



Sociedad Argentina de Sociología Jurídica



UNIVERSIDAD NACIONAL
DEL LITORAL
Facultad de Ciencias Jurídicas
y Sociales

8^{vo} Congreso Nacional
de **Sociología Jurídica**
"derecho, democracia y sociedad"

Comisión 12: Enfoque de derechos y políticas de desarrollo. Un nuevo campo para la política pública.

Más allá de la focalización

El aporte del enfoque de derechos en las políticas sociales

Laura C. Pautassi^()**

^(**) Investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales Ambrosio L. Gioja, Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires. Correo electrónico: lpautassi@arnet.com.ar



Si se analiza la historia reciente de América Latina, podemos sostener sin lugar a dudas que se ha caracterizado por un conjunto de procesos de transformación, tanto en materia política, económica, social y cultural. En primer lugar, se destaca la aplicación sostenida de políticas de ajuste estructural y reforma del Estado implementadas en la región, desde mediados de los años ochenta y durante los noventa, conformadas por un conjunto de políticas cuyo objetivo fue la reestructuración del Estado a partir de un cambio en las formas tradicionales de funcionamiento, en el marco de una creciente subrogación de sus funciones, acompañadas de profundas transformaciones económicas internas, con nuevos agentes económicos y sociales, y con la implementación de nuevas formas de protección y seguridad social. Si bien la heterogeneidad caracteriza a la región y hay realidades nacionales que sellan especificidades, la aplicación sostenida de los mandatos del Consenso de Washington¹ provocaron serios desequilibrios en toda la región, pero principalmente debe clarificarse que la pobreza se profundizó en América Latina por razones macroeconómicas (Salama, 2006), como también por una débil institucionalidad y por los déficit propios de aplicar programas focalizados sin medidas más universales.

En uno y otro sentido, las transformaciones se dirigieron a consolidar un modelo dado, contrario a los postulados incluidos en el conjunto de Pactos y Tratados Internacionales de Derechos Humanos, que paradójicamente la mayoría de los países ratificaron durante estos mismos años. Adoptaron, en la mayoría de los casos, políticas y medidas netamente regresivas². A su vez, la

¹En forma esquemática, las políticas recomendadas por los organismos internacionales de asistencia crediticia instaban a lograr la estabilidad económica a través de la apertura comercial, liberalización de mercados, atracción de inversiones, reducción del sector público, expansión de los sectores privados, y en materia de políticas sociales, a partir de programas focalizados en los sectores más pobres. La receta continuaba en que una vez eliminada la intervención estatal, el intercambio mercantil promovería el crecimiento económico y distribuiría la riqueza a través del "efecto derrame". Mientras tanto, las políticas públicas atenderían las situaciones de privación social más extrema.

² Una norma o una política pública desarrollada por un Estado es regresiva cuando sus resultados empeoran en relación con los de un punto de partida temporalmente anterior elegido como parámetro. Esto significa, que es necesario comparar la norma o la política que éstas han modificado o sustituido, y evaluar si la norma o política posterior suprime, limita o restringe derechos o beneficios concedidos por la anterior. Esta aplicación de la noción de regresividad requiere indicadores o referencias empíricas. La noción de regresividad puede ser aplicada a cada indicador empleado en particular, o bien a la evaluación conjunta de varios indicadores que permitan una consideración general de los resultados de una política pública. Claramente la



degradación de los derechos laborales y el debilitamiento de las estructuras sindicales, tuvo un impacto directo en el desmantelamiento de redes sociales que favorecían la tutela de los derechos.

En rigor, se ha incrementado una situación de asimetría en materia de derechos, teniendo en cuenta que la actual fase de desarrollo e inserción productiva va generando un inédito contraste entre mayor realización de derechos civiles y políticos, y retrocesos en la realización de derechos económicos, sociales y culturales (DESC).

En los puntos siguientes argumentaré en esta dirección, con especial énfasis en las relaciones entre estándares de derechos humanos, estrategias de desarrollo y políticas sociales. Para ello presento alguno de los puntos centrales del denominado enfoque de derechos, destacando la potencialidad del mismo, en especial para superar una estrategia ampliamente establecida en la región, como lo es la focalización en materia de políticas y programas sociales, además de interpelar a los Estados en el cumplimiento de sus obligaciones positivas en materia de DESC.

