechos, las garantías y los deberes de los individuos, y a través del cual, se garantiza la protección de los mismos frente a aquellos que buscan vulnerarlas; de esta manera se pretende que la sociedad colombiana se establezca bajo los preceptos que trae la Carta de las Naciones Unidas, de la cual el país es firmante desde 1948. A esta condición se deben de sumar los tratados internacionales que se han ratificado a través de los años, entre ellos, la Convención Americana sobre los Derechos humanos, consagrada en la (Ley 16, 1972), el convenio de Ginebra, la declaración de los derechos de los niños, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de los derechos económicos, sociales y culturales.

La primera Ley que regula los programas de Transferencias Condicionadas, es la Ley N. 1532 de 2012, la cual adopta las medidas de política y regula el funcionamiento del programa Mas Familias en Acción, estableciendo a esta como programa consistente en la entrega, condicionada y periódica de una transferencia monetaria directa para complementar el ingreso económico familiar, mejorar la salud y, educación de los menores de 18 años de las familias que se encuentran dentro de la condición de pobreza y vulnerabilidad.

Según la (Ley 1532 , 2012), el objetivo de este programa, es contribuir a la superación y prevención de la pobreza y la formación de capital humano, mediante el apoyo monetario directo a la familia beneficiaria.

Complementario a este, persiste la (Ley 1785, 2016), por medio de la cual se establece la Red para la Superación de la Pobreza Extrema – “Red Unidos” y demás disposiciones. Esta se define como el conjunto de factores que contribuyen en la Estrategia de Superación de la pobreza extrema, siendo conformada por las entidades del Estado que presten servicios sociales dirigidos a la población en estado de vulneración, Alcaldías, gobernaciones, el sector privado y Organizaciones de la Sociedad Civil, si bien esta Ley es gestada posterior al rango de estudio se observa la constante iniciativa estatal de consolidar jurídicamente los programas de trasferencias condicionadas.

A esto, se le suma la pretensión de ampliar y mejorar la provisión de servicios sociales del Estado, bajo una acción coordinada entre las instituciones locales y regionales, de forma tal que se preste para un pleno acompañamiento a las familias y hogares que sufren una situación de vulneración. De esta manera se busca que las familias de extrema pobreza adquieran un acceso preferente para acceder a los servicios que el Estado provee.

Sumatorio a este, se pueden encontrar leyes como la (Ley 1361 , 2009) que promueve la protección integral de la familia, y con la cual se busca fortalecer y garantizar el desarrollo integral de la familia como núcleo fundamental de la sociedad. De esta manera, se busca una consolidación de la familia como un proyecto que se alcance con el apoyo del Estado y de las organizaciones que le componen.

Si bien, políticamente hablando, se presenta una discusión con respecto a la manera en la que se interviene para el mejoramiento de vida de los ciudadanos y de las familias en general, en materia normativa se es claro que existen las Herramientas a través de las cuales se busca proteger los Derechos Humanos; pero se presenta una situación inequívoca con respecto a la manera en que el Estado actúa a través de sus instituciones y promueve el empoderamiento en materia de derechos.

### **2.3. Objetivos y alcances**

Dentro de los elementos positivos que aportó el Programa Familias en Acción se encuentra el aumento de la oferta y demanda de educación y salud, el aumento en el capital humano de los niños debido al incremento en la asistencia escolar, el incremento en el control de crecimiento y desarrollo para los menores de 6 años, la disminución de enfermedades, y al aumento en la compra de alimentos. El PFA le da un lugar especial a la mujer dentro de la sociedad, tomándola como referente de buena administración en el hogar, generalmente son madres cabeza de familia quienes reciben el subsidio, se promueve su

empoderamiento a través de capacitaciones encaminadas a interiorizar la importancia de salir de la condición en la que se encuentran.

Pero el Programa Familias en Acción mostró que no era infalible, evidenciando fallas con implicaciones no sólo sociales sino también económicas y políticas, entre las fallas más tangibles se encuentra que es una política pública no redistributiva, que se llevó a cabo en una sociedad en la que no se evaluó sus particularidades socioeconómicas, sino que se puso en marcha un programa de transferencia condicionada que estaba en auge en el sector, tomando la pobreza como el problema más fácil de solucionar a través de una política protectora que no impulsaba la autosostenibilidad de las familias (Núñez & Espinosa, 2005). El hecho de que el 54% del financiamiento ha sido con dineros de créditos externos muestra que no es una política redistributiva, sino que por el contrario, el país se está endeudando para cumplir con los compromisos del programa.

Otra de las falencias percibidas del programa de transferencias condicionadas efectuado en Colombia, tiene que ver con la falta de claridad en cuanto al tiempo de implementación y a los condicionantes para la misma, puesto que se pierden ciertos beneficios al alcanzar una determinada edad cronológica sin importar el cumplimiento de objetivos además no se hace rastreo acerca del logro de una meta específica, de igual manera se observan dificultades en cuanto al número de beneficiarios por familia, al no limitar el número de beneficiarios en las familias que cumplan con el criterio de pobres se podría desfavorecer la tasa de natalidad; en cuanto al presupuesto utilizado para su despliegue, se encuentra una falla en el soporte y gestión del mismo, debido a que no se utilizó un recurso estatal sino que se utilizaron préstamos externos, lo que, lejos de disminuir la pobreza, estaría llevando al país a un endeudamiento sin garantía de retorno del dinero financiado.

Cabe señalar que el PFA no tiene una entidad autónoma encargada de su tránsito, por lo que las decisiones acerca de su dirección son tomadas bajo las directrices de los gobernantes de turno y no fundamentada en estudios o investigaciones encaminadas a un fin específico, lo que debilita la finalidad del programa, ejemplo de ello es que, si bien, se da cuenta de muchos más niños matriculados en las escuelas del país, no se proporcionan herramientas que permitan salir de la pobreza, al brindarse una educación académica basada en la acumulación de conocimientos, pero no se educa en pensamiento crítico, en herramientas de proactividad y emprendimiento, incentivando que de las aulas egresen jóvenes propositivos y entusiastas que desarrollen sus capacidades propendiendo por su beneficio y el de su comunidad (Quintero, 2011).

#### **2.4. Requisitos para ser beneficiario**

Los programas de transferencia condicionadas, están diseñados para la atención de los hogares que presentan un estado de extrema pobreza y que a través del acompañamiento del Estado, buscan mejores condiciones de vida que les permita estar dentro de una óptima capacidad de desarrollo, las condiciones están dadas de acuerdo a los planes de acción estipulados por el gobierno y por las entidades territoriales, a través de las cuales, los hogares acuden bajo el amparo de una situación a la cual buscan darle solución, sin embargo no existen limitantes en cuanto al número beneficiarios por familias, siendo uno de los mayores criterios de selección el contar con menores de 18 años en el núcleo familiar.

