

La Teoría del Capital Humano y el Enfoque de Capacidades como Fundamentos Teóricos de las Transferencias Monetarias Condicionadas

Nicolás Santiago Dallorso

RESUMEN

Los programas de transferencias monetarias condicionadas constituyen una modalidad específica de intervención gubernamental sobre la pobreza que emerge en los últimos años en América Latina y el Caribe. El artículo analiza los fundamentos teóricos que justifican la adopción de transferencias monetarias condicionadas: la teoría del capital humano y el enfoque de capacidades. Las transferencias monetarias condicionadas se caracterizan por ser intervenciones que descansan muy notoriamente en la responsabilidad individual, que consideran que la mejor forma de promover los intereses de los individuos es incentivando a las personas a escoger por ellas mismas el tipo de vida que quieran llevar.

Palabras claves:


Transferencias monetarias condicionadas; Teoría del capital humano; Enfoque de capacidades

PRESENTACIÓN: LAS TRANSFERENCIAS MONETARIAS CONDICIONADAS

Las consecuencias sociales de las crisis económicas de mediados y finales de la década de 1990 y de los programas de ajuste estructural en América Latina dinamizaron el debate que posibilitó un nuevo enfoque en materia de políticas de “combate contra la pobreza”. Las tesis neoliberales más ortodoxas en materia de focalización han sido fuertemente cuestionadas y han perdido terreno en la propia agenda de los organismos internacionales de crédito, sin embargo, esto no significa que hayan sido superadas en general como propuesta para América Latina y el Caribe (Sojo, 2007). Es más, en los últimos quince años ha ganado visibilidad una nueva fase en materia de focalización y diseño de políticas de “combate contra la pobreza” con la inclusión de la teoría del capital humano y el enfoque de capacidades como fundamentos de los llamados “programas de transferencias monetarias condicionadas” (PTMC).¹

¹ Adoptamos la denominación de “programas de transferencias monetarias condicionadas” por tratarse del término más

Nicolas Santiago Dallorso. Instituto de Investigaciones Gino Germani-CONICET, Universidad de Buenos Aires (IIGG-UBA), Argentina. Email: nicolas_dallorso@yahoo.com.ar




La estructura básica común de los PTMC es la articulación de objetivos de corto plazo como el alivio a la pobreza, a través de las transferencias monetarias, con objetivos de largo plazo como el quiebre del ciclo intergeneracional de la pobreza, a través de las condicionalidades impuestas en materia de salud y educación. Los PTMC proveen dinero —y, en ciertos casos, transferencias no monetarias— a familias en situación de pobreza o pobreza extrema que tienen uno o más hijos menores de edad a condición de que éstas cumplan con ciertas conductas demostrables, generalmente vinculadas con la asistencia escolar y el control regular de la salud de los niños y jóvenes (Cecchini y Madariaga, 2011).

Se trata de combatir la deserción escolar, la repitencia escolar y la inserción prematura y precaria en el mercado de trabajo de niños y jóvenes. Para que esta tarea sea eficaz, este tipo de transferencias proponen involucrar a otros miembros de la familia, sobre todo a las mujeres. En cuanto al rol que éstas desempeñan en estos programas, es importante señalar que muchos de ellos entregan el subsidio a la figura femenina del hogar y, además, las mujeres tienen gran responsabilidad en las tareas que se exige a las familias como contrapartida.² Otro aspecto común es la adopción de criterios técnicos para la selección de los destinatarios, generalmente basados en procedimientos en dos o más etapas, con predominio de la focalización por unidades geográficas y los métodos de selección de hogares por comprobación indirecta de los medios de vida.

Si bien los PTMC se plantean como la superación del debate entre programas focalizados y universales, más adecuado es señalar que reconocen que el “combate contra la pobreza” sobrepasa la focalización reduccionista, propia de las políticas asistenciales propugnadas por el Consenso de Washington, y apuestan por la vinculación de programas selectivos con sectoriales, predominantemente de carácter universal, al establecerse condiciones para acceder a los beneficios monetarios (Sojo, 2007).

En lo que se refiere a su inserción en —y su vinculación con— el sistema de políticas sociales nacionales, los PTMC poseen una lógica complementaria —no de contraposición— con la lógica aceptado y difundido en la bibliografía consultada. También se utilizan las siguientes denominaciones “programas de transferencias condicionadas de ingresos” (Marchionni y Conconi, 2008); “programas de transferencias con corresponsabilidad” (Cohen y Franco, 2006); “programas de transferencias con corresponsabilidad para el desarrollo humano” (Gómez-Hermosillo Marín, 2006). En lengua inglesa se utiliza la denominación *Conditional Cash Transfer Programs* (CCT).

² La suma de una carga adicional de responsabilidades propias de las dinámicas de cuidado tiene una repercusión importante en la carga total de trabajo de las mujeres y en las posibilidades de combinar trabajo remunerado y no remunerado, tal como han demostrado Pautassi y Zibecchi (2010).




sectorial, puesto que es necesaria una oferta sectorial que haga viable las condicionalidades. Si bien lo característico de estos programas es la preocupación por la demanda, se parte de la base de que existe una oferta de servicios básicos, en especial en educación y salud-nutrición.

Uno de los elementos que los PTMC pretenden plantear como innovadores, en comparación con los programas tradicionales de asistencia, es justamente la condicionalidad exigida. Si los programas tradicionales de “combate contra la pobreza” se basaban en la entrega de productos sin exigir nada en contrapartida, los nuevos PTMC, en consonancia con los lineamientos de la teoría del capital humano y el enfoque de las capacidades, van a defender el principio de “corresponsabilidad” entre asistidos y Estados.

Decididamente, uno de los cambios con mayor visibilidad en el tránsito de los programas tradicionales de “combate contra la pobreza” hacia los PTMC es propiamente la transferencia en dinero y una menor consideración de los beneficios en especie (como suplementos alimenticios y “mochilas” o “bolsones” con útiles escolares, entre otros). A pesar del énfasis puesto en el subsidio a la demanda, en algunos casos se incluyen transferencias para fortalecer la oferta de servicios sociales y, de ese modo, responder al incremento de la demanda provocado por los programas.

Los propulsores de esta iniciativa argumentan que las transferencias en dinero posibilitan una mayor eficiencia en el consumo dado que las familias pobres conocen mejor sus necesidades y preferencias que el Estado y la fungibilidad del efectivo permite una adecuada asignación de la transferencia a necesidades heterogéneas y cambiantes. Además, las transferencias en dinero reducen los costos administrativos que implican la logística de la distribución y, a su vez, se evita el surgimiento de mercados secundarios, en los que se comercializan los beneficios distribuidos en especie. Asimismo, se facilitan y reducen los costos de las auditorías y controles. De forma paralela, se han adoptado crecientemente el pago de los subsidios a través de medios electrónicos, como las tarjetas electrónicas de pago, que tienen la ventaja de facilitar la implementación de restricciones sobre los tipos de bienes a los que pueden destinarse las transferencias sin la necesidad de recurrir a cupones, por ejemplo la restricción a la compra de bebidas alcohólicas (Marchionni y Conconi, 2008).

Los rasgos característicos que comparten estos programas en América Latina son: la transferencia de dinero, la imposición de condicionalidades, su carácter no contributivo, una menor consideración de los beneficios en especie, la focalización destinada a familias en situación de pobreza con hijos menores y la titularidad del programa en la madre. Dentro de las principales diferencias que tienen entre sí los PTMC en la región se pueden señalar: el monto del beneficio, las condiciones para el



acceso, la duración en el programa, los sistemas de identificación de los beneficiarios, la forma de financiamiento, las condicionalidades exigidas y las sanciones, entre otras (Cohen y Franco, 2006; Fonseca, 2006; Marchionni y Conconi, 2008; Fiszbein y Schady, 2009; Cecchini y Madariaga, 2011; Cecchini y Martínez, 2011). No obstante lo cual, los fundamentos teóricos de los PTMC son la teoría del capital humano y el enfoque de capacidades (Gómez-Hermosillo Marín, 2006); enfoques que analizaremos con detenimiento más adelante para dar cuenta de un nuevo modo específico de gobierno de la pobreza.