1. Derechos y beneficios: agua y aceite.

Tal como señalé, el campo de las políticas sociales, las estrategias de desarrollo y el campo de los derechos humanos corrieron en las últimas décadas en paralelo, con pocos puntos de encuentro o conexión. Mucho más evidente es la bifurcación que se ha producido en toda la región, en relación con los modelos económicos e institucionales en donde desarrollar estrategias de crecimiento.

La oscilación irresponsable de políticas de un extremo a otro parece incomodar poco a las coaliciones gobernantes, que nuevamente están girando en torno al *nuevo consenso* –al menos discursivamente- en busca de revertir algunos de los efectos de haber polarizado a tal extremo las sociedades latinoamericanas, con escasa reflexión de las feroces consecuencias de las medidas implementadas³. Sin embargo, los efectos se han traducido también en una pérdida de confianza de la población en las instituciones democráticas y en una frustración generalizada por los resultados de las políticas públicas, no solo en términos de bienestar sino también en términos de equidad.

prohibición de no regresividad es un estándar jurídico indispensable en materia de derechos económicos, sociales y culturales (Courtis, 2006).

³ O'Donnell (1999) grafica este hecho, señalando que mientras los especialistas e investigadores sociales se daban cuenta de los errores cometidos y los organismos internacionales y gobiernos los promovían, la profundización de sociedades duales ha sido escandalosa



A su vez, son escasos los análisis que vinculan cómo la implementación de las políticas de ajuste y reforma estructural se transformaron rápidamente en una suerte de “*perfeccionismo estatal*” moderado identificando como “*forma superior de vida*” este marco provisto por los designios neoliberales -particularmente por el supuesto “efecto derrame”- para convertirlos en metas para realizar en la vida política⁴.

Y allí es central el tratamiento que se les otorgó a las personas destinatarias de un plan o programa social, en tanto dejaron de ser sujetos de derecho para pasar a conformar un híbrido denominado “*beneficiario*”. ¿Qué significa? En primer lugar, una estrategia central dentro de las políticas de ajuste y reforma estructural consistió en la reforma y retracción de las históricas instituciones de política social de corte universal (sistema de salud, educación, seguridad social) para reemplazar las intervenciones por programas sociales focalizados. La base de diseño de estos programas es el concepto de *focalización*, que consiste en seleccionar un “grupo objetivo o población meta” caracterizado en general por su condición de pobreza o por ciertas situaciones de vulnerabilidad, para el cual se diseñan programas sociales teniendo en cuenta las causas -y no los síntomas- de su situación de pobreza. Este concepto de focalización se utiliza como sinónimo de selectividad en el gasto social y claramente se presenta como antítesis de las políticas universales⁵.

A su vez, la diferencia entre un “programa” o “plan”, que tiene objetivos y tiempo de duración claramente definidos y busca revertir, en el corto plazo y eventualmente mediano plazo, una situación crítica que atraviesa una población; con una “política”, que es una acción de mediano y largo plazo que contiene al conjunto de definiciones y estrategias del Estado para un área determinada, son evidentes. A pesar que en el marco de las políticas de ajuste los programas sociales ocuparon la mayor parte de los recursos (económicos y técnicos) que destinó el Estado para

⁴ El *perfeccionismo* estatal es aquella concepción filosófica que considera como misión legítima del Estado lograr que los individuos acepten y materialicen ideales válidos de virtud personal. Aseguran que el Estado no puede permanecer neutral en relación con aquellas concepciones respecto de lo que resulta bueno, debiendo adoptar para ello, las consiguientes medidas educativas, punitivas, que sean necesarias para que los individuos ajusten su vida a los verdaderos ideales de la virtud y el bien. El perfeccionismo se distingue del *paternalismo jurídico o estatal*, que consiste en imponer a los individuos conductas o cursos de acción que son aptos para que satisfagan sus preferencias subjetivas y los planes de vida que han elegido libremente. En otros términos, es la intervención coactiva en el comportamiento de una persona a fin de evitar que se dañe a si misma (Garzón Valdez, 1988).

