



**FLACSO**  
ARGENTINA

PROGRAMA DE

# **Programa de Investigación en Desarrollo Humano**

Proyecto: **Políticas de protección condicionales o  
incondicionales: una discusión más allá de la  
eficiencia**

Séverine Deneulin y Facundo García Valverde

## 1. PRESENTACIÓN

### 1a) Resumen

El objetivo de este Proyecto de Investigación es explorar qué paradigma de protección social sería más aceptable y coherente con los principios del Desarrollo Humano, teniendo en cuenta la profusión en Latinoamérica tanto de sistemas de protección social que requieren una contribución (o condicionalidad) a los beneficiarios como aquellos que no.

La importancia de este objetivo surge de los propios principios morales defendidos por el Enfoque del Desarrollo Humano. Mientras que éste insiste en que la calidad de vida individual debe medirse en términos de libertades sustantivas, tanto los gobiernos como buena parte de los organismos internacionales defienden la idea de que la eficiencia es la principal (sino la única) consideración relevante para elegir entre esquemas alternativos de protección social y, en especial, para aquellos que intentan reducir la pobreza.

En este sentido, el Proyecto de Investigación pretende contribuir de manera novedosa a la discusión sobre la protección social, priorizando su análisis normativo sobre este tipo de consideraciones. Esta prioridad permitiría, por ejemplo, preguntarse si distintos principios normativos derivarían en distintos esquemas de protección social y bajo qué condiciones el peso de ellos triunfaría e sobre las consideraciones de eficiencia. Si bien el objeto de estudio es principalmente regional, se prestará especial atención a las Transferencias Monetarias Condicionales de México (*Progres*a), Argentina (*Asignación Universal por Hijo*) y Perú (*Programa Juntos*).

### 1b) Problema de investigación

El auge de programas de protección social que requieren una contribución por parte del beneficiario, ya sea a través de una condicionalidad de trabajo o una de cuidado, se instaló desde el comienzo del milenio (Adelantado 2017; Castel 2004). Si bien la elección de los programas específicos tuvo distintas trayectorias políticas internas y formas de implementación, una de las razones fundamentales para su elección fue una supuesta mayor eficiencia en el combate de la pobreza. Por ejemplo, una de las primeras discusiones básicas sobre las Transferencias Monetarias Condicionales en el continente latinoamericano fue si era más costoso construir servicios públicos o, por el contrario, financiar el costo de oportunidad de los individuos que debían trasladarse a ellos (Coady y Parker 2004).

Simplificando las posiciones del debate, pueden reconstruirse dos posiciones extremas. Por un lado, aquellos que muestran que la condicionalidad aumenta la tasa de inversión en capital humano de generaciones futuras (a través de la mayor asistencia de los niños a escuelas e instituciones sanitarias) y crean una mayor sustentabilidad política general (Fiszbein y Schady 2009; Cecchini y Madariaga 2011; Barrientos 2010). Por otro lado, aquellos que muestran que, además de existir costos morales en términos de ciudadanía social, paternalismo, desigualdad de obligaciones de cuidado y la permanencia de una desigual calidad de instituciones públicas (Standing 2011, Kerstenetzky 2009; Lo Vuolo 2013), no habría una prueba definitiva de que esa mayor inversión se deba exclusivamente a la condicionalidad (Kidd 2016, García Valverde 2016, Bobonis y Finan 2009). En este sentido, como aceptan los propios defensores de la condicionalización, las transferencias condicionales instauran una especie de caja negra (De Braw y Hoddinott 2011) causal donde son prácticamente indistinguibles los efectos producidos por la causa “condicionalidad” y los producidos por la causa “mayor ingreso del hogar” (Barrientos 2011).