En este contexto, desde mediados de la década de 1990, en América Latina, los PTMC han cobrado paulatinamente notoriedad. Los PTMC más importantes que están siendo aplicados en la región son: el “PROGRESA” de México, implementado en 1997 y rebautizado en 2002 con el nombre de “Oportunidades” y el “Bolsa-Escola” de Brasil, que se desarrollaba desde mediados de 1990 y que fue integrado a partir de 2003 en el “Bolsa-Familia”. Otros de los PTMC más representativas de la región que se encuentran en vigencia son: Bono “Juancito Pinto” y Bono Madre Niño-Niña “Juana Azurduy de Padilla” (Bolivia), Chile Solidario (Chile), Familias en Acción (Colombia), Red Juntos (Colombia), Avancemos (Costa Rica), Bono de Desarrollo Humano (Ecuador), Programa de Asignación Familiar (Honduras), Mi Familia Progresiva (Guatemala), Program for Advancement Through Health and Education “PATH” (Jamaica), Tekoporâ (Paraguay) y Juntos (Perú) (Fiszbein y Schady, 2009; Cecchini y Madariaga, 2011).³

En el caso de Argentina, el “Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados” (PJJHD) de 2002, si bien se trata de un programa relacionado con el fomento del empleo, progresivamente se fue adaptando a las características de un PTMC. De hecho, el “Programa Familias por la Inclusión Social”, que se desarrolló desde 2005 hasta 2009 como estrategia gradual de salida del PJJHD, no exigía una contraprestación laboral. A partir de 2009 comienza a instrumentarse la “Asignación Universal por Hijo” que se asemeja a los PTMC, especialmente en cuanto a las condicionalidades exigidas fundamentadas en la sub-inversión en capital humano; sin embargo, al tomar como referencia la situación laboral de las personas en edad activa para dar cobertura a aquellas que se declaran como desempleadas o que tienen una ocupación en el sector informal, se diferencia de la característica paradigmática de estos programas: la definición de los beneficiarios en términos de familias catalogadas como “pobres con hijos a cargo”

³ Asimismo, fuera de América Latina y el Caribe se encuentran operando PTMC en distintos países, entre ellos: Bangladesh, Burkina-Faso, Camboya, Filipinas, Kenia, India, Indonesia, Nigeria, Pakistán, Turquía y Yemen (Grosh, del Ninno, Tesliuc y Oeughi, 2008; Fiszbein y Schady, 2009).


LA TEORÍA DEL CAPITAL HUMANO

La teoría del capital humano fue desarrollada inicialmente hacia fines de la década de 1950 y principios de la década de 1960 por distintos economistas entre quienes cabe destacar a Jacob Mincer, Theodore Schultz y Gary Becker. Puede considerarse a la teoría del capital humano como producto de la utilización de proposiciones neoclásicas⁴ para el análisis del mercado de trabajo. El núcleo innovador que brinda esta teoría se ancla en su rechazo al carácter homogéneo del trabajo y en cómo las diferencias cualitativas del factor trabajo pueden tener un efecto de tipo económico. La clave interpretativa que propongo para su estudio es que a partir de la introducción del concepto de “capital humano” como factor explicativo principal de la heterogeneidad del trabajo se inaugura un razonamiento que habilita una grilla de inteligibilidad muy particular que posibilita un análisis en términos de programación estratégica de la conducta y el comportamiento de los individuos. Por lo tanto, desarrollo en este apartado un entramado teórico que es presentado por los PTMC como su fundamento y que podemos caracterizar por postular un régimen de visibilidad que hace posible el estudio, el análisis y la gestión política de las conductas y los comportamientos de los individuos.

Los teóricos del capital humano impugnan la forma en que la economía clásica ha reflexionado sobre el trabajo, específicamente, consideran que ésta ha reducido el trabajo a un factor productivo pasivo puesto que lo ha considerado únicamente en términos de la sola variable cuantitativa de las horas trabajadas. En contraposición, el análisis neoclásico sostiene que los fundamentos del estudio del mercado de trabajo deben diferir de los del análisis de cualquier otro factor de producción principalmente por dos razones.

En primer lugar, porque entienden que la demanda de trabajo posee una característica específica que la distingue de la demanda de cualquier otro factor de producción: existen costos fijos del empleo, procedentes del reclutamiento, selección y formación de los trabajadores contratados. El concepto de capital humano proporciona una herramienta para abordar los costos que implica el

⁴ Los términos “neoclásico” y “neoliberal” no refieren exactamente al mismo tipo de análisis económico. El primero describe en general al enfoque económico que se basa en la propuesta de integrar al análisis marginalista algunos de los aportes provenientes de la economía clásica (y se vincula con autores como Carl Menger, Leon Walras, William Jevons y, especialmente, Alfred Marshall). El término “neoliberal” alude a distintas escuelas: ordoliberalismo, escuela austríaca, liberalismo norteamericano y anarcoliberalismo (y se relaciona con economistas como Walter Lippmann, Wilhelm Röpke, Alexander Rüstow, Theodore Schultz, Gary Becker y Milton Friedman). En este escrito privilegamos enfatizar sus elementos concurrentes: principalmente, que el neoliberalismo toma los aportes neoclásicos para analizar el mercado del trabajo.




proceso por el cual muchos individuos incrementan su productividad adquiriendo nuevas cualificaciones. Evidentemente la productividad futura sólo puede mejorarse mediante un costo, ya que en caso contrario, como señala Becker “existiría una demanda ilimitada de formación” (1983: 29).

En segundo lugar, la oferta de trabajo, en el análisis clásico, venía determinada por el *stock* de población en edad de trabajar y no incapacitada, es decir, se suponía que la decisión de ofrecer trabajo era independiente del salario real ofrecido. La teoría económica neoclásica establece un análisis de la oferta de trabajo que enmarca la decisión de ofrecer trabajo en el contexto de la teoría de la elección del consumidor. Para ello, introduce un supuesto ajeno al análisis clásico: la oferta de trabajo puede ser analizada en términos de una decisión. En otras palabras, trabajar se presenta como el resultado de una elección entre el ocio y una renta (el salario).

El argumento central de la teoría del capital humano consiste en pensar que los individuos gastan en sí mismos de formas diversas, que no sólo buscan una satisfacción presente, sino también un rendimiento en el futuro, sea este pecuniario o no pecuniario; por ello, este tipo de gasto representa una inversión en sí mismos cuando se tiene la oportunidad de trabajar o de seguir formándose para adquirir mayores probabilidades de una remuneración mayor. Así se explica que los individuos pueden adquirir cuidados sanitarios, comprar educación de manera voluntaria e intencional, utilizar tiempo en la búsqueda de empleo o comprar información respecto a ello, emigrar buscando mejores oportunidades de empleo, etc. Por inversiones en capital humano, Becker entiende a “las actividades que repercuten sobre las rentas monetaria y psíquica futuras a través del incremento de los recursos incorporados a los individuos” (1983: 21).

Lo que tienen en común las actividades vistas anteriormente es que sea quien sea el agente que tome las decisiones, éste está considerando al futuro como una justificación racional para llevar a cabo las acciones presentes. Como sostiene Toharia, “la idea de la inversión en capital humano amplía la perspectiva individualista de la teoría de la oferta de trabajo porque ya no es sólo la cantidad de trabajo ofrecida la que es el resultado de un conjunto de decisiones individuales, sino también su calidad” (1983: 14).

