

# e estudios/Working Papers

(WP-2010-04)

## Título

**Regímenes de bienestar y exclusión social en América Latina: estrategias de supervivencia entre familias, Estado y mercado**

## Autor(es):

Messina, Giuseppe Manuel

## Cargo/Adscripción:

*Programa de Doctorado en América Latina Contemporánea.  
Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset*

Recibido: 01/08/2010

Aceptado: 01/09/2010

Publicado: 19/08/2011



**Creative Commons License 3.0 (España) Reconocimiento-No Comercial-Sin Obras Derivadas.**

Usted es libre de copiar, distribuir y comunicar públicamente la obra bajo las condiciones siguientes: Reconocimiento - Debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o el licenciadore (pero no de una manera que sugiera que tiene su apoyo o apoyan el uso que hace de su obra). No comercial - No puede utilizar esta obra para fines comerciales. Sin obras derivadas - No se puede alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra. Más información en <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/es/>



## Regímenes de bienestar y exclusión social en América Latina: estrategias de supervivencia entre familias, Estado y mercado

Messina, Giuseppe Manuel

### Resumen/Abstract:

El trabajo parte de una revisión de la literatura sobre exclusión social. Se argumenta que la combinación de instituciones estatales, de mercado o comunitarias/familiares, que conforman los regímenes de bienestar en América Latina, son claves a la hora de generar o mitigar la exclusión social. La insuficiencia de las políticas sociales públicas empujan a las personas y los hogares a promover su propio bienestar por medio del trabajo familiar no remunerado o de la contratación de servicios privados en el mercado. El acceso al mismo está condicionado a los recursos económicos disponibles, lo que deriva en una estratificación de las estrategias de bienestar y una segmentación de los servicios sociales. Ya que esos recursos se obtienen del mercado laboral o de transferencias públicas, el estudio de ambos aspectos es fundamental a la hora de analizar la exclusión social en la región.

### Palabras clave/Keywords:

EXCLUSION SOCIAL, ARGENTINA, REGIMENES DE BIENESTAR

### Extracto curricular/Author Information:

Giuseppe Manuel Messina: Licenciado en Disciplinas Económicas y Sociales por la Università Commerciale L. Bocconi de Milán. Es investigador contratado FPU (Formación del Profesorado Universitario) por la Universidad Complutense de Madrid, inscrito al Programa de Doctorado en América Latina Contemporánea por el Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset. ([gm.messina@pdi.ucm.es](mailto:gm.messina@pdi.ucm.es); [gm.messina@kataweb.it](mailto:gm.messina@kataweb.it));

## Regímenes de bienestar y exclusión social en América Latina: estrategias de supervivencia entre familias, Estado y mercado

Messina, Giuseppe Manuel

*Ponencia para su presentación en el I Congreso Internacional en  
Gobierno, Administración y Políticas Públicas GIGAPP. Septiembre  
2010. Madrid*

### Introducción

El concepto de exclusión ha entrado en el debate político y social europeo desde hace ya varias décadas, en particular a nivel de las instituciones comunitarias europeas.

En comparación, la difusión del concepto de exclusión social a nivel regional en América Latina ha sido más reciente y menos difusa, procediendo de una discusión en el seno de las organizaciones regionales.<sup>1</sup>

En el caso argentino, la cuestión de la exclusión social ha sido tratada en a menudo con otros términos. La atención se ha centrado en los “nuevos pobres” (las clases medias en declive), en la pérdida de la centralidad del empleo y su precarización, la regresión distributiva y la movilidad social descendente, la exclusión de los servicios públicos, en parte desmantelados.<sup>2</sup> También se ha hablado de “la nueva cuestión social”, es decir del “resquebrajamiento de los mecanismos y formas de la integración social predominantes en la Argentina hasta la década del '70 y el '80” (Iriarte, 2005: 5),<sup>3</sup> ligados a ciertas pautas de intervención del Estado en la economía y a las características del mercado laboral de la época.

En este trabajo se partirá de una breve revisión de la literatura sobre exclusión social. Una vez se haya delimitado el concepto, se intentará trazar las conexiones entre el mismo y el estudio del Estado de bienestar. Este proceso de análisis estará centrado en la aproximación al caso de Argentina, a partir de la configuración del actual modelo de desarrollo. El mismo se inició a raíz

---

<sup>1</sup> Cfr. Banco Interamericano de Desarrollo (2007), *Report on Economic and Social Progress 2008: OUTSIDERS? The Changing Patterns of Exclusion in Latin America and the Caribbean*, BID, Washington DC, p.3- 5

<sup>2</sup> Piola, María E., (1999). “La exclusión social en Argentina: novedades y perspectivas”. *Scripta Nova – Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, Nº 45 (25).

<sup>3</sup> Iriarte, Alicia, (2005). “La nueva cuestión social en la Argentina: alternativas recientes en políticas sociales”. *Debates Latinoamericanos* (5), CLEA.

de la última dictadura militar, alcanzó su forma más coherente en los años 90 y ha sido variamente remodelado después del descalabro económico y social de 2001-2.

## El concepto de exclusión social

Desde la formulación del concepto de exclusión social, en la Francia de los 70, los excluidos han sido identificados como aquellas personas que se habían quedado a la vera del progreso general, imposibilitados de participar a la vida social de sus comunidades y expulsados de los sistemas de protección públicos. Progresivamente el concepto de exclusión social pasó a designar los procesos susceptibles de conducir a una ruptura progresiva de los lazos sociales.<sup>4</sup> Algunos han acusado de ambigüedad el uso de este término. Es verdad que no existe una definición de consenso<sup>5</sup> y que a menudo, en el ámbito de la UE, el concepto ha sido utilizado como un comodín, en substitución del concepto de pobreza, más incómodo políticamente. No obstante, el concepto de exclusión social se revela como muy útil para tratar todas aquellas situaciones en que, más allá de la privación económica, se sufre una privación de la propia idea de ciudadanía.<sup>6</sup>

Como señalaba Marshall,<sup>7</sup> para que los individuos puedan disfrutar plenamente de los derechos civiles y políticos reconocidos por la democracia liberal, es necesario que les sea garantizado un estándar de vida mínimo y el acceso a servicios sanitarios y educativos. De lo contrario carecerán de las precondiciones necesarias a ser miembros plenos de la sociedad, y los propios derechos civiles y políticos no serán más que simulacros vacíos, ya que estas personas pasaran a depender de la caridad y buena voluntad de los demás.

Si a nivel normativo configuramos el concepto de exclusión social de esta forma, a nivel operativo ¿cómo se relacionan los conceptos de exclusión social, pobreza y desigualdad? En términos muy simplificados, el concepto de desigualdad permite la identificación de las brechas y distancias entre sectores e individuos a lo largo de una determinada distribución de recursos (ingresos, patrimonio, servicios, etc.) en una sociedad; el concepto de pobreza, al contrario, resume la situación de los individuos más desfavorecidos de una sociedad, seleccionados a través de determinados parámetros normativos. Recientemente se superado la visión unidimensional y monetaria de la pobreza y se ha aceptado su naturaleza multidimensional, relativa y no monetaria.

