

## Coordenadas para pensar las políticas sociales en la experiencia Argentina reciente, en el contexto regional

### Resumen

Considerando las políticas sociales como contexto y contenido para el ejercicio profesional del trabajador social, se propone una revisión de corte teórico de los actuales estudios sobre políticas sociales y desarrollo desde la experiencia argentina y regional. El ejercicio interpretativo a partir del análisis de contenido demuestra la heterogeneidad de interpretaciones teóricas y la presencia de modelos heteróclitos. Revela además una línea de continuidad entre la política de mínimos o básicos que se inicia en los 90', que luego se amplía con los programas de 'transferencias condicionadas', y se actualiza con la noción de 'piso de protección social', conjugando categorías económicas y garantías jurídicas para definir el bienestar. Ello nos coloca frente a la controversia entre la *flexicurity* -conjunción de flexibilidad laboral y seguridad social- y el desarrollo con inclusión social.

### Palabras clave

Políticas sociales. Desarrollo. Básicos universales. Argentina. América Latina

## Coordinates to think social policies in Argentina's recent experience, in the regional context

### Abstract

Considering social policies as a context and content for the social worker's professional practice, a theoretical review of the current studies on social policies and development from the Argentine and regional experience is proposed. The interpretive exercise based on content analysis demonstrates the heterogeneity of theoretical interpretations and the presence of heteroclite models. It also reveals a line of continuity between the minimum or basic policy that began in the 1990s, which is then extended with the 'conditional transfer programs', and updated with the notion of 'social protection floor', combining economic categories and legal guarantees to define well-being. This puts us in the face of the controversy between flexicurity -conjunction of labor flexibility and social security- and development with social inclusion.

### Keywords

Social policies. Development. Universal basics. Argentina. América Latina.

### Author/Autor

**Claudia Sandra Krmpotic**

Investigadora Independiente en el Centro Argentino de Etnología Americana/  
CONICET. Buenos Aires, Argentina.  
[csk@fibertel.com.ar](mailto:csk@fibertel.com.ar)

RECIBIDO: ~~20.09.16~~ | REVISADO: ~~22.11.16~~ | ACEPTADO: ~~27.12.16~~ | PUBLICADO: ~~30.12.16~~

## Coordenadas para pensar las políticas sociales en la experiencia Argentina reciente, en el contexto regional

### Introducción

Mediante un registro de factura teórica, se procura poner en evidencia la heterogeneidad de interpretaciones teóricas existente en torno del devenir de la política social en la Argentina y la Región, como la relevancia de una mirada de larga duración que revela más bien la continuidad de la política de mínimos o básicos que se inicia regionalmente en los 90' (Pereira, 2000), se amplían a partir de los programas de transferencias condicionadas (PTC) con el objeto de apoyar “la reducción de la pobreza y evitar su reproducción intergeneracional mediante transferencias dirigidas a hogares en situación de pobreza o extrema pobreza con hijos en edad escolar” y “sujetas al cumplimiento de determinadas condiciones (relacionadas sobre todo con la salud y la educación) por parte de las familias destinatarias, con el fin de fortalecer la capacidad humana futura y ofrecer ingresos monetarios a corto plazo” (Vargas Faulbaum, 2015, p. 312), y se difunden actualmente bajo la noción de ‘piso de protección social’ (OIT, Recomendación 202, 2012).

Para ello se contrastan tres clasificaciones de regímenes de política social y analizan sus configuraciones simbólicas desde una mirada situada en los años recientes de la experiencia argentina y regional. Al respecto, a pesar de las particularidades territoriales<sup>2</sup>, la realidad latinoamericana presenta algunos trazos comunes en tanto sociedades que no son ni arcaicas ni modernas ofreciendo esa imagen discordante de la modernización (Lomnitz, 2005), desarrolladas bajo los patrones de un capitalismo colonial/moderno (Quijano, 2012) que encuentra en la condición de periferia su papel en el sistema mundo capitalista (Wallerstein, 1999). En este marco habrán de revisarse los sistemas públicos de servicios sociales en la etapa del post-bienes-

tarismo, del Estado post-social, neodesarrollista, o como otros prefieren argüir, del pensar descolonial, del buen vivir, que contribuya a “desprendernos de las ficciones naturalizadas por la matriz colonial de poder” (Mignolo, 2016, p. 7).