La utilización del concepto de capital humano conduce a que también sirva como llave interpretativa de las diferencias salariales. En el mundo de perfecta certidumbre y perfectos conocimientos —esquema ideal de esta teoría— las diferencias salariales sólo reflejarían las diferencias de inversión en capital humano. El nivel de capital humano acumulado es el que determina el monto de las remuneraciones individuales, puesto que la teoría postula una relación entre inversión en capital humano, productividad y salarios, de tal forma que los ingresos relativos reflejan la aportación de




cada trabajador al producto social. Es decir, el salario refleja correctamente la capacidad productiva del trabajo. Entonces, la estructura salarial de una economía refleja los capitales humanos individuales acumulados.

A partir de esta línea argumental, que sostiene la relación directa inversión de capital humano-productividad-salarios, es que podemos interrogarnos por el modo en que esta teoría explica la pobreza. Como afirma Pescador “teniendo en cuenta que el salario supuestamente debe reflejar la productividad marginal, se argumenta que la gente es pobre porque es menos productiva que otra” (1994: 170). En otras palabras, la teoría sugiere que el problema reside en un inadecuado nivel de inversión en capital humano: los pobres tendrían esa condición, por poseer insuficiente capital humano a raíz de no haber invertido a tiempo en él. Entonces, la pobreza por ingresos es explicada en función de una menor productividad y ésta, por una escasa inversión en capital humano.

Ahora bien, ¿cuáles son los determinantes de una inversión desigual en capital humano? La justificación de que unos inviertan y otros no, yace en determinadas imperfecciones del mercado como por ejemplo problemas de discriminación en el acceso a los centros de enseñanza y/o formación. Sin embargo, incluso en el caso de que los mercados sean perfectos, la teoría contempla que haya individuos que inviertan en capital humano en mayor medida que otros individuos que invierten poco o no invierten. Lo que explica en este caso la diferencia es la tasa de preferencia temporal (o de impaciencia) de los individuos, que es la medida de la intensidad de la preferencia por el consumo en el momento presente, en relación con el consumo futuro. De este modo, como señala Toharia “la teoría del capital humano sugiere, en su versión más extrema (competencia perfecta), que los pobres lo son porque no han invertido en capital humano, lo que a su vez se debe a sus gustos, reflejados en una elevada tasa de impaciencia o preferencia temporal” (1983: 14).

La introducción de la tasa de preferencia temporal da cuenta de uno de los elementos organizadores de la teoría del capital humano: la centralidad en el examen del proceso de toma de decisiones sustituibles, el estudio del comportamiento de los individuos a partir de ciertas preferencias dadas y el análisis económico de las conductas humanas.

Becker afirma que la conducta humana no está dividida en compartimientos de tal manera que algunas veces se explique como capaz de maximizar y otras como incapaz de hacerlo; que a veces se explique como motivada por preferencias estables y a veces por preferencias volátiles; a veces como resultado de una acumulación óptima de información y a veces como carente de esa información. Toda la conducta humana puede ser vista como un grupo de acciones que se explican por




la maximización de un grupo estable de preferencias y por la acumulación de una cantidad óptima de información (Becker, [1976] 1990).

Tal vez donde aparece el planteo de Becker con más claridad es en el artículo llamado “The Economic Approach to Human Behavior” ([1976] 1990). Allí, el autor argumenta que la asunción de preferencias estables provee una base sólida para generar predicciones sobre respuestas a varios cambios y disuade al analista de fundamentar las inconsistencias entre sus predicciones y la realidad en el cambio de las preferencias. Asimismo, refuta la caracterización de la conducta humana como irracional o volátil señalando que el enfoque económico no renuncia a considerarlas racionales y originadas en preferencias estables a esta misma clase de conductas, aun cuando se tiene especialmente en cuenta que los agentes se valen con frecuencia de información seriamente incompleta porque es costoso adquirirla. En el enfoque que propone este autor, entonces, ante una oportunidad, aparentemente provechosa, para una empresa, un trabajador u otro agente económico que no es explotada, no se recurre a la afirmación de que se trata de una conducta irracional, un caso de satisfacción con la riqueza ya adquirida o un ejemplo de cambios *ad hoc* en las preferencias. Por el contrario, se postula la existencia de costos pecuniarios o no pecuniarios de aprovechar estas oportunidades, que eliminan su carácter lucrativo.

El esfuerzo de los agentes económicos por maximizar sus beneficios, la asunción de un grupo estable de preferencias, la adopción de un esquema que supone la acumulación de una magnitud óptima de información y la distribución de recursos escasos a fines competitivos componen los elementos constitutivos de una grilla de inteligibilidad muy particular de la conducta y el comportamiento de los individuos. Esta grilla no sólo permite formular predicciones acerca del comportamiento de los mismos sino que, también, posibilita hacer pasar las maneras de ser y de vivir de los individuos por una métrica examinadora establecida para intervenir sobre las conductas. Ahora bien, ¿cuál es el alcance de este razonamiento?

El acercamiento del enfoque del capital humano es comprensivo y aplicable a toda la conducta humana: no se restringe a los bienes materiales ni, exclusivamente, al sector del mercado. Es relevante aquí la introducción que realiza Becker del concepto de “precio sombra”, es decir, aquel precio de referencia que tendría un bien en condiciones de competencia perfecta, incluyendo los costos sociales además de los privados. Un bien o servicio puede no tener un precio de mercado; sin embargo, siempre es posible asignarle un “precio sombra”, que permite hacer un análisis de costo-beneficio; representa el costo de oportunidad de producir o consumir un bien o servicio. De este modo, toda conducta humana es susceptible de ser analizada a partir de este razonamiento,




ya sea aquella conducta relacionada con precios de mercado o imputada a “precios sombra”⁵, pueden ser decisiones repetidas o infrecuentes, decisiones relevantes o menores, fines emocionales o mecánicos, personas ricas o pobres, hombres o mujeres, niños o adultos, personas brillantes o necias. En este sentido, Foucault entiende que la teoría del capital humano extiende el análisis económico a un dominio hasta entonces inexplorado, que posibilita reinterpretar en términos económicos y nada más que económicos todo un dominio que, hasta entonces, podía considerarse como no económico (2007).

Becker ejemplifica cómo el análisis económico puede ser utilizado, a partir de este razonamiento, para fundamentar un conjunto de teoremas que no se restringen únicamente a decisiones monetarias:

Por ejemplo: (1) un alza en los precios disminuirá la cantidad demandada: ya sea un alza en el precio de mercado de los huevos, reduciendo de esta manera la demanda de huevos; un alza en el “precio sombra” de los niños, reduciendo la demanda de niños, o, en fin, un alza en el tiempo que los pacientes esperan por un médico en su oficina, que es un componente del precio completo de los servicios de un médico, reduciendo la demanda por la prestación de sus servicios; (2) un alza en el precio de un producto incrementa la cantidad ofrecida del mismo; por ejemplo, un alza en el precio de la carne incrementará la crianza de ganado, un alza en el salario, ofrecida a las mujeres casadas aumentará su participación en el mercado de trabajo, o una reducción en el tiempo de circulación de los taxis, incrementará el precio efectivo recibido por los conductores y consecuentemente aumentará la oferta de taxis; (3) los mercados competitivos satisfacen más efectivamente las preferencias de los consumidores que los mercados monopólicos, ya sea en el mercado del aluminio o en el mercado de ideas [...]; o (4) un impuesto aplicado a la producción de un determinado producto, reducirá su oferta, por ejemplo, un impuesto indirecto a la gasolina reducirá el consumo de la gasolina, el castigo de los delincuentes (que viene siendo un “impuesto” al delito) reducirá la cantidad de delitos, o bien, un impuesto sobre las remuneraciones reducirá la oferta de trabajo en el mercado (Becker, [1976] 1990: 6, traducción del autor).

La noción de “capital humano” expresa la idea de un *stock* inmaterial imputado a una persona que puede ser acumulado. La teoría del capital humano niega, así, el carácter colectivo del proceso de acumulación de conocimiento. Una de las primeras definiciones de capital humano fue desarrollada por Schultz en 1960:

⁵ Tanto los precios de mercado como los “precios sombra” miden el costo de oportunidad en el uso de los recursos escasos.