**Tabla 1. Requisitos para ser beneficiario PTCC****Condiciones beneficiarios Red Unidos.**

- Hogares de extrema pobreza (bajo los criterios establecidos por el Departamento para la Prosperidad Social).
- Los hogares beneficiarios de los proyectos de vivienda de interés social.
- Las comunidades étnicas en situación de pobreza extrema.
- Hogares víctimas del conflicto armado.
- Hogares de pobreza extrema con madre cabeza de familia.

**Condición beneficiarios Familias en Acción.**

- Familias en situación de pobreza, de acuerdo por los criterios establecidos por el gobierno nacional.
- Familias en situación de desplazamiento.
- Familias indígenas en situación de pobreza.

**Condición Accisión Social.**

- Hogares en situación de pobreza extrema.
- Hogares en situación de desplazamiento
- Hogares víctimas del conflicto armado.

Fuente Elaboración Propia

## **2.5. Desarrollo y evolución de los PTC**

El cambio de milenio significó para Colombia, una transición con respecto al proceso político que vivía, y que se encrudecía debido al conflicto armado entre el gobierno nacional y las guerrillas de las FARC, ELN y EPL; dicha circunstancia creó un alto margen de pobreza entre la población, por lo que fue necesario presentar alternativas que permitieran un desarrollo de la sociedad.

La Red de Apoyo Social, se crea en 1999 durante el gobierno de Andrés Pastrana como una red temporal de seguridad social para paliar las consecuencias de la recesión económica y de los ajustes de la política fiscal que solivara la situación de la población más vulnerable (Villatoro, 2005). Bajo esta circunstancia, se pusieron en marcha los programas de familias en acción, jóvenes en acción y empleo en acción.

El gobierno Uribe (2002-2010), buscó combatir los estándares de desigualdad de la población y durante su mandato, se transformó los programas en dos medidas, una primera en Red Juntos, en la cual se implementó la idea de Acción Social y Bienestar a través de los cuales se impulsó la idea de crecimiento con subsidios nutricionales y escolares que permitieran el pleno desarrollo de las familias bajo la idea de autonomía y capacidad.

Con el gobierno de Juan Manuel Santos, se empezó una línea política basada en la estructuración de la Red Unidos para Superación de la pobreza Extrema, con la cual se busca acabar con la desigualdad en todo el territorio nacional, basados en la idea de que el fin del conflicto, permitirá que las zonas rurales adquieran mayores acceso a líneas como la salud, la educación, la vivienda digna y la protección en general de todos aquellos derechos que han sido vulnerados a través del conflicto armado.

## 2.6. Impacto generado

Desde el momento en que se empezaron a desarrollar los programas, estos han tenido algunas críticas provenientes de diferentes sectores, especialmente entre aquellos políticos que propenden por el desarrollo de la autonomía ciudadana, debido a que identifican en los programas actos paternalistas de Bienestar que imposibilitan que las familias crezcan bajo una idea propia de lo que es el trabajo y la consecución de recursos. Entre las quejas más frecuentes, se encuentran la situación con respecto a la tasa de natalidad, la cual puede verse impactada en familias con criterios de pobreza extrema las cuales accederán al subsidio al contar con menores de edad en su hogar, provocando un marco de dependencia hacía los recursos que estos programas destinan.

Dicha situación ha permitido que se reestructuren los programas a través de un marco de políticas públicas que permitan una consecución positiva de lo que se realiza dentro del trabajo en los hogares, especialmente aquellos que se clasifican en un Estado de Extrema Pobreza (Rentería, 2009).

A pesar de las críticas desarrolladas, es importante resaltar que los objetivos cuantitativos de Familias en Acción se han cumplido parcialmente con respecto a los reportes presentados por el gobierno, pues del año 2002 al año 2016 se ha generado una reducción del caso 20% en cuanto a los niveles de pobreza, ya que para dicho año esta se situaba en el 53%, mientras que para la actualidad se encuentra una cifra menor al 28% (DANE, 2016), lo que indica que las medidas tomadas cumplen con los estándares presentados.

En el país, el Programa Familias en Acción es el máximo programa de transferencia condicionada que existe, y sobre el cual se ha fortalecido el nivel educativo en el país, siendo este ítem el que mayor incidencia ha representado. A continuación, se muestra el resumen de los resultados en la evaluación del impacto del programa (Roth, 2009).

**Tabla 2. Resultados de la evaluación de impacto de Familias en Acción**

	<b>Resultados</b>
<b>Educación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aumento en asistencia escolar en secundaria (12-17 años) para zonas urbanas (4.97 puntos) y rurales (7.67 puntos).</li> <li>- Aumento en la asistencia escolar primaria (8-11 años) para las zonas rurales (1.89 puntos).</li> <li>- Disminución del número promedio de años repetidos para secundaria (12-17 años) en la zona urbana (0.9 años) y rural (1 año).</li> </ul>
<b>Oferta laboral</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- No hay diferencias significativas entre municipios tratamiento y municipios control sobre el porcentaje de niños/as que han trabajado alguna vez en la vida (21.8%).</li> <li>- Reducción de 29.2% para la zona urbana y 35.7% para la zona rural sobre la tasa global de participación de las niñas entre 10 y 17 años. No hay resultados significativos para niños de zonas urbanas.</li> </ul>
<b>Ingresos familiares</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- No hay diferencias significativas entre el ingreso de los hogares de municipios tratamiento y municipios control.</li> </ul>
<b>Consumo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aumento del consumo total en la zona rural (\$48.351 pesos) y del consumo de alimentos en la zona urbana (\$24.614) y rural (\$34.192).</li> <li>- En general, los efectos son más claros e importantes en la zona rural que en la urbana. Además, los efectos del programa en el consumo son menores en el segundo seguimiento (2006) que en el primer seguimiento (2004).</li> </ul>
<b>Pobreza</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- No hay efectos significativos en el comportamiento de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) entre municipios tratamiento y municipios control.</li> <li>- Incidencia en la disminución de pobres por línea de pobreza (LP) en la zona rural (5.5 puntos).</li> <li>- Disminución de indigencia en zona urbana (17.1 puntos) y zona rural (12.6 puntos).</li> <li>- Reducción de la brecha en gasto (indicador Sen, Foster, Green y Thorbecke) en zona urbana (6.6 puntos) y en zona rural (6.7 puntos).</li> </ul>
<b>Nutrición</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reducción en 9 puntos porcentuales en la tasa de desnutrición crónica en los niños menores de 7 años de las zonas rurales.</li> <li>- Reducción en 6.0 puntos porcentuales en la tasa de desnutrición global (peso para la edad), de niños de 0 a 35 meses de las zonas rurales.</li> </ul>
<b>Salud</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reducción de 9.5 porcentuales en el nivel de percepción de enfermedad diarreica (EDA) en niños menores de 36 meses</li> </ul>

**Fuente:** Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPR) – Fondo de Inversiones para la Paz (FIP) y Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2006). Evaluación del impacto del programa Familias en Acción – Subsidios Condicionados de la Red de Apoyo Social. Informe Final. Bogotá: Institute of Fiscal Studies (IFS) – Econometría S.A – Sistemas Especializados de Información (SEI).