El análisis aborda dos tramos significativos en el campo de las políticas públicas: el que se llevó adelante en los países de América Latina con las particularidades propias de cada arena doméstica como resultado de los acuerdos alcanzados en el llamado Consenso de Washington<sup>1</sup>, y luego, lo que algunos denominan ‘contrarreforma’ con la recuperación de la centralidad del Estado como la noción de desarrollo, que ocupó gran parte de la historia del siglo XX e inicios del XXI, e implicó sinnúmero de debates en torno de la ecuación modernización y democracia, ahora en el marco de un nuevo orden multipolar y de reconstrucción de la intervención estatal en el llamado post-neoliberalismo.

En esta oportunidad, el diálogo intercontinental nos enriquece: experiencias de uno y otro lado del océano nos permiten advertir por un lado, la permanencia de algunas ficciones políticas, al tiempo que constatar un predominio de categorías económicas y más recientemente jurídicas, para pensar en el bienestar, en una puja diría entre la *flexicurity*—conjunción de flexibilidad laboral y seguridad social— y el desarrollo con inclusión. Temática que atraviesa a una disciplina y profesión que en la Región se ha expandido al calor del Estado y que encuentra en sus pliegues y contradicciones sus objetos de lucha.

### 1. Metodología

Considerando las políticas sociales como contexto y contenido para el ejercicio profesional,

## Coordinates to think social policies in Argentina's recent experience, in the regional context

se propone una revisión de corte teórico de los actuales estudios sobre políticas sociales en América Latina. Para ello se han seleccionado dos autores ampliamente citados en la literatura especializada, que desarrollan tipologías de alcance macropolítico, junto a la producción propia en materiales recientes que nos permiten ilustrar la hipótesis de trabajo. Por un lado, los aportes de Martínez Franzoni (2005) con los tipos: estatal de proveedor único o Estado-céntrico, liberal de proveedor único o mercado-céntrico, e informal de doble proveedor o familiar-céntrico. Por otro, la interpretación de Filgueira (2015) con un modelo emergente en política social que denomina estatal-exportador. Finalmente, los desarrollos propios (en Krmpotic 2016, 2011 y 2006) caracterizando la época actual en términos de un Estado neo-social, con énfasis en la condición de ciudadanía pero focalizada en sujetos pertenecientes a grupos de riesgo, con una gestión orientada al pluralismo de bienestar y la corresponsabilidad.

En los tres casos se parte de un diagnóstico similar, aunque denotan resultados algo divergentes en sus modelizaciones. En todos los casos, se asume una conceptualización estricta de política social, entendida como un sistema de protección social público que hace a la satisfacción de lo que cada ciudadano tiene legalmente en su haber<sup>2</sup>, incluyendo tanto el componente contributivo como el no contributivo.

Se desarrolla un análisis de contenido de carácter interpretativo sobre el corpus textual, combinando una relectura deductiva a partir de categorías pre-existentes en las teorías sobre política social regional, junto a un abordaje inductivo connotando términos y significados emergentes.

### 2. Resultados

#### 2.1.- Actualidad de las políticas sociales en América latina a la luz de tres registros teóricos

Para describir sintéticamente lo acontecido en el sistema de políticas sociales estatales en el pasaje al postfordismo a finales del siglo XX, hay que retrotraerse al menos a tres circuitos con impacto en la Región: a) el Consenso de Washington (CW) (Williamson, 1990) asociado en sus prácticas al neoliberalismo y a la política de mínimos y últimas redes de protección; b) la nueva versión del CW con las reformas de 2º generación y énfasis en las buenas prácticas e instituciones (Banco Mundial, 1997); c) los Objetivos del Milenio y los Programas de Lucha contra la Pobreza (Asamblea General de las Naciones Unidas, *apud* Banco Mundial, 2000); y d) la corriente de la discriminación positiva y el enfoque de derechos que implicaron avances en el

#### notas

<sup>1</sup> El artículo recoge tramos sustantivos del trabajo presentado en el 8º Congreso Consejo Europeo de Investigaciones Sociales en América Latina, organizado por el Instituto de Iberoamérica de la Universidad de Salamanca, entre el 28 de junio y el 1 de julio de 2016.