Propongo considerar a la educación como una inversión en el hombre y considerar sus consecuencias como una forma de capital. Desde que la educación se convierte en parte de la persona que la recibe, me referiré a ella como *capital humano*. Desde que se convierte en parte integral de la persona, no puede ser comprada, vendida o tratada como propiedad en el marco de nuestras instituciones. Sin embargo, es una forma de capital si presta un servicio productivo de valor a la economía (Schultz, 1960: 571, énfasis en el original, traducción del autor).

Como afirman Bowles y Gintis (1983), el concepto de “capital humano” forma parte de la tendencia de la teoría neoclásica a alejarse del análisis de clases y establecer un análisis estrictamente individualista. En este escenario, cobra especial relevancia el uso que los teóricos del capital humano dan al concepto de “capital”. La definición de Schultz arriba citada muestra a las claras el equívoco que supone considerar a un conjunto de conocimientos y cualificaciones incorporadas a una persona como capital. Este equívoco se explica porque emergen indiferenciadas dos concepciones distintas de capital: una concepción de la economía clásica y otra de la economía neoclásica. Bowles y Gintis se encargan de distinguirlas. Estos autores identifican que el capital humano es un capital en el sentido neoclásico, es decir, es un activo que da derecho a la percepción de una renta futura, pero cuya propiedad no es relevante para el análisis económico. Por el contrario, en la tradición clásica, el concepto “capital” encerraba y unificaba dos aspectos distintos: el derecho sobre renta futura y la propiedad y control de los medios de producción. De esta manera, con la teoría del capital humano, el trabajo se convierte en capital y los trabajadores en capitalistas, el carácter clasista del trabajo y de la educación desaparece y estos fenómenos son llevados al terreno de la decisión independiente de los individuos.

La adopción de la teoría del capital humano por parte de las políticas de “combate contra la pobreza” desencadena nuevos interrogantes en lo que respecta al proceso de construcción de subjetividades valoradas. La asunción del trabajador como capitalista, del individuo del intercambio como un sujeto económico activo supone una producción de subjetividad muy específica. Como sostiene Foucault, en el neoliberalismo encontramos una nueva teoría del *homo œconomicus*, pero “en él éste no es en absoluto un socio del intercambio. El *homo œconomicus* es un empresario, y un empresario de sí mismo” (2007: 264).

Si el razonamiento que propone esta teoría plantea que los trabajadores acuden al mercado de trabajo con niveles distintos de cualificaciones y que éstos responden, principalmente, a que los trabajadores han dedicado cantidades distintas de tiempo para su formación, se amplifica un análisis de tipo económico hacia un abanico de factores que determinarían el acceso a distintos tipos de escolarización, como por ejemplo, se aplica el análisis en términos de “gastos mensurables de



inversión” a un conjunto de factores ambientales (salud, nutrición, afecto, composición familiar, etc.) que condicionarían la inversión en capital humano (Foucault, 2007). Un análisis en términos de economía de mercado se extiende hacia ámbitos no económicos. Sin embargo, cobra especial importancia que el análisis en términos de oferta y demanda sea integrado a todo un complejo análisis ambiental encargado de valorar hasta la más mínima decisión de cuidado en la medida en que éstas pueden ser analizadas como inversiones capaces de constituir un capital humano. Como afirma Foucault:

En el análisis que hacen del capital humano, como recordarán, los neoliberales tratan de explicar, por ejemplo, que la relación madre-hijo, caracterizada concretamente por el tiempo que la primera pasa con el segundo, la calidad de los cuidados que le brinda, el afecto que le prodiga, la vigilancia con la que sigue su desarrollo, su educación, no sólo sus progresos escolares sino también físicos, no sólo su manera de alimentarlo sino también de refinar la alimentación y la relación alimentaria que tiene con él, todo eso representa para ellos, los neoliberales, una inversión, una inversión mensurable en tiempo. ¿Y qué va a constituir esa inversión? Un capital humano, el capital humano del niño, que producirá una renta. ¿Y qué será esa renta? El salario del niño cuando se haya convertido en adulto (2007: 280).

Entonces, las preguntas que deberían formularse para abordar un nuevo modo histórico de regulación de la pobreza en el marco de los PTMC son: ¿qué efectos produce la instauración de este principio de inteligibilidad que despliega la teoría del capital humano para la comprensión de los comportamientos de los pobres? y ¿qué consecuencias, en términos de responsabilización, acarrea este esquema de percepción de las relaciones sociales?

EL ENFOQUE DE CAPACIDADES

El enfoque de capacidades (*the capabilities approach*) de Amartya Sen surge como una propuesta que aspira a una ampliación de las fuentes de información para el desarrollo de un esquema conceptual que permita juzgar la calidad de vida de los individuos sin caer ni en el subjetivismo presente en el enfoque utilitarista —centrado en la felicidad entendida como utilidad subjetiva o placer— ni el “fetichismo de los recursos” presente en los enfoques basados en la riqueza o en los bienes y recursos.

Una propuesta igualitaria aceptable, en términos de Sen, no debería focalizarse en la igualdad de bienes primarios, como ocurriría en el planteamiento de la teoría de la justicia de John Rawls, ni en la igualdad de recursos, como ocurriría en el caso de Ronald Dworkin, en la medida en que dichos

enfoques postulan métricas objetivas que ignoran aquello que el individuo puede, de hecho, hacer o ser, el tipo de vida que puede llevar con esos bienes primarios o recursos. Lo que importa para evaluar el bienestar no es lo que una persona tiene, como podrían ser los bienes de consumo y la apropiación de las propiedades de estos bienes, sino lo que consigue realizar con lo que tiene.

Según Sen, las características de los bienes no dicen nada de lo que la persona puede hacer con esas propiedades, es decir, si una persona presenta una enfermedad parasitaria que le dificulta la absorción de los nutrientes, en consecuencia la persona podría sufrir de desnutrición, aunque consuma la misma cantidad de alimentos que otra persona para la cual los alimentos son más que suficientes. Sin embargo, tampoco debería concentrarse en el nivel de satisfacción puesto que la métrica subjetiva no puede detectar graves desigualdades cuando la persona se ha adaptado a su adversidad. La propuesta seniana es que debería tomarse en cuenta algo “posterior” a la tenencia de bienes o recursos, pero “anterior” a la obtención de utilidad. En efecto, la igualdad buscada debería encontrarse en la expansión de las *capacidades* para lograr el tipo de vida más valioso para cada uno. En definitiva, el enfoque de capacidades se caracteriza en que “el centro de atención han de ser las libertades que generan los bienes, no los bienes en sí mismos” (Sen, 2000: 99).


Sen distingue entre bienes, capacidades, funcionamientos y utilidades en un *continuum* que dispone, desde un polo objetivista a otro subjetivista, los elementos de la siguiente manera:

CUADRO 1: *Ilustración de componentes posibles para un análisis del bienestar*

Bienes / Recursos → Capacidad → Funcionamiento → Utilidad (ej. Felicidad)

Para Sen hay que tener en cuenta no sólo la transferencia de mercancías o la dotación de bienes primarios, sino también las características personales relevantes que determinan la capacidad de “conversión” o “transformación” de esos bienes para alcanzar fines valiosos (1995, 2000). Uno de los énfasis más importantes del enfoque de capacidades es la valoración de la importancia de la variación interpersonal en la conversión de los bienes en *funcionamientos*. Esto es de central importancia para Sen y para comprender las características de las nuevas formas de gestión de las conductas que introducen los PTMC:

[Las] investigaciones de la igualdad, tanto teóricas como prácticas, que parten de un supuesto de uniformidad originaria (incluido el supuesto de que “todos los hombres han sido creados iguales”)



pasan por alto un aspecto fundamental del problema. La diversidad humana no es una complicación secundaria, que se pueda pasar por alto, o que hay que introducir “más tarde”, sino un aspecto fundamental de nuestro estudio de la igualdad (1995: 9, énfasis en el original).