---

<sup>4</sup> Nun, José (2001). *Marginalidad y exclusión social*, FCE, Buenos Aires.

<sup>5</sup> Laparra Navarro, Miguel, (2007). "Una propuesta de consenso sobre el concepto de exclusión: implicaciones metodológicas", *Revista española del tercer sector*, nº 5, pp. 15-58

<sup>6</sup> Subirats, Joan (director) y otros (2004), *Pobreza y exclusión social : un análisis de la realidad española y europea*, Fundación "la Caixa", Barcelona, p. 18.

<sup>7</sup> T. H. Marshall, "Citizenship and Social Class", en C. Pierson y F. G. Castles (coord.), *The Welfare State Reader*, Polity Press, Bristol, 2006, p. 30-39.

El concepto de exclusión social construye sobre esas innovaciones conceptuales y se sitúa a un nivel de complejidad superior, abarcando aspectos relacionados tanto con la desigualdad que con la pobreza. Además los procesos de exclusión están caracterizados por su naturaleza dinámica, y relacional. El análisis de la exclusión social debe ser contextualizado en una particular sociedad, en un tiempo y lugar específicos y debe incluir elementos económicos y no económicos. Por otra parte, es necesario estudiar la temporalidad y dinamicidad de la exclusión social, un proceso que está influenciado por las trayectorias pasadas y las perspectivas futuras del sujeto observado. Además debe destacarse su naturaleza relacional ya que no se refiere solo a individuos a grupos sociales o comunidades específicas.<sup>8</sup>

En este sentido, la exclusión presupone una agencia, ya que, en última análisis, los excluidos son objeto de exclusión por parte de otros individuos y del conjunto de la sociedad. Se trata de un aspecto que es evidente si se analiza la propia etimología del término: del lat. *excludere* que corresponde a 'cerrar dejando fuera' (ex- = fuera y claudere = cerrar). En otras palabras, los mismos procesos sociales que generan exclusión, generan a su vez privilegio, fruto de decisiones políticas tomadas por una sociedad en la que los que logran participar y, en particular, los privilegiados tienen más voz y más peso.

A las elites siempre les queda la opción de su propia rebelión (según la expresión de Giddens)<sup>9</sup>, es decir la retirada de sus responsabilidades sociales (en términos sobre todo fiscales) y de las instituciones públicas, incluso si se trata de las funciones básicas del Estado mínimo, lo que conduce a la privatización del bienestar, de la seguridad y la justicia. Esta auto-exclusión voluntaria llega al punto de la autosegregación espacial y física por parte de las clases privilegiadas en barrios residenciales cercados, protegidos por servicios de seguridad privados, o en zonas de ocio exclusivas.

En el caso de los más desfavorecidos, como bien señala un informe del BID, la exclusión 'involuntaria' ya no deriva del quedar "al margen, aislados, dejados fuera", como en épocas precedentes, por causa de la estigmatización de grupos tradicionalmente identificados por su raza, origen étnico o género. En el periodo actual se dan fenómenos de exclusión que derivan de las "propias interacciones, a partir de un punto de partida desaventajado, con instituciones y recursos de la economía de mercado. Así es de la misma participación a la producción, al consumo, a la vida social y política, que surgen los procesos excluyentes"<sup>10</sup>. Se trata de competir en el juego de mercado, *locus* donde en una sociedad capitalista se obtienen la mayoría de los recursos vitales, pero desde posiciones de partida muy diferentes y frente a obstáculos dispares según el origen social.

¿Cuáles son las causas de la exclusión social? El impacto de la pobreza depende de la duración en el tiempo de ese estado y, al mismo tiempo, de la disponibilidad de recursos alternativos, económicos (ahorros, patrimonio, etc) y sociales (relaciones, redes familiares), que puedan ser

---

<sup>8</sup> Atkinson, Anthony B. (1999), "Social Exclusion, Poverty and Unemployment" en Atkinson, A. B. y Hills, John (ed.), 1998, *Exclusion, Employment and Opportunity*, CASE Paper nº 4, LSE, Londres.

<sup>9</sup> Giddens, Anthony (2000), *The Third Way and its Critics*, Polity Press, Cambridge, p. 103.

<sup>10</sup> Banco Interamericano de Desarrollo (2007), p. 3-5.

utilizados para suplir a la falta de recursos monetarios. Si la pobreza es transitoria podría no ponerse en marcha ningún proceso de exclusión.<sup>11</sup> Es necesario, entonces, examinar su temporalidad, es decir la posibilidad de sea un estado continuo/discontinuo, temporal/permanente, episódico o recurrente, etc. En general, algunos autores han advertido sobre la democratización y la individualización de la pobreza: en primer lugar, es un riesgo social al que están sujetos capas cada vez más amplias de la población; además, la pobreza está ligada a determinados momentos o transiciones, a veces aleatorios, en las biografías personales de los individuos, tales como los divorcios, el nacimiento de hijos, enfermedades crónicas, etc., que pueden llegar a desencadenar procesos de empobrecimiento o incluso de exclusión social.<sup>12</sup> Una de las funciones de los sistemas de bienestar era precisamente el de socializar los riesgos individuales ligados a situaciones aleatorias adversas a través de mecanismos de ahorro colectivos.

Por estas razones, en la nueva sociedad postindustrial el riesgo de exclusión ha adquirido una naturaleza multiforme e individualizada. La precariedad laboral es un factor clave en generar riesgo de exclusión ya que constituye una causa de discontinuidad de ingresos, vulnerabilidad frente a eventos negativos aleatorios y, en la mayoría de los sistemas de bienestar, como se verá, causa de exclusión de los mecanismos de protección social más eficaces. Como señalan algunos autores, los procesos de exclusión que se generan en distintos ámbitos sociales pueden auto-reforzarse mutuamente empujando los individuos por espirales de precariedad y exclusión creciente.<sup>13</sup>

Aunque el ámbito laboral, tanto en el acceso al mercado laboral cuanto a las condiciones de trabajo, es clave, ya que de ahí derivan los ingresos principales de las capas menos favorecidas, otros ámbitos de la vida social también tiene un papel clave a la hora de analizar los procesos de exclusión: el ámbito económico, el formativo, el sociosanitario, el residencial/espacial, el relacional y el ámbito de la ciudadanía y la participación. Todo esto sin olvidar que transversalmente a estos ámbitos actúan las estructuras de las desigualdades sociales fundadas sobre la edad, el sexo y la etnia.<sup>14</sup>

El acceso y la calidad de los servicios educativos, sanitarios y a la vivienda, además de la calidad y disponibilidad de empleo y el acceso a mercados como los crediticios o los de seguros generan inclusión social y su carencia o precariedad genera exclusión social. La falta de alguno de estos elementos es obstáculo suficiente al pleno cumplimiento de otros derechos sociales. Es suficiente pensar a la falta de vivienda (o de una dirección postal) y sus efectos sobre muchos derechos políticos y sociales, en el caso de los 'sin techo'.