El énfasis en la eficiencia de la protección social puede justificarse por diversas razones típicas, desde la “inevitable” restricción presupuestaria, la urgencia de la necesidad en juego, la fragilidad política de sistemas ineficientes hasta consideraciones de equidad - de acuerdo con las cuales sería inequitativo que los trabajadores subsidien decisiones irresponsables de quienes podrían invertir en capital humano pero deciden no hacerlo (Kymlicka 2002; Devereux 2016, Fiszbein y Schady 2009). A pesar de sus evidentes diferencias, esas justificaciones aceptan que tanto los medios de estas políticas (los recursos destinados y las formas de

entregarlos) como sus fines (el conjunto de quienes deberían ser protegidos y el de qué protecciones deberían garantizarse) son fijos y que las evaluaciones deberían ser esencialmente cuantitativas. Sin negar la importancia y relevancia de estas consideraciones, durante los últimos años emergió una necesidad tanto teórica como práctica de abordar los supuestos implícitos de este énfasis y evaluar más detalladamente sus consecuencias prácticas (Barrientos 2016; Standing 2011; Hickey 2014; Deneulin 2014).

En primer lugar, distintos autores han afirmado que esta asunción no tiene en cuenta la “economía política” de la focalización, según la cual a) los beneficiarios también son agentes (por ejemplo, que pueden ofrecer información distorsionada, reaccionar heterogéneamente a incentivos, percibir la estigmatización y sentir su privacidad invadida por las encuestas de recursos (Sen 1995, Wolff 1998, Anderson 1999) y que b) el nivel de cobertura de los esquemas de seguridad social influye sobre la aceptabilidad de las decisiones políticas de un gobierno (Kidd 2017, Slater 2011, Mkandawire 2005). De esta manera, detrás del axioma de una eficiencia neutral, surge la pregunta de en qué medida distintos esquemas de protección social generan expectativas de comportamiento en los agentes de protección y hasta qué punto su legitimidad depende de creencias ajustadas al status quo. Por ejemplo, algunos esquemas de protección social universales e incondicionales no sólo han generado mayor apoyo político sino que también han incrementado la agencia de los más desaventajados al reducir las desigualdades de trato, los niveles de estigmatización sufridos (Zucco) y creado mayores oportunidades de empleo (Ferguson 2015, Standing 2015, Kidd 2015).

En segundo lugar, la preocupación por la eficiencia da por sentado que la justificación normativa de la protección social no genera consecuencias prácticas. Si lo único que importa de ésta es que alcance a la mayor cantidad de familias con una cantidad de recursos escasos, que la justificación de la protección social esté basada en consideraciones de ciudadanía social, de necesidad, de desarrollo humano o de riesgos asociados a las fallas del mercado, no implicaría mayores diferencias ni en los montos ni en los procedimientos relativos a las transferencias. De hecho, los documentos oficiales de las instituciones promotoras de estas políticas suelen contener un solapamiento de esas justificaciones.

Sin embargo, como lo han mostrado tanto Munro (2008) como Goodin (1988), cada una de estas justificaciones adoptará distintos principios como reguladores (protección contra riesgos incontrolados por el individuo, derechos humanos, la satisfacción de necesidades básicas o evitar la explotación de los más desaventajados) y empleará distintas estrategias de focalización, de control y de relación con la escasez de recursos. Por ejemplo, si la protección social fuera considerada un derecho de ciudadanía social, los mecanismos de identificación de sujetos de protección social deberían ser menos invasivos (Wolff 1998, Anderson 2003), más abiertos al desafío por errores Tipo-II (Hunter y Sugiyama 2014, Hevia 2009) y menos desiguales con respecto al de los trabajadores formales (Pautassi, Arcidiacono y Straschnoy 2013; Ochmann 2016). Al mismo tiempo, si la protección social estuviera justificada sobre la satisfacción de necesidades básicas, sus políticas podrían ser básicamente asistencialistas y ofrecer directamente beneficios en productos o subsidios a alimentos básicos, transportes o cuidados médicos.