De hecho, dicho problema de conversión/transformación puede resultar, por ejemplo, de un metabolismo diferente, del vivir en contextos climáticos diferentes, del tener una diferente vulnerabilidad frente a ciertas enfermedades parasitarias o del contar con un cuerpo más robusto, etc.: en consideración de cuestiones tan elementales como las citadas, idénticos bienes o ingresos significarían cosas muy distintas para personas diferentes. Por esta razón, Sen propone, para un enfoque de valoración del estándar de vida y de la libertad, un cambio del ámbito de los *bienes primarios* o del ámbito de la *renta* al ámbito de los *funcionamientos* y las *capacidades*. Como afirma Hernández “estas dimensiones permiten recoger la información relevante sobre lo que los bienes hacen por las personas, permiten centrar la atención en el *tipo de vida* que las personas llevan y en la libertad real que tienen para conseguir lo que tienen razones para valorar” (2006: 149, énfasis en el original).

Comencemos desarrollando, entonces, el concepto de *funcionamientos*⁶ (*functionings*) que resulta medular en el planteo del enfoque de las capacidades. En el transcurso de su producción académica, Sen va a ir matizando y caracterizando de una manera rigurosa el concepto de *funcionamientos*. En un primer momento, los *funcionamientos* se refieren a las formas de hacer y ser que pueden entrar en la valoración del bienestar como realizaciones:

La característica primaria del bienestar cabe concebirla en términos de lo que una persona puede “realizar”, tomando ese término en un sentido muy amplio. Me referiré a varias formas de hacer y ser que entran en esta valoración como “realizaciones”. Tales realizaciones podrían consistir en actividades (como el comer o leer o el ver) o estados de existencia o de ser, por ejemplo, estar bien nutrido, no tener malaria, no estar avergonzado por lo pobre del vestido o del calzado (para volver a la cuestión que discutió Adam Smith en su *Wealth of Nations*) (Sen, [1984] 1997: 77, énfasis en el original).

Luego, esta concepción de *funcionamientos* que, incluso, era definida como *realizaciones*, tan ligada al bienestar irá reinterpretándose en términos de libertad y libertades en la década de 1990. Sin embargo, el objetivo de los *funcionamientos* como parte constitutiva del enfoque de las capacidades es la evaluación del bienestar. La evaluación del bienestar de una persona subraya la habili-

⁶ En algunas versiones castellanas este mismo concepto de *funcionamientos* aparece como *funciones*.



dad real para lograr funcionamientos valiosos como parte de la vida. En *Desarrollo y libertad* (2000), encontramos la definición más completa:

El concepto de funciones que tiene unas raíces aristotélicas, refleja las diversas cosas que una persona puede valorar, hacer o ser. Las funciones valoradas pueden ir desde las elementales, como comer bien y no padecer enfermedades evitables, hasta actividades o estados personales muy complejos, como ser capaz de participar en la vida de la comunidad y respetarse a uno mismo (Sen, 2000: 99).

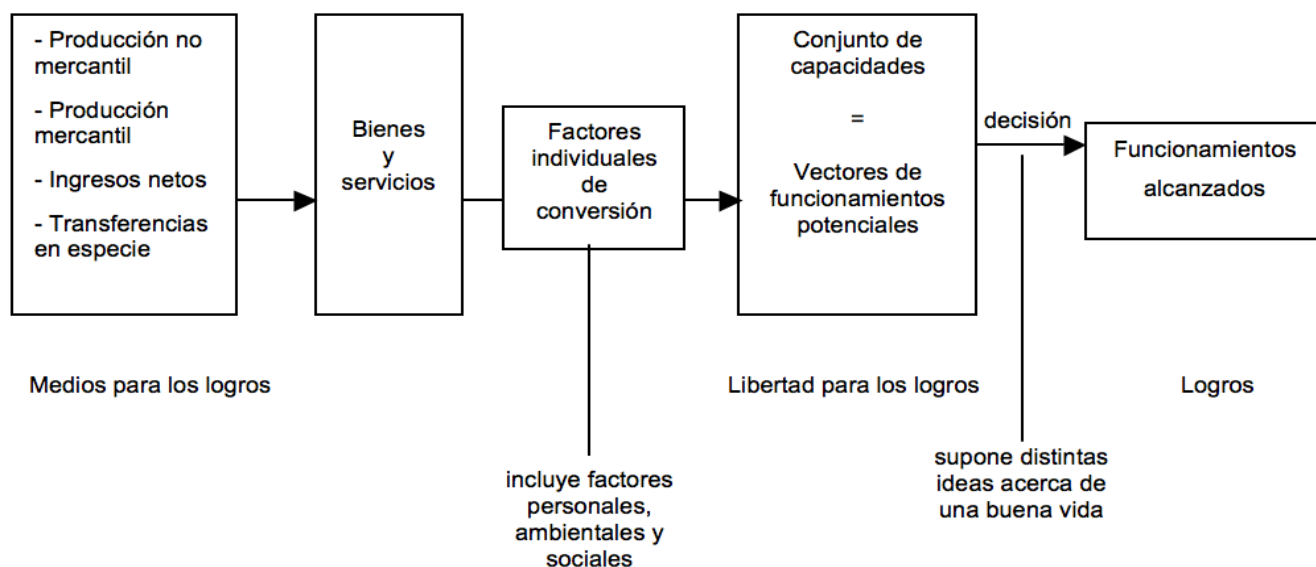
El segundo aspecto constitutivo del enfoque de capacidades son las *capacidades* mismas. La *capacidad* refleja la habilidad de una persona para lograr un *funcionamiento* dado. La diferencia entre un *funcionamiento* y una *capacidad* puede ser ilustrada mejor con un ejemplo que suele utilizar Sen: supongamos dos personas quienes no comen lo suficiente para alcanzar el *funcionamiento* de estar bien nutridos. La primera persona es víctima de una hambruna, mientras que la segunda decidió realizar una huelga de hambre como forma de protesta. Aunque ambas personas carecen del *funcionamiento* de estar bien nutridos, la libertad que hubiesen tenido para evitar el hambre es la diferencia crucial. El concepto de *capacidad* hace posible la distinción entre una situación y la otra. Mientras que ambos tienen hambre porque no alcanzaron lograr el *funcionamiento* de estar bien nutridos, el huelguista tuvo la *capacidad* de lograr el *funcionamiento* mientras que la primera persona, no. Una *capacidad* no es más que las diversas combinaciones de *funcionamientos* que se pueden conseguir, como es la habilidad para estar bien nutrido, tener buena salud o la posibilidad de escapar de la mortalidad evitable y prematura. En palabras de Sen:

El *conjunto de capacidades* estaría formado por los distintos vectores de funciones entre los que puede elegir. Mientras que la combinación de funciones de una persona refleja sus *logros* reales, el conjunto de capacidades representa la *libertad* para lograrlos: las distintas combinaciones de funciones entre las que puede elegir esta persona (2000: 100).

Los diferentes componentes del enfoque de capacidades y el rol que cumplen, por una parte, los bienes y servicios y, por otra parte, los *funcionamientos* y las *capacidades* pueden ser representados esquemáticamente como se muestra en el Cuadro 2.

La ponderación del ámbito de las *capacidades* para la valoración del estándar de vida de las personas significa adoptar un curso evaluativo que privilegia una preocupación por las libertades por encima de una preocupación por los logros obtenidos o alcanzados. Sen argumenta que los enfoques que se han ocupado directamente tan sólo de la consecución de objetivos han considerado la


CUADRO 2: Visión general resumida de los componentes del enfoque de capacidades



importancia de la libertad como algo meramente instrumental (1995). Al centrarse en la libertad real de los sujetos para lograr realizaciones humanas valiosas o fines valiosos, a partir de los medios materiales a su alcance, Sen articula la concepción de autarquía o autosuficiencia aristotélica con la idea de autonomía liberal. Como afirma Sánchez Garrido:

Un principio y conclusión a la vez que podría extraerse de las aportaciones del Sen aristotélico es que el fin de la Economía no es tanto la riqueza objetiva o el placer subjetivo cuanto la suficiencia o la autarquía de las personas para hacer posible el ‘florecimiento humano’: una libertad para la autorrealización, para hacer y ser lo que es humanamente razonable estimar (2008: 114, énfasis en el original).