<sup>2</sup> Nos referimos a las diferencias en la matriz societal en la transición postcolonial a partir de tres prácticas: “la *plantación con trabajo esclavo*, la *hacienda con trabajo semiservil-forma predominante en espacio y tiempo*- y la *estancia con trabajo asalariado*” (Ansaldi, 2006, p. 13). También a la diversidad en el desenvolvimiento capitalista: temprano (como en Argentina, Chile, Ecuador, México y Uruguay), acelerado (como en Costa Rica) y tardío (como en Nicaragua u Honduras) (Mesa-Lago, 1989), como a la combinaciones más recientes de magnitud de la inversión pública social con los criterios de acceso a dicha inversión, identificando así cuatro conglomerados de países con grados descendientes de cobertura, esfuerzo fiscal y éxito en las metas sociales (primero, Chile, Argentina, Uruguay y Costa Rica; segundo, Brasil y México; tercero, Bolivia, Ecuador, Perú, Colombia y Venezuela; cuarto, Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua) (Huber y Stephen, 2012).

## Coordenadas para pensar las políticas sociales en la experiencia Argentina reciente, en el contexto regional

registro jurídico de las necesidades y un renovado rol del Estado, acompañando también procesos de individualización e interpretaciones basadas en el manejo del riesgo.

Respecto al último largo ciclo político en Argentina interesa resaltar algunos aspectos: a) un dominio de lo público circunscripto a lo estatal, con fuerte crecimiento del empleo público; b) un discurso centrado en el desarrollo con inclusión social que se orientó a la población desocupada o informal; c) un énfasis en ‘el modelo’, término que presentó enorme fuerza en la gestión Kirchner (2003-2006) y Fernández de Kirchner (2007-2015)<sup>3</sup>; y d) una reducción de la desigualdad a partir de ingresos no laborales con las transferencias hacia los pobres. Herramientas como el Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados en la crisis de 2001, la moratoria previsional a partir del 2007<sup>4</sup>, la Asignación Universal por Hijo<sup>5</sup> en 2009 y las pensiones asistenciales<sup>6</sup> tuvieron impacto redistributivo pero también incrementaron la dependencia de la asistencia social: en los 90’ menos del 10% dependía de la ayuda social. Con la crisis del 2002, entendiblemente esa ayuda llegó al 24% en 2003, y –ya superada la crisis– un 43% de la población depende de la asistencia social, con niveles de pobreza similares a los de los 90’ (Lustig, Pessino y Scott, 2013).

Ahora, veamos el panorama de conjunto a través de la lente de los autores seleccionados. Filgueira (2015) representa la mirada más usual en los estudios históricos sobre políticas sociales. Coloca el foco en la dinámica del Estado y la asignación estatal de los recursos. Siguiendo la huella del Estado de Bienestar en su forma originaria, y de políticas sociales como la trama de interacciones que establece el Estado con la sociedad, analizará que tal modelo encuentra su apogeo

en el período de sustitución de importaciones y de las políticas de desarrollo nacional a mediados del siglo XX. Sostenía un “estado social” en base a ciudadanía laboral y regulada, la que fue ‘flexibilizada’ en el modelo “liberal-exportador” de finales del siglo XX, y en parte recuperada a partir del 2000 en el modelo que denomina “estatal-exportador”. La actual etapa desarrollista de sesgo abierto y renovada participación estatal presenta un modelo emergente de protección social con énfasis en los sectores vulnerables que amplía las prestaciones no contributivas, como la cobertura y el rango de riesgos sociales. Se acerca a un universalismo básico con eje en las transferencias monetarias condicionadas, siendo la política social subproducto de los arreglos político-económicos macroestructurales.