---

<sup>11</sup> Whelan, Christopher T. et al. (2002), "Income and Deprivation Approaches to the Measurement of Poverty in the European Union" en R. J. A. Muffels, Panos Tsakoglou y David G. Mayes, *Social Exclusion In European Welfare States*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK, p. 184-201.

<sup>12</sup> Leisering, Lutz y Leibfried, Stefan (1999), *Time and Poverty in Western Welfare States*, Cambridge University Press, Cambridge,

<sup>13</sup> Paugam, Serge (1995), "The spiral of precariousness: a multidimensional approach to the process of social disqualification in France" en

<sup>14</sup> Subirats y otros (2004), p. 25-8.

## Regímenes de bienestar y exclusión social

El papel que los Estados de bienestar juegan a la hora de garantizar el acceso a determinados derechos sociales es crucial, ya que sólo el Estado puede erogar servicios públicos a las franjas menos pudientes (esto es, menos rentables) de la población o destinarles ayudas, en razón de sus derechos de ciudadanía o, directamente, de sus derechos humanos (en el caso de la población migrante). Sin embargo no sólo las instituciones estatales influyen sobre el bienestar. Por esta razón resulta útil adoptar el concepto régimen de bienestar. Este término se refiere a la matriz institucional (arreglos, políticas y prácticas institucionales), conformada por mercados, Estado, familias y comunidad, cuya interacción genera efectos sociales en términos de bienestar y estratificación en un determinado contexto social y cultural.<sup>15</sup>

Para el análisis del caso argentino, será útil revisar algunos conceptos teóricos sobre regímenes y Estados de bienestar. Deben mencionarse en primer lugar los aportes del influyente trabajo de Esping Andersen,<sup>16</sup> centrado en el análisis de la estructura del gasto social. El autor destaca los tres principios que rigen la distribución del gasto público: necesidad (liberal), contribución (conservador-corporativo) o ciudadanía (universalista-socialdemócrata). En el modelo liberal, los beneficios son de tipo asistencial y residual; en el modelo corporativo, los derechos adquiridos están vinculados a la ocupación y reproducen la estructura de clases; el modelo socialdemócrata está caracterizado por el universalismo de sus programas públicos, extendidos a las clases medias.

Para estudiar los tres modelos de Estados de bienestar, Esping-Andersen utiliza el concepto de desmercantilización (de la fuerza trabajo), es decir, el grado en qué una determinada política social logra desconectar la calidad de vida del sujeto de su acceso al mercado laboral, y el concepto de estratificación social, es decir, los efectos distributivos de retroalimentación de las políticas sociales sobre la estructura de clases de una sociedad. En su esquema el grado de desmercantilización más alto se obtiene en el sistema socialdemócrata y el más bajo en el liberal, mientras la estratificación más elevada deriva de los sistemas corporativos.

Este esquema ha sido muy aplicado también en el ámbito latinoamericano. En relación al caso argentino, Filgueira<sup>17</sup> considera que a finales de los años 70 la mayor parte de la población del país estaba cubierta por programas de seguridad social (corporativos) y servicios de salud, a la vez que el sistema educativo primario y secundario (inicial) se había extendido a toda la población (con carácter universal). Si bien la cobertura fuera prácticamente general, los beneficios, las condiciones de acceso, y los riesgos cubiertos por el seguro social, pero también por el sistema sanitario, estaban fuertemente estratificados.

---

<sup>15</sup> Ian Gough y Geof Wood, *Insecurity and Welfare Regimes in Asia, Africa and Latin America*, New York, Cambridge University Press, 2004

<sup>16</sup> Gøsta Esping-Andersen, *Los tres mundos del Estado del Bienestar*, Alfons el Magnanim, Valencia, 1993

<sup>17</sup> Fernando Filgueira, "Tipos de Welfare y Reformas Sociales en América Latina — Eficiencia, residualismo y ciudadanía estratificada", Chicago, LASA, 1998, 29 pp.

Posteriormente a la implementación del nuevo modelo de desarrollo, como señala Barrientos,<sup>18</sup> el régimen de bienestar argentino se fue acercando al modelo liberal, ya que se fundó sobre la erogación de servicios públicos por parte del sector privado, la privatización parcial de la seguridad social y la institución de redes de asistencia pública residual. Estas se concretan en políticas asistenciales focalizadas que intentan paliar la pobreza generada por el nuevo modelo de desarrollo y los cambios sufridos por el mercado laboral.

De hecho el cambio de modelo de desarrollo y de la inserción en la división internacional de trabajo, favoreció la emersión de lo que en los países desarrollados, figuran como los 'nuevos riesgos sociales'. Taylor-Gooby<sup>19</sup> destaca en particular algunos procesos de largo plazo, como el aumento del empleo femenino, lo que conduce a la búsqueda de un nuevo equilibrio entre trabajo remunerado y trabajo no remunerado; el aumento de la población mayor, que se refleja en un aumento de la demanda de cuidados y un incremento de los costes de las pensiones y el sistema sanitario; el reforzamiento del vínculo entre educación y empleo, causado por el sesgo del progreso técnico y la competencia internacional, que determina la necesidad de implementar políticas activas para fomentar el empleo y la inversión en capital humano.

Respecto a la primera cuestión, la perspectiva de género aporta algunas consideraciones fundamentales. El diseño de los Estados de bienestar no es neutral respecto al género. Históricamente, la mujer ha obtenido beneficios sociales en virtud de su estatus dependiente en el hogar (esposas, hijas, etc.), y no de su contribución fundamental al bienestar del hogar. Ahora que la participación de las mujeres en el mercado laboral ha aumentado considerablemente, la carga del trabajo de cuidados sigue recayendo sobre ellas. El resultado es que es más probable (respecto a los varones) que se vean obligadas a aceptar empleos a tiempo parcial y con periodos alargados de inactividad, lo que conduce a menores salarios, contribuciones (y menores transferencias futuras). El grado de protección social es menor ya que los sistemas de transferencias cubren generalmente con más generosidad los periodos de inactividad involuntaria (desempleo) que la voluntaria (cuidados familiares): están así distorsionados en favor del modelo de familia tradicional y de la protección del empleo fijo a tiempo completo.<sup>20</sup>

En este cuadro, un concepto provechoso a la hora de evaluar la naturaleza de los regímenes de bienestar es el de desfamiliarización, es decir el grado en que el bienestar individual está desligado del trabajo de cuidado de otros miembros del hogar. El cuidado necesario puede estar socializado mediante servicios públicos (centros de cuidado infantil, comedores

---

<sup>18</sup> A. Barrientos, "Labour markets and the (hyphenated) welfare regime", *Latin American Economy and Society*, vol. 38, 2009, p. 87-108

<sup>19</sup> Peter Taylor-Gooby, *New Risks, New Welfare: the Transformation of the European Welfare States*, Oxford University Press, New York, 2004.