Como se observa en la tabla 2, los resultados más importantes de este programa de transferencias condicionadas han sido sobre la educación con el aumento en asistencia escolar, sobre la nutrición con la reducción en tasas de desnutrición, y en la salud con la disminución en los niveles de enfermedad ocasionada por alimentación inadecuada, quedando en evidencia la poca incidencia que ofrece dicho programa en las demás áreas en que se pretendía impactar, y en la que no se hace mención a la instrucción en materia de derechos humanos que se le brinda a la población en estado de vulnerabilidad, quienes al

desconocer sus derechos no hacen exigencias más allá de los beneficios ofrecidos por la clase política de turno.

Se podría decir que en la población en general existe una aceptación con respecto a la implementación de los programas de transferencias condicionadas, lo que indica que existe una actitud sumisa y de conformidad en la sociedad frente a los organismos estatales y la aprobación de los métodos que establece el gobierno para “incentivar” el crecimiento de la sociedad a través de subsidios en educación y alimentación, sin detallar los resultados de fondo que se originan por la utilización de las medidas utilizadas.

## **2.7. DD. HH y los programas de transferencias condicionadas, asociados al restablecimiento de derechos**

Colombia como miembro de la Organización de las Naciones Unidas – ONU- debe trabajar con el propósito de cumplir los Objetivos del Desarrollo del Milenio, entre los que encontramos la reducción de la pobreza extrema y el hambre, las naciones deben demostrar el avance sustantivo y las mejoras concretas en beneficio de los grupos poblacionales más vulnerables, quebrantados y desahuciados por el hambre, la desnutrición, así como aminorar las carencias en la atención en salud, y las insuficiencias en la cobertura de la educación y de los servicios públicos básicos.

La Asamblea general de la ONU, a través de la Declaración del Milenio, reafirmada por la Cumbre Mundial de 2005, fijó ocho objetivos por los que los países miembros deberían trabajar para ser alcanzados hacia el año 2015, entre ellos se destacan los dos primeros; el primer objetivo expresa: 1. “Erradicar la pobreza extrema y el hambre”, para lo cual el primer indicador es “Reducir a la mitad el porcentaje de personas con ingresos inferiores a un dólar por día” y el segundo “Reducir a la mitad el porcentaje de personas que padecen hambre”, frente a ello lo que se perseguiría es que se incentive la autonomía económica de la población en estado de pobreza extrema, sin embargo el Estado colombiano ha

perseguido el logro de este objetivo con medidas proteccionistas que no garantizan el tránsito de la pobreza extrema a la autosostenibilidad de la población (ONU, 2017).

El segundo objetivo desea: “Lograr la enseñanza primaria universal”, con el indicador que procura convertir en realidad la tarea de “Velar porque todos los niños y niñas puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria”, sobre lo cual ya se hizo mención en acápites anteriores con relación al bajo nivel de educación brindado por el Estado colombiano.

Con esto planteado, cabe evocar que las libertades y los Derechos Humanos tienen en común su inalienabilidad, equivalente a que no pueden ser objeto de transacción o negociación alguna, cualquiera sea el precio eventualmente codiciado por la persona, grupo o Estado que desee realizar el despropósito, el cumplimiento de la (Declaración Universal de los Derechos Humanos , 1948) en la protección de los mismos, requiere una interdependencia de los derechos, apostando por una transformación radical en las instituciones, dirigiéndolas a la protección y defensa tanto de los derechos civiles y políticos como aquellos llamados de segunda generación, los económicos, sociales y culturales (Celorio, Gema y López de Munain, Alicia).

El ideal de la Declaración sería alcanzar un Estado de Bienestar capaz de formular programas y proyectos, así como políticas y estrategias que susciten las acciones necesarias para lograr que las personas alcancen el disfrute pleno de las Libertades y el ejercicio efectivo de los Derechos Humanos, lo que se encuentra plasmado en el parágrafo 1 del artículo 25 que reza: “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda...”, evidenciándolo así mismo en los incisos segundo y tercero del artículo 29: “En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de

satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática”, y en el tercero, “Estos derechos y libertades no podrán, en ningún caso, ser ejercidos en oposición a los propósitos y principios de las Naciones Unidas”.

Dentro de este contexto, es clave el debate acerca de las condicionalidades presentes en los programas de transferencias, las cuales, a decir de (White, 2005), encuentra su justificación en la búsqueda de responsabilidad de los beneficiarios, que se lograría porque las condicionalidades establecerían un deber alrededor de un contrato que cada familia realiza con el Estado, dicho contrato implica que los beneficiarios reciben las transferencias monetarias siempre que cumplan unas responsabilidades sobre ciertos procesos.

Tal diseño, busca que aquellos que resultaren beneficiados con los aportes brindados por el Estado retribuyan de alguna manera tales beneficios a la sociedad, éste modelo “contractualista” reduce en gran medida la discriminación y estigmatización con la que suelen mirarse los programas de asistencia social, las condicionantes son corresponsabilidades que asumen los beneficiarios, pues el Estado entiende que son personas con capacidad de resolver sus propios problemas y asumir los deberes impuestos (Fiszbein y Schady, 2009).

Es preciso advertir que los programas de transferencias condicionadas han sido fuertemente criticados, basándose en tres argumentos básicos, se sostiene que las transferencias deben ser consideradas un derecho, razón por la cual deben ser otorgadas a todo aquel que la necesite y no a quienes estén en capacidad de llenar unos requisitos, se critica el hecho de que la posibilidad de acceder a recursos mínimos de supervivencia —como los que proveen las transferencias—, no se deba a la sola necesidad de satisfacer un derecho humano, para lo que debería estar, el acceso a las mismas, libre de requerimientos o condicionada a ninguna conducta específica (Künnemann y Leonhard, 2008), máxime cuando los condicionantes también hacen parte de los

derechos básicos inalienables, tal como lo sería la asistencia educativa o los controles médicos.

Quienes sostienen esta visión, arguyen que estos condicionantes socaban el principio de igualdad y no discriminación, al imponer una carga sobre los más necesitados, ampliando la brecha de pobreza, al no permitir un acceso libre, para evitar dicha situación debería el Estado asegurar que en la implementación no se trasladen a los beneficiarios costos o cargas que los excluyan del adecuado disfrute de sus derechos, pues el fin de las condicionalidades La idea básica es que las condicionalidades “(...) no deben obstruir el disfrute de derechos por parte de los destinatarios, por lo que debe existir una oferta suficiente de servicios públicos de calidad que incorporen un enfoque de género en sus operaciones” (Sepúlveda, 2011).