Martínez Franzoni (2005) por su parte, se concentra en los tipos de relaciones entre las familias, los mercados laborales y las políticas sociales estatales, las que generan constelaciones que identifica como regímenes de bienestar, y trasuntan tanto arreglos formales como informales de política social. A diferencia de lo anterior, al patrón de división social del trabajo la autora incorpora la división sexual del trabajo (garante de la anterior), por lo que la variable equidad de género atraviesa los regímenes calificando la condición de pobreza, explotación, marginación, desigualdad de ingresos y uso del tiempo, y evidenciando el androcentrismo dominante en los programas sociales. Desde el punto de vista de la división sexual del trabajo, el modelo de familia está basado en el hombre proveedor<sup>7</sup>, mientras la oferta pública de servicios sociales está generalmente organizada en la expectativa que sea la mujer quien actúe de intermediaria (sea alta o baja la participación del Estado). En cualquier caso se inhibe la inserción laboral de las mujeres, mientras en los casos de

## Coordinates to think social policies in Argentina's recent experience, in the regional context

baja inversión social estatal se reduce además el margen de opciones disponibles para la satisfacción de necesidades. Considerando el grado de desmercantilización como de desfamiliarización Franzoni distingue tres principales regímenes de bienestar en América Latina: a) “estatal de proveedor único”, en el que el Estado continúa asignando la mayor parte de sus recursos a servicios universales (Costa Rica y Uruguay); b) “liberal de proveedor único”, con un desplazamiento desde el Estado hacia la prestación privada de servicios, en particular de salud, educación y pensiones (México, Argentina y Chile). Si bien la inversión pública por habitante continúa siendo alta, se refleja una combinación de asignaciones previas (en pensiones) con asignaciones focalizadas más recientes dirigidas a prestar servicios básicos; y c) “informal de doble proveedor” (El Salvador, Guatemala y Nicaragua) donde las mujeres ocupan un rol clave en la generación de niveles mínimos de ingreso, con alta participación laboral (trabajo informal a través del autoempleo y una inserción laboral en mercados transnacionales) en familias con doble proveedor. En estos casos, el Estado muestra escasa presencia y capacidad institucional, aunque en la última década la inversión social ha ido aumentando.

Finalmente, las tensiones entre liberal/estatal/informal por un lado, y estatal/liberal por otro, y la consideración de la condición de la mujer y el rol del proveedor, me han permitido trascenderlas (Krpmotic, 2016 y 2011) distinguiendo entre categorías conceptuales construidas en base al papel del Estado, o al sentido de bienestar y el sujeto destinatario. En la primera acepción entiendo que la apelación a un “estado neo-social” (que deviene del Estado social y del Estado guardián del pasado) puede ser oportuna, y se presenta –particularmente en el caso de los países industrializados

de desenvolvimiento temprano en la Región– bajo la figura de un pluralismo de bienestar en el que confluyen el estado, el mercado, las familias y las organizaciones y movimientos sociales. Las prestaciones se diversifican entre el conjunto de los ciudadanos y los grupos de riesgo, incorporando la lógica de los cuasi-mercados en el campo de la acción social, el manejo social del riesgo, y la

### notas

<sup>3</sup> Lo que se tradujo en un pensamiento modelístico, único y centralizador, focalizado en trabajar por los derechos sociales y para que las personas accedan a una mejor calidad de vida, mediante políticas sociales mitigadoras, reparadoras y constructoras (Ministerio de Desarrollo Social, *Políticas Sociales del Bicentenario. Un modelo nacional y popular*, Tomo I, 2010).

<sup>4</sup> Se trata de un plan de Inclusión Previsional para quienes carecían de los años de aportes necesarios y mediante una regularización pudieran acceder a una prestación previsional. Algunos resaltaron su carácter distorsivo ya que fue parcialmente financiado por los propios jubilados del sistema de seguridad social formal. Lo mismo puede argüirse respecto de la Asignación Universal por Hijo, financiado en parte con las asignaciones familiares no percibidas por los trabajadores formales que superan un determinado nivel de ingresos.

<sup>5</sup> Es un beneficio que le corresponde a los hijos de las personas desocupadas, que trabajan en el mercado informal o que ganan menos del salario mínimo, vital y móvil. Al igual que en la mayoría de los países de la Región, las condicionalidades se circunscribieron a la asistencia escolar, la realización de controles periódicos de salud y el cumplimiento del calendario de vacunación obligatorio, metas básicas incluidas en los Objetivos del Milenio.