<sup>20</sup> Vleminckx, Koen (2002), "The Proliferation of Part-time Work, Family Employment and Household Income Security" en R. J. A. Muffels, Panos Tsakoglou y David G. Mayes, *Social Exclusion In European Welfare States*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK, p. 98-134.



escolares, ayudas para el cuidado de mayores etc), o estar cubierto con el recurso a servicios privados en el mercado (jardines de infancia, empleados domésticos, casas de reposo etc.), liberando, principalmente, la mujer de parte de sus responsabilidades familiares. En la realidad, se registra una feminización del empleo dedicado al bienestar, especialmente en el sector educativo y en el sanitario, tanto en el ámbito público (lo que Bourdieu llama la ‘mano izquierda del Estado’<sup>21</sup>) como en el sector privado, aunque en este caso generalmente de peor calidad.

Martínez Franzoni<sup>22</sup> describe, en el caso de Argentina, un modelo donde prevalecen los servicios focalizados, una proporción considerable de la población satisface sus necesidades a través de la compra de servicios en el mercado y el grado de desfamiliarización es elevado. La parte de la población que no tiene acceso a los servicios públicos, ni tiene la posibilidad de satisfacer sus necesidades en el mercado, debe recurrir en mayor grado a estrategias de carácter familiar o comunitario. Por esta razón, muchas mujeres deben combinar el cuidado de familias extendidas con la participación en mercados laborales no regulados e informales (en el sector servicios) para complementar los escasos ingresos familiares.

Por último, otros autores nos advierten de que es necesario considerar los cambios en el contexto socio-económico, en términos de creciente desigualdad social, precariedad y declino de las oportunidades de empleo, y fuerte crecimiento del desempleo. Clayton y Pontusson,<sup>23</sup> por ejemplo, señalan como todos estos factores modifican el funcionamiento íntimo del Estado de bienestar, ya que provocan la expulsión de los desempleados y los trabajadores precarios del sistema de protección social (contributivo). De esta forma el Estado de bienestar puede adquirir una naturaleza residual y generar exclusión social a raíz de su propia estructura, sin que medie un cambio significativo en las instituciones que constituyen las políticas sociales. Sucesivamente, el vaciamiento del Estado de bienestar puede forzar su progresiva erosión. Como señala Korpi,<sup>24</sup> la reducción de la calidad del servicio público, por falta de recursos e inversiones, puede empujar la clase media a salir del sistema público (o *opting out*) si contextualmente se ha procedido a liberalizar y privatizar la erogación de numerosos servicios públicos, ofreciendo a las clases medias una alternativa de mayor calidad. El resultado puede ser un debilitamiento del apoyo del Estado de bienestar, que conduce a una profundización del proceso de recorte y una segmentación de los servicios educativos y de salud según niveles de ingresos.<sup>25</sup> Crisis del empleo y ajustes fiscales, privatización y segmentación de los servicios

---

<sup>21</sup> Bourdieu, Pierre 1999. *Contrafuegos: reflexiones para servir a la resistencia contra la invasión*. Ed. Anagrama, Barcelona.

<sup>22</sup> Richard Clayton y Jonas Pontusson, “Welfare State Retrenchment Revisited”, *World Politics*, vol. 51, nº 1, octubre 1998, pp. 67-98.

<sup>23</sup> Walter Korpi, “Welfare-State Regress in Western Europe: Politics, Institutions, Globalization, and Europeanization”, *Annual Review of Sociology*, vol. 29, 2003, pp. 589-609.

<sup>24</sup> Juliana Martínez Franzoni, “Welfare Regimes in Latin America Capturing Constellations of Markets, Policies, families”, *Latin American Politics and Society*, vol. 50, número 2, 2008, pp. 67-100.

<sup>25</sup> Paul Pierson, “The New Politics of the Welfare State”, *World Politics*, vol. 48, nº 2, enero 1996, pp. 143-179.

públicos: un abanico de fenómenos que de forma parecida se manifestaron en Argentina en los años 90 y llevaron a una reconfiguración del régimen de bienestar argentino hacia un modelo menos centrado en el pilar estatal y más en el mercado, lo que condujo a un grado menor de desmercantilización del sistema y que la desfamiliarización fuese conducida por caudales privados y sólo para las capas más favorecidas de la población.

Concluyendo, las transiciones demográficas y sus efectos sobre el surgimiento de nuevas necesidades sociales por un lado, y los cambios de modelo de desarrollo y la reestructuración de los intereses sociales, por el otro, son elementos que deben tratarse cuidadosamente a la hora de tratar el caso argentino. En particular, deberán analizarse los mercados laborales, en cuanto principal fuente de ingresos y de derechos sociales para la mayoría de la población; los cambios en las estructuras familiares y los efectos de género de las políticas sociales; la posición de las clases medias respecto a la financiación y el acceso a los servicios públicos y a los sistemas de seguridad social. En otras palabras, será necesario examinar las constelaciones y recombinaciones de Estado, mercados, familias y comunidades.

## El caso argentino

Durante la fase del modelo desarrollista, el régimen de bienestar argentino estaba centrado en el Estado. El primer gobierno peronista puso en pie un sistema de seguridad social de tipo conservador-corporativo, un sistema de salud estratificado por fondos ocupacionales, y un sistema educativo casi universal. Los derechos sociales se expandían al ritmo del empleo asalariado. La protección del jefe del hogar se extendía a su familia.

Por esta razón, el pleno empleo para el sector urbano industrial constituía el principal consenso político, junto a las políticas proteccionistas para las empresas industriales, incluso para los gobiernos posteriores, civiles y militares. El Estado además asumió un papel directo en la economía como propietario de empresas públicas y empleador directo (funcionariado público), gestando el florecimiento de las clases medias argentinas. Por diferentes razones, entre ellas la inestabilidad política que desembocó en una sucesión de dictaduras a cada cual más violentas y la crisis de la deuda en América latina, ese modelo de desarrollo se consideró agotado. Durante los años 80 las brechas externas y fiscales, se intentaron cerrar a través de recortes salvajes del gasto público (en particular salariales y de la inversión, con efectos de largo plazo en la calidad de los servicios públicos), aunque sin tocar inicialmente las ayudas al sector privado (que ya había beneficiado de la estatización de su deuda con el exterior). Por último, quedó solo imprimir moneda y la hiperinflación.

A la hora de encontrar una solución, se recurrió al recetario constituido por las reformas estructurales, apoyadas por los acreedores e instituciones financieras internacionales, además de por los círculos financieros internos. El diagnóstico de estos grupos atribuía todos la causa de los problemas existentes al Estado y al modelo desarrollista. En los hechos, la emergencia apremiante, el agotamiento de los recursos internos y la falta de paradigmas alternativos, obligó el Estado a acometer las reformas.