Ahora bien, esta concepción aristotélica, que considera que la función propia de los seres humanos queda establecida por la maximización de una vida activa conforme al elemento racional que especifica su naturaleza y que entiende que la meta de la actividad humana reside en la *eudaimonía* o felicidad, se entronca, en Sen, con una tradición afirmativa de la autonomía liberal, que considera que la mejor forma de promover los intereses de la gente es dejando a las personas escoger por ellas mismas el tipo de vida que quieran llevar, que recoge los principios de autocontrol y autogobierno —a partir de los cuales el individuo se somete libremente a una serie de normas y adopta una conducta responsable— y que avala una dinámica del autodesarrollo.




Corresponde, entonces, abordar la promoción de la libertad en el marco del enfoque de capacidades y el debate que Sen entabla con los partidarios de la expansión únicamente de una libertad procedimental y negativa. En este sentido, cabe resaltar la concepción no formal de las oportunidades individuales que implica la perspectiva seniana, dado que la *capacidad* supone poder funcionar realmente. Al igual que todas las versiones del liberalismo, este arte gubernamental —en términos de Foucault (2007) — es consumidor de libertad, en la medida en que sólo puede funcionar a partir de una serie de libertades, por lo que necesita producirlas y está obligado a organizarlas. Sin embargo, la libertad, a la que hace referencia Sen, no se circunscribe solamente a las libertades negativas, es decir, a las libertades por las cuales se crean circunstancias públicas en las que se habilita a los individuos para que hagan lo que les plazca, siempre que sus acciones no interfieran con la libertad de los demás (por ejemplo, libertad de comerciar, libertad de circulación, libertad de expresión, libertad de conciencia, libertad de culto, etc.), sino que, se extiende a un concepto de libertad positiva que implica una meta a alcanzar: la autorrealización personal por la cual el individuo puede elegir por ser y hacer lo que crea valioso. El hecho de sostener una libertad positiva, en lugar de sólo establecer límites legales al poder coercitivo del Estado, justifica la profusión de intervenciones gubernamentales en favor de la libertad.

La libertad no es un dato previo sino que hay que suscitarla, producirla, promoverla: desarrollar capacidades y fortalecerlas. No se trata de aceptar o respetar una libertad previa sino alentar intervenciones que permitan hacer más productiva la tasa de conversión de los recursos en *funcionamientos*, es decir, realizaciones valiosas producto de libertades efectivas. Recordemos que las tasas de transformación de bienes y servicios a capacidades/funcionamientos varían de persona a persona, puesto que una parte importante de la variabilidad de la transformación de recursos en funcionamientos descansa en las características personales de los individuos.

De hecho, Robeyns ha señalado tres grupos de factores que son relevantes para el enfoque de las capacidades a la hora de convertir bienes en funcionamientos valiosos:

La relación entre un bien y los funcionamientos para lograr ciertos seres y hacerlos está influenciada por tres grupos de *factores de conversión*. Primero, *los factores de conversión personal* (por ejemplo, metabolismo, condición física, sexo, habilidades lectoras, inteligencia) influyen en como una persona puede convertir las características de un bien en un funcionamiento. Si la persona es discapacitada o está en mala condición física o nunca aprendió a andar en bicicleta, entonces la bicicleta será de poca ayuda para permitir el funcionamiento de la movilidad. Segundo, *los factores de conversión social* (por ejemplo, políticas públicas, normas sociales, prácticas discriminatorias, roles de género, jerarquías sociales, relaciones de poder) y tercero, *factores de conversión am-*




biental (por ejemplo, clima, localización geográfica) juegan un importante papel en la conversión de características de un bien en un funcionamiento individual. Si no hay vías asfaltadas o si el gobierno o la cultura social dominante imponen una norma social o legal de que las mujeres no pueden andar en bicicleta si no están acompañadas de un miembro masculino de la familia, entonces se vuelve mucho más difícil o incluso imposible usar ese bien para permitir el funcionamiento. (Robeyns, 2005: 99, énfasis en el original, traducción del autor).

De este modo, todas las intervenciones orientadas a la promoción de la libertad positiva tendrán que contemplar los factores de conversión de los bienes en libertades efectivas. Esto implica que lo que se promueve son intervenciones muy específicas sobre factores personales, ambientales y sociales que influyen decididamente sobre las habilidades de los individuos. Los *funcionamientos* y *capacidades* se predicen de los individuos, y como el bienestar depende de ellos, la información sobre la vida buena deriva de información sobre actividades y estados individuales. En consecuencia, el enfoque de capacidades se refiere a los individuos, no a colectivos. Entre otros problemas, de este individualismo se derivan las dificultades para captar las relaciones de poder que forman parte de la estructura y de la dinámica social y se subestima las relaciones y acuerdos sociales como componentes directos de la producción tanto de bienestar como de desigualdad. Las formas de escapar de una calidad de vida desfavorable, como por ejemplo de la pobreza, se localizan en el individuo, en su destreza para transformar los bienes con los que puede contar, no así en la dinámica social que produce la desigualdad.

EL MODO EN QUE LOS PTMC RETOMAN LOS ENFOQUES Y SUS DIFERENCIAS

Una vez que hemos desarrollado los núcleos argumentativos más importantes de la teoría del capital humano y del enfoque de capacidades, quisiéramos detenernos en qué diferencias hay entre los enfoques y en cómo estos son retomados por los PTMC.

La teoría del capital humano y el enfoque de capacidades se vinculan en el hecho de que concentran su atención en las habilidades concretas que logran y adquieren los individuos: en el primer enfoque el concepto clave es el de capital humano y en el segundo, el de funcionamientos y capacidades humanas. Sin embargo, el concepto de capacidad humana es más amplio que el de capital humano, puesto que el primero pone el énfasis en la expansión de la libertad humana para que las personas hagan realidad las opciones que tomen, mientras que el segundo sólo concibe las cualidades humanas en su relación con el crecimiento económico (Sen, 1997).




Sen explica que una persona tiene la habilidad de hacer o ser una diversidad de cosas que tiene razones para valorar. Ahora bien, las razones para la valoración pueden ser directas o indirectas. Por ejemplo, una persona puede beneficiarse directamente de la educación cuando adquiere habilidades para leer, comunicarse, debatir, elegir de forma mejor informada, ser considerada más seria por otros, etc. Y también una persona puede beneficiarse indirectamente de la educación haciéndose más eficiente en la producción de mercancías y esto puede agregar valor a la economía e incrementar sus ingresos personales.

La perspectiva del capital humano es típicamente definida en el sentido de valoración indirecta: cualidades humanas que son empleadas en relación con el crecimiento económico. El enfoque de capacidades cubre tanto las consecuencias directas como indirectas de las habilidades humanas (Sen, 1997). En este sentido, la ampliación de la capacidad del ser humano, en el enfoque de capacidades, tiene una significación a la vez directa e indirecta: indirectamente, tal ampliación permitiría estimular la productividad, elevar el crecimiento económico, ampliar las prioridades del desarrollo; directamente, afectaría el ámbito de las libertades humanas, el bienestar social y la calidad de vida (Sen, 1998).