<sup>6</sup> Destinadas a personas que no poseen bienes, ingresos ni recursos que permitan su subsistencia y la de su grupo familiar, ni parientes obligados con capacidad económica para proporcionar alimentos o un importe igual o mayor al de la pensión instituida. Que asimismo no perciban jubilación, pensión, retiro o prestación no contributiva alguna, ni trabajen en relación de dependencia. Amparan el riesgo de invalidez (Ley 18910/1970); vejez (Ley 13.478/1948); y el riesgo de familia numerosa, a través de la maternidad de 7 o más hijos (propios o adoptados) (Ley 23.746/1989). Como puede observarse medidas de larga data.

<sup>7</sup> Rasgo que se encuentra en todos los regímenes de bienestar, aun en los países centrales, y América Latina no es una excepción.

## Coordenadas para pensar las políticas sociales en la experiencia Argentina reciente, en el contexto regional

discriminación positiva (políticas activas) bajo los principios de reconocimientos particulares, compensación y reparación de daños. Requieren de ciudadanos en tanto como agentes activos y responsables en el manejo social del riesgo, con unos recursos basados en derechos, y un grado de autonomía apreciable.

### 2.2.- El concepto de desarrollo. Breve contrapunto

La noción de modelo de desarrollo<sup>7</sup> formó parte esencial del pensamiento latinoamericano desde mediados del siglo XX. Para el Trabajo Social Latinoamericano significó una etapa en la historia de la profesión caracterizada como 'desarrollismo', con sus promotores tanto como detractores en su análisis retrospectivo. En la vertiente cepalina de análisis económico alimentó localmente la ideología del progreso, y tras su crítica fundamental a partir de la teoría de la dependencia, vuelve a aparecer como *leit motiv* en la dinámica de las alianzas regionales a comienzos del siglo XXI en un contexto de recuperación de la crisis económica que en la Argentina en particular registró en 2001 su peor condición.

Puesto sobre la mesa, ¿cuál es el espacio para el desarrollo en los albores del siglo XXI? Retomando lo ya dicho en otro lugar (Krpmotic, 2011 y 2005) se ha argumentado acerca del persistente 'desarrollo desigual' (Himkelammert, 1974)<sup>8</sup> lo que se refleja en la existencia de un 'recuadro vacío' respecto del crecimiento con equidad<sup>8</sup>. Si el subdesarrollo no es una categoría independiente, sino una contradicción intrínseca del propio desarrollo, cualquier análisis sobre la condición del subdesarrollo remite, necesariamente, a una teoría del desarrollo, que debe tratar de explicar las posibles contradicciones internas de la sociedad desarrollada cuya acción produce subdesarrollo en otras partes. Al respec-

to la actual perspectiva post-colonial no se orienta apenas a permitir la auto-descripción del 'Sur', o sea, su autodestrucción en tanto 'Sur imperial', sino que además conduce a identificar en qué medida el colonialismo está presente como relación social en las sociedades avanzadas del 'Norte', aunque ideológicamente oculto en la descripción liberadora que ellas hacen de sí mismas.

Por su parte, la tensión modernismo-posmodernismo se expresa en los conceptos de 'neodesarrollo' y 'posdesarrollo'. Aranibar Arze y Rodríguez (2013) identifican el 'neodesarrollo' como un camino ecléctico de salida del neoliberalismo, que combina el protagonismo estatal con elementos de la economía de mercado, la expansión de las políticas sociales y la articulación del mercado interno. Más que un retorno al desarrollismo tradicional, refieren a una agenda de desarrollo posneoliberal que —en el marco del nuevo orden multipolar— revela tanto la centralidad del Estado (nacional) como el afianzamiento de los mecanismos de integración subregionales; que procura ampliar el horizonte de los mercados para la exportación a la par que atiende la dinámica del mercado interno, que sostiene el orden democrático aunque reconoce las desigualdades, violencias crónicas y una cultura política con rasgos autoritarios.

Por el contrario, la idea de 'posdesarrollo' al igual que la teoría de la 'subalternidad' se estructuran como paradigmas alternativos y formas de rechazo al conocimiento eurocéntrico y a las formas de dominación occidentales. Partir de un único modelo universalmente válido. Emergen como crítica a la industrialización capitalista, poniendo en tela de juicio el encadenamiento virtuoso entre crecimiento económico y bienestar social<sup>9</sup>, pues una economía puede ser desarrollada al tiempo que produce y mantiene excluidos del consumo.