Se llevaron a cabo reformas en áreas como la liberación de precios y los principales mercados (en particular de capital y divisas); la eliminación de la mayor parte de los subsidios al consumo o a la producción; el equilibrio macroeconómico; la eliminación casi total de la política comercial; la privatización de las empresas públicas y la liberalización o privatización funciones anteriormente consideradas exclusivas del Estado (Seguridad Social, Educación, Salud).<sup>26</sup>

Los efectos sociales de estas reformas fueron inmediatos, más allá de los beneficios a corto plazo fruto de la estabilización de los precios y de los años en que hubo crecimiento elevado. Como reflejan los datos, la pobreza evolucionó según los vaivenes de los ciclos económicos, aunque fue afectando a categorías, de la vieja clase media. A finales de los 90 la mitad de los argentinos recibía ingresos inferiores a dos veces la línea de pobreza (como durante la inflación). Esta situación afectaría a más de dos tercios de la población durante la crisis de 2002, pero todavía en 2006 la población estaría dividida en dos.<sup>27</sup> Para los ‘nuevos pobres’ el papel del empleo para salir de la pobreza se verá debilitado: en zonas urbanas, al final de los 90, un 10% de los ocupados serían pobres así como todavía en 2006 (después de un pico del 27% en 2002); en las mismas áreas, los desempleados tenían 4,6 veces más probabilidad de los ocupados de caer en la pobreza (1990), pero esa probabilidad caería a 2,9 en 1999 y a 2,1 en 2002.<sup>28</sup>

En el mismo periodo se recrudeció la evolución regresiva de la distribución de la renta, que había empezado a partir de la represión militar a mitad de los 70. Cabe decir que estos fenómenos alcanzaron cotas inéditas durante la crisis de 2001-2.<sup>29</sup> Igualmente los salarios se mantendrían estancados durante la década de los 90 y caerían durante la crisis. Sin embargo estos elementos no son que dramáticos epifenómenos del gran aumento de la exclusión social en el país. Y para verificarlo se deben analizar los cambios en el mercado laboral y sus efectos sobre el acceso de la población a los servicios de bienestar.

Los datos muestran que la tasa de desempleo, que durante los años 80 se había mantenido bien por debajo del 10%, durante los 90 se mantuvo por arriba de ese umbral, con picos cercanos al 18% después del llamado ‘efecto tequila’ (1995) y superiores al 20% en la crisis de 2001-2. La evolución de la tasa de subocupación (no voluntaria) refleja una evolución parecida<sup>30</sup>. Por lo que concierne el desempleo de larga duración, que constituye una de las

---

<sup>26</sup> Ramos, Joseph (1997), “Un balance de las reformas estructurales neoliberales en América Latina”, Revista de la Cepal nº 62

<sup>27</sup> Fuente: Panorama Social de América Latina, CEPAL, Anexo Estadístico Cuadro nº7, calculo propio.

<sup>28</sup> Fuente: Panorama Social de América Latina, CEPAL, Anexo Estadístico Cuadro nº9, calculo propio.

<sup>29</sup> La pobreza de los hogares alcanzó niveles superiores al 40% (indigencia cercana al 20%): fuente INDEC; el índice de Gini de desigualdad (para un conjunto significativo de ciudades) llegó a superar el 0,52, cuando en 1974 era de 0,34 (en el Gran Buenos Aires) y en 1992 era de 0,45 Fuente: SEDLAC (CEDLAS y Banco Mundial).

<sup>30</sup> Fuente: INDEC.

causas principales de la exclusión social, entre un quinto y un tercio de todos los desempleados (a partir de 1995) permanecieron desempleados por más de un año<sup>31</sup>.

El acceso al mercado laboral estaba vedado para muchos, ya que frente a una tasa de actividad creciente de alrededor del 38% al 42%, la tasa de empleo se mantuvo alrededor del 36/37%, con picos negativos cercanos al 34% durante el 'tequila' y al 32% en la crisis de 2001-2. Algunos autores explican el aumento de la actividad como fruto del efecto del llamado trabajador adicional, es decir una vez que principal proveedor de la familia se encuentra en desempleo, los demás miembros de la familia se activan en el mercado laboral, para compensar los menores ingresos del hogar. De hecho, el crecimiento de la población económicamente activa femenina (PEAf) se realiza hasta 1995 precisamente (con tasa de crecimiento de la superiores al 2,5% anual) en los años con menos crecimiento o de crisis como la crisis de la deuda, el fin del plan austral, la crisis hiperinflacionarias o el efecto tequila. A partir de 1995 la PEAf crece constantemente a tasas medias de 3,5%, prácticamente el doble del crecimiento de la PEA masculina (que entre 1980 y 2008 registra un crecimiento acumulado de la mitad respecto a la PEAf)<sup>32</sup>.

El aumento de la PEAf y, en una proporción menor, del empleo femenino provocó un desplazamiento del régimen de bienestar argentino en su componente estatal, todavía centrado en el modelo del hombre proveedor y empleado formal a tiempo indeterminado, ya que las mujeres debían compensar la pérdida de ingresos familiar desde una posición particularmente desventajada. Todos los datos muestran que las mujeres (junto con otras categorías, los más jóvenes o aquellos con un menor nivel de educación) sufrieron la carga de mayores niveles de pobreza, menores salarios, más desempleo, informalidad y precariedad. Por esta razón, las trayectorias laborales de las mujeres estuvieron caracterizadas por una mayor fragmentación, lo que se refleja en muy reducida cobertura de la protección social y sanitaria, sistemáticamente inferior a la obtenida por los varones.

Dada la dificultad de conciliar entre trabajo remunerado y cuidado del hogar, la insuficiencia de los servicios públicos de cuidado y el coste de contratar servicios privados, en particular para las capas menos favorecidas se registra también una considerable estratificación por ingresos de la participación laboral de la mujer.<sup>33</sup> Así las

capas más acomodadas pudieron conformarse al modelo del doble proveedor garantizando una doble fuente de ingresos para el hogar. Respecto a las condiciones de de trabajo de los empleados, un indicador significativo está representado por la tasas de informalidad y de precariedad. La primera tasa se refiere a aquellos empleos desempeñados en actividades que revisten carácter de baja productividad, baja dotación de capital, autoempleo no profesional y trabajo familiar. La segunda se refiere al porcentaje de asalariados que no cuentan con la cobertura legal y social correspondiente, y carecen de estabilidad. La tasa de informalidad se