Así mismo cabe indicar que entre las críticas que se han hecho al programa de transferencia, están aquellas relacionadas con las sanciones por el no cumplimiento de los compromisos, e las cuales se dice que deberían ser flexibles, encaminadas a la protección de los más frágiles y no utilizando la misma medida para todos los beneficiarios, utilizando la información aportada para detectar las anomalías en la oferta pública de servicios sociales.

En conclusión, las sanciones no deberían ser de carácter punitivo, puesto que estarían vulnerando los derechos que dice proteger, es decir que de no cumplirse con las condiciones establecidas se retiran los beneficios, que para el caso son las transferencias, por lo que se entraría en el debate moral entre la declaración de que protección social es un derecho humano (incluido en la Declaración Universal de Derechos) y la privación de ese derecho si no se cumplen ciertas conductas (Freeland, 2007).

El segundo argumento crítico, se hace en contra de los modelos políticos paternalistas que tratan de imponer un modelo de “deber ser” a los ciudadanos, estableciendo estándares en el actual colectivo, coartando la libertad de desarrollo

personal y las opciones individuales. Lo anterior, por cuanto las condicionantes muestran un enfoque basado en el bienestar infantil, más que en las propias familias en su totalidad, además de que los y que los criterios condicionales son impuestos “desde arriba” y, salvo en algunos programas, no acordados con los beneficiarios (Veit-Wilson, 2009).

Por último, se expone la tercera crítica, siendo relevante en el plano normativo debido a que se genera distinción entre los “pobres merecedores y “los pobres no merecedores”- o “deserving y undeservingpoor”- de la asistencia social, (Standing, 2007), que coloca a la población pobre como necesitada de ayuda estatal para reinsertarse en la sociedad a través del empleo, teniendo al empleo como contraprestación básica del pobre merecedor de la transferencia.

## **2.8. Metodología implementada asociada a los DD.HH.**

La pretensión de un programa de protección social basada en la protección de los derechos humanos demanda que son éstos mismos derechos los que marcan la pauta de las políticas públicas. Cuando se habla de protección social se hace alusión a un cúmulo de derechos que, como mínimo, debe tener cada persona dentro de un Estado Social, por el solo hecho de ser persona, sin distinción alguna en razón de ninguna característica, con igualdad de oportunidades para acceder a una vida de mejor calidad, ésta garantía de derechos que debe ofrecer el Estado brinda, además de cohesión social, un ambiente de equidad donde todos pueden acceder a la productividad y la competitividad; ahora bien no se ha dejado claro en qué medida esos “mínimos sociales” relacionados con salud, educación, vivienda e ingreso familiar, han de ser garantizados.

Acerca de la contraposición entre los derechos y las obligaciones que emergen de las condicionalidades propias de los Programas de Transferencia Condicionada, éstos se pueden leer como aquellos instrumentos utilizados por el

Estado para lograr el cumplimiento de sus fines como garante de derechos económicos y sociales, por su parte los condicionantes juegan su rol en cuanto a las obligaciones de los beneficiarios, quienes se verían incentivados a fomentar actitudes responsables a largo plazo.

Ésta relación de contraprestación entre el Estado y los beneficiarios el programa ha sido criticada por quienes afirman que las condicionalidades vulneran el principio de la no discriminación, además de cambiar ostensiblemente los fines esenciales del estado, tornándolo en un Estado, como ya se anotó, paternalista que no permite la autonomía de los ciudadanos sino que exige que cambien sus conductas so pena de no acceder a los beneficios sociales, beneficios que además deberían ser permanentes, pues ya han sido avalados internacionalmente, y el exigir una contraprestación para el disfrute de los mismos constituiría una grave violación.

## **2.9. Mecanismos de egreso**

De acuerdo a la normativa con respecto a la Red Unidos (Ley 1785, 2016), fija la condición de egresados del programa, la cual determina el final del acompañamiento familiar y comunitario, y el acceso preferente a los programas sociales, la cual se indica a partir del cumplimiento de los objetivos propuestos y que permiten que el hogar salga del estado de extrema pobreza.

Igualmente, la normativa de familias en acción (Ley 1532 , 2012) indica que existen una única manera para ser egresado exitoso dentro del programa, y este se debe dar bajo un criterio de información confiable que indique que ha mejorado la condición social y económica de la familia. Dicha normativa radica la intención del gobierno para que las familias alcancen una condición en la cual superar un estatus de pobreza y les permita llegar a criterios de desarrollo personal y familias; dicha situación mantiene un estatus de preferencia con respecto a quienes hacen parte de las agrupaciones de desplazados, discapacidad por motivo y hogares que conviven con menores de edad.

Una situación especial llevan los jóvenes que cumplen la mayoría de edad o abandonan los estudios medios y básicos, pues los programas no los aceptan aunque convivan aun dentro del hogar; esta situación se da bajo un contexto en el cual por haber adquirido una edad en la cual existe autosuficiencia; esto no necesariamente indica que el sujeto haya alcanzado una situación en la cual superara su situación de pobreza, pero igual se le excluye de la posibilidad de estar en la misma, peor aun cuando sigue siendo menor de edad pero por diferentes situaciones abandona los estudios o el acompañamiento médico y es egresado al no dar cumplimiento a los requisitos de permanencia, dejando de lado el objetivo de fondo en el cual se sustenta el programa.

Con respecto a la manera en que lo enfrentan en los demás países de la región latina, en el caso de Chile, por ejemplo, se encuentra una situación totalmente distinta, donde el programa de Estrategia para Combatir la Pobreza, se enmarca en el mejoramiento de la Calidad y Equidad entre los sujetos, de forma tal que no se condicione al individuo, sino, se le dé el título de egresado sólo hasta que haya cumplido la totalidad de los objetivos (Raczynski, 2012).

La estrategia social de integración al desarrollo que se presenta en Chile, permite afirmar que se deben crear mecanismos que presenten condiciones de mejoramiento en la calidad de vida de los sujetos, sea cual sea la condición en la que se encuentre, y no se discrimine bajo ningún tipo de circunstancia; esto indica una condición de política social encaminada a la integración de la economía basada en las necesidades de la población.

Colombia, debe de tener como referencias las políticas de egreso exitosas en otros países de la región, centradas en el cumplimiento de objetivos y no en criterios cronológicos, posibilitar el cambio del paradigma de exclusión de los programas de transferencias condicionadas, de forma tal que estos se dirijan exclusivamente a la población necesitada y vulnerable, y no permita el crecimiento de la pobreza bajo ningún tipo de circunstancia.