## Coordinates to think social policies in Argentina's recent experience, in the regional context

En este sentido, el desarrollo con inclusión social evoca una utopía 'regresiva', una ilusión que no registra antecedentes empíricos.

El 'posdesarrollo' se postula más allá del desarrollo, asociado en la actualidad al 'buen vivir' (Esteve, 2009). En tanto mito sólo presente en el discurso político, el desarrollo (capitalista) es inviable no sólo en términos económicos sino también medioambientales, sociales y políticos, degradación que de alguna manera pone fin a la era del desarrollo como un nuevo episodio colonial. Ello da lugar a una nueva ética del desarrollo como resultado de una descolonización epistémica que busca redefinir 'la consecución del buen vivir' (Escobar, 2011) a través del reconocimiento de distintas cosmovisiones relacionales<sup>10</sup>.

### 3. Discusión

El ejercicio comparativo permitió conocer que cuanto más se amplía la base de comparación y se incluyen otras experiencias como configuraciones interpretativas, menos comprensivas resultan ser las tipologías y sus términos de menor alcance. Si a su vez colocamos estos apuntes regionales en el contexto global, también hallaremos diferencias analíticas en función del papel del Estado y de las redes sociales e informales de bienestar (hasta la condición de inseguridad) en los regímenes de bienestar de Asia, África y América Latina (Gough y Woods, 2004)<sup>11</sup>. En ese marco, las lecturas analizadas nos permiten denotar los siguientes aspectos:

- Los modelos y sistemas de políticas sociales son actualmente analizados desde diferentes perspectivas, heterogeneidad que no se hacía evidente en las décadas del desarro-

llo unidimensional y auge de los Estados de Bienestar en América Latina. Como señaló en otro lugar (Krpmotic, 2016) el 'estado social post-beveridge' se pone en evidencia localmente a través de modelos heteroclitos

#### notas

<sup>8</sup> "En términos históricos, puede decirse que al modelo productivista que imperó en las primeras décadas del siglo XX basado en el desarrollo económico, le siguió un reconocimiento del bienestar social como resultado no espontáneo, lo que permitió que se constituya como meta del desarrollo social a través de la redistribución. Sin embargo, el objetivo redistributivo encontró restricciones y se redujo con el tiempo a la estrategia conocida como de 'necesidades básicas'. La secuencia entra en crisis cuando se advierten las nuevas patologías sociales que acontecen incluso en los países más desarrollados, por lo que otras dimensiones de la realidad social comienzan a ser atendidas, tal el caso de las dimensiones política, cultural y del medio ambiente. A la subjetividad y el relativismo, se agrega un énfasis en el carácter social de la satisfacción dando lugar a la noción de 'maldesarrollo'. Nuevos conceptos como los de 'desarrollo a escala humana', 'desarrollo autocentrado', 'maldesarrollo' implican un cuestionamiento a las premisas antes de la modernización y la ideología del progreso..." (Krpmotic, 2005: 49-50).

<sup>9</sup> Advirtiendo que aun en los países más exitosos se registran efectos perversos, o sea, un maldesarrollo en las variantes de infraconsumo como de sobreconsumo.

<sup>10</sup> "El Vivir Bien es el horizonte que reivindica la cultura de la vida comunitaria en plenitud, en contraposición a la cultura del individualismo, del mercantilismo y del capitalismo que se basa en la explotación irracional de la humanidad y la naturaleza, recuperando las raíces más profundas de nuestra historia y de la identidad de nuestros pueblos. Vivir Bien no es igual a vivir mejor. El vivir mejor hace que otros vivan peor, hace que unos se aprovechen de otros y busquen estar por encima, el vivir mejor es la causa del mundo extractivo, depredador y consumista al que se ha llegado en la actualidad y pone en riesgo a las siguientes generaciones" (Estado plurinacional de Bolivia: Plan de desarrollo económico y social 2016-2020, en el marco del Desarrollo Integral para Vivir Bien, 2015: 10).