En este sentido, las Transferencias Monetarias Condicionales de Latinoamérica introducen un desafío específico: dado que el objeto de la protección social son los niños, las madres son consideradas meramente como “beneficiarias operativas”, con lo cual no son sujetos plenos de derechos sociales sino que sus tareas de cuidado conforman un acervo común al servicio no sólo de sus hijos sino de la comunidad política (Molyneux 2006, Ochman 2016, Rodríguez 2011). De hecho, como lo han mostrado distintos análisis con perspectiva de género sobre estas políticas, el argumento de la eficiencia sólo puede funcionar asumiendo que las beneficiarias dedican todo su tiempo a tareas de cuidado, que no poseen trabajos informales, que tienen sus intereses más “alineados” con los de sus hijos y que las condicionalidades no son distribuidas con otras mujeres del hogar (en particular, con las mismas hijas que son las titulares de las transferencias). De esta forma, las consideraciones exclusivamente eficientistas pueden ignorar que las tareas de cuidado presentan un costo de oportunidad económica que se haya desigualmente distribuido (Adato 2000). En otros términos, la introducción de una perspectiva de género en el diseño de la protección social no puede explicarse meramente por un cálculo de beneficios y riesgos sino por su inclusión en la justificación de por qué, en primer lugar, hay que proteger a estos ciudadanos.

En tercer lugar, la preocupación central por la eficiencia asume que tanto el contenido de las condicionalidades como su exigibilidad son aporoblemáticas desde el punto de vista normativo. Especialmente en el caso de las Transferencias Monetarias Condicionales, el principal argumento es que las beneficiarias operativas – en su gran mayoría, las madres pobres – no sólo apoyan las contribuciones requeridas, sino que también las realizan periódicamente; como mencionan Krubiner y Merritt, si los beneficiarios valoran y desean las condicionalidades, no existe ninguna amenaza a su autonomía (2017:171)

Los aspectos problemáticos de las condicionalidades surgen en un análisis crítico de esas preferencias reveladas. La masividad, la rápida internacionalización y cierta repetición de este modelo de protección social por “recomendación” del Banco Mundial produjo un amplio y diverso abanico de estudios de impacto, tanto cualitativos como cuantitativos. Tal diversidad permite, en cierta medida, trascender la arbitrariedad de recurrir a la voz de los participantes y beneficiarios únicamente cuando ella confirma la teoría.

Estos aspectos problemáticos son tres. En primer lugar, varios estudios cualitativos señalan la presencia de una autoadscripción de identidades a través del rechazo de otras identidades (*othering*); las mismas beneficiarias que valoran positivamente las condicionalidades son quienes señalan a otras beneficiarias, mujeres desconocidas y anónimas, que sí necesitarían tanto del incentivo como del monitoreo para el cumplimiento de sus deberes de cuidado (Pautassi, Arciadacono y Straschony 2013).

En segundo lugar, el escaso valor de la transferencia no sólo surge de una restricción presupuestaria sino de la tesis de que una transferencia mayor no mejoraría exclusivamente a los niños sino a otros miembros del hogar y que generaría conflictos acerca de la toma de decisiones económicas al interior del hogar (Adato y Roopnaraine 2010). Esta tesis, entonces, asume grados importantes de imprudencia en la forma en que los hogares pobres gastan su dinero (Fiszbeyn y Schady 2009)

En tercer lugar, las condicionalidades son problemáticas porque introducen una desigualdad entre los típicos sistemas de protección social bismarckianos propios del continente (Bertranou y Maurizio 2012, Cecchini y Madariaga 2011; Barrientos y Hinojosa 2009) y los dirigidos a combatir la pobreza. La idea de que un mismo derecho pueda exigir conductas diferentes a individuos que sólo se diferencian por su condición económica sigue siendo, al menos controversial. Mientras que algunos rápidamente se inclinan por negar el carácter de derecho por estas características (Standing 2011; Arciadacono, Pautassi y Straschnoy 2013), otros afirman que un derecho debe ser satisfecho según la categoría de los sujetos de derechos y que ello implica que un mismo derecho pueda ser satisfecho, en un caso, con una transferencia de dinero y, en otro, con una provisión de servicios. La razón de esta distinta categoría no sería, entonces, una sobremoralización sino el resultado de aplicar, en el primer caso, un principio de necesidad y, en el segundo, un principio de igualdad. (Devereux 2016, Stuart White 2005); como señaló Galston (2005), la discusión acerca de si una condicionalidad desigual afecta o no al derecho de protección dependería de si ella hace que el ejercicio del derecho sea más o menos costoso o si, por el contrario, lo facilita.

