

Neoliberalismo, posneoliberalismo ¿y después? Cambios y continuidades en las políticas sociales en América Latina

Neoliberalism, Postneoliberalism, and then?

Change and Continuity in Latin America's Social Policy

PAULA MARCELA GARCÍA MONTEVERDE

Benza, G., Kessler, G. (2020) *La nueva estructura social de América Latina: Cambios y persistencias después de la ola de gobiernos progresistas*. Buenos Aires: Siglo XX Editores.

La nueva estructura social de América Latina: Cambios y persistencias después de la ola de gobiernos progresistas es un libro escrito por los sociólogos argentinos Gabriela Benza, y Gabriel Kessler. En el texto, Benza y Kessler describen el panorama social y político que se observa en América Latina durante la época posneoliberal, y lo comparan y contrastan con el periodo que le precede, conocido como período neoliberal. Se trata de una obra valiosa porque discute la situación latinoamericana contemporánea y permite al lector entender las problemáticas actuales que afectan a esta región del mundo. La vigencia de los datos empleados en el análisis convierte a este trabajo en una pieza de gran utilidad para construir programas de desarrollo en el contexto actual.

El libro es argumentativo en su estructura y cuenta con una base sólida de metodología cualitativa. En un inicio, logra incorporar un contexto histórico necesario para la comprensión de los cambios en las dinámicas sociales en América Latina desde finales del siglo XX hasta la actualidad. Está compuesto por tres temas generales y cruciales en las agendas políticas de los países que conforman la región: población, desigualdad de ingresos y salud, educación y vivienda. Estos tres ejes centrales se dividen, a su vez, en múltiples subtemas específicos que hilan el argumento central del texto. Pero, ¿cuál es este argumento central? En pocas palabras, el libro busca explicar la manera en que el posneoliberalismo logró reducir la desigualdad en Latinoamérica tras el periodo neoliberal, y qué tan sostenible y contundente fue esta reducción. Es decir, busca responder a la pregunta: ¿se logró reducir la desigualdad de raíz o es solo aparente la reducción que lograron sus políticas progresistas?

Al inicio del libro, Benza y Kessler logran justificar la importancia del tema al hablar de la vigencia que tienen las políticas posneoliberales, ya que fue solo hace un par de años, en 2018, que fue elegido el primer presidente abiertamente posneoliberal en México. El texto traza una tendencia nunca antes vista de gobiernos de izquierda o nacionalpopulares en la región:

entre 1998 y 2011, hasta 11 países latinoamericanos tuvieron gobiernos que podrían inscribirse dentro de esta corriente. El surgimiento de esta ola yace en la urgencia por ejercer un contrapeso al resultado de las políticas neoliberales del periodo histórico anterior, tomando en cuenta que el factor de descontento más grande de la época es el exorbitante aumento de la desigualdad social que dejó el neoliberalismo de 1980 a 1999. De esta manera, el libro expone un fragmento de la historia reciente que le otorga gran sentido a la elección de gobernantes con agendas contrastantes a partir del inicio del siglo XXI.

Una vez esclarecido el contexto dentro del cual se desarrolla la discusión de las políticas progresistas en América Latina, los autores comienzan por explicar el panorama de la población en la región. El primer apartado del libro muestra los cambios por los que ha pasado la sociedad latinoamericana desde el punto de vista demográfico: realiza una comparación entre el escenario que se observaba en la década de 1990 y su transformación tras la aplicación de las políticas progresistas de la época actual. Si bien se realiza un análisis de la situación general dentro de América Latina, Benza y Kessler también se aseguran de especificar las particularidades que se presentan en diferentes países. Por ejemplo, al hablar de la composición demográfica en el área, los autores precisan que, en países como Perú o Guatemala, la cantidad de población indígena respecto a la mestiza es mucho mayor en proporción que aquella en países como Chile o Argentina. Esto repercute en el resultado de indicadores como el acceso a oportunidades educativas y la popularidad del uso de anticonceptivos. De esta manera, a lo largo del escrito se presentan casos particulares que evidencian diversidad dentro de la aparente homogeneidad de Latinoamérica, y esto permite explicar las diferencias en las políticas posneoliberales de cada país.