<sup>11</sup> Para el caso, los autores concluyen como lo demuestra investigación reciente se encuentran claras diferencias entre un régimen estatal de bienestar (característico de los países centrales), un informal de bienestar (propio de los países asiáticos y latinoamericanos) y un régimen de inseguridad (característico de países africanos).

## Coordenadas para pensar las políticas sociales en la experiencia Argentina reciente, en el contexto regional

y algunos espacios de innovación, como las políticas de cuidados.

b) Se observa un pasaje del sistema de seguridad social bienestarista a los nuevos sistemas de protección social (iniciados a finales del siglo XX) basados en garantías básicas no contributivas, definidos actualmente como 'pisos de protección social' (incorporando componentes referidos a la garantía a la salud esencial, la garantía de ingresos para los niños, la garantía a un ingreso equivalente a un nivel mínimo para personas en edad activa antes los riesgos (enfermedad, desempleo, maternidad e invalidez), y la garantía de un ingreso para adultos mayores.

c) La corriente actual de políticas sociales en Argentina y la Región parecen orientarse en términos oficiales a un sistema de protección social (o seguridad social) basado en los pisos de protección, junto a la combinación virtuosa de derechos y la atención, mitigación y prevención de los riesgos que producen la vida social y económica. La transferencia monetaria se impone como modalidad administrativa, concentrando la intervención profesional calificada en áreas de mayor complejidad de atención (salud, cuidados, privación de la libertad, migraciones, familia y administración de justicia). La intervención fundada y de carácter forense, acompaña el carácter predominante jurídico de las respuestas a la conflictividad social, con una diversificación de las formas de arbitraje social.

d) El registro económico —clásico en el bienestarismo— se completa con el registro jurídico —expresado fundamentalmente en la llamada perspectiva de derechos—, aunque proveyen-

do de algunas distorsiones: en ningún caso pueden procesar las notas fundamentales de la experiencia de la carencia y el desamparo.

e) El concepto de desarrollo se debate entre un neodesarrollo y un posdesarrollo, con experiencias regionales en ambos sentidos.

### 4. Conclusiones

La tendencia global sostenida en materia de desigualdad (Picketty, 2014) impone nuevos desafíos al Trabajo Social, pues la desigualdad acompaña el crecimiento económico.

La acepción clásica del Estado de bienestar europeo ha agotado su capacidad explicativa y el presente nos enfrenta a un sistema centrado en el ciudadano (en lugar del trabajador asalariado). Esta opción postfordista articula flexibilidad del sistema productivo y seguridad de los individuos, y responde al riesgo mediante programas de renta mínima, subsidios, y medidas activas de formación y vuelta al empleo. Vale preguntarse por su consolidación en el tiempo en virtud de su sostenibilidad fiscal, como respecto de su capacidad para responder a una sociedad fragmentada en tres economías: desocupados, pensionados y trabajadores informales perceptores de mínimos sociales; el sector de la producción y consumo internos; y el sector de alta productividad con capacidad para integrarse al mercado global, lo cual —de mantenerse— nos deja lejos del desarrollo con inclusión social.

### BIBLIOGRAFÍA

Ansaldi, W. (2006). Prólogo. En W. Ansaldi (Dir.) *La democracia en América Latina, un barco a la deriva* (pp. 11-27). Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica

## Coordinates to think social policies in Argentina's recent experience, in the regional context

Aranibar Arze, A. y Rodríguez, B. (Coords.) (2013). *América Latina, ¿del neoliberalismo al neodesarrollismo?* Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

Banco Mundial (1997). *Informe sobre Desarrollo Mundial 1997. El Estado en un mundo de transformación*. Washington D.C.: Banco Mundial.

Banco Mundial (2000). *Our dream. A world free of poverty*. Washington DC.: Banco Mundial.

Escobar, A. (2011). Una Minga para el Posdesarrollo. *Signo y Pensamiento* 58, Vol. XXX, 306-312.

Esteva, G. (2009). Más allá del desarrollo: la buena vida. *América Latina en movimiento*, Núm. 445, pp. 1-5.