⁵Lo Vuolo, Barbeito, Pautassi y Rodríguez Enríquez (1999)



las áreas sociales, no conforman ni integran los institutos de la denominada seguridad social. Las instituciones sociales, entendidas como conductas normadas que otorgan derechos y obligaciones, se confunden con programas que tienen destinatarios transitorios (“los pobres”, “los vulnerables” “las embarazadas”) y dependen de la asignación de una partida presupuestaria por parte del gobierno. En el primer caso la característica es la permanencia, mientras que en el segundo es la transitoriedad.

Transitoriedad, precariedad y fuerte dependencia de la voluntad discrecional del poder político con decisión sobre la selección de los destinatarios, luego denominados “beneficiarios” vuelve una salida meramente circunstancial y clientelística que crea una falsa imagen sobre la posibilidad de encontrar “salida laboral” al problema de la pobreza y la precarización laboral. Lo lógico sería que estos programas pasen a ser la excepción, y tal como su función originaria lo prevé, sean efectivamente transitorios y no continúen como la única clave de política en materia de empleo para hombres y mujeres. El punto a destacar es que todavía se los presenta como “las” acciones en materia de política social, confundiéndolos con instituciones de política social. La diferencia está dada, porque en muchos casos, se les ha incorporado un “manto de derechos” con referencias específicas al cumplimiento de Pactos y Tratados Internacionales, pero en los hechos funcionan como programas focalizados⁶. Asimismo, han logrado tal institucionalidad, que ante la posibilidad de dejar de implementarlo, se generan movilizaciones y reclamos por parte de los “beneficiarios”.

En rigor, el eje de las estrategias actuales en políticas sociales parte por fortalecer el mercado de empleo remunerado sin considerar la imposibilidad de promover un reparto equitativo de las opciones de empleos remunerados plenos. Por lo mismo, se fortalece un ideal ligado al de trabajador asalariado, dividiendo a los “otros” quienes no cumplen con éste patrón, agrupándolos en estrategias focalizadas y asistenciales. En términos de lenguaje de derechos, para los “ideales” hay reglas, normas y particularmente derechos, en cambio para los “otros” solo hay programas, beneficios y “beneficiarios”.

⁶ El caso del Plan Jefes y Jefas de Hogar de Argentina funciona en esa dirección (CELS, 2004), lo mismo que su sucesor el Plan Familias por la Inclusión Social (CELS, 2007), el Programa Vaso de Leche de Perú; Progres/Oportunidades de México y Bono Solidario de Ecuador; el Plan Nacional de Empleos de Emergencias (PLANE-I) de Bolivia; el Programa Guarderías Comunitarias de Guatemala, el Programa de Apoyo a las Mujeres Jefas de Hogar de escasos recursos de Chile y el Programa Construyendo Oportunidades de Costa Rica (Daeren, 2004).



Trazada esta línea divisoria, entre "incluidos y excluidos" se canaliza el debate actual y consiguientes líneas de políticas, dejando en un segundo lugar el análisis de los problemas derivados de la exclusión, los que se reflejan en múltiples formas que abarcan la pobreza y la indigencia, pero también otras situaciones sociales, como la degradación de algunas prácticas institucionales y el deficiente funcionamiento de los Estados democráticos, lo que produce nuevas formas de vulneración de los derechos humanos, muchas veces emparentadas con las prácticas de los Estados autoritarios de décadas pasadas. No se trata de Estados que se organizan para violar sistemáticamente derechos, ni que planifican en sus esferas superiores acciones deliberadas para vulnerarlos, sino de Estados con autoridades electas legítimamente, que no son capaces de revertir e impedir prácticas arbitrarias de sus propios agentes, ni de asegurar mecanismos efectivos de responsabilidad por sus actos, como consecuencia del precario funcionamiento de sus sistemas de justicia (Pinheiro, 2002).

Es precisamente en este marco, que hace su desembarco el denominado *enfoque de derechos*, que utiliza el marco conceptual que brindan los derechos humanos para aplicarlos a las políticas de desarrollo⁷. Efectivamente, los principios, reglas y estándares que componen el derecho internacional de los derechos humanos han establecido con mayor exactitud no sólo las obligaciones negativas del Estado sino también un conjunto de obligaciones positivas. Implica, entre otros efectos, que se ha precisado no sólo aquello que el Estado no debe hacer, a fin de evitar violaciones a derechos y garantías ciudadanas, sino también aquello que debe hacer en orden a lograr la plena realización de los derechos civiles, políticos y también económicos, sociales y culturales (DESC). En tal sentido, los derechos humanos se definen y aplican como un programa que puede guiar u orientar las políticas públicas de los Estados y contribuir al fortalecimiento de las instituciones democráticas, en particular aspira a lograr una mayor institucionalidad de los sistemas de políticas sociales luego de la aplicación sostenida de políticas y programas de ajuste estructural, con los efectos adversos que han tenido en toda la región.