Estos tres aspectos dan cuenta de que los criterios para incluir o excluir beneficiarios no son sólo de eficiencia sino también de merecimiento. Por un lado, los beneficiarios meritorios serían quienes realizan ciertas acciones moralmente elogiosas y carecen de oportunidades alternativas; por el otro lado, los beneficiarios no meritorios ni cumplirían con ciertas exigencias morales ni carecerían de oportunidades para mejorar sus capacidades de formas alternativas a la protección social. Así, resulta importante discutir si la “novedad” del paradigma de la condicionalidad no retomaría una distinción propia (aunque no excluyente) de las *Poor Law* inglesas del siglo XIX entre los pobres meritorios y los no meritorios (Somers y Block 2005 ; Walker 2014; Hochfeld y Plagerson 2011). Esta distinción se valdría de un proceso de estigmatización de los beneficiarios en general que funcionaría tanto como costo a pagar para no sentir la vergüenza de no poder cumplir con sus obligaciones más básicas de cuidado (Walker 2014) como de desincentivo a una explosión desmedida de la protección social.

1c) Relación con el enfoque de desarrollo humano.

El análisis de diversos esquemas de protección social es importante para promover el desarrollo de las personas por tres razones.

En primer lugar, diseños alternativos de protección social tendrán diferentes impactos sobre el desarrollo humano de los individuos. Si se entiende que éste tiene como objetivo último la expansión de las oportunidades reales y agencia de las personas, no toda mejora de la situación individual con respecto a un riesgo o una vulnerabilidad se traducirá necesariamente en una mejora con respecto al nivel de su desarrollo humano. Por ejemplo, algunos esquemas asegurarán funcionamientos valiosos pero descuidarán la dimensión de agencia al generar diferentes trampas de pobreza o crear relaciones desiguales entre beneficiarios y no beneficiarios; otros elegirán instrumentos de focalización o de elegibilidad que cristalicen roles tradicionales o se basen en estereotipos raciales o sociales difundidos. De esta forma, es importante establecer qué consideraciones y bajo qué umbrales harían que un sistema de protección social deje de ser compatible con el paradigma del desarrollo humano. En esta misma dirección, será importante reconstruir las tramas políticas e históricas por las cuales, incluso con sus falencias y problemas, las políticas de transferencia monetaria constituyen una mejora importante con respecto al *status quo* previo acerca de las políticas asistenciales.

En segundo lugar, el desarrollo humano mantiene una relación ambigua con el paradigma condicional de la protección social. Por un lado, éste adopta un vocabulario similar a aquel y considera que la pobreza crónica involucra otras dimensiones más allá de las monetarias. Sin embargo, también pareciera subyacer una visión economicista de capital humano en donde la relevancia de los avances en educación y salud es sustentada por su impacto en la productividad de las personas, más que por su contribución al bienestar de las personas *independientemente* de su valor instrumental (Garza-Vázquez y Ramírez 2018). De esta forma, es importante determinar hasta qué punto un sistema no condicional de protección social permitiría no sólo reconocer sino también promover las capacidades y la agencia de los individuos (Trivelli y Clausen 2015)

En tercer lugar, la discusión sobre los supuestos detrás de búsqueda de una eficiencia supuestamente neutral de la protección social permitirá lograr una mejor comprensión de cuáles son las consecuencias, en términos de políticas públicas, de los compromisos normativos de una perspectiva basada en el Desarrollo Humano. Por ejemplo, podría argumentar a favor de mecanismos de focalización basados en la auto-focalización y en contra de la utilización de encuestas de recursos invasivas, apelando a las consecuencias sociales negativas de una exclusión que los propios beneficiarios consideran arbitraria y no comprenden (González de la Rocha 2005; Adato 2000; Sugiyama 2016); o podría argumentar a favor de condicionalidades blandas - donde el incumplimiento no se asocia ni a suspensiones ni a sanciones - y en contra de condicionalidades fuertes - donde no sólo hay un monitoreo del cumplimiento sino también un proceso de coordinación de pago y de sanciones – o condicionalidades directamente promocionales- donde se incentiva no coercitivamente el uso de las instituciones educativas y de salud. (Cecchini y Madariaga 2011; Kidd 2016; Lo Vuolo 2013)