### **3. Relación entre Educación y DD. HH inmersos en los programas de transferencias condicionadas**

#### **3.1. Procesos de educación de los PTCC**

El Estado busca promover la inversión en el capital humano en las generaciones más jóvenes, a través de los condicionantes, pues con ellos se suplirían necesidades que por sí mismos no se encuentran en condiciones de alcanzar, entre otros por la baja capacidad económica, lo que lleva a la incapacidad de ahorro o el acceso a créditos, por lo que se busca reforzar el ejercicio de derechos básicos en salud y educación, claves para revertir el ciclo vicioso de la pobreza en el mediano y largo plazo. (De Janvry y Sadoulet, 2006).

En este sentido, los condicionantes sirven para direccionar a la población en extrema pobreza a conductas que la llevan a un mejor ciclo de sus vidas, reflejado en el desarrollo propio y de sus familias (en especial, de sus niños, niñas y adolescentes), de manera que uno de los fines de las condicionantes es generar incentivos en los padres para que realicen ciertas actividades, cuyas consecuencias repercutirán en sobre el bienestar o estancamiento de sus familias (Thaler y Sunstein, 2003; Fiszbein y Schady, 2009).

Sin embargo, aunque pareciera, este supuesto no encerraría conductas paternalistas sino que busca reducir las asimetrías de información o revertir información errónea bajo el supuesto que otras opciones para lograr los objetivos propuestos —como campañas informativas, por ejemplo— no siempre son efectivas o suelen ser menos efectivas que una transferencia condicionada, debido a que, se observó, que las decisiones privadas de las familias no siempre se orientan hacia donde los gobiernos pretenden en términos de políticas públicas, y estas decisiones podrían ser tomadas de forma errónea debido a la falta de conocimiento o valoración, por ejemplo, de la importancia de la educación y la atención sanitaria para el desarrollo de sus hijos e hijas (Fiszbein y Schady, 2009; Schüring, 2010).

Otro punto importante de los condicionantes es que se espera que incentivando la educación, las familias puedan interiorizar la importancia de la misma y con el dinero de las transferencias suplir las entradas que podrían venir generando, por ejemplo, el trabajo infantil, apostando por el futuro de los niños, niñas y adolescentes, con la esperanza de ver los resultados de sus decisiones en un mediano o largo plazo. Desde esta perspectiva, las condicionalidades pueden ser entendidas como un dispositivo para limitar el trade-off entre consumo presente y desarrollo futuro que las familias pueden querer hacer (De Brauw y Hoddinott, 2007).

En defensa de los Programas de Transferencia con Condicionantes se ha dicho que a largo plazo, se evidenciarían los efectos de la estimulación y educación temprana, y la intromisión del Estado en el ámbito familiar se justificaría en el ahorro de los costos sociales futuros que las políticas deberán afrontar si los hogares sub-invierten en educación y salud, se partiría de la defensa de las condicionalidades, al tenerse como una política pública cuyo resultado se vería reflejado en las generaciones futuras, partiendo de la base que, en la actualidad, existe un desajuste entre el conjunto de reglas y criterios normativos que las sociedades establecen para sí y las decisiones privadas de las familias, por lo que la condicionalidad actuaría como un incentivo para corregir ese desajuste (Fiszbein y Schady, 2009).

Frente a la experiencia de los Programas de Transferencia Condicionada quedan algunos interrogantes en cuanto a los resultados obtenidos y las expectativas planteadas, cuestionamientos acerca de la conducta de los beneficiarios y los logros alcanzados con este tipo de programas, entre ellas se podrían plantear ¿La población beneficiaria de los programas de transferencias envía a sus hijos e hijas a la escuela o los lleva a los controles pediátricos debido a las condicionalidades? ¿O lo harían de todas formas, independientemente de estas? En otras palabras, ¿logran las condicionalidades algo que las transferencias por sí solas no logran? (Cecchini y Madariaga, 2011).

### **3.2. Metodologías de formación y DD.HH.**

Se observa que los programas de transferencia condicionadas en Colombia, tienen grandes vacíos, especialmente desde lo metodológico y formativo, pues se enfrasca en la medición económica, sin determinar la perspectiva multidimensional que se genera a partir de la pobreza y de la situación, estableciendo relaciones superfluas entre los beneficiarios y el “estimulo” recibido por la realización de una acción. Dicha situación debe de generar un cambio en el enfoque, pues se condiciona la situación en la cual no se busca promover el cuidado y ejercicio adecuado de los DDHH, sino en la satisfacción de las necesidades inmediatas de los individuos.

Más que un proceso en el cual se desarrolla a los individuos por sí mismos, se trata de políticas que disimulan la situación de pobreza y vulnerabilidad de los hogares a través de subsidios encaminados a la educación y la alimentación; esta situación se podría modificar con políticas de desarrollo y crecimiento comunitario, de forma tal que los sujetos y los hogares encuentren reales posibilidades de crecimiento, y no simples medidas paliativas de mitigación.

Un asunto a cuestionar, se da en los márgenes de pobreza, pues se indica como hogar en pobreza, aquel que se ubica por debajo de los 187 mil pesos colombianos por mes (Caballero, 2016). Hecho que contrasta con el salario mínimo y la canasta familiar, pues los altos costos de vida en el país, no permiten establecer que con un salario mínimo de \$737.717, un hogar pueda subsistir basados en las necesidades que estos puedan presentar, tales como un arriendo (en caso de no tener vivienda digna), alimentación, vestimenta y transporte.

Las políticas de transferencias condicionadas en el país, cuentan con un muy bajo espectro en materia de ejercicio autónomo y garantista de Derechos Humanos, por lo que a la sociedad en general no se encamina y proyecta hacia las condiciones necesarias para la construcción de su propio desarrollo, tomando en cuenta que el Estado debe de proveer todas las garantías para el crecimiento y

fortalecimiento de la misma. Se hace necesario determinar las condiciones a través de las cuales los gobiernos han impulsado acabar con los criterios de extrema pobreza y con ello el mejoramiento de las condiciones de vida de toda la población.

Es importante que la sociedad en general, busque que toda política promulgue el cuidado, exigibilidad y crecimiento en materia de derechos, y que no solamente sean un amortiguador de las condiciones de desigualdad que se presentan en el país. De esta manera la Nación podría afrontar de manera efectiva las necesidades propias de la población a la que gobierna, invitando a participar al sector privado y a las organizaciones no gubernamentales que buscan el crecimiento autosostenible de la población.

### **3.3. Logros y alcances en educación de DD. HH de los PTCC**

El proceso de construcción de los DDHH está inculcado dentro de la idea de modernidad, que según Boaventura de Sousa refiere como un proyecto inacabado en el cual se aferra a una idea de razón ilustrada y a la esperanza de materialización de los deseos, pero que a su vez, trae consigo un proceso de emancipación a través del cual se busca que las comunidades logren su propio crecimiento a través de la interculturalidad, es decir, de la permanencia de las costumbres y condiciones de vida que se presentan, especialmente en el caso latinoamericano.