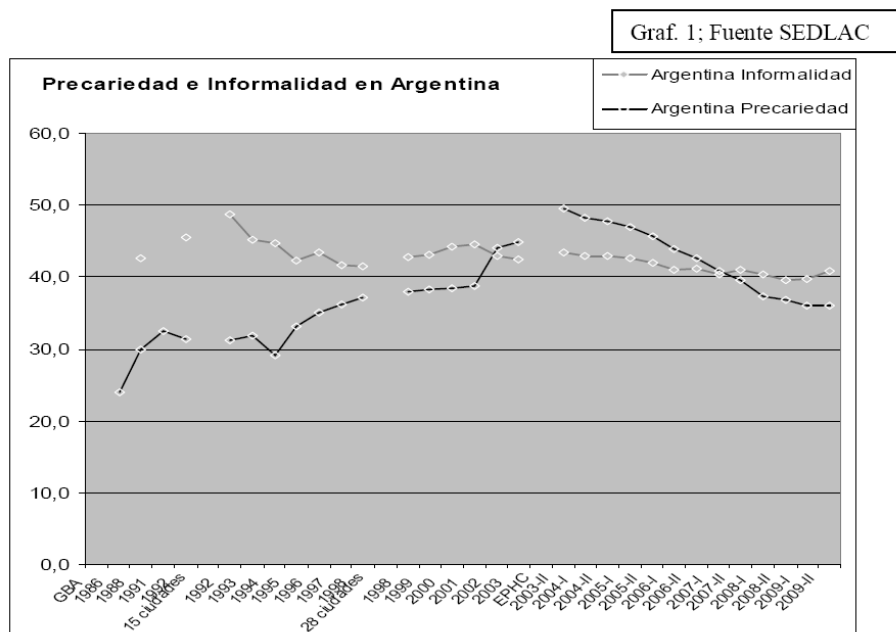
---

<sup>31</sup> Datos del Gran Buenos Aires, en Cerimedo, Federico (2004). "Duración del Desempleo y Ciclo Económico en la Argentina", Documento de Trabajo Nro. 53, Dep. Eco. U. Nac. La Plata, p. 9.

<sup>32</sup> Fuente: Economically Active Population Estimates and Projections (5th edition, revision 2009), OIT.

<sup>33</sup> CEPAL, Panorama Social de América Latina 2009, Santiago de Chile, 2010, pp. 12-22.

mantuvo estable alrededor de tasas superiores al 40% durante todo el periodo (con picos durante los periodos de crisis, en particular durante la hiperinflación cuando alcanzó un pico de 48,7%, en 1992). Es en la precariedad donde se registra la evolución más negativa: de tasas inferiores al 30% durante los 80, fue creciendo, a partir de 1995, hasta alcanzar tasas cercanas al 40%, y, luego de un fuerte recrudecimiento durante la crisis, alcanzó un pico del 50% en 2003 [Cfr. Graf. 1.<sup>34</sup> De hecho si el número de asalariados creció en los 90 de un 16,4%, tal aumento se compuso de un 2,9% de asalariados protegidos; y de un 13,5% de precarios.<sup>35</sup>



Como se dijo la precariedad golpeó particularmente mujeres, jóvenes (15-24 años) y trabajadores poco calificados (que con una elevada probabilidad se sitúan en los quintiles con menores ingresos). Si las tasas más elevadas de precariedad (con un pico de alrededor del 75% en 2003) afectaron los más jóvenes, con pocas diferencias de género, la brecha más significativa y la evolución más negativa se dio para los trabajadores menos calificados. Los trabajadores más calificados sufrieron una tasa de precariedad de alrededor de un 15/20% a lo largo del periodo, mientras que la precariedad afectó a principio de los 90 alrededor de un tercio de los menos calificados precarios para pasar a afectar dos tercios de ellos en el inmediato periodo posdevaluación.

Como se recordó anteriormente muchos derechos sociales estaban ligados al empleo registrado, de modo que los procesos de desocupación, subocupación y precarización comportaron necesariamente la pérdida de beneficios sociales. En el sector sanitario, por ejemplo, según datos del Censo, la “cobertura de salud” de la población (en obras sociales sindicales o planes médicos privados) disminuyó, ya que los sistemas de cobertura vigentes

<sup>34</sup> Fuente: SEDLAC.

<sup>35</sup> Lindenboim, Javier, (2003). “El mercado de trabajo en la Argentina en la transición secular: cada vez menos y peores empleos”, en Lindenboim, Javier y Danani, Claudia, *Entre el trabajo y la política - Las reformas de las políticas sociales argentinas en perspectiva comparada*, Editorial Biblos, Buenos Aires

estaban fuertemente relacionados con el empleo en blanco y estable: así en 2001, un 48% de la población no tenía cobertura sanitaria (mediante obras sociales o prepagas) frente al 37% en 1991.<sup>36</sup> Si como se dijo la precariedad afectaba más a ciertas categorías (mujeres, jóvenes, trabajadores poco calificados), fueron éstas las que sufrieron más de la falta de cobertura. Este fenómeno provocó un exceso de demanda asistencial en el sistema de hospitales públicos. Por otra parte, un indicador muy aproximativo de los recursos sanitarios públicos disponibles, como es el número de camas en promedio en hospitales asistenciales públicos por cada 10.000 habitantes, indica que éstos prácticamente no variaron frente a una demanda creciente (21,7 en 1996 y 20.4 en 2004).<sup>37</sup> Isuani<sup>38</sup> afirma, por el contrario, que el gasto real per cápita del Estado en la salud pública universal aumentó, aunque muy ligeramente, entre 1991 y 2001 (subiendo de 279\$ a 327\$ por año).<sup>39</sup> De todas formas como muestra el Graf. 2, tanto la cobertura sanitaria como la previsional decayeron a lo largo de los 90, para recuperarse sólo en la pos de evaluación. En el caso del sistema previsional, la institución de un sistema mixto público privado provocó un incremento del déficit fiscal del Estado, que perdió los aportes que fueron destinados a las empresas privadas (AFJP), las cuales se encargarían de gestionar el sistema a partir de entonces. Los trabajadores tuvieron que cubrir una parte mayor del sistema, ya que se concretó una reducción consistente de los aportes patronales de casi el 60%.

---

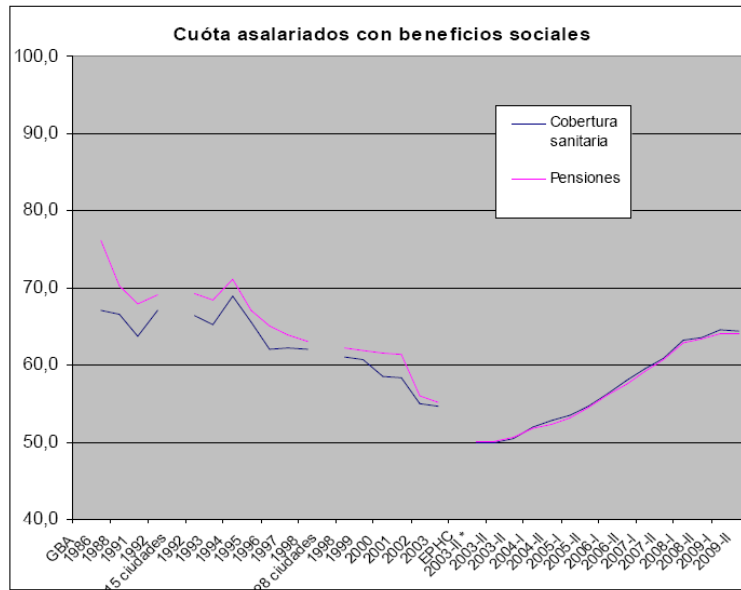
<sup>36</sup> Fuente: INDEC.