#### 1d) Bibliografía de referencia

- Adato, M. (2000). "El impacto de Progresa sobre las relaciones sociales en la comunidad". En: *Evaluación de resultados del Programa de Educación, Salud y Alimentación. Impacto comunitario 2000* (133-188), México, D. F.: Progresa.
- Adato, M. y Roopnaraine, T. (2010). "Women's Status, Gender Relations, and Conditional Cash Transfers". En M. Adato y J. Hoddinott (Eds.), *Conditional Cash Transfers in Latin America* (284-312). Maryland: John Hopkins University Press.
- Adelantado J. (2017). *Reestructuración de los Estados del Bienestar. ¿Hacia un cambio de paradigma?* Buenos Aires: Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas. Documentos de Trabajo 97.
- Anderson, E. (1999). "What is the Point of Equality? *Ethics*, 109, 287-337
- Anderson, E. (2003). "Welfare, Work Requirements, and Dependant-Care". *Journal of Applied Philosophy*, 21 (3), 243-256
- Barrientos, A. (2010). *Just Give Money to the Poor*. Sterling: Kumarian Press
- Barrientos, A. (2011). "Conditions in antipoverty programmes". *Journal of Poverty and Social Justice*, 19 (1), 15-26
- Barrientos, A. (2016). "Justice-based social assistance." *Global Social Policy*, 16 (2), 151-165

- Barrientos, A. y Hinojosa-Valencia, L. (2009). *A review of social protection in Latin America*. Sussex: Centre for Social Protection – IDS.
- Bertranou, F. y Maurizio, R. (2012). "Semi-conditional cash transfers in the form of family allowances for children and adolescents in the informal economy in Argentina". *International Social Security Review*, 65 (1), 53-72
- Bobonis, G., Finan, F. (2009). "Neighborhood peer effects in secondary school enrollment decisions". *The Review of Economics and Statistics*, 91 (4), 695-716
- Castel, R. (2004). *La inseguridad social. ¿Qué es estar protegido?* Buenos Aires: Manantial
- Cecchini, S. y Madariaga, A. (2011). *Programas de Transferencias Condicionadas: Balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Cuadernos de la CEPAL – Naciones Unidas.
- Coady, D., Parker, S. (2004). "Cost-effectiveness Analysis of Demand-and Supply-side Education Interventions: the Case of PROGRESA in Mexico", *Review of Development Economics*, 8(3), 440–451
- De Brauw, A., Hoddinott, J. (2011). "Must Conditional Cash Transfer Programs Be Conditioned to Be Effective? The impact of conditioning transfers on school enrollment in Mexico", *Journal of Development Economics*, 96 (2), 359–370
- Deneulin, S. (2014). *Wellbeing, Justice and Development Ethics*. London: Routledge.
- Devereux, S. (2016). "Is Targeting Ethical", *Global Social Policy*, 16 (2), 166-81
- Ferguson, J. (2015) *Give Man A Fish*, Duke University Press, Rochester
- Fiszbein, A. y Schady, N., (2009). *Conditional cash transfers: reducing present and future poverty*. Washington DC: World Bank.
- Galston, W. (2005). "Conditional Citizenship". En L. Mead y C. Beem (eds.). *Welfare Reform and Political Theory* (110-127), New York: Russell Sage Foundation
- García Valverde, F. (2016). "¿Se Promueve el Desarrollo Humano Transfiriendo Recursos a los Pobres?", *Ciencia e Trópico*, 40 (2), 113-142.
- Garza-Vázquez, O. y Ramírez, R. (2018), 'Los programas de transferencias condicionadas y su contribución al desarrollo humano'. En S. Deneulin, J. Clausen y A. Valencia (Eds.), *Una Introducción al Enfoque de las Capacidades: Aportes para el Desarrollo Humano en América Latina*, Buenos Aires: Manantial.
- González de la Rocha, M. (2005). "México: Oportunidades y Capital Social". En I. Arriagada (Ed.); *Aprender de la experiencia. El capital social en la superación de la pobreza* (61-97), Santiago de Chile: CEPAL – Libros de la Cepal 89.
- Goodin, R. (1988). *Reasons for Welfare*. Princeton: Princeton University Press
- Hevia, F. (2009). "Mecanismos de participación ciudadana y control social en los programas de transferencia condicionada de renta en México y Brasil, un análisis comparado". *Nómadas* 22 (2), 383–92.
- Hickey, S. (2014). "Relocating Social Protection within a Radical Project of Social Justice", *European Journal of Development Research*, 26, 322–337.
- Hochfeld, T. y Plagerson, S. (2011). "Dignity and Stigma among South African Female Cash Transfer Recipients". *IDS Bulletin*, vol. 42 (6), 53-59
- Hunter, W. y Sugiyama, N. (2014), "Transforming Subjects into Citizens: Insights from Brazil's Bolsa Familia" *Perspectives on Politics*, 12 (4), 829-845
- Kerstenetzky, C. (2009). "Redistribuição E Desenvolvimento? A Economia Política Do Programa Bolsa Família." *Revista Dados*, 52 (1), 53–83.
- Kidd, S. (2015). "The Political Economy of "Targeting" of Social Security Schemes". *Pathway's Perspective*, 19
- Kidd, S. (2016). "To Condition or Not to Condition: What is the Evidence?", *Pathway's Perspectives*, 20, 1-6
- Kidd, S. (2017). "Citizenship or Charity: the two paradigms of social protection", *Pathway's Perspectives*, 25, 1-10
- Krubiner, B. y Merritt, M. (2017). "Which strings attached: ethical considerations for selecting appropriate conditionalities in conditional cash transfer programmes." *Journal of Medical Ethics*, 43 (3), 167-176