Por un lado, estudios de distinta naturaleza encuentran efectos significativos de las condicionalidades en la modificación de la conducta de los hogares que se encuentran vinculados dentro de los programas, debido a que estos están dirigidos a su crecimiento a través de conductas de desarrollo propio. En un estudio basado en simulaciones ex ante de decisiones sobre asistencia escolar en el Programa Bolsa Escola, Bourguignon, Ferreira y Leite (2002) atribuyen a la condicionalidad el efecto incremental de entre 3.7 y 5.2 puntos

porcentuales en la asistencia educativa de los beneficiarios del programa; un resultado similar encuentran Davis y otros (2002) con una evaluación de impacto que establece que la condicionalidad mejoró los resultados educativos y de salud en el Programa Oportunidades (Davis y otros, 2002); por su parte, Todd y Wolpin (2006), estudiando el Programa Progresá Oportunidades, señalan que una transferencia no condicionada tendría un impacto sobre las decisiones escolares de las familias, pero esta representaría apenas el 20% del efecto encontrado en la realidad (es decir, otorgando transferencias con condicionalidades).

Dicho crecimiento que si bien, hacen una medición estadística, no permiten encontrar una aproximación de lo que es la reivindicación de los Derechos de las poblaciones, especialmente aquellas que conviven en un estado de vulnerabilidad; Para Aguilón (Hermenéutica diatópica, localismos globalizados y nuevos imperialismos culturales., 2010), se trata de un imperialismo cultural que simula las condiciones de las cuales los hogares, sujetos y sociedades se pueden ver implicados. La única manera de contrarrestar esta situación, se da en la medida en que estos luchan por sus derechos, bajo condiciones propias e interculturales.

Estos hallazgos abonan la idea que las condicionalidades son un instrumento útil para complementar el efecto de la transferencia (de Janvry y Sadoulet, 2006a). Otros autores muestran que si la meta de la política es la asistencia educativa, las transferencias condicionadas son más efectivas: la transferencia condicionada multiplica el efecto sobre asistencia educativa en unas 16 veces cuando se lo compara con una supuesta transferencia no condicionada (de Janvry y Sadoulet, 2006a). Bajo esta dinámica, es importante destacar la particularidad que tienen los sujetos, y que no todos mantienen un mismo marco de vulnerabilidad, ni manejan las mismas necesidades.

Finalmente, otras evaluaciones han mostrado —con cuasi-experimentos que comparan a beneficiarios a los que se les monitoreó y no monitoreó el cumplimiento de la condicionalidad— que el impacto de la condicionalidad

depende del nivel educativo en que se encuentra el estudiante (De Brauw y Hoddinott, 2007). En particular, el estudio realizado sobre el programa Progreso en México no revela impactos significativos en el nivel primario, aunque sí en la transición de primaria a secundaria.

Algo similar realizan Schady y Araujo (2008) cuando estudian el impacto de las condicionalidades en Ecuador, partiendo del hecho que algunas familias pensaban que debían cumplir una condicionalidad vinculada a asistencia educativa cuando en realidad el programa no lo exigía en ese momento. El estudio mostró que la probabilidad de asistir es mayor (entre 7 y 13 puntos porcentuales) entre los hogares que creían que debían cumplir la condición respecto a un grupo de control. A su vez, la probabilidad de asistencia educativa entre hogares receptores de transferencias que no tenían la percepción de tener que cumplir con una condicionalidad era bastante menor (Schady y Araujo, 2008).

Se trata de identificar aquellas situaciones que han llevado a las Naciones a realizar políticas de transferencias Condicionadas, entendiendo que estas deben de generar un pleno desarrollo en las poblaciones y permitir el crecimiento como sujetos y sociedad; no se debe de mirar a estas como elementos negativos, sino como situaciones que prevengan situaciones tales como la extrema pobreza. Se tratan de políticas encaminadas hacia y en pro del bienestar de la población.

## **Conclusiones y recomendaciones**

Posterior a la revisión bibliográfica pertinente en relación al tema de aplicación de los PTC en América Latina, se puede deducir que se trata de un tema relativamente reciente, tanto en el país como en el resto de la región, y siendo un plan que ha revestido especial interés y sobre el cual han convergido diferentes ideologías, principalmente porque involucra aspectos relacionados con el desarrollo humano, la autonomía y el ejercicio de los derechos humanos, se logra evidenciar que las alternativas que utilizan los programas varían de acuerdo al país, los objetivos trazados y la necesidad de mostrar resultado e impacto en la

población beneficiaria, de igual manera se observa que si bien algunos métodos en la aplicación varían en todos se mantiene una línea base general la cual se enmarca en el establecimiento de conductas direccionadas por un condicionante que propendan por el mejoramiento de aspectos vitales en grupos poblacionales catalogados como pobres y a su vez se incentive su autostenibilidad.

Mediante esta estrategia, los gobiernos buscan solucionar condiciones de pobreza extrema, lograr una distribución justa de los recursos y el fortalecimiento del capital humano entre otros aspectos; que en términos generales se enfocan en solucionar el problema de la desigualdad social. Encontrando en los PTC una medida medianamente eficiente y ágil, en el sentido que se utiliza la herramienta de la transferencia de dinero en efectivo a los ciudadanos de los segmentos más pobres de la población, que viven bajo condiciones desfavorables, a cambio, los beneficiarios deben cumplir con una serie de actividades para acceder a los beneficios.

De este modo se ha fortalecido la posibilidad que estas personas tengan los recursos para acceder a servicios sociales como educación y salud principalmente, se ha propendido por brindarles condiciones para llevar una mejor calidad y de vida, sin embargo, no se ha logrado una garantía plena de sus derechos humanos como lo proponen los pilares en los que se sustentan los PTC, puesto que no se han empleado medidas que promuevan la autosostenibilidad de las familias y metodologías formativas que incentiven el ejercicio autónomo de sus derechos y se haga efectivo el pilar fundamental promulgado del fortalecimiento del capital humano.

Los PTC tienen como pilares el mejoramiento de las áreas de educación, salud y nutrición, mediante un trabajo mancomunado en el que el programa otorga los recursos y las condiciones necesarias para acceder a estas, y las personas se comprometen al uso responsable y la destinación adecuada de estos recursos y aprovechamiento de las ayudas, sin tener un método evaluativo que lograra medir

el avance integral de los programas adelantados y sin la definición de fechas límite durante las cuales tuviera vigencia su aplicación.