De esta forma, se ha conformado una matriz conceptual, pero a su vez teórico-operativa, en donde los estándares fijados por el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos (SIDH) en temas tales como el derecho a la igualdad, el derecho de acceder a la justicia y el derecho

⁷ Para el desarrollo del enfoque de derechos, sigo lo desarrollado en Abramovich y Pautassi (2006) y Pautassi (2007).



a la participación política, ocupan un lugar central al momento de fijar pautas y criterios para el diseño e implementación de estrategias de desarrollo sustentable y con mayor interés aún, en materia de políticas sociales. En rigor, el eje central consiste en incorporar estándares jurídicos en la definición de políticas y estrategias de intervención tanto de los Estados como de los actores sociales y políticos locales, al igual que las agencias de cooperación para el desarrollo, como también para el diseño de acciones para la fiscalización y evaluación de políticas públicas en general y sociales en particular.

Cabe destacar que si bien se utiliza la idea de consenso, en virtud de los compromisos asumidos por los Estados en los tratados citados, es una obligación asumida por cada uno de ellos. Esto es, *se encuentran jurídicamente obligados a hacer operativos cada uno de los principios incorporados*.

Y aquí resulta necesario dejar en claro que el contenido material de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) reconocidos en los Pactos y Tratados Internacionales, como también los derechos sociales reconocidos como derechos fundamentales e incorporados en las Constituciones Políticas de los países de la región, no solo que coinciden sustantivamente sino que en ambos casos, son dependientes del desarrollo de una amplia tarea de planificación, diseño y gestión de sistemas de políticas sociales, como sistemas de salud, educación, regulaciones laborales y acceso a la cobertura de la seguridad social; previsión presupuestaria, instancias de control administrativo y político, mecanismos de responsabilidad (*accountability*) horizontal y vertical⁸, mecanismos de reclamo y de acceso a la justicia, como también de participación social y política para los ciudadanos y las ciudadanas.

En tal sentido, uno de los principales impactos del enfoque de derechos es que supera la visión fuertemente arraigada en América Latina que las políticas sociales implican una oferta de beneficios de tipo asistencial, que pueden *o no* ser asumidos por órganos estatales, para encauzarse en la definición de parámetros mínimos de dignidad cuya *garantía es responsabilidad del Estado*, mediante los distintos instrumentos que tiene a su alcance. Diseñar, planificar y gestionar políticas sociales con enfoque de derechos implica superar décadas en la consideración de las personas como

⁸ La denominada *accountability horizontal* (O'Donnell, 2001) consiste en un mecanismo de control de legalidad que puede ejercer el Poder Judicial sobre el Poder Ejecutivo. Este control se manifiesta a partir del análisis de compatibilidad legal de la política social.



meros "beneficiarios" de programas sociales de corte asistencial para pasar a su valoración en tanto titulares plenos de derechos. Al mismo tiempo, implica asumir las responsabilidades jurídicas que cada Estado asumió en el marco de los principios consignados en los Pactos y Tratados Internacionales⁹.

2. Igualdad y no discriminación: el principio rector

Respetar el principio de universalidad cobra suprema relevancia, pues más allá de las tendencias generales de avance en la realización de los derechos, corresponde al Estado garantizarlos a todas las personas en su territorio y no se puede excusar cuando los está garantizando a muchos o a la mayoría. Esto es, debe existir la certeza que los ciudadanos y ciudadanas pueden exigir los derechos que tienen garantizados con ciertas posibilidades de éxito. Esta posibilidad no depende sólo del reconocimiento normativo, ni de la posición legal de cada individuo, sino de la *disponibilidad de una serie de recursos y capacidades*. Se trata de capacidades intelectuales, sociales y culturales, facilidades de lenguaje, información y conocimiento, recursos materiales, económicos y financieros.