- Kymlicka, W. (2002). *Contemporary Political Philosophy. An Introduction*, Oxford, Oxford University Press
- Lo Vuolo, R. (2013). "The Argentine "Universal Child Allowance": Not the Poor but the Unemployed and Informal Workers". En R. Lo Vuolo (Ed.) (2013). *Citizen's Income and Welfare Regimes in Latin America. From Cash Transfers to Rights*. New York: Palgrave Macmillan (51-66)
- Mkwandawire, T. (2005). *Targeting and Universalism in Poverty Reduction*. Social Policy and Development Programme. Paper 23. Geneva: United Nations Research Institute for Social Development
- Molyneux, M. (2006). "Mothers at the Service of the New Poverty Agenda: Progres/Oportunidades, Mexico's Conditional Transfer Programme", *Social Policy and Administration*, 40:4, 425-449
- Munro, L. (2008). "Risks, Needs and Rights: Compatible or Contradictory Bases for Social Protection" en A. Barrientos y D. Hulme (Eds.) *Social Protection for the Poor and Poorest. Concepts, Policies and Politics (27-46)*, New York: Palgrave
- Ochman, M. (2016). "Políticas Sociales y Empoderamiento de las mujeres. Una Promesa Incumplida". *Estudios Políticos*, 48 (1), 32-51.
- Pautassi, L., Arcidiácono, P., y Straschnoy, M., (2013): *Asignación Universal por Hijo para la Protección Social de Argentina. Entre la satisfacción de necesidades y el reconocimiento de Derechos*, Santiago de Chile, Naciones Unidas – CEPAL – UNICEF.
- Rodríguez Enríquez, C. (2011), *Programas de Transferencias Condicionadas de Ingresos e Igualdad de Género ¿Por dónde anda América Latina?*, Santiago de Chile: Naciones Unidas – Cepal.
- Sen, A. (1995). „The Political Economy of Targeting“. En D. van de Walle y K. Nead (Eds.), *Public Spending and the Poor (11-24)*. Washington, DC: World Bank 1995
- Slater, R. (2011). "Cash transfers, social protection and poverty reduction", *International Journal of Social Welfare*, 20, 250-259
- Somers, M. y Block, F. (2005). "From Poverty to Perversity: Ideas, Markets, and Institutions over 200 Years of Welfare Debate". *American Sociological Review*, 70, 270-287
- Standing, G. (2011). "Behavioural conditionality: why the nudges must be stopped – an opinion piece." *Journal of Poverty & Social Justice*, 19 (1), 27-38
- Standing, G. (2015). "Why Basic Income's Emancipatory Value Exceeds Its Monetary Value". *Basic Income Studies*, 10 (2), 193-223
- Sugiyama, N. (2016). "Pathways to Citizen Accountability: Brazil's Bolsa Familia", *The Journal of Development Studies*, 52 (8), 1192-1206
- Trivelli, C., Clausen, J. (2015). *De buenas políticas sociales a políticas articuladas para superar la pobreza: ¿qué necesitamos para iniciar este tránsito?* Lima: Instituto de Estudios Peruanos (Documento de Trabajo, 209. Serie de Política 10).
- Walker, R. (2014). *The Shame of Poverty*. Oxford: Oxford University Press.
- White, S. (2005). "Is Conditionality Illiberal?". En L. Mead y C. Beem (eds.). *Welfare Reform and Political Theory (82-109)*, New York: Russell Sage Foundation
- Wolff, J. (1998). "Fairness, Respect, and the Egalitarian Ethos". *Philosophy and Public Affairs*, 27, 97-122