Para el caso de Colombia se ha podido identificar a partir de este estudio, que los programas sociales enfocados en la población pobre y vulnerable surten efectos positivos en su población beneficiaria en materia de algunos indicadores cuantitativos en los que se observa incremento de atenciones médicas, de indicadores favorables a nivel de vacunación y nutrición, existe disminución de la deserción escolar, pero no se logra identificar como estos resultados a nivel cualitativo y desde su objetivo del fortalecimiento del capital humano pueden perdurar más allá del simple resultado que se genera al realizar una contraprestación de servicios en el cual se recibe un subsidio por la realización de una actividad establecida, careciendo de una estructura metodológica formativa que incentive la realización de estas conductas partiendo del entendimiento y criticidad que como ciudadano debería tener de sus derechos , aunado a ello se despoja al beneficiario de la interpretación subjetiva que se crea desde su historia de vida y entorno socio cultural en referencia a como orientar la garantía efectiva de sus derechos, sesgando la particularidad de cada individuo y entendiendo desde el funcionamiento del programa que todos sus beneficiarios actúan de manera similar, en el cual se obedece un esquema de cumplimiento de acciones a la espera de una retribución monetaria por su realización.

De igual manera observamos cómo estas contribuciones positivas de los PTC carecen de la evaluación de algunos aspectos asociados a la calidad de las atenciones prestadas y la durabilidad en el tiempo posterior al retiro del factor condicionante, vemos como se orienta al beneficiario a unas atenciones primarias de salud estipuladas por el programa, pero de igual manera se dificulta el acceso adecuado a la salud en un sistema que dilata y en gran medida obstaculiza las atenciones especializadas o tratamientos complejos, por lo cual se promueve un ejercicio sesgado y parcial de este derecho; En el ámbito de educación encontramos que los resultados arrojan que se identifica mayor inclusión, mayor

número de población que ingresa a las instituciones educativas, disminución en niveles de deserción escolar dejando de lado la calidad ofertada y el rendimiento que se espera de los beneficiarios para acceder al beneficio pactado.

Es necesario resaltar que, durante el estudio realizado se demuestra, que se han obtenido logros cuantitativos valiosos a nivel de salud, educación y nutrición, sin embargo existe el sin sabor y se palpan las falencias existentes en metodologías formativas ligadas a los pilares en los cuales se sustenta y fundamenta la constitución de los PTC, se carece de estrategias en las que se trabaje por el fortalecimiento de la autonomía y exigibilidad de derechos, en las que el ciudadano logre identificar que sus derechos trascienden más allá de las atenciones básicas que se brindan, además se promueva un espacio de criticidad en el que se movilice al beneficiario a confrontar su compleja realidad y se promulgue desde un acompañamiento estructurado con herramientas definidas la importancia de reconocer, entender y traducir en la vida cotidiana la garantía de derechos, sin desmeritar y sustraer al individuo de la riqueza socio cultural que le da a la interpretación practica de los mismos.

En este sentido, los PTC están diseñados como herramientas estratégicas de impacto inmediato en aspectos de la protección social, justifican su actuar en la generación de alternativas prácticas que permitan garantizar los derechos de las personas y su durabilidad en el tiempo, a través de acciones condicionadas las cuales se asocian directamente con sus realidades de vida y bienestar, dejando de lado en este caso muchos aspectos sin cambios significativos, los cuales al no ser abordados idóneamente no permiten la superación de situaciones de vida que permitan el promulgado fortalecimiento del capital humano y se incentive la formación del ciudadano crítico, empoderado y autosostenible que se promulga desde el discurso estatal.

Por último se pudo evidenciar que pese a que se trata de estrategias regionales direccionadas por organismos trasnacionales y con intenciones claras

sobre los derechos humanos, su efectividad en el país no es la que se espera respecto del recurso económico que se invierte, recursos de sostenibilidad que en gran medida proviene de la utilización constante de préstamos que ensanchan la deuda del país, por lo cual se identifica que el actuar de los PTC sólo será eficiente y efectivo en la medida que se reestructuren algunas condiciones metodológicas y se complemente con aspectos formativos su funcionamiento, estos cambios se han promovido en otros países con resultados satisfactorios, por lo cual es necesario mejorar algunos criterios como el nivel de rendimiento académico que debe mantener el estudiante para hacerse merecedor del beneficio, brindar un acompañamiento formativo en derechos humanos a los padres en los que se reconozca la pluriculturalidad de los individuos en el ejercicio práctico de sus derechos y que estas acciones vayan de la mano de los servicios de salud y educación que actualmente utilizan, de igual manera se modifiquen criterios de egreso centrados en el cumplimiento de edades cronológicas y se dé el paso a la priorización de la consecución de objetivos, que se integren procesos productivos y educativos a los PTC dirigidos a los padres beneficiarios, con el fin de incentivar y brindar herramientas que faciliten el desarrollo de la autosostenibilidad, por otra parte definir un límite de tiempo de la entrega monetaria, realizar seguimiento al recurso y establecer un número de beneficiarios por hogar, entre otras acciones que se podrían realizar para el mejoramiento de las condiciones actuales de los programas y de esta forma obtener resultados que trasciendan en el tiempo y logren realmente cambiar comportamientos de familias sumidas en la pobreza, propendiendo de esta forma por el complejo objetivo del fortalecimiento del capital humano.

## Referencias

- Bastagli, F. (2008). Conditionality in public policy targeted to the poor: promoting resilience? *Social Policy & Society*, Vol. 8, No1.
- Cecchini & Madariaga. (2011). *Programas de Transferencias Condicionadas. Balance de la experiencia en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL- ASDI.
- Cecchini, S. (2011). *Educación, programas de transferencias condicionadas y protección social en América Latina y el Caribe*. Educación y política sociales, sinergias para la inclusión.
- CEPAL . (20017). Las transferencias condicionadas en América Latina: Luces y sombras . *Documento de la CEPAL para el seminario internacional: “Evolución y desafíos de los programas de transferencias condicionadas”* .
- Cohen, E., & Franco, R. (2006). *Transferencias con corresponsabilidad. Una mirada latinoamericana*. México: SEDESOL.
- Constitución Política de Colombia*. (1991). Legis S.A.
- Córdova, a., & Seligson, M. (2010, julio). La gobernabilidad y el apoyo a la democracia estable en Latinoamérica: Resultados del barómetro de las Américas 2008. *Juornal of Democracy en español* , 2, 28-46. Recuperado de [https://polisci.as.uky.edu/sites/default/files/JOD\\_Spanish.pdf](https://polisci.as.uky.edu/sites/default/files/JOD_Spanish.pdf)
- Corina, E. (2011). *Programas de transferencias condicionadas de ingreso e igualdad de género ¿Por dónde anda América Latina?* Santiago de Chile : CEPAL - AECID.
- DANE. (2016, 10). *Situación de pobreza*. Recuperado de [http://www.dane.gov.co/files/noticias/MESEP\\_2009.pdf?phpMyAdmin=a9ticq8rv198vhk5e8cck52r11&phpMyAdmin=3om27vamm65hhkhrtgc8rrn2g4](http://www.dane.gov.co/files/noticias/MESEP_2009.pdf?phpMyAdmin=a9ticq8rv198vhk5e8cck52r11&phpMyAdmin=3om27vamm65hhkhrtgc8rrn2g4)
- De Sousa Santos. (2010). *Refundación del Estado en América Latina: perspectivas desde una epistemología del Sur*. Plural editores.
- Departamento Nacional de Planeación. (2016). *Red Unidos para Superación de la Pobreza Extrema*. Recuperado de <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-social/pol%C3%ADticas-sociales-transversales/Paginas/red-unidos-para-superacion-de-la-pobreza-extrema.aspx>
- DPN. (2014, julio 25). *Portal Web Departamento de Planeación Nacional*. Recuperado de <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo->

social/pol%C3%ADticas-sociales-transversales/Paginas/red-unidos-para-superacion-de-la-pobreza-extrema.aspx

DPN, D. N. (1994). CONPES SOCIAL 22 -DNP:UDS-Misión Social.