Precisamente la distribución desigual de esos recursos y capacidades deja a numerosos sectores o individuos en desventaja para exigir sus derechos sociales por carecer de algunos de estos recursos o capacidades. Y allí resulta central analizar cuáles son las limitaciones estructurales, para que una persona o un sector de la población, en un país determinado, pueda exigir al Estado sus derechos sociales.

De esta forma se desprende el primer requisito o condición necesaria para cualquier tipo de estrategia de desarrollo y a la vez, es una obligación de los Estados, de *reconocer en cada persona su titularidad de derechos*. Una vez introducido este concepto en el contexto de la adopción de políticas, el punto de partida utilizado para la formulación de una política específica no consiste en reconocer únicamente la existencia de ciertos grupos específicos o sectores sociales que tienen necesidades no cubiertas, sino fundamentalmente *la existencia de personas que tienen derechos* que

⁹ Por ende, comienza a regir una serie de postulados y principios que gozan de consenso de la comunidad de las naciones e integran el conjunto de derechos humanos. Vital importancia cobra el artículo 5 de la Declaración de Viena, adoptada en la Conferencia de Derechos Humanos en 1993, que establece "*Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso...*".



pueden exigir o demandar, esto es, atribuciones que dan origen a obligaciones jurídicas de parte de otros y por consiguiente al establecimiento de mecanismos de tutela, garantía o responsabilidad.

A esta altura del desarrollo cabe preguntarse en el marco del consenso que se ha creado en torno al enfoque de derechos y la interrelación con el sistema de derechos humanos, ¿porqué no se aplican políticas en esta dirección?. Si bien son muchas las respuestas posibles, en el marco de posiciones ideológicas determinantes asumidas por las coaliciones gobernantes en la región, es necesario indagar acerca de qué elementos explican la inserción diferencial de ciudadanos y ciudadanas en los diversos ámbitos de bienestar y participación social y cuáles otros explican la exclusión de otros grandes grupos de población en términos de derechos sociales, inserción y ciudadanía. Para ello considero que resulta importante detenerse en lo que estas experiencias tienen de común y de diferente. ¿Por qué? Porque la lucha por la inclusión y el reconocimiento se da en un contexto donde persiste una extrema inequidad material, por lo que además de plantearse la búsqueda de la igualdad de oportunidades –no solo entre varones y mujeres sino entre distintos grupos sociales, étnicos y culturales- en el acceso a los bienes económicos y sociales, debe también plantearse en forma paralela los problemas de redistribución en un sentido más amplio.

Los Estados deben avanzar hacia la implementación de políticas y estrategias que permitan ingresar en el campo de desarrollo de una ciudadanía más sustantiva (Fraser, 2000). Y allí es donde considero que el enfoque de derechos presenta criterios explícitos para evaluar la compatibilidad de la política social con estándares legales que a su vez sirvan como vínculo necesario con la política económica.

Los sectores sociales bajo condiciones estructurales de desigualdad y exclusión son las víctimas principales del déficit institucional que afecta derechos políticos, sociales y civiles. Ello se observa en algunos conflictos que ocupan la agenda de derechos humanos en América Latina: la violencia policial, el hacinamiento y la tortura en los sistemas carcelarios, cuyas víctimas predilectas son los jóvenes de sectores populares; las prácticas generalizadas de violencia doméstica contra las mujeres, toleradas por las autoridades estatales; la privación de la tierra y de la participación política de las comunidades indígenas; la discriminación de la población afrodescendiente en el acceso a la educación y a la justicia; el abuso de las burocracias contra los inmigrantes indocumentados; los desplazamientos masivos de población rural en el contexto de la violencia política (Abramovich, 2006).



Sin embargo, debe destacarse que en este consenso en términos de la necesidad de incorporar en la agenda la exclusión social como prioritaria, debe considerarse no solo la pertinencia de la descripción de los factores que contribuyen en ella sino las consecuencias que puede tener en términos de política pública. Precisando, una derivación inmediata del énfasis colocado en la multiplicidad de factores que explican la pobreza y la exclusión, es la desvalorización del factor económico en la solución del problema. Esta conclusión, que marca un disenso entre la visión de la perspectiva de derechos y las recomendaciones de los organismos de asistencia crediticia¹⁰, como también de algunos gobiernos de la región, puede servir para sostener el argumento que no es en la política económica donde hay que buscar las salidas de la pobreza sino en una mejor organización comunitaria, en mejores canales de participación, en mayor educación o en propuestas dirigidas a fortalecer el capital social. Si bien acuerdo en que estas variables son importantísimas, sostengo que previo a impulsar políticas en ésta dirección, es recomendable jerarquizar los ejes de una estrategia de desarrollo.