## 2. RECORTE Y METAS

### 2a) Recorte.

Este Proyecto de Investigación tiene por objetivo fundamental analizar, desde la perspectiva del desarrollo humano, la discusión entre los sistemas de protección condicionales e incondicionales, especialmente aquellos que son considerados no contributivos o, en otros términos, los que están destinados a los ciudadanos considerados pobres. Si bien para ello se utilizarán algunas evidencias y argumentos no provenientes del continente latinoamericano, la discusión estará enmarcada a los países de este continente y, en especial, a los

casos mexicanos, peruano y argentino. Las razones para este recorte estriban en que mientras que los programas mexicanos fueron los primeros en adoptar masivamente estos programas y se convirtieron (junto al Bolsa Familia) en ejemplos paradigmáticos, los últimos dos sufrieron modificaciones internas (reglas de exclusión, montos, sustento legislativo, etc.) debido a cambios importantes en los gobiernos, ofreciendo así la oportunidad para evaluar si (y, en este caso, cómo) las orientaciones de los gobiernos influye en su modelo de protección social

Los problemas y preguntas que estructuran este Proyecto de Investigación son las siguientes.

- 1) ¿Implica el paradigma condicional de la protección social una distinción entre pobres merecedores y pobres merecedores de protección? ¿Qué libertades se verían afectadas si éste fuera el caso y cómo podrían evaluarse?
- 2) ¿Qué mecanismos o instrumentos de participación podrían diseñarse para que las beneficiarias de los sistemas de protección social aumenten su dimensión de agencia y no sean meramente intermediarias operativas del bienestar de terceros?
- 3) ¿Qué mecanismos de focalización, elegibilidad y monitoreo de la protección social serían recomendables desde una perspectiva de desarrollo humano?
- 4) ¿Podría el Paradigma del Desarrollo Humano justificar un sistema de protección social propio o sólo podría justificar límites a los sistemas de protección existentes?

## 2b) Hipótesis

Las hipótesis que guiarán y se contrastarán en esta investigación son las siguientes.

- 1) Las formas en que se supervisan, justifican y focalizan las condicionalidades de los sistemas de protección social condicional son la continuación de una arcaica distinción entre pobres meritorios y pobres no meritorios y esa distinción impacta negativamente sobre las capacidades sociales y comunitarias necesarias para que los ciudadanos mejoren su nivel de bienestar y de agencia.
- 2) Que la legitimidad de un sistema de protección social no puede establecerse de manera independiente del contexto de formación de normas y expectativas sociales y que, por lo tanto, un sistema de protección social incondicional y universal debería ser capaz de mostrar cómo se produce tal cambio de creencias.
- 3) Que el paradigma del Desarrollo Humano debe promover sistemas de protección social donde sea razonable predecir un incremento de las relaciones igualitarias entre ciudadanos en ámbitos y dimensiones relevantes.
- 4) Que los sistemas de protección social (ya sean condicionales o no) pueden incorporar actividades de participación, supervisión y monitoreo por parte de los mismos beneficiarios, lo cual permitiría aumentar sus capacidades de agencia.