Fonseca, A. (2006, septiembre 2). Los sistemas de protección social en América Latina: Un análisis de las transferencias monetarias condicionadas. Recuperado de [http://files.uladech.edu.pe/Virtual\\_Educa/DARES\\_PL\\_2010/sesion5/proteccion-social-en-el-peru.pdf](http://files.uladech.edu.pe/Virtual_Educa/DARES_PL_2010/sesion5/proteccion-social-en-el-peru.pdf)

Franco, R. (2008). Protección Social en Honduras: El papel de los Programas de Transferencias Condicionadas: PRAF I, II y III. *CEPLAN Corporación de Estudios para Latinoamérica*, 3-34.

Gutiérrez, D. (2012, noviembre). Boaventura de Sousa Santos y la reconstrucción intercultural de los Derechos Humanos. Recuperado de [http://juridicas.ucaldas.edu.co/downloads/Juridicas9\(2\)\\_11.pdf](http://juridicas.ucaldas.edu.co/downloads/Juridicas9(2)_11.pdf)

Hernández, A. (2005). El desafío republicano al liberalismo igualitario de Rawls, y los debates sobre libertad, ciudadanía y democracia. *Con Rawls y contra Rawls: una aproximación a la filosofía política contemporánea*.

Ley 1361 . (2009). *por medio de la cual se crea la Ley de Protección Integral a la Familia*.

Ley 1532 . (2012). *Por medio de la cual se adoptan algunas medidas de política y se regula el funcionamiento del programa Familias en Acción*. Recuperado de <http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/ley153207062012.pdf>

Ley 16. (1972). *por medio de la cual se aprueba la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica", firmado en San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969*.

Ley 1785. (2016). *Por medio de la cual se establece la red para la superación de la pobreza extrema – red Unidos y se dictan otras disposiciones*.

M. Van Manen. (2003). *Investigación Educativa y Experiencia vivida. Ciencia humana para una pedagogía de la acción y de la sensibilidad*. Barcelona: Idea Books.

Maldonado, J. (2011). *Los programas de transferencias condicionadas: ¿hacia la inclusión financiera de los pobres en América Latina?* Instituto de estudios peruanos.

Martínez, J. (2011). *Métodos de Investigación Cualitativa. Silogismos de Investigación*.

- Núñez, J., & Espinosa, S. (2005, julio). Asistencia Social en Colombia: Diagnóstico y Propuestas. Recuperado de <https://core.ac.uk/download/pdf/6395230.pdf>
- Núñez, J., & Cuesta, L. (2006, agosto). Evolución de las políticas contra la pobreza: de la previsión social a las transferencias condicionadas. Recuperado de [https://www.researchgate.net/profile/Laura\\_Cuesta/publication/5006138\\_Evolucion\\_de\\_las\\_politicas\\_contra\\_la\\_pobreza\\_de\\_la\\_prevision\\_social\\_a\\_las\\_transferencias\\_condicionadas/links/53ed03c10cf23733e805498f.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Laura_Cuesta/publication/5006138_Evolucion_de_las_politicas_contra_la_pobreza_de_la_prevision_social_a_las_transferencias_condicionadas/links/53ed03c10cf23733e805498f.pdf)
- Parker, S. (2008). *Programa Solidaridad, Impacto del programa Solidaridad en asistencia escolar y niveles nutricionales: un enfoque empírico*. Republica Dominicana.
- Ponce, J. (2010). *Políticas educativas y desempeño. Una evaluación de impacto de programas educativos focalizados en Ecuador*. Quito: FLACSO.
- Quintero, Á. (2011, enero- junio). Modelos de políticas públicas de Colombia, en beneficio de las familias. *Revista Katál Florianópolis*, 14 (1), 116-125. Recuperado de <http://www.scielo.br/pdf/rk/v14n1/v14n1a13>
- Raczynski, D. (2012). *La estrategia para combatir la pobreza en Chile, Programas, instituciones y recursos*.
- Rawlings, L., & Rubio, G. (2003). Evaluación del impacto de los programas de transferencias condicionada en efectivo: lecciones desde América Latina. *Cuadernos de Desarrollo Humano*. Retrieved from <http://www.oda-alc.org/documentos/1340861380.pdf>
- Rentería, C. (2009, febrero). Avances y retos de la Política Social en Colombia. /. Departamento Nacional de Planeación. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/15-Avances%20de%20la%20Pol%C3%ADtica%20Social%20en%20Colombia.pdf>
- Román, I. (2010, abril). Sustentabilidad de los programas de transferencias condicionadas: la experiencia del Instituto Mixto de Ayuda Social y "Avancemos" en Costa Rica. *CEPAL Serie Políticas Sociales 160*. Recuperado de [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6179/S2010202\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6179/S2010202_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Roth, A.-N. (2009 , octubre). La evaluación de políticas públicas en Colombia: una mirada crítica a partirde las prácticas evaluativas oficiales de los programas de la "Red de Apoyo Social". *Revista del CLAD Reforma y Democracia*(45), 161- 186. Retrieved from <http://www.redalyc.org/html/3575/357533676007/>

- Sayan, D. G. (2009). Impactos económicos y políticos en América Latina. *Nueva Sociedad democracia y política en América Latina* .
- Sen, A. (2000). *El desarrollo como libertad. Gaceta Ecológica 55 (2000): 14-20.*
- Soares, Osorio, Medeiros & Zepeda. (2009). Conditional cash transfers in Brazil, Chile and Mexico: impacts upon inequality. *Estudios económicos, 1, 207-224.*
- Suplicy, C. &. (2004). Mínima Garantida como proposta para removerapobreza no Brasil. *Revista de Economia Política v. 14, no 1.*
- Valencia, E. (2008, agosto). Las transferencias monetarias condicionadas como política social en América Latina. Un balance: Aporte, Límites y Debates. *Annual Review of Sociology, 34, 499-524.* Recuperado de <https://doi.org/10.1146/annurev.soc.052708.074708>
- Villatoro, P. (2005). *Programas de transferencias monetarias condicionadas.*