<sup>37</sup> Fuente: INDEC

<sup>38</sup> Ernesto Aldo Isuani, "The Argentine Welfare State: Enduring and Resisting Change", *International Journal of Social Welfare*, 19(1), enero 2010, pp. 104-114.

<sup>39</sup> El propio autor advierte de que este aumento podría ser un efecto ilusorio de un aumento de los precios generales (utilizados para calcular los valores en términos reales) inferior al aumento de los insumos médicos.

Graf. 2: Fuente SEDLAC



Además los trabajadores tuvieron que corresponder comisiones a las AFJP por un monto superior al 30% de los aportes. Por otra parte, la reforma no logró incrementar significativamente el número de los aportantes y consecuentemente la cobertura del sistema disminuyó en los años sucesivos, por causa de la precarización de los ocupados y el desempleo, dejando a más de un tercio de los mayores de 65 años sin ningún tipo de cobertura (éstos suponían menos de un cuarto en 1994) y sólo un tercio de la población activa aportó al sistema (alrededor de la mitad en 1994), impactando en los derechos previsionales futuros de buena parte de la población.<sup>40</sup> El Estado argentino se vio obligado a garantizar un nivel mínimo de ingresos para distintas categorías de beneficiarios (por vejez, invalidez, etc.), a través de programas de pensiones no contributivas asistenciales.

Respecto al sistema educativo, la situación se volvió igualmente crítica para las perspectivas de la inclusión social y respecto a la transmisión intergeneracional de la pobreza y la desigualdad. En particular, a lo largo de la década las brechas educativas se ensancharon. Si se mide, por ejemplo, con la diferencia en años de educación de la población adulta entre el quintil más rico y el más pobre: la brecha educativa creció de 4,7 años en 1992 a 6,1 en 2001. El incremento de años de educación es, de hecho, proporcional a los recursos económicos (mayor para los quintiles más ricos).<sup>41</sup>

En parte este aumento de las brechas educativas es un efecto del creciente papel de las escuelas privadas (aunque estén en buena parte subsidiadas por el sector público), cuya población escolar está claramente sesgada hacia los hogares más pudientes. En 2004, las

<sup>40</sup> Oscar Cetrángolo y Carlos Grushka, *Sistema previsional argentino: crisis, reforma y crisis de la reforma*, Serie Financiamiento del Desarrollo, n°151 (diciembre) 2004, CEPAL, Santiago de Chile, p 1-55.

<sup>41</sup> Cfr. los informes SITEAL (2006 y 2007).

escuelas privadas acumulaban el 29% de las matriculaciones en la escuela infantil, el 20% en la primaria y el 25% en la secundaria y terciaria.<sup>42</sup> La cuestión reside en que los alumnos (de 15 años) de las escuelas secundarias privadas subsidiadas alcanzaban resultados superiores (en media una nota del 25% más alta) respecto a los alumnos de las escuelas públicas. En parte la diferencia se explicaba no solo por la mejor calidad de la enseñanza sino por el estatus económico, social y cultural de los estudiantes y el entorno de las escuelas.<sup>43</sup> No obstante debe decirse que los cambios en el sector educativo se revelan al cabo de años (al finalizar el ciclo educativo), por esa razón, y por razones de espacio, no se trata más en detalle esta cuestión, sino para recordar que los datos registran estadísticas de malestar social sistemáticamente peores para los trabajadores menos calificados.

Finalmente, los procesos de fragmentación social de la década de los 90 se hicieron claramente visibles en la difusión de *countries* exclusivos y urbanizaciones cerradas, donde se autosegregan las clases más favorecidas, la antigua aristocracia pampeana junto con los *nouveaux riches* en ascenso, incrustados o cercados por los barrios populares de las clases medias declinantes, o directamente por las “villas miseria” de las poblaciones desposeídas y excluidas.<sup>44</sup> Efectivamente, los datos censales confirmaban que una parte significativa de la población argentina (alrededor de un cuarto) todavía sufría graves carencias materiales en su vivienda.<sup>45</sup>

En este contexto, algunos autores han llamado la atención respecto al hecho que la prestación de los servicios públicos por parte de las empresas privatizadas tuviera un efecto regresivo sumamente acentuado sobre los precios relativos y la distribución en la erogación de servicios públicos dependiendo del ingreso.<sup>46</sup> La privatización de las proveedoras de servicios públicos, por otra parte, mejoró la cobertura de algunos servicios (como la telefonía), gracias a la recuperación de la inversión, después las crisis fiscales de los 80, pero en otros casos dejó sin cobertura los segmentos menos rentables de la población (como en el caso de los ferrocarriles). El aumento de la violencia callejera y la delincuencia,<sup>47</sup> y, en general, de la percepción ciudadana de inseguridad enfatizada por los medios, son otros aspectos que describen la sociedad fragmentada y excluyente que deflagró en 2001-2002.

---

<sup>42</sup> Fuente: UNESCO, *Compendio Mundial de la Educación 2007*.

<sup>43</sup> OCDE, (2006) Informe PISA.

<sup>44</sup> Svampa, Maristella, (2004). *La Brecha Urbana. Countries y Barrios privados en Argentina*, Capital Intelectual, Buenos Aires.

<sup>45</sup> De hecho, los datos del Censo de 2001 registraban, por ejemplo, un 27% de personas con alguna privación de tipo material en la vivienda (pisos o techos de materiales insuficientes o sin inodoro con descarga de agua). Aunque las carencias más grandes se registraban en el Norte del país, con cifras cercanas al 50% del población, en provincias como la de Buenos Aires y la de Santa Fe se superaba el 20% (Fuente: INDEC).

<sup>46</sup> Basualdo, Eduardo, (2006). *Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad*, Buenos Aires, FLACSO/Siglo XXI Editor.

<sup>47</sup> Datos en Susana Torrado, *La herencia del ajuste. Cambios en la sociedad y la familia*, Capital Intelectual, Buenos Aires, 2004, p. 79.