Esta distinción que marca Sen tiene importantes efectos en términos de medios y fines: los enfoques abordados ponderan de forma distinta la relación entre cualidades humanas, crecimiento económico y libertades; así como la valoración de la prosperidad en el tiempo presente, el mediano plazo y el largo plazo. Como afirma el economista indio: “el reconocimiento del papel que desempeñan las cualidades humanas como motor del crecimiento económico no nos aclara cuál es la meta del mismo” (Sen, 1998: 89). Las dos perspectivas están, por tanto, estrechamente relacionadas pero son distintas. La caracterización de las capacidades humanas, tributaria del enfoque de capacidades, con relación al concepto de capital humano, implica una ampliación, de carácter adicional y acumulativo, más que una propuesta completamente alternativa.

Si volvemos, ahora, a los PTMC, su estructura básica común es la articulación de objetivos de corto plazo como el alivio a la pobreza, a través de las transferencias monetarias, con objetivos de largo plazo como el quiebre del ciclo intergeneracional de la pobreza, a través de las condicionalidades impuestas en materia de salud y educación. Ahora bien, cada programa imprime un sentido particular a estas transferencias y a las condicionalidades (y a su nivel de exigencia) dentro de su lógica de operación, lo que los convierte en programas cualitativamente distintos. Entendemos que esto último no invalida la hipótesis que hemos propuesto en este artículo, es decir, que la teoría del capital humano y el enfoque de capacidades sirven de sustento a los PTMC. Esto se plasma de manera muy clara en distintos documentos donde se hace un




uso indistinto de los plexos argumentativos de cada uno de los enfoques así como de los términos “acumulación de capital humano” y “desarrollo humano”⁷ (Grosh, del Ninno, Tesliuc y Oeughi, 2008; Fiszbein y Schady, 2009; Cecchini y Madariaga, 2011; Cecchini y Martínez, 2011). Sin embargo, podemos señalar que más allá de etiquetas institucionales o ambivalencias conceptuales, los programas adoptan distintas formas en la gestión de sus diversos componentes de acuerdo a si el énfasis se pone en (a) la formación y acumulación de capital humano como uno de los factores más importantes para mejorar el ingreso y el bienestar de los hogares y así quebrar la transmisión intergeneracional de la pobreza; o (b) la promoción del desarrollo humano a través de actividades de fortalecimiento de las capacidades de los receptores. Aunque resulte redundante, reafirmamos que el acercamiento a un polo no significa la oposición al otro, muy por el contrario, la mayoría de los PTMC valoran ambos objetivos.

En función de esta orientación general, los PTMC valorarán de manera distinta el rol de la educación y la salud, el corto y el largo plazo, la importancia de las compensaciones intertemporales, el nivel de exigencia de las condicionalidades, el monto de las transferencias, los plazos de permanencia en los programas, etc.

En este sentido, existen PTMC que sostienen la necesidad de que las transferencias incluyan condicionalidades exigentes puesto que exaltan el objetivo de la reducción de la transmisión intergeneracional de la pobreza. Estos PTMC consideran que la condicionalidad permite cambiar el comportamiento de los individuos hacia una mayor inversión en capital humano, por ello, tiende a prevalecer el esquema “una transferencia-una condición”, de modo que cada prestación tiene asociada una condicionalidad específica. El fundamento es que la inversión en capital humano es un factor primordial en el desarrollo económico de un país y en esa medida es un proceso que tiene efectos en el corto y en el largo plazo. Dado este propósito, existe también un conjunto de mecanismos específicos, diseñados para llevar a cabo el proceso de monitoreo de condicionalidades y de evaluación del impacto sobre diversos indicadores. Ejemplos de esto se pueden encontrar en Oportunidades (México), Familias en Acción (Colombia) y el PATH (Jamaica).

⁷ El enfoque de capacidades de Sen ha reorientado la forma de percibir el desarrollo. Justamente, el llamado “Paradigma del Desarrollo Humano”, impulsado desde hace más de dos décadas por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) se fundamenta en la obra y el pensamiento del economista indio y considera al desarrollo humano como un proceso de expansión de la libertad real que las personas disfrutan, de ampliación de las opciones que tienen las personas para llevar la vida que valoran. Por ello el desarrollo humano debe basarse en la eliminación de las fuentes que provocan la falta de libertad, las cuales podrían entenderse como la pobreza, la tiranía, la privación social, etc. Para ampliar estas opciones es fundamental construir capacidades humanas.




Dentro de los programas que enfatizan la formación de capital humano deberíamos también mencionar a las acciones de capacitación y formación profesional, que en el marco de los PTMC, apuntan a mejorar e incrementar la empleabilidad que poseen los individuos en edad de trabajar lo que debería favorecer la estabilidad laboral y el logro de mayores salarios. Un ejemplo es el programa complementario *Próximo passo (o PlanSeQ)*, establecido para atender de manera específica los requerimientos de inserción laboral de los receptores de Bolsa Família (Brasil) (OEA/CEPAL/OIT, 2010).

Otros PTMC, sin rechazar el objetivo de quebrar el ciclo intergeneracional de la pobreza, privilegian la promoción del desarrollo humano a través de actividades de fortalecimiento de las capacidades de los receptores. En estos casos las condicionalidades son moderadas, ya sea porque la verificación es débil o las sanciones son leves.⁸ Las condicionalidades están aquí orientadas especialmente a expandir las opciones de vida de las personas. La ponderación de la educación y de la atención de la salud va más allá de la productividad económica. Muchos de estos programas incluyen consejerías, charlas y talleres de capacitación destinados informar y orientar sobre una amplia variedad de temas, entre los que podemos mencionar: habilidades emocionales y psicosociales, educación, salud, nutrición y alimentación, salud sexual y reproductiva, derechos humanos y ciudadanía, entre otros. Específicamente las capacitaciones orientadas a la superación de las barreras psicosociales y culturales para lograr una mayor inclusión social de los destinatarios como es el caso de las impulsadas por el programa Puente de Chile Solidario, nos recuerdan los ejemplos que suele utilizar Sen para referirse a los distintos estados personales que los individuos pueden valorar como bienestar, tal como ser capaz de participar en la vida de la comunidad, respetarse a uno mismo o no estar avergonzado por lo pobre del vestido o del calzado.

CONCLUSIONES

A lo largo del artículo hemos descripto y analizado dos cuerpos teóricos que constituyen los fundamentos de los PTMC: la teoría del capital humano y el enfoque de las capacidades. En cada PTMC particular, estos entramados teóricos se articulan de modo distinto con mayor o menor incidencia de uno u otro. En este sentido, queremos resaltar que estos fundamentos teóricos y políticos no constituyen un basamento homogéneo. Por el contrario, en nuestra reconstrucción de las principales características de cada uno de estos enfoques buscamos subrayar la heterogeneidad y la multiplicidad entre cada uno de ellos. Creímos necesario ahondar detalladamente en las estrategias argumentativas de cada uno de estos cuerpos teóricos para poder iluminar las transformaciones que se producen en las modalidades de intervención sobre la pobreza.

⁸ Un ejemplo de este grupo es Bolsa Família (Brasil), donde busca evitarse que las sanciones debiliten el acceso de los individuos a los servicios de educación y salud.




Aun cuando los énfasis son distintos, cuando el despliegue de los argumentos de cada enfoque no ocultan profundos debates con los otros enfoques y cuando resultaría falaz reducir los dos cuerpos teóricos a una única propuesta, tanto la teoría del capital humano como el enfoque de capacidades abrevan en una misma tradición política: el liberalismo. Además, comparten tres de sus núcleos característicos aun cuando no son idénticas las interpretaciones que hacen de ellos: la promoción de la libertad, la defensa y el impulso de la iniciativa individual y la valoración de la educación.

Estos tres núcleos suponen intervenciones orientadas directamente a impulsar específicas maneras de ser y de vivir de los individuos. En otras palabras, los dos enfoques convergen en postular una programación específica de las conductas, es decir, una modalidad liberal de gobierno de las poblaciones. Nos referimos a una modalidad de gobierno que descansa muy notoriamente en la responsabilidad individual, que considera que la mejor forma de promover los intereses de los individuos es incentivando a las personas a escoger por ellas mismas el tipo de vida que quieran llevar y que por ello hace del proceso de toma de decisiones un ámbito privilegiado para evaluar las conductas de los individuos. En este sentido, tanto la promoción de la libertad, el impulso de la iniciativa individual y la valoración de la educación brindan las condiciones de posibilidad para que se produzcan y difundan conductas y comportamientos específicos que son requeridos para una nueva modalidad de gobierno de la pobreza.