Dentro de este apartado, titulado "Población", las tasas de fecundidad y de mortalidad en la región se vuelven ejes clave para la discusión de políticas que han influenciado la reducción de ambos indicadores. En lo que respecta a la reducción del tamaño de las familias, los autores hablan de la popularización de la educación sexual y del uso de anticonceptivos a lo largo de la segunda mitad del siglo XX y lo que va del siglo XXI. Se utilizan cifras para demostrar el impacto del uso de métodos de planificación familiar en la reducción del número de hijos promedio por mujer. En lo que respecta a la distribución de anticonceptivos gratuitos o accesibles, los autores notan un cambio especialmente grande durante la era de los gobiernos progresistas. Es pertinente decir que, incluso cuando los anticonceptivos se popularizaron, la segunda barrera a vencer para lograr su uso común fue la barrera cultural, puesto que existen preconcepciones negativas asociadas con su manejo, influenciadas por creencias de carácter moral en la sociedad latinoamericana; esta cuestión aún se encuentra en

proceso de cambio. Benza y Kessler muestran, por medio de datos sólidos, la desigual realidad latinoamericana en cuanto al altísimo porcentaje de mujeres que son madres en la adolescencia y no tienen acceso a la educación media, media superior y superior, en comparación con el bajo porcentaje de mujeres educadas que también son madres a esta misma edad. Es así que, en este apartado del libro, se habla de la forma en que las políticas progresistas han logrado una reducción sustancial en la tasa de fecundidad al proveer a la población latinoamericana con los recursos para ejercer una vida reproductiva más segura y autorregulada. Sin embargo, también se plasma una importante desigualdad entre el tamaño de las familias cuyos padres sólo cubrieron educación básica, y las familias cuyos padres tienen educación superior, con lo que se evidencia una desigualdad estructural que aún debe ser atacada en políticas actuales.

Durante la era progresista, la mencionada tasa de mortalidad también se redujo; y esto se explica en el libro al hablar de los mecanismos de asistencia gubernamental y los subsidios para alimentación y atenciones básicas. El libro recurre a los datos cuantitativos para apoyar un análisis sobre la cobertura de la ayuda gubernamental en los diferentes países de la región. Por lo tanto, en esta parte se anexan tablas con datos numéricos sobre el gasto gubernamental en programas nacionales de apoyo a particulares para la cobertura de alimentación sana, salud o educación (por ejemplo, el Programa Oportunidades en México o Bolsa Familia en Brasil). Además, se habla del impulso de programas de retiro para lograr que las pensiones lleguen a personas que laboran en el sector informal y que anteriormente no recibían una buena pensión. De esta manera, los autores identifican una mayor intervención del Estado para satisfacer las necesidades de la población por medio de programas de transferencias que buscan una mejor atención alimentaria, médica y educativa para los sectores más vulnerables.

Tras la discusión de los programas de atención gubernamental a la población, Benza y Kessler abordan otro tema apremiante en América Latina: la desigualdad. Lo hacen de una manera particular, en la que no solamente se demuestra la gran desigualdad de ingresos en el subcontinente, sino también la abismal desigualdad de riqueza total en la región. Los autores citan a la Oxfam para hablar del porcentaje de ingresos y de riqueza que acumula el primer decil de la población en América Latina. Se dice que, entre los años 2013 y 2014, el decil latinoamericano más alto se quedaba con el 37 % de los ingresos, pero con el 71 % de la riqueza total. Los autores también explican la dificultad que existe para obtener este tipo de datos cuando se trata del nivel de riqueza de los deciles más altos. Esta dificultad yace en la deshonestidad de personas adineradas al momento de declarar sus ingresos o el valor de sus propiedades, así como varios obstáculos que impiden identificar todas las fuentes de ingreso de una

persona. Cuando se habla de volúmenes altos de flujo de dinero, se vuelve complicado rastrear cada una de las acciones que generan ganancias para un particular. Los autores hacen énfasis en el hecho de que la época de privatización a finales del siglo XX agudizó esta desigualdad al privatizar bienes y servicios de previa titularidad nacional. La agenda progresista ha hallado que los mecanismos para la reducción de la desigualdad, como el cobro progresivo de impuestos, generan malestar y reclamo por parte de los más económicamente afortunados, que son los más afectados por estas políticas. En este apartado del libro, el rechazo demostrado por los grupos de poder se muestra como una limitante para el éxito de las políticas progresistas en pro de la igualdad de riqueza. Cuando los grupos que cuentan con influencia no apoyan este tipo de reformas, es difícil que un cambio se logre.