En rigor, a pesar de contar con diversas y muchas veces contrapuestas interpretaciones sobre el significado y alcance de la exclusión social, se sigue considerando como única alternativa que la salida de la exclusión está en el empleo remunerado. Esta lectura acota irrazonablemente el problema, y no permite definir que sucede en aquella zona gris que ocupan las personas que no pueden ingresar al mercado de empleo remunerado, o sus trayectorias se ven impregnadas por situaciones de discriminación y segregación ocupacional como en el caso de las mujeres.

Ahora bien, atenuar las secuelas de la desigualdad social fue históricamente una de las funciones clásicas de la política social, y el desarrollo de los modernos estados de bienestar, particularmente en el caso de los europeos, demostraron que aquellos que implementaron políticas sociales de corte universalista lograron atenuar el impacto social, y al mismo tiempo consolidaron una mayor institucionalidad democrática y consiguiente ejercicio de derechos para toda la ciudadanía. Por lo mismo, los ejemplos históricos disponibles dan cuenta que la protección (político social) material de los derechos democráticos de participación, es una condición previa indispensable para el ejercicio de estos derechos.

¹⁰ Los organismos internacionales de asistencia crediticia están adoptando el enfoque de derechos, bajo parámetros propios, que entre otras estrategias, continúan aplicando prácticas focalizadas "colando derechos". Para una síntesis de la estrategia, véase World Bank (2007).



Ahora bien si la generalización de las posibilidades de participación política fue considerada como una de las conquistas esenciales de la modernidad, cabe preguntarse ¿porqué se produjo el crecimiento de la exclusión social? ¿Cuándo emerge este concepto identificando el cúmulo de problemas sociales?.

Sin lugar a dudas, las experiencias de los países centrales han sido infinitamente disímiles en relación con los países de América Latina, tanto en términos de institucionalidad democrática, debido entre otras razones a la interrupción sistemática de gobiernos democráticos por golpes de Estado, como también en términos de los procesos de reforma y ajuste estructural aplicados en la región desde mediados de la década de los años 80 en adelante, pero también por la nula efectivización de derechos económicos, sociales y culturales. O lo que es lo mismo, por instalar prácticas clientelares contrarias a derecho.

3. Política en un marco de derechos

Tal como se expuso, el enfoque de *derechos considera que el primer paso para otorgar poder* a los sectores excluidos es reconocer que son titulares de derechos. Por ende, las acciones y políticas que se emprendan no son consideradas solamente como el cumplimiento de mandatos morales o políticos, sino como la vía escogida para dar cumplimiento a las obligaciones jurídicas, imperativas y exigibles, impuestas por los tratados de derechos humanos. Los derechos demandan obligaciones y las obligaciones requieren mecanismos de exigibilidad y cumplimiento.

Un punto común en los diferentes marcos conceptuales que nutren el enfoque de derechos es la adopción del principio *de interdependencia* entre los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales, aunque ciertamente no todos los marcos ponen el mismo énfasis en las diferentes categorías de derechos. Los derechos a considerar y las prioridades se definen por lo general, en función de las diversas estrategias de desarrollo y sin considerar *a priori* la preeminencia de ninguna categoría de derechos por sobre la otra.

Nuevamente no existe una única "receta" para el modelo de desarrollo, pero si existe un mínimo irrenunciable y obligatorio de derechos a ser incorporados en dicha estrategia (Abramovich y Pautassi, 2006). De igual manera, solo con políticas de corte universal se garantizan mínimos comunes irrenunciables, que a la vez promueven mejores garantías de igualdad y no discriminación.



El enfoque de derechos nos muestra las formas y la arquitectura necesaria para hacer posible la implementación de un andamiaje que haga efectivo los derechos existentes. Paralelamente cuestiona la lógica de las políticas sociales aplicadas en las últimas décadas, buscando destacar, entre otras razones, cómo la falta de reconocimiento de derechos actúa en desmedro de la institucionalización de los sistemas de políticas sociales, dejándolos vulnerables a los manejos arbitrarios y clientelares, e institucionalizando mecanismos de control y de fiscalización, a fin de hacer efectivo el cumplimiento de las obligaciones jurídicas que le competen al Estado en materia de derechos económicos, sociales y culturales.