## 3. PLAN DE TRABAJO

<b>Resultados</b>	<b>Características</b>	<b>Fechas estimadas</b>
<b>1</b>	<i>Ponencia en evento académico vinculado con la problemática de investigación o el campo disciplinario de pertenencia de los investigadores.</i>	Mes 4



<b>2</b>	<i>Reunión de trabajo, puesta en común, taller / workshop para insumos / feedback, etc.</i>	Mes 6
<b>3</b>	<i>Organización de panel académico con integrante del Proyecto (Sede Tentativa del Panel: Congreso ALCADECA en Puebla, México)</i>	Mes 10
<b>4</b>	<i>Presentación de los avances y/o resultados del proyecto en el Seminario Anual de Integración del Posgrado en Desarrollo Humano del año de investigación.</i>	Mes 12
<b>5</b>	<i>Artículo presentado a publicación periódica indizada.</i>	Mes 12
<b>6</b>	<i>Informe de cierre y documentación de gastos (si fuese necesario).</i>	Mes 13

#### 4. EQUIPO DE INVESTIGADORES Y FORMAS DE PARTICIPACIÓN Y/O INTEGRACIÓN DE ESTUDIANTES

<i>Función/rol</i>	<i>Nombre(s)</i>
<i>Investigador/a responsable</i>	Séverine Deneulin
<i>Investigador/a coordinador</i>	Facundo García Valverde
<i>Investigadores/as asistentes</i>	Viviana Ramírez Oscar Garza Jhonatan Claausen
<i>Otros/as colaboradores/as</i>	Evelyn Buenaño

#### 5. Formas de participación y/o integración de estudiantes

Por favor sugiera de qué modo se integrarán lxs estudiantes del Posgrado en Desarrollo Humano de FLACSO Argentina en la dinámica de trabajo del proyecto. Considere las siguientes posibilidades: (i) informantes clave o productores de fuentes primarias / secundarias; (ii) participantes en la producción de insumos / resultados; (iii) invitados a la discusión de resultados intermedios o finales. Para cada posibilidad, indique el universo de participantes esperado (todxs, graduadxs, tesis, estudiantes activos, estudiantes cursando una asignatura específica), el período de colaboración esperada, y un mecanismo sugerido de convocatoria.

Este Proyecto de Investigación se enriquecería notablemente articulando sus objetivos con las investigaciones específicas de los estudiantes de la Maestría en Desarrollo Humano. Esta sinergia entre las investigaciones es altamente probable ya que el perfil del maestrando es el de un funcionario público proveniente de alguno de los países de la región, con lo cual es razonable que cuente con herramientas informacionales diversas y heterogéneas respecto del diseño, articulación y funcionamiento de los sistemas de protección social de su país.

Este Proyecto de Investigación estimulará tal sinergia a través de varios procedimientos de inclusión.

1) Aceptar, una vez que cursen la materia Desarrollo Humano I, aplicaciones al Proyecto de Investigación. En tales aplicaciones, el maestrando debería discutir alguno de los objetivos perseguidos en el Proyecto, articular una hipótesis y señalar un marco espacio-temporal definido de investigación (p.e. investigaciones cualitativas sobre una transferencia condicional específica o sobre las distintas protecciones incondicionales de la región).

2) Incentivar a que el Trabajo Final – un texto de unas 3000 palabras que es condición necesaria para la aprobación de la materia – trabaje sobre algunos de los temas relacionados con este Programa de Investigación y, según el resultado de ese Trabajo Final, invitar al estudiante a participar del proyecto o presentar proyectos de tesis de Maestría.

3) Dar a conocer las distintas oportunidades para incorporarse – ya sea como investigador o como tesista – al Proyecto de Investigación a través de los distintos espacios disponibles de la materia; el espacio virtual, el Seminario de Integración Anual y la clase online que se ofrece.