Hemos planteado que la introducción del concepto de capital humano propiciaba el establecimiento de una grilla de inteligibilidad muy particular que posibilita describir de modo informativo un patrón sistemático de conducta de los individuos. Sin embargo, creemos que la adopción de la teoría del capital humano, por parte de los PTMC, además, habilita un análisis del comportamiento humano y su racionalidad interna muy relevante. Este enfoque al proponer un esquema de razonamiento que introduce en el análisis el factor tiempo, dado que una decisión inter-temporal de inversión en un *stock* de conocimientos garantizaría un rendimiento futuro, justifica la extensión de las intervenciones de gobierno en una temporalidad que va más allá del contacto personalizado.

En otras palabras, las intervenciones gubernamentales que se valgan de la teoría del capital humano como fundamento teórico podrán encontrar un campo de aplicación extendido en el tiempo, puesto que el análisis que esta teoría despliega se ocupará de los individuos en tanto sujetos económicos activos, es decir, en la estabilidad de sus preferencias y a lo largo de un sinnúmero de decisiones y elecciones durante toda la vida. A su vez, en cada punto de este campo de intervención extendido en el tiempo, las conductas, las maneras de ser y de vivir de los hombres y las mujeres, de los niños y los adultos podrán ser confrontadas en una métrica examinadora en la que se define el comportamiento completamente racional, la decisión totalmente acertada, la inversión



más redituable y las preferencias óptimas. Cualquier distancia con respecto a esta regla podrá ser perfectamente identificable a partir del razonamiento propuesto.

Asimismo, tanto el imperativo a vivir libremente como la transformación permanente del sí mismo configuran las exigencias subjetivas de la razón de gobierno inaugurada por el enfoque de capacidades. Las subjetividades propugnadas, entonces, serán convocadas a cada instante a la elección y a la responsabilización, a vivir libremente y a hacerse cargo del costo de esa libertad. En este sentido, muchas de las intervenciones orientadas al gobierno de la pobreza, pueden ser pensadas como intervenciones de auto-gestión de la pobreza.

Finalmente, el impulso a valorar la libertad de los asistidos se troca en muchos casos en hacerlos cargo por sus condiciones de vida: son convocados a cada instante a tomar decisiones, a vivir libremente y, al mismo tiempo, a pagar el costo que acarrea dispensar la responsabilidad de los factores estructurales en la producción de desigualdad.

BIBLIOGRAFÍA

Becker, Gary. [1976] 1990. *The Economic Approach to Human Behavior*, Chicago: The University of Chicago Press.

Becker, Gary. 1983. *El capital humano*, Madrid: Alianza Editorial.

Bowles, Samuel y Gintis, Herbert. 1983. “El problema de la teoría del capital humano; una crítica marxista”. En *El mercado de trabajo. Teorías y aplicaciones*, comp. L. Toharia. Madrid: Alianza Universidad Textos.

Cecchini, Simone y Madariaga, Aldo. 2011. “Programas de Transferencias Condicionadas. Balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe”. *Cuadernos de la CEPAL N°95*. Santiago de Chile: CEPAL.

Cecchini, Simone y Martínez, Rodrigo. 2011. “Protección social inclusiva en América Latina: una mirada integral, un enfoque de derechos”. *Libros de la CEPAL*, 111. Santiago de Chile: CEPAL.

Cohen, Ernesto y Franco, Rolando. 2006. *Transferencias con corresponsabilidad. Una mirada latinoamericana*. México D.F.: FLACSO México.

Fiszbein, Ariel y Schady, Norbert. 2009. *Conditional Cash Transfers. Reducing Present and Future Poverty*. Washington DC: The International Bank for Reconstruction and Development. Disponible en http://siteresources.worldbank.org/INTCCT/Resources/5757608-1234228266004/PRR-CCT_web_noembargo.pdf [Consultado en Feb 2 2014].

Fonseca, Ana. 2006. “Los sistemas de protección social en América Latina: un análisis de las transferencias monetarias condicionadas”. FAO. Presentado en I Seminario de Transferencias Condicionadas y Seguridad Alimentaria, Santiago de Chile. Disponible en <http://www.rlc.fao.org/es/prioridades/seguridad/ingreso/pdf/fonseca.pdf> [Consultado en Feb 2 2014]

Foucault, Michel. 2007. *Nacimiento de la biopolítica*. Curso en el Collège de France (1978-1979). Buenos Aires: FCE.

Gómez-Hermosillo Marín, Rogelio. 2006. “Prólogo”. En *Transferencias con corresponsabilidad. Una mirada latinoamericana*, E. Cohen y R. Franco. México D.F.: FLACSO México.

Grosh, Margaret, Del Ninno, Carlo, Tesliuc, Emil y Oeughi, Azedine. 2008. *For Protection and Promotion: The Design and Implementation of Effective Safety Nets*. Washington DC: World Bank.

Hernández, Andrés. 2006. *La teoría ética de Amartya Sen*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes.

Marchionni, Mariana y Conconi, Adriana. 2008. “¿Qué y a quién? Beneficios y beneficiarios de los programas de transferencias condicionadas de ingresos”. En *Los programas sociales en Argentina hacia el Bicentenario*, eds. G. Cruces, J.M. Moreno, D. Ringold y R. Rofman, Buenos Aires: Banco Mundial.

OEA/CEPAL/OIT 2010. “Protección social y generación de empleo: análisis de experiencias derivadas de programas con transferencias con corresponsabilidad”. Disponible en http://www.sedi.oas.org/ddse/documentos/rial/ppi/ResumenEjecutivo_Documento%20Conceptual.doc [Consultado en Feb 2 2014].

Pautassi, Laura y Zibecchi, Carla. 2010. “La provisión de cuidado y la superación de la pobreza infantil. Programas de transferencias condicionadas en Argentina y el papel de las organizaciones sociales y comunitarias”. *Serie Políticas sociales*, 159. CEPAL: 84.

Pescador, José. 1994. “Teoría del capital humano: exposición y crítica”. En *Sociología de la educación*, comps. C. A. Torres y G. González Rivera. Madrid: Miño y Dávila.


Robeyns, Ingrid. 2005. “The Capability Approach: a theoretical survey”. En *Journal of Human Development* 6(1): 93-114.

Sánchez Garrido, Pablo. 2008. *Raíces intelectuales de Amartya Sen. Aristóteles, Adam Smith y Karl Marx*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Schultz, Theodore. 1960. “Capital Formation by Education”. En *The Journal of Political Economy* 68(6): 571-583.

Sen, Amartya. 2000. *Desarrollo y libertad*. Buenos Aires: Planeta.

Sen, Amartya. 1998. “Las teorías del desarrollo a principios del siglo. XXI”. En *Cuadernos de Economía*, XVII(29): 73-100.



Sen, Amartya 1997. “Editorial: human capital and human capability”. En *World Development*, 25(12):1959-1961.

Sen, Amartya 1995. *Nuevo examen de la desigualdad*. Madrid: Alianza.

Sen, Amartya. [1984] 1997. “El bienestar, la condición de ser agente y la libertad”. En *Bienestar, justicia y mercado*, A. Sen, Barcelona: Ediciones Paidós.

Sojo, Ana. 2007. “La trayectoria del vínculo entre políticas selectivas contra la pobreza y políticas sectoriales”. *Revista de la CEPAL* 91: 111-131.

Toharia, Luis. 1983. “Introducción”. En *El mercado de trabajo. Teorías y aplicaciones*, comp. L. Toharia Madrid: Alianza Universidad Textos.