El enfoque de derechos apunta a *fortalecer la institucionalidad de las políticas sociales* y formularlas en base a derechos, buscando superar las dinámicas focalizadas, las coyunturas políticas, promoviendo que el accionar del Estado se dirija a los ciudadanos y las ciudadanas en tanto titulares de derechos y en un marco de equidad social y de género.

Referencias Bibliográficas

Abramovich, Víctor (2006) Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo. *Revista de la CEPAL*, N° 88 Santiago de Chile, CEPAL, Abril,

Abramovich, Víctor y Pautassi, Laura (2006) *Dilemas actuales en la resolución de la pobreza. El aporte del enfoque de derechos*. Ponencia presentada en el Seminario "Los Derechos Humanos y las políticas públicas para enfrentar la pobreza y la desigualdad", Buenos Aires, UNESCO, Secretaría de Derechos Humanos y Universidad Nacional Tres de Febrero; 12 y 13 diciembre de 2006.

CELS (2004) *Plan Jefes y Jefas. ¿Derecho social o beneficio sin derechos?* Buenos Aires, CELS, Colección Investigación y Análisis 1.

CELS (2006) "Las políticas para la disminución de la pobreza implementadas en la Argentina entre los años 2002 y 2005. Un análisis de su diseño, implementación y exigibilidad desde la perspectiva de Derechos Humanos" Buenos Aires, CELS (mimeo)



Courtis, Christian (2006) (ed.), *La prohibición de regresividad*, Buenos Aires, Editores del Puerto, CEDAL, CELS.

Daeren, Lieve (2004). *Mujeres Pobres: Prestadoras de servicios o sujetos de derecho? Los programas de superación de la pobreza en América Latina desde una mirada de género* [en línea] <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getprod.asp?xml=/mujer/noticias/noticias/>

Fraser, N. (2000) "Nuevas reflexiones sobre el reconocimiento". Madrid: New Left Review en Español 4. Pp: 55-68.

Garzón Valdes, Ernesto (1988) ¿Es éticamente justificable el paternalismo jurídico? En: *Doxa*, Madrid, España.

Lo Vuolo, R., Barbeito, A., Pautassi, L. y Rodriguez Enriquez, C. (1999) *La pobreza de las políticas contra la pobreza*. Buenos Aires: CIEPP/Miño y Dávila.

O'Donnell, Guillermo (1999) "Pobreza y desigualdad en América Latina: algunas reflexiones políticas" en Tokman y O'Donnell (Eds) *Pobreza y desigualdad en América Latina: temas y nuevos desafíos*, Buenos Aires: Paidós editores.

O'Donnell, Guillermo (2001) "Accountability Horizontal: La institucionalización legal de la desconfianza política", en *Revista de reflexión y análisis político*, nro. 7, Buenos Aires.

Pautassi, Laura (2007) *El aporte del enfoque de derechos en las políticas de desarrollo. Potencialidades y desafíos*. Ponencia presentada en el Seminario "Estrategias y Políticas de Desarrollo y el Enfoque de Derechos", SENPLADES, Quito, 19 – 20 de Septiembre de 2007.

Pinheiro, P. (2002) "La efectividad de la ley y los desfavorecidos en América Latina", en Méndez, J. O'Donnell, G. y Pinheiro, P. (comp.) *La (in)efectividad de la ley y la Exclusión Social en América Latina*; Buenos Aires Paidós, pp.15-31.



Sociedad Argentina de Sociología Jurídica



UNIVERSIDAD NACIONAL
DEL LITORAL
Facultad de Ciencias Jurídicas
y Sociales

8^{vo} Congreso Nacional
de **Sociología Jurídica**
"derecho, democracia y sociedad"

Salama, Pierre (2006) "La pobreza en América Latina. La lucha contra las dos V: volatilidad y vulnerabilidad". En: Lo Vuolo, R. (comp.) *La credibilidad social de la política económica en América Latina*. Buenos Aires, Ciepp-Miño y Dávila editores.

World Bank (2007) *Realizing Rights through Social Guarantees*. Washington, Social Development Department, June 2007.