Filgueira, F. (2015). Modelos de desarrollo, matriz del Estado social y herramientas de las políticas sociales latinoamericanas. En Cecchini, S.; Filgueira, F.; Martínez, R. y C. Rossel (Eds.) *Instrumentos de protección social. Caminos latinoamericanos hacia la universalización* (pp. 49-84). Santiago de Chile: CEPAL

Gough, I. y Woods, G. (Eds.) (2004). *Insecurity and Welfare Regimes in Asia, Africa and Latin America: Social Policy in Development Contexts*. Cambridge: Cambridge University Press.

Hinkelammert, F. (1974). *Dialéctica del desarrollo desigual*. Buenos Aires: Amorrortu.

Huber, E. y Stephens, J. (2012). *Democracy and the Left. Social Policy and Inequality in Latin America*. Chicago: The University of Chicago Press.

Krmpotic, C. (2016). Políticas sociales mercosureñas. Principios, modelos heteróclitos e innovación. En Mendicoa, G. (Dir.) *Hacia una epistemología del Sur. La Mercociudades: punto de partida de un nuevo modelo de integración*. Ensayos (pp. 71-88). Buenos Aires: Espacio Editorial.

Krmpotic, C. (2011). De la transición democrática a la regulación postfordista. Efectos en los servicios sociales y en las profesiones de cuidado. En B. Lorente Molina (Ed.) *Transformaciones del Estado Social. Perspectivas sobre la Intervención Social en Iberoamérica* (pp. 53-78). Buenos Aires: Miño y Dávila.

Krmpotic, C. (2006). Espacios vacíos en la reflexión sobre políticas sociales. En Garcés, L. y Lucero, M. (Comp.) *Políticas Sociales y ciudadanía. Debates sobre una relación en tensión* (pp. 17-34). San Juan: Editorial EFU (Fundación Universidad Nacional de San Juan).

Krmpotic, C. (2005). "Desarrollo humano" (voz). En C. Eroles (Coord.) *et. al. Glosario de temas fundamentales en Trabajo Social* (pp. 49-52). Buenos Aires: Espacio Editorial,

Lomnitz, C. (2005). Sobre reciprocidad negativa. *Revista de Antropología Social*, Vol. 14, 311-339.

Lustig, N., Pessino, C. y Scott, J. (2013). The Impact of Taxes and Social Spending on Inequality and Poverty in Argentina, Bolivia, Brazil, Mexico, Peru and Uruguay: An Overview. *CEQ Working Paper* N° 13.

Martínez Franzoni, J. (2005). Regímenes de bienestar en América Latina: consideraciones generales e itinerarios regionales. *Revista Centroamericana de Ciencias Sociales*, Vol. 2 (2), 41-78.

Mesa-Lago, C. (1989). *Ascent to Bankruptcy: Financing Social Security in Latin America*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.

Mignolo, W. (2016). Prefacio. En P. Quintero (Comp.) *Alternativas descoloniales al capitalismo colonial/moderno* (pp. 7-8). Buenos Aires: Ed. del Signo.

Pereira, P. (2000). *Necesidades humanas. Subsídios crítica dos mínimos sociais*. Sao Paulo: Cortez Ed.

Picketty, T. (2014). *El capital en el siglo XXI*. Buenos Aires: Fondo Cultura Económica.

Quijano, A. (2012). ¿Bien vivir? Entre el desarrollo y la descolonialidad del poder. En Daza, M., Hotmer, R. y V. Vargas (Eds.) *Crisis y movimientos sociales en nuestra América* (pp. 125-135). Lima: Programa Democracia y Transformación Global.

Vargas Faulbaum, L. H. (2015). Los retos de los sistemas de protección social en América Latina y el Caribe ante los desastres. En Cecchini, S.; Filgueira, F.; Martínez, R. y C. Rossel (Eds.) *Instrumentos de protección social. Caminos latinoamericanos hacia la universalización*. Sgo. de Chile: Libros de la CEPAL 136.

Wallerstein, I. (1999). *El moderno sistema mundial. La segunda gran expansión de la economía mundo capitalista, 1730-1850*. Madrid: Siglo XXI.

Williamson, J. (1990). *Latin American adjustment: how much has happened?* Washington DC: Institute for International Economics.