El modelo de crecimiento posterior aún sin modificar considerablemente el modelo de desarrollo productivo, ha sabido aprovechar la coyuntura internacional y efectuar una serie de reformas del Estado de bienestar en dirección de una extensión de la cobertura y un incremento del valor las transferencias. En particular deben recordarse el mayor peso atribuido a las negociaciones colectivas; la recuperación de los salarios reales<sup>48</sup> (puesto en cuestión, en el último periodo, por el recrudecimiento de la inflación, hecho oficialmente no reconocido por la administración); la reforma del sistema previsional.<sup>49</sup> Los planes asistenciales de transferencias condicionadas, en la línea de otros programas de la región, tuvieron un impacto importante para aliviar el malestar durante el clímax de la crisis, aunque su peso en términos reales decreció en el tiempo.<sup>50</sup>

En todo caso fue el aumento del empleo (en una parte considerable formal), y la consecuente reducción de la pobreza, el principal factor que contribuyó a mejorar todos los indicadores sociales y a reducir la exclusión, tanto por los recursos que proveyó a los hogares, cuanto por el mecanismo inverso al periodo interior: la reincorporación al sistema de protección social. Un cuadro resumen de una selección de indicadores permite destacar esta evolución.

## Conclusiones

Como señalan Subirats y otros (2004), “la exclusión no es algo inevitable, es un fenómeno ‘politizable’ es decir sujeto a respuesta desde las instituciones públicas y desde la capacidad de reacción de la sociedad civil. (p. 143). La lección que puede aportar el caso argentino a una reflexión sobre los regímenes de bienestar quizás sea precisamente esa. Cuando de la situación económica y laboral derivan cambios en el tejido socioeconómico, el impacto sobre la estructura de los regímenes de bienestar es inmediato, más allá de que las instituciones del Estado de bienestar resistan a las embestidas reformadoras o que reformas (progresivas o regresivas) tengan efectivamente lugar. Estas reformas tendrán indudablemente un impacto en el mediano plazo, pero el contexto económico y las políticas económicas, en particular, tienen un impacto más directo en el corto plazo. Las políticas de ajuste, en particular, suelen cebarse precisamente en el gasto social.

---

<sup>48</sup> Cfr. Pilar Piqué y Agustín Arakaki, “El mercado de trabajo latinoamericano. Un análisis comparado entre Brasil y Argentina (1995-2007)” para el 9º Congreso Nacional Estudios del Trabajo, Buenos Aires, 5, 6 y 7 de agosto 2009.

<sup>49</sup> Los principales cambios ocurridos fueron un proceso de inclusión previsional que otorgó más de 1.500.000 de nuevos beneficios, el aumento de la pensión mínima y la ley que estableció el ajuste periódico del valor de las pensiones al salario mínimo, y, por último, el reestablecimiento de un régimen previsional único, basado en un sistema público de reparto. En Sergio Carpenter, “Menos costos, más beneficios”, *IADE – Realidad Económica*.

<sup>50</sup> Todavía es pronto para valorar el novedoso programa “Asignación Universal Por Hijo” establecido en 2009. Sin embargo, una evaluación interesante se encuentra en Gasparini, Leonardo y Cruces, Guillermo (2010), “Las Asignaciones Universales por Hijo: Impacto, Discusión y Alternativas, Documento de Trabajo N° 102 (Julio), CEDLAS Un. Nac. La Plata.

La reciente crisis económica ha puesto de nuevo en entredicho los avances sociales logrados en la posdevaluación y la situación a futuro es incierta, en particular por la persistente inestabilidad política y la pérdida de apoyo parlamentario del gobierno. El recrudescimiento de la inflación revela las persistentes incongruencias del modelo de desarrollo y pone en riesgo la calidad de vida de los menos favorecidos. Puede concluirse que se ha avanzado en la dirección correcta, aunque con contradicciones y con un espíritu no siempre fundado en los derechos de ciudadanía. Los esfuerzos por hacer, en esta fase histórica, como en el resto de los países, para incluir cada vez más personas y generar un desarrollo con progreso, parafraseando a Pasolini,<sup>51</sup> son todavía inacabados.

Cuadro 1: Pobreza					
	Encuestas de:	GBA		Argentina Urbana	
		1991	1998	2003-I	2008-II
Pobreza Hogares		16,2	18,2	42,7	10,1
Indigencia Hogares		2,2	4,5	20,4	3,3
Pobreza Personas		21,5	25,9	54,0	15,3
Indigencia Personas		3,0	6,9	27,7	4,4
Fuente SEDLAC					

Cuadro 2: Desigualdad					
	Encuestas de:	GBA		EPHC	
		1991,0	1998,0	2003-II	2009-II
GINI ingresos per cápita		0,465	0,502	0,528	0,447
distribución ingresos per cápita décil 10/décil 1		19,8	29,9	39,2	23,1
Pobreza relativa (<50% del ingreso mediano del hogar per capita)		17,2	22,0	25,7	22,0
Fuente SEDLAC					

Cuadro 3: Mercado laboral						
	años	GBA			EPHC	
		1991	1998	2001	2003-II	2009-II
EMPLEO		53	50,9	46,4	52,6	55,9
Desempleo		5,2	12,5	18,4	15,6	8,4
duración media en meses		3,7	6,1	6,8	11,8	9,2
Subocupación		1991	1998-II tri	2001-I	2003-I tri	2008-I tri
Subocupación demandante		7,9	13,7	14,9	17,7	8,2
Informalidad (%empleo)			8,5	9,6	12,2	5,8
Precariedad (%empleo)		45,5	41,6		43,4	40,8
		32,5	37,1		49,5	36,0
Fuente SEDLAC		Encuestas de: GBA 28 ciudades 28 ciudades			EPHC EPHC	
datos EPHC incluyen Plan Jefes y Jefas de Hogar						

<sup>51</sup> Pasolini P. Paolo (1975) *Scritti Corsari*, Garzanti, Milano.

## Citación recomendada/Recommended citation

Messina, Giuseppe Manuel (2011): Regímenes de bienestar y exclusión social en América Latina: estrategias de supervivencia entre familias, Estado y mercado. GIGAPP Estudios/Working Papers. Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas. Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset. Madrid. No. WP-2010-04. 17 pp.



Grupo de Investigación en  
Gobierno, Administración  
y Políticas Públicas

Fundación José Ortega y Gasset-Gregorio Marañón  
Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset

### Sobre el GIGAPP

El Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas (GIGAPP) es una iniciativa académica impulsada por un equipo de doctorandos y profesores del Programa de Gobierno y Administración Pública (GAP) del Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset (IUIOG), Fundación Ortega – Marañón, cuyo principal propósito es contribuir al debate y la generación de nuevos conceptos, enfoques y marcos de análisis en las áreas de gobierno, gestión y políticas públicas, fomentando la creación de espacio de intercambio y colaboración permanente, y facilitando la construcción de redes y proyectos conjuntos sobre la base de actividades de docencia, investigación, asistencia técnica y extensión.

Las áreas de trabajo que constituyen los ejes principales del GIGAPP son:

1. Gobierno, instituciones y comportamiento político
2. Administración Pública
3. Políticas Públicas

#### Información de contacto

Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas (GIGAPP)  
Programa de Doctorado en Gobierno y Administración Pública (GAP)  
Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset (IUIOG), Fundación Ortega – Marañón  
C/ Fortuny, 53  
28010 Madrid – España  
[ewp@gigapp.org](mailto:ewp@gigapp.org)