En el último apartado, Benza y Kessler tratan en conjunto los temas de salud, educación y vivienda, para hablar del rol de los gobiernos posneoliberales en procurar el acceso a recursos para una vida digna dentro de estas tres áreas. Los autores son particularmente críticos de las políticas progresistas, puesto que, tras hablar de los programas de desarrollo, prontamente mencionan sus limitaciones. En lo que respecta al sector salud, a pesar de los esfuerzos por mantener un servicio de salud gratuito para los latinoamericanos en sus respectivos países, los autores enfatizan que muchas de las enfermedades en la región son prevenibles y consecuentes de hábitos riesgosos, como la mala alimentación o el alcoholismo, por lo que el área de acción yace en la prevención de estos factores de riesgo.

En el rubro educativo, los autores destacan que en los últimos veinte años se ha visto un mayor acceso a la educación, pero no necesariamente un aumento en la calidad de la misma. En cuanto a las políticas de vivienda, se habla del caso de programas como INFONAVIT en México, o Minha Casa, Minha Vida en Brasil, como mecanismos para retribuir a los trabajadores con un espacio inmueble propio. No obstante, se establece una visión crítica sobre varios aspectos de estos programas: por un lado, la ubicación poco estratégica de estas casas respecto a escuelas y trabajos, lo cual ocasiona traslados largos y poco sustentables; y por otro lado, el tamaño reducido de las viviendas, donde suele faltar espacio para la siembra de árboles y áreas verdes. Relativamente apartada de los posicionamientos políticos, esta tercera parte del texto se muestra ecuánime al destacar tanto los logros como las limitantes de los gobiernos posneoliberales, incluso llamando atención al hecho de que determinadas políticas del siglo XXI son una continuación de programas de desarrollo que existían con anterioridad al surgimiento del posneoliberalismo.

Es así como, a lo largo de tres temas y con una sólida argumentación basada en datos, este libro logra ilustrar de una manera completa y

rigurosa el panorama contemporáneo de Latinoamérica, con un análisis medular centrado en la acción de los gobiernos progresistas en la región. Al momento de elaborar conclusiones y responder a la interrogante principal del libro, los autores ejecutan una declaración contundente sobre el alcance de las políticas de la mencionada ola de gobiernos. Se establece que la desigualdad no se ha reducido, sino que, más bien, lo que se ha logrado reducir es la exclusión de las personas respecto a ciertos beneficios; esto es consecuencia del intento por un aumento en la cobertura de los programas beneficiarios, pero sin esfuerzos simultáneos por mejorar la calidad de estos.

El punto más fuerte del libro es, sin duda, el sustento con el que expresa cada una de las ideas. Pareciera que las cifras empleadas a lo largo del texto hablasen por sí solas y el lector no tuviera necesidad de hacer un análisis exhaustivo para entender el mensaje que se pretende comunicar. Por otro lado, una debilidad que cabe mencionar es que solo se presenta un contexto histórico al inicio del texto, pero no se retoman elementos de la historia a lo largo del análisis para brindar sentido al surgimiento o fracaso de determinados programas de desarrollo. Resultaría valioso para el lector que el libro contara con una mayor conexión histórica, de modo que quienes no dominan el estudio de las Ciencias Sociales logren entender la lógica detrás del éxito o fracaso de los distintos programas mencionados. De manera general, se recomienda leer *La nueva estructura social de América Latina: Cambios y persistencias después de la ola de gobiernos progresistas* porque permite obtener un panorama completo sobre la vulnerabilidad social consecuente del periodo neoliberal en América Latina y, sobre todo, los cambios que ha logrado la ola de gobiernos progresistas en sus esfuerzos por un desarrollo comunitario más equitativo en lo que va del siglo XXI.