



Revista del CLAD Reforma y Democracia

ISSN: 1315-2378

cedai@clad.org

Centro Latinoamericano de  
Administración para el Desarrollo  
Venezuela

Leyton Navarro, Cristian; Muñoz Arce, Gianinna  
Revisitando el concepto de exclusión social: su relevancia para las políticas contra la  
pobreza en América Latina  
Revista del CLAD Reforma y Democracia, núm. 65, junio, 2016, pp. 39-68  
Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo  
Caracas, Venezuela

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357546620002>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

# **Revisitando el concepto de exclusión social: su relevancia para las políticas contra la pobreza en América Latina**

**Cristian Leyton Navarro y  
Gianinna Muñoz Arce**

**Cristian Leyton Navarro**

Doctor en Política Social por la Universidad de Bristol, Inglaterra. Investigador del Grupo de Inclusión Social y Desarrollo, del Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP). Docente en programas de postgrado de las Universidades Alberto Hurtado y Diego Portales. Sus líneas de investigación son: política social comparada, implementación de políticas, descentralización, desarrollo territorial, pobreza y exclusión social.

**Gianinna Muñoz Arce**

Doctora en Trabajo Social por la Universidad de Bristol, Inglaterra. Académica y Coordinadora del Área de Investigación del Departamento de Trabajo Social de la Universidad Alberto Hurtado, Chile. Docente y miembro del Claustro Académico del Doctorado en Trabajo Social y Políticas de Bienestar impartido por la Universidad Alberto Hurtado en alianza con Boston College, Estados Unidos. Coordinadora del Núcleo Interdisciplinario de Investigación en Intervención Social y Políticas Sociales. Sus líneas de investigación se relacionan con la epistemología, intervención social, exclusión social y ciudadanía.

Las comunicaciones con los autores pueden dirigirse a:

E-mails: [cleyton@rimisp.org](mailto:cleyton@rimisp.org)

[gimunoz@uahurtado.cl](mailto:gimunoz@uahurtado.cl)

## **Revisitando el concepto de exclusión social: su relevancia para las políticas contra la pobreza en América Latina**

*La noción de exclusión social surgió en Francia en la década de los setenta y adquirió gran relevancia en las políticas de bienestar de la Unión Europea a principio de los noventa. El concepto fue acuñado por las políticas contra la pobreza en América Latina en los años posteriores, fundamentalmente debido a la influencia de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). El concepto de exclusión social, si bien sigue siendo considerado en la discusión sobre políticas contra la pobreza en América Latina, ha perdido relevancia durante la última década. La noción de pobreza, un clásico en esta discusión, junto a nuevos conceptos tales como vulnerabilidad, riesgo y protección social, se han consolidado como nociones dominantes en este campo. Este artículo se propone visitar el concepto de exclusión social en su versión más crítica, un enfoque menos explorado en América Latina. Para ello se examina la línea de trabajo desarrollada por Peter Townsend (1979 y 1997), John Veit-Wilson (1998) y Ruth Levitas (2005 y 2013), argumentando que dicha noción contiene un potencial redistributivo y transformador que no solo es relevante sino urgente de ser incorporado en las políticas contra la pobreza en el contexto latinoamericano. Se identifican cuatro características del contexto latinoamericano que justifican la adopción de dicho concepto de exclusión social en el debate: i) el trauma colonial y la monopolización de los canales de influencia, ii) la fragilidad de los sistemas de bienestar y las limitaciones para la garantía universal de derechos, iii) los déficits de ciudadanía y la debilidad de los sistemas democráticos, y iv) las brechas de desigualdad.*

**Palabras clave:** Problema Social; Pobreza; Política Social; América Latina

### **Revisiting the Concept of Social Exclusion: It's Relevance to Policies against Poverty in Latin America**

*The notion of social exclusion emerged in France in the 1960s and took great relevance to welfare policies promoted by the European Union in the early 1990s. Later on, such a concept was employed in Latin America through the works produced by the International Labour Organization (ILO) mainly. Despite the concept of social exclusion is still mentioned in policies against poverty delivered within the Latin American context, its relevance has diluted during the last decade. Poverty, along with vulnerability, risk and social protection, have become dominant concepts in this field. Drawing upon the proposals of Peter Townsend (1979 and*

---

Recibido: 22-01-2016 y 30-04-2016 (segunda versión). Aceptado: 04-05-2016.

1997), John Veit-Wilson (1998) and Ruth Levitas (2005 and 2013), this article aims to revisit the critical approach of social exclusion, a perspective which is not only relevant but urgent to be included in policies against poverty in Latin America. Four characteristics of the Latin American context are identified in order to justify the need of such an approach: i) the colonial trauma and the monopolization of channels of influence, ii) the fragility of welfare systems and the limited coverage of rights; iii) the deficits of citizenship and the weakness of democratic systems, and iv) the inequality gaps.

**Key words:** Social Problem; Poverty; Social Policy; Latin America

### **Introducción**

**D**urante la década de los noventa, la noción de exclusión social fue acuñada como uno de los conceptos centrales que guió la discusión sobre los problemas sociales en América Latina, aportando sustantivamente al debate en torno a las políticas contra la pobreza en la región (Bustelo y Minujin, 1998; Clert, 1999; Gacitúa y Sojo, 2001; Saraví, 2006; Repetto, 2010a, entre otros). Sin embargo, este concepto fue perdiendo relevancia durante los últimos quince años, predominando en el debate las ideas de pobreza, vulnerabilidad y riesgo, principalmente. Se propone en este trabajo visitar el concepto de exclusión social, trayendo al centro de la discusión el enfoque anglosajón crítico fundado en los trabajos de Peter Townsend (1979 y 1997), John Veit-Wilson (1998) y Ruth Levitas (2005 y 2013). Se trata de una perspectiva poco explorada en el contexto latinoamericano a pesar de que contiene un potencial redistributivo y transformador de gran relevancia dadas las características sociopolíticas de la región.

El artículo está organizado en cuatro partes. En la primera se desarrolla un recorrido por los principales conceptos que han influenciado las políticas contra la pobreza de las últimas décadas en el escenario latinoamericano. Se contextualiza el marco mayor en el cual la idea de exclusión social tuvo lugar, analizando cómo esta fue subsumida en los discursos sobre vulnerabilidad y riesgo a partir del año 2000. El concepto de exclusión social y su valor agregado frente a otras opciones conceptuales son analizados en el segundo apartado, mientras que en el tercero se desarrollan los planteamientos del enfoque anglosajón crítico y se destaca el “concepto fuerte” de exclusión social propuesto desde esta línea de trabajo. A modo de evidenciar la relevancia de adoptar dicho concepto de exclusión social como orientador de las políticas contra la pobreza, en la cuarta parte del documento se examinan cuatro características del contexto latinoamericano que

La adopción de la idea de exclusión social significó un gran aporte en términos teóricos con claras implicancias para las políticas contra la pobreza.

justifican esta propuesta: i) el trauma colonial y la monopolización de los canales de influencia, ii) la fragilidad de los sistemas de bienestar y las limitaciones para la garantía universal de derechos, iii) los déficits de ciudadanía y la debilidad de los sistemas democráticos, y iv) las brechas de desigualdad. Finalmente se plantean algunas reflexiones a modo de conclusión.

### **Opciones conceptuales de las políticas contra la pobreza en América Latina**

Las políticas contra la pobreza en América Latina se han basado en distintos conceptos y enfoques a través de las décadas. En la de los ochenta, y en el marco de la aguda crisis económica que azotó a la región en aquel período, estas políticas acentuaron su carácter focalizado en los más pobres de la población, en consistencia con el modelo liberal-exportador que primó en la región post Consenso de Washington (Filgueira, 2015). De ahí que el concepto central en las políticas contra la pobreza en este período haya sido el de pobreza absoluta, con su correlato metodológico representado en su medición con base en las líneas de pobreza e indigencia (Boltvinik, 2013). Es en la década de los noventa cuando el marco conceptual de las políticas contra la pobreza comienza a experimentar cambios, entre los cuales destaca la noción de exclusión social incorporada en el debate fundamentalmente debido a la influencia de organismos supranacionales como la OIT (OIT, 1995; Barros ...[et al], 1996; Clert, 1999 y 2000; Estivill, 2003). El concepto de exclusión social, dado su carácter multidimensional, dinámico y relacional, presentaba numerosas ventajas frente al de pobreza. Si bien los trabajos de la OIT ponían especial acento en la exclusión del mercado del trabajo, la adopción de la idea de exclusión social significó un gran aporte en términos teóricos con claras implicancias para las políticas contra la pobreza. Dentro de estas implicancias se cuentan, por ejemplo, la creación de dependencias institucionales y/o programas sociales específicos para la atención de grupos de la población que no solo se encontraban en situación de pobreza, sino también “excluidos” de ciertos ámbitos específicos de la vida social, política, económica y cultural, observando así las intersecciones entre estrato social, género, etnia y rango etario, fundamentalmente (Clert, 2000; Sojo, 2006; Carneiro ...[et al] 2015). Sin embargo, aunque el concepto de exclusión social fue integrado en la discusión en este período, cabe destacar que los Estados siguieron midiendo la pobreza en términos

La introducción del dispositivo del riesgo en la política social ha significado la progresión de la lógica mercantil en el campo de lo social y ha enfatizado la responsabilidad de los individuos de controlar los riesgos a los que se encuentran expuestos.

absolutos, empleando el método directo de medición de necesidades básicas insatisfechas (Feres y Mancero, 2001).

Hacia finales de la década de los noventa, nuevos conceptos emergen en la discusión sobre políticas contra la pobreza, produciéndose una reconceptualización de este fenómeno en términos de vulnerabilidad. Debido a las consecuencias de la crisis económica de los ochenta -que implicó el empobrecimiento de una incipiente clase media- y a las transformaciones socioeconómicas experimentadas en la región durante el primer quinquenio de la década de los noventa, se masificaron las percepciones de incertidumbre, indefensión e inseguridad en amplios sectores de la población. Este enfoque, ciertamente, es heredero de las orientaciones del Banco Mundial impulsadas a inicios del nuevo milenio, las cuales enfatizaron en la promoción del microemprendimiento, empoderamiento y seguridad de las personas en situación de vulnerabilidad (Repetto, 2010b). El enfoque de riesgo del Banco Mundial y su marco conceptual para la protección social basado en el manejo social de los riesgos, que incluye las estrategias de prevención, mitigación y superación de los *shocks* que afectan a los más pobres -los más vulnerables a los riesgos- se difundió rápidamente en los distintos países de la región a partir del año 2000. La introducción del dispositivo del riesgo en la política social ha sido blanco de numerosas críticas, en tanto ha significado la progresión de la lógica mercantil en el campo de lo social y ha enfatizado la responsabilidad de los individuos de controlar los riesgos a los que se encuentran expuestos (Álvarez Leguizamón, 2011; Muñoz, 2015; Gutiérrez, 2015).

El enfoque de pobreza absoluta, y en el último tiempo el de pobreza multidimensional que incorpora al ingreso y a las necesidades insatisfechas nuevos aspectos -donde se ha avanzado en instalar esta medición como la oficial en varios países de América Latina (Boltvinik, 2013; Mancero, 2015)-, cruzados por las nociones de vulnerabilidad y riesgo, ha sido durante las últimas dos décadas la perspectiva dominante en las políticas sociales en América Latina, lo que se manifiesta en lo que Álvarez Leguizamón (2011: 41) ha denominado “focopolítica”. La idea de exclusión sigue figurando en los marcos conceptuales de las políticas contra la pobreza, aunque como una noción subsumida en la idea de riesgo social o simplemente como sinónimo de un concepto de pobreza multidimensional.

Considerando las críticas esbozadas a la impronta neoliberal de esta tendencia conceptual en las políticas contra la pobreza, se propone en este documento visitar el concepto de exclusión social. Sostenemos

El carácter multidimensional, complejo, dinámico y relativo de la exclusión social son algunas de sus características que generan mayor acuerdo entre distintos autores.

que el concepto de exclusión social contribuye al análisis y abordaje de aspectos estructurales de la pobreza en la región, sus condicionantes socio-culturales y políticas tales como la monopolización de los canales de influencia, los déficits de ciudadanía y los impactos de la desigualdad. Es una invitación a mirar la pobreza desde un enfoque que pone especial atención en la producción institucionalizada de las situaciones de privación y desventaja social, que se basa en la “noción fuerte” de exclusión propuesta desde el enfoque anglosajón crítico en el estudio de la pobreza. En este sentido, este trabajo intenta ampliar la noción de exclusión social centrada en la dimensión del trabajo enfatizado por la OIT, para profundizar en su carácter relativo y relacional, argumentando que dicha noción contiene un potencial redistributivo y transformador que no solo es relevante sino urgente de ser incorporado en las políticas contra la pobreza en el contexto latinoamericano.

### **El concepto de exclusión social y su valor agregado**

La idea de exclusión social fue el centro del debate en Francia durante los años sesenta, en donde académicos, activistas, políticos y periodistas empezaron a referirse a las personas que estaban en situación de pobreza, y que no eran cubiertas por el sistema de seguridad social, como “los excluidos” (Silver, 1994). Después, el concepto fue usado para referirse a aquellos individuos que presentaban un debilitamiento o ruptura de vínculos con la sociedad dominante, subrayando las múltiples privaciones e inequidades experimentadas por ellos (Taket, 2009). Pero fue en la década de los noventa cuando el concepto de exclusión social se ubicó como un elemento clave en la política social de la Unión Europea, llegando a reemplazar la noción de pobreza tradicionalmente utilizada hasta ese momento (Room, 1995; Taket, 2009). A partir de esta experiencia, el término exclusión social se difundió a través de organismos supranacionales hacia otras partes del mundo, incluyendo los países de América Latina (OIT, 1995; Gore y Figueiredo, 1997; World Bank, 2001; Mascareño y Carvajal, 2015).

Diversos autores han notado que resulta complejo definir el concepto de exclusión social debido a su carácter polisémico, elástico e incluso contradictorio, indicando que se trata de una noción que puede servir a distintos propósitos políticos e ideológicos. El carácter multidimensional, complejo, dinámico y relativo de la exclusión social son algunas de sus características que generan mayor acuerdo entre distintos autores (Room, 1995; Percy-Smith, 2000; Burchardt ...[et al], 2002a; Levitas ...[et al], 2007; Silver, 2007; Popay ...[et al], 2008).

Estas dimensiones son subrayadas especialmente para distinguir el concepto de exclusión social de la idea de pobreza tradicional, es decir, la pobreza entendida como la falta de recursos para satisfacer las necesidades de los individuos. En contraste con esta idea de pobreza, la exclusión social es frecuentemente conceptualizada como un proceso multidimensional que consiste en la concurrencia de múltiples factores que afectan la participación de las personas en la vida económica, social, cultural y política (Levitas ...[et al], 2007), enfatizando que estas múltiples dimensiones son frecuentemente acumulativas e interdependientes (Estivill, 2003), y que la exclusión social es más un proceso que un estado (Gordon ...[et al], 2000; Atkinson y Da Voudi, 2000).

En este sentido, el concepto de exclusión presentaría ciertas ventajas por sobre el concepto de pobreza tradicional.

El concepto de exclusión social considera un análisis dinámico del fenómeno en contraste con el de pobreza, que en general utiliza un análisis estático que se refleja en sus sistemas de medición. En este sentido, la crítica que se levanta sobre el concepto de pobreza es que este enfoque provee cifras y ayuda a describir las características de aquellos que están en situación de desventaja, pero no tiene la capacidad de identificar cuáles son los factores que desencadenan el entrar o salir de dicha situación, los distintos impactos de la duración de las desventajas sociales en la vida de las personas, ni la comprensión de cuáles son sus consecuencias (Room, 1995). El concepto de exclusión social, por el contrario, dado su énfasis en las fluctuaciones de la deprivación a través del ciclo vital, contribuye a mejorar el conocimiento acerca de cambios en la situación de las personas en el tiempo y a comprender mejor la transmisión intergeneracional de la pobreza.

El concepto de exclusión social, en contraste con el de pobreza, no solo considera los recursos individuales o de los hogares, sino también pone el foco en los recursos de las comunidades locales. Room (2000) señala que la exclusión social puede ayudar a identificar más directamente a aquellos individuos, hogares y comunidades que están sufriendo múltiples desventajas, así como el nivel de degradación en que se encuentran sus recursos colectivos y sus vínculos con la sociedad en general. En este sentido, la exclusión social contribuye a reconocer y enfrentar situaciones extremas de desventaja social de una forma más compleja que la que posibilita el enfoque de pobreza tradicional.

Otra potencialidad del concepto de exclusión social por sobre el de pobreza es que el primero entiende que la experiencia de desventaja

**La exclusión y la pobreza no pueden ser entendidas como sinónimos ni como antónimos, sino como términos complementarios.**

es heterogénea porque la exclusión y la inclusión operan dialécticamente (Estivill, 2003; Mouffe, 2009); esto significa que nadie está totalmente excluido o incluido, sino que cada individuo puede estar incluido y excluido de diferentes dominios simultáneamente (Popay ...[et al], 2008) y en diferentes grados (Ruiz-Tagle, 2001; Raya, 2007). Además, ha sido observado que la exclusión social puede fluctuar a través del curso de la vida (Room, 1995) y exacerbarse durante algunos momentos críticos, por ejemplo, durante el nacimiento, la muerte o los cambios laborales (Levitas ...[et al], 2007). Esto significa que alguien puede ser excluido de la sociedad dominante pero fuertemente integrado en comunidades de origen o identitarias, o viceversa, dependiendo de las diferentes etapas de la vida (Atkinson y Da Voudi, 2000; Estivill, 2003; Axford, 2010), aspectos no considerados en la idea tradicional de pobreza. Estos atributos del concepto de exclusión social han sido operacionalizados y medidos en diversos países de la Unión Europea (Gordon ...[et al], 2000; Comité de Protección Social de la Unión Europea, 2001; Burchardt ...[et al], 2002b; Levitas, 2006; EAPN-CLM, 2014) y América Latina (Gacitúa-Marió y Wodon, 2001).

Sin embargo, aunque todas las personas estamos excluidas de unos u otros dominios, ciertamente algunas son/están más excluidas que otras. La exclusión se vuelve aguda cuando un individuo o un colectivo es excluido en más de una dimensión al mismo tiempo, fenómeno que ha sido referido como exclusión por múltiples factores (Popay ...[et al], 2008) o como exclusión profunda (Levitas ...[et al], 2007). Este es el caso de las comunidades que experimentan la pobreza como falta de recursos y, simultáneamente, la exclusión en términos de participación en la sociedad (por ejemplo, debido a la gentrificación, segregación, monopolización de los canales de influencia, estigmatización, y criminalización). En este caso, la superposición entre pobreza y exclusión social genera una situación compleja y potencialmente catastrófica (Room, 1995) en la cual la pobreza obstaculiza la participación social y, a su vez, la falta de participación social exacerba la pobreza (Hirsch, 2006) en tanto aquellas comunidades carecen de posibilidades de ejercer control sobre los factores estructurales que perpetúan la exclusión social (Townsend, 1997; Lister, 2004; Silver, 2007; Popay ...[et al], 2008).

Considerando lo anterior, la exclusión y la pobreza no pueden ser entendidas como sinónimos ni como antónimos, sino como términos complementarios. Esto es particularmente relevante para el análisis de la exclusión social en países como los latinoamericanos, en los

cuales hay una considerable superposición entre pobreza y exclusión social (O'Brien ...[et al], 1999) producida en un contexto de creciente desigualdad material y simbólica (Buvinic y Mazza, 2004; Fleury, 2006; Márquez ...[et al], 2007; Delamaza, 2015). De aquí que el uso del concepto de exclusión social opera como un foco que ilumina ciertos aspectos de la pobreza, “una forma de mirar al concepto de pobreza más que una alternativa a él” (Lister, 2004: 74). Este foco específico es provisto por el carácter relacional de la exclusión social. En este sentido, la exclusión social es comprendida como una forma de hacer explícitas las relaciones de poder que subyacen a la pobreza y la desigualdad (Clert, 1999; Popay ...[et al], 2008).

### **La “versión fuerte” de exclusión: Townsend, Veit-Wilson y Levitas**

La “versión fuerte” de exclusión social puede ser rastreada en la noción de clausura social discutida por Max Weber (1978), la cual se refiere al intento de un grupo de asegurar una posición privilegiada a expensas de otro grupo a través de un proceso de subordinación (Parkin, 1979; Burchardt ...[et al], 2002a; Levitas, 2005). Esta línea argumentativa que subraya las relaciones de poder y las condiciones estructurales que generan las desventajas sociales, y que se quiere destacar en este trabajo, fue liderada por las contribuciones del sociólogo inglés Peter Townsend (1928-2009), quien en la década de los sesenta impactó fuertemente el debate sobre la pobreza al plantear la relevancia del carácter relativo de la deprivación. Esto implicó el reconocimiento de que a pesar de que en términos comparativos año tras año las familias británicas presentaban mayor acceso a bienes y servicios, esto no significaba que fueran menos pobres. “Desde luego somos más prósperos que lo que fueron nuestros abuelos... Esta es una afirmación que puede hacer cada generación... pero es algo diferente que la eliminación de la pobreza. Así como no podemos proclamar la abolición de la enfermedad, tampoco podemos proclamar la abolición de las carencias. La pobreza no es un estado absoluto. Es privación relativa. La sociedad misma cambia constantemente e impone nuevas obligaciones a sus miembros los que, a su vez, desarrollan nuevas necesidades... Nuestra teoría general, entonces, debe ser que viven en pobreza los individuos y las familias cuyos recursos, a lo largo del tiempo, se sitúan seriamente por debajo de los recursos comandados por el individuo o la familia promedio en la comunidad en la que viven” (Townsend, 1962: 229).

El carácter relativo de la deprivación sienta las bases para poner el foco de análisis en las condiciones y mecanismos estructurales que generan la desigualdad.

Esta idea de pobreza, contiene un fuerte énfasis en la dimensión socio-cultural de la desventaja social, incluyendo nociones como bienestar psicológico y requerimientos sociales para la interacción e integración. La creación de instituciones, imperativos sociales o modas crea a su vez nuevas necesidades en la población. Es decir, cuando los recursos de un individuo, familia o comunidad están por debajo del promedio de la población, estos resultan excluidos de los patrones ordinarios de vida, costumbres y actividades. En este sentido destaca el concepto de pobreza relativa de Townsend (1979) como la noción fundante del concepto de exclusión social en su “versión fuerte”, en tanto el carácter relativo de la deprivación sienta las bases para poner el foco de análisis en las condiciones y mecanismos estructurales que generan la desigualdad.

Esta propuesta conlleva una crítica radical a los enfoques de pobreza centrados en la pobreza absoluta y su manifestación en la medición de la capacidad de consumo alimentario. Dichos enfoques, que Townsend llamó *minimalistas*, conllevan a su vez orientaciones de política que indican que los pobres pueden alcanzar un nivel de vida aceptable con los reducidos beneficios otorgados por el Estado, ignorando los procesos o dinámicas *exclusionarias* estructurales -fundamentalmente la concentración de la riqueza- que generan la situación de pobreza.

Profundizando esta línea argumentativa se encuentra el trabajo de Veit-Wilson (1998), quien a propósito del auge del concepto de exclusión social en las políticas de la Unión Europea en los noventa, advirtió el riesgo de que dicho concepto -que en sí mismo contiene el reconocimiento del carácter relativo de la deprivación, y que por tanto facilita el cuestionamiento a la desigualdad- fuera cooptado por el discurso neoliberal. De ahí que enfatizara en la necesidad de distinguir entre conceptos “débiles” y “fuertes” de exclusión social. Veit-Wilson reconoce que las concepciones de pobreza han ido cambiando y muchas de ellas incorporan el carácter relacional identificado por Townsend (un ejemplo de ello es la definición de pobreza adoptada en la Cumbre Mundial para el Desarrollo Social de Copenhague, realizada en 1995), pero que, sin embargo, algunas de ellas continúan sosteniendo un concepto “débil” de exclusión, que se caracteriza por responsabilizar a los individuos excluidos de superar su situación (capacitándose, emprendiendo un proyecto, estudiando, trabajando, etcétera). Por el contrario, un concepto “fuerte” de exclusión pone el acento en los procesos y dinámicas exclusionarias y, por lo tanto,

La exclusión social, en su “versión fuerte”, considera un análisis más amplio de las desventajas que la pobreza, incluyendo tanto relaciones sociales y el proceso a través del cual las personas se convierten en excluidos de una sociedad particular.

propone soluciones que apuntan a la redistribución del poder al interior de las sociedades: “Exclusión es un término activo: alguien está generando excluidos. Incluso si las personas en situación de pobreza no están excluidas directamente por abierta discriminación, están excluidas del acceso a los recursos políticos requeridos para participar, ya que el conflicto entre grupos sociales por la distribución de recursos (materiales y coercitivos) limitados está en el corazón de la política. Esta versión fuerte del término parece haber estado ausente en las políticas europeas. El foco en los sujetos excluidos desvía la atención de la búsqueda y oposición a los políticamente poderosos que excluyen a otros” (Veit-Wilson, 1998: 97).

Este enfoque mira las relaciones entre individuos y estructura, examinando aquellas instituciones y grupos excluyentes que se benefician del proceso exclusionario. Desde esta perspectiva se cuestiona el porqué y cómo las oportunidades y derechos de las personas difieren, y cómo algunos individuos y comunidades están sujetos a la arbitrariedad de la sociedad, la cual obstaculiza que sus voces sean escuchadas (Veit-Wilson, 1998; Silver, 2007; Popay ...[et al], 2008; Byrne, 2010). Desde este enfoque, la exclusión es siempre producida por algo o alguien, por lo tanto, la idea de auto-exclusión es cuestionada particularmente cuando la pobreza (como falta de ingresos) y la exclusión social se superponen. En ese caso, es altamente improbable que individuos y comunidades que viven en situación de pobreza puedan decidir, deliberadamente, excluirse a sí mismos de participar en la sociedad (Percy-Smith, 2000; Burchardt ...[et al], 2002a). La exclusión social, en su “versión fuerte”, considera un análisis más amplio de las desventajas que la pobreza, incluyendo tanto relaciones sociales y el proceso a través del cual las personas se convierten en excluidos de una sociedad particular. Este es un punto central de diferenciación entre el concepto de exclusión social y el de pobreza, incluso cuando este último es también definido como multidimensional, dinámico y relacional.

En su análisis de los discursos de la exclusión social, Levitas (2005) denuncia la lógica que se aloja en el concepto cuando es empleado desde una perspectiva conservadora o funcionalista. Así, identifica dos tipos de discursos dominantes en las políticas sociales en Reino Unido. El primero, *moral underclass discourse* (MUD), que se caracteriza por entender la exclusión como una consecuencia de las conductas anti-sociales de los pobres, y que, por lo tanto, asume que la solución a la exclusión radicaría en el condicionamiento de los beneficios sociales

distribuidos por el Estado en función de cambios de conducta de los usuarios. *Social integration discourse* (SID), el segundo discurso identificado por Levitas, centra su atención en la dimensión laboral como mecanismo de integración por excelencia, sin detenerse en la calidad de las condiciones laborales, en el respeto a los derechos de los trabajadores o en el valor social del trabajo no remunerado. Como una lógica contra-hegemónica, Levitas identifica un tercer discurso, el *redistributionist discourse* (RED), que, siguiendo la línea de Peter Townsend, critica la propuesta de Amartya Sen (1981) respecto a la necesidad de promover las *capabilities* de los pobres, argumentando que estas son capacidades en el sentido económico del término, en tanto permiten integración de los pobres a la economía de mercado. La inclusión social, por el contrario, desde este discurso, implicaría la promoción de un horizonte utópico, que sin quitar el énfasis en la dimensión materialista de la exclusión social, promueva que las personas “necesiten de otra manera”, es decir, que resistan a los patrones de consumo impuestos por el neoliberalismo pero que luchen por la redistribución de la riqueza (Levitas, 2013). La desigualdad en la distribución de la riqueza y del poder aparecen como temas centrales en su planteamiento, indicando que la exclusión pone énfasis en el impacto que tiene el pertenecer a ciertos grupos sociales (subordinados) en materia de acceso a recursos, oportunidades y relaciones sociales, políticas y económicas que le permiten a las personas proyectarse individual y colectivamente.

### **El concepto “fuerte” de exclusión y su relevancia en el contexto latinoamericano**

Si se considera la exclusión social en la versión crítica propuesta en los trabajos de Peter Townsend, John Veit-Wilson y Ruth Levitas, esta se trata de un proceso que es llevado a cabo por algunos individuos o instituciones sobre ciertos grupos de la población. El origen de dicho proceso exclusionario radica, desde esta perspectiva, en la distribución asimétrica de las cuotas de poder en la sociedad. Esta noción de exclusión social resulta sumamente relevante en el contexto latinoamericano si se consideran al menos cuatro características que lo diferencian en el escenario global: i) el trauma colonial y la monopolización de los canales de influencia; ii) la fragilidad de los sistemas de bienestar y las limitaciones para la garantía universal de derechos; iii) los déficits de ciudadanía y la debilidad de los sistemas democráticos; y iv) las brechas de desigualdad. A continuación se desarrollan estos cuatro

Entendiendo la exclusión social en su “versión fuerte”, la asimetría en las relaciones de poder entre ciertos grupos de la población latinoamericana tiene su génesis en el hito histórico de la colonización y en los procesos de subordinación que le sucedieron.

elementos, subrayando al mismo tiempo algunos aspectos a tener en consideración al emplear el concepto de exclusión social en América Latina. Es decir, a la vez que se plantea la relevancia de la “versión fuerte” de la exclusión social en este contexto, se discute la pertinencia de dicho concepto dadas las características de la región.

### ***Trauma colonial y la monopolización de los canales de influencia***

Un primer elemento que justifica la relevancia del “concepto fuerte” de exclusión social en el contexto latinoamericano se refiere al reconocimiento del trauma colonial y sus consecuencias económicas y psicológicas en la población. Entendiendo la exclusión social en su “versión fuerte”, la asimetría en las relaciones de poder entre ciertos grupos de la población latinoamericana tiene su génesis en el hito histórico de la colonización y en los procesos de subordinación que le sucedieron. El pasado colonial, plantea Estivill (2003), ha dado un marco particular al fenómeno de la exclusión social en el contexto latinoamericano, que se traduce en que las ideas de ciudadanía o de derechos políticos estén lejos de ser garantizadas o incluso de ser completamente aceptadas por ciertos grupos sociales. El pasado colonial opera como un trauma, es decir, como una herida, una experiencia en extremo dolorosa que ha dejado secuelas emocionales en aquellos que han sido víctimas de la esclavitud, migración forzada y violencia política, y en sus descendientes, los cuales a su vez no solo reproducen ese pasado sino que se enfrentan a los actuales traumas del mundo post-colonial (Ward, 2013; Sajed, 2013; Zahraei, 2014). La marca de las “razas vencidas” (indígenas y afrodescendientes) que fueron subyugadas por los poderes colonizadores es llevada hoy por muchos de los excluidos, donde el trauma colonial es el trauma de la derrota (Rivera Cusicanqui, 2010).

Al producirse las olas migratorias desde el sector rural hacia las grandes urbes de la región latinoamericana, una significativa parte de la población indígena se instaló en la periferia de las ciudades conformando importantes bolsones de pobreza (Azcueta, 2002; Kliksberg, 2005; España, 2010). Asimismo, la impronta de “raza vencida” de la población afrodescendiente, que emerge con el fin de la esclavitud y la expulsión de este grupo social hacia las periferias, es coherente con el hecho de que este segmento de la población siga estando expuesto a mayores tasas de desocupación y menor acceso a servicios públicos en países como Colombia, Brasil o Perú (PNUD, 2010; CEPAL y UNICEF, 2012; RIMISP, 2016).

El trauma colonial, entonces, no solo se relaciona con el trauma de la violencia, la masacre y la invasión territorial, sino también con la desposesión y la dominación económica. El estrecho vínculo entre pobreza y pertenencia étnico-racial, que ha sido discutido ampliamente en la literatura (Cimadamore ...[et al], 2006) hace que las poblaciones indígena y afrodescendiente sean grupos sociales que se encuentran profundamente excluidos (Murillo, 2010). Las políticas de criminalización de la pobreza y de segmentación territorial, el desigual acceso a la justicia y a los servicios sociales y la escasa participación que las poblaciones excluidas tienen en la definición de las leyes que los rigen, configuran la falta de voz y poder en la sociedad que caracteriza al fenómeno de la exclusión en las sociedades latinoamericanas (Buvinic y Mazza, 2004; Márquez ...[et al], 2007; Delamaza, 2015; Fleury, 2014; RIMISP, 2016).

Estrechamente relacionado con el trauma colonial se encuentra la monopolización de los canales de influencia. El poder que inicialmente se concentró en la figura del colonizador fue asumido por las elites criollas que dieron forma a las repúblicas latinoamericanas, y fue posteriormente reforzado durante los regímenes autoritarios que han tenido lugar en la región (O'Donnell, 1993). La formación de enclaves autoritarios, algunos heredados de las dictaduras y otros formados durante la transición a la democracia, plantea Garretón ...[et al] (2011) al analizar particularmente el caso chileno, ponen límites estructurales a la expresión actual de la ciudadanía popular y en ese mismo movimiento mantienen y acrecientan el poder de las elites, profundizando la exclusión de los grupos desposeídos.

### ***Fragilidad de los sistemas de bienestar y las limitaciones para la garantía universal de derechos***

Un segundo elemento que justifica la incorporación del “concepto fuerte” de exclusión social en las políticas sociales en América Latina está relacionado con el carácter de los Estados y la promoción de derechos. Las definiciones europeas tradicionales de exclusión social distinguen los beneficios de los que goza la mayoría de la población como parámetro para demarcar quien se encuentra o no excluido. Es decir, un sujeto se encuentra excluido si no puede participar de las actividades y relaciones normales de la vida social a la que tienen acceso el común de los ciudadanos (Atkinson y Da Voudi, 2000; Gordon ...[et al], 2000; Burchardt ...[et al], 2002a; Levitas ...[et al], 2007). Se asume, por tanto, que la mayoría de la población participa, efectivamente,

**A diferencia de la lectura tradicional de la exclusión, el “concepto fuerte” propuesto desde las corrientes críticas enfatiza en las relaciones de poder que subyacen a la provisión de bienestar, asunto medular en el contexto latinoamericano.**

de esa vida social, asunto que está estrechamente ligada con la provisión de bienestar. En efecto, la gran mayoría de los ciudadanos en dicho contexto tiene acceso a un ingreso mínimo, atención de salud, educación primaria y secundaria, vivienda social y provisión de servicios sociales en general<sup>1</sup> en barrios que no alcanzan los niveles de segregación observados en las sociedades latinoamericanas. En este marco son excluidos, por ejemplo, las personas en situación de calle con facultades mentales deterioradas que no conocen sus derechos y que debido a su itinerancia no han sido focalizadas por las políticas de bienestar, o inmigrantes ilegales que no gozan de la titularidad de dichos derechos. Es decir, se trataría de grupos minoritarios de la población. La situación es muy distinta en América Latina, en donde debido al carácter residual de los sistemas de bienestar y a las profundas brechas de desigualdad, es la gran mayoría la que se encuentra en situación de exclusión.

A diferencia de esta lectura tradicional de la exclusión, el “concepto fuerte” propuesto desde las corrientes críticas enfatiza en las relaciones de poder que subyacen a la provisión de bienestar, asunto medular en el contexto latinoamericano. A pesar de que durante las décadas del sesenta y setenta la provisión de ciertos servicios sociales en los Estados latinoamericanos, tales como educación, salud y previsión social, fueron concebidos como derechos sociales de la ciudadanía (Richards, 2004), ha sido reconocido que esta estructura estatal no fue equivalente a los Estados de bienestar europeos, porque nunca se alcanzó una cobertura universal de estos derechos (OIT, 1995; Gacitúa y Sojo, 2001; Robles, 2013; Delamaza, 2015) y porque dichas prestaciones focalizaron al tipo ideal de beneficiario: hombres, trabajadores dentro del mercado formal en forma ininterrumpida, responsables de proveer ingreso a sus esposas y otros dependientes (Barba, 2013). Bajo este modelo de bienestar, diversos grupos sociales fueron excluidos desde su génesis. Como plantea Robles (2013), dinámicas políticas, sociales y económicas han confluído en la gestación y desarrollo de los Estados latinoamericanos, que, a diferencia de los Estados de bienestar europeos, han fragilizado su rol en la provisión de servicios sociales a los distintos segmentos de la población. A las dinámicas políticas, principalmente dominadas por prácticas clientelistas, plantea la autora, se suman las sociales, caracterizadas por un marco de resistentes exclusiones y discriminación, y las económicas, marcadas por los bajos niveles de industrialización, la débil capacidad de recaudación fiscal de los Estados y la inexistencia de pactos distributivos en el ámbito salarial.

En este mismo sentido, la configuración de los derechos de la ciudadanía ha seguido una lógica particular en América Latina; de hecho, es un tema en debate en el marco de la construcción de los sistemas de protección social (Cecchini y Martínez, 2011; Robles, 2013; Fleury, 2014; CEPAL, 2015), muy distinta a la adquisición secuencial de derechos civiles, políticos y sociales que describiera T. H. Marshall (1950) en el contexto de los emergentes Estados de bienestar europeos, lo que también habla de la pertinencia de la “noción fuerte” de exclusión social. En América Latina, aunque formalmente los derechos políticos son prácticamente universales hoy en día, los derechos civiles no están aún garantizados del todo y los derechos sociales están restringidos debido al ajuste recesivo de la política social (Fleury, 2004). Las dificultades que han experimentado los Estados latinoamericanos para establecer un contrato social o un pacto de ciudadanía que garantice mecanismos de aseguramiento universal para el conjunto de la población han reforzado las dinámicas exclusionarias en la región, primando las políticas focalizadas en los más pobres y vulnerables. Esto significa que aquellos grupos de la población que pueden costearlo, acceden privadamente al bienestar (Sojo, 2011).

### ***Déficits de ciudadanía y debilidad de los sistemas democráticos***

En tercer término, la constatación de la debilidad o incompletitud del ejercicio de ciudadanía, y con ello la fragilidad de las democracias en la región, vuelve a sugerir que el “concepto fuerte” de exclusión adquiere relevancia en América Latina. La constitución de los Estados-nación latinoamericanos como un híbrido entre democracia y autoritarismo (O’Donnell, 1993; Estivill, 2003), ha ido conformando una tradición clientelar que profundiza y refuerza la exclusión de ciertos grupos sociales a la vez que inhibe su ejercicio de ciudadanía (Calderón, 1995). La “ciudadanía de baja intensidad”, en el decir de O’Donnell (1993), ha sido reforzada en las últimas décadas por un fenómeno paradójico observado transversalmente en la región: si bien existe en la actualidad mayor acceso a la información sobre la democracia y los derechos de los ciudadanos, el acceso a la toma de decisiones continúa siendo limitado y excluyente, lo que implica, como se planteó en el punto anterior, que los ciudadanos no gozan efectivamente de la titularidad de estos derechos (CEPAL, 2007 y 2015; Cecchini y Martínez, 2011; Fleury, 2014). Esta situación es percibida por la población, lo que

genera sensaciones de desprotección y desencanto frente el sistema democrático representativo, como lo indican recientes reportes como el Informe de Desarrollo Humano (PNUD, 2013). En este sentido, la diferencia que Mazzuca (2008) plantea en torno a los conceptos de “acceso al poder” y “ejercicio del poder” son relevantes una vez más para explicar el descontento y la desconfianza de la ciudadanía frente a la autoridad. Es decir, las reglas y procedimientos respecto de cómo acceder al poder pueden estar claras, pero eso no implica que sean capaces de orientar la forma en la que los gobernantes se comportarán una vez en el poder (Mascareño, 2008; Cejudo y Zaballeta, 2009; Delamaza, 2015).

De acuerdo al Informe de Desarrollo Humano (PNUD, 2013), Costa Rica, Brasil, Panamá, Argentina y Chile son los países con menor participación ciudadana en América Latina. Por otra parte, el estudio de Latinobarómetro (2013) muestra que a través de las últimas dos décadas el apoyo al sistema democrático ha sido más alto en Uruguay y Venezuela (78% y 71% de los entrevistados declaran que la democracia es preferible a cualquier otra forma de Gobierno), mientras que Paraguay y Guatemala exhiben los porcentajes más altos de aceptación de regímenes autoritarios (34% y 21% de los encuestados declaran que en algunas circunstancias un Gobierno autoritario puede ser preferible a uno democrático, respectivamente). Los mayores niveles de indiferencia se encuentran en países como Chile y Brasil, en donde un 26% y un 24% de los entrevistados plantean que les da lo mismo un régimen democrático que uno no democrático. Consistentemente, el mismo estudio muestra que Chile y Brasil son los países de la región en los cuales hay una mayor cantidad de ciudadanos que no se autoidentifica con ninguna tendencia política (38% y 32%, respectivamente).

En este escenario, las posibilidades que tiene la ciudadanía de ejercer control social sobre la institucionalidad son muy bajas, lo cual a su vez contribuye a profundizar la desconfianza y las asimetrías de poder entre grupos sociales. En este sentido, los déficits de ciudadanía que exhibe la región latinoamericana y particularmente su traducción en obstáculos para vigilar, evaluar y exigir rendición de cuentas en programas sociales contra la pobreza y la exclusión, fomenta, cual círculo vicioso, el propio proceso exclusionario al mismo tiempo que abre potenciales espacios para su uso clientelar (Cunill Grau, 2000 y 2009; Llerenas, 2007; Ceja, 2012).

Las abismales brechas de desigualdad observadas en el contexto latinoamericano hacen que la idea de exclusión social en su “versión fuerte” sea no tan solo relevante sino que urgente de incorporar en la discusión pública.

### ***Las brechas de desigualdad***

Por último, las abismales brechas de desigualdad observadas en el contexto latinoamericano hacen que la idea de exclusión social en su “versión fuerte” sea no tan solo relevante sino que urgente de incorporar en la discusión pública. A pesar de las variaciones entre países, América Latina sigue siendo la región con mayores niveles de desigualdad en el mundo (Altimir, 2013). Actualmente, la región alcanza un Gini promedio algo inferior a 0,53, lo que implica una tendencia a la baja en el último decenio, aunque aún incipiente (Hopenhagen, 2014). La desigualdad se manifiesta en múltiples dimensiones, tales como la desigualdad de ingresos, de acceso a servicios, al poder, a la influencia y a la justicia (CEPAL, 2015). Los altos niveles de desigualdad condicionan la vida política y cultural de los diversos grupos sociales (Cimadamore y Cattani, 2008; Jiménez y López, 2012), lo que está estrechamente relacionado con el trauma colonial y la generación de monopolios de influencias ya explicados. Como se mencionó, en países con poblaciones indígenas y/o afrodescendientes las brechas de desigualdad se acentúan. Por ejemplo, en Bolivia, Brasil y Guatemala los ingresos de estos grupos equivalen a la mitad de sus contrapartes “blancos” (De Ferranti ...[et al] 2004), brecha que se agudiza si se trata de mujeres que pertenecen a un grupo étnico minoritario (Campbell, 2005; OIT, 2015).

A pesar de las abruptas diferencias por grupo étnico o género, la característica más notable de la región latinoamericana es la profundidad que alcanza la desigualdad en la distribución del ingreso, que presenta una significativa concentración en el decil más rico de la población. De acuerdo a Jiménez y López (2012), en América Latina la relación entre el quintil más rico y el quintil más pobre es en promedio de 14,5 veces, cifra considerablemente superior a las exhibidas por otras regiones en desarrollo. Aun más, la brecha de desigualdad de ingresos se acentúa al analizar las diferencias entre el decil más rico y el decil más pobre, donde el primero supera en 27,9 veces el ingreso del decil más pobre. Con todo, es preciso reconocer la heterogeneidad al interior de la región, considerando por ejemplo que en Uruguay y Venezuela el decil superior captura menos del 27% de los recursos, mientras que en Brasil y República Dominicana este supera el 40%.

La desigualdad, si bien puede estar presente en todas las sociedades de manera transversal, en América Latina es el resultado de un proceso histórico distinto de aquel que se presenta en los países

económicamente desarrollados y con democracias consolidadas, plantea Fleury (2014). Lo que se observa en la región es un patrón estructural de inequidad y exclusión que no es sino el resultado de la concentración de la riqueza, la baja participación de los salarios en la repartición de ese producto y la permanente situación de marginación económica y social de la población inserta en el mercado informal de trabajo. A esto se suma la baja o moderada capacidad redistributiva de la política social y fiscal de los Estados latinoamericanos (Filgueira y Martínez, 2015). Las abismales brechas de desigualdad que caracterizan a las sociedades latinoamericanas merecen ser consideradas al emplear el concepto de exclusión social en este contexto: los procesos exclusionarios se han exacerbado en la región debido a que no es posible pensar en pactos de ciudadanía en sociedades profundamente desiguales (Kliksberg, 2007; Hopenhayn, 2014). Y sin pactos de ciudadanía se mantiene el desequilibrio en el poder, aspecto central que caracteriza a los procesos de exclusión social en la “versión fuerte” que se ha querido relevar en este artículo.

### **Reflexiones finales**

La relevancia de asumir la “noción fuerte” de exclusión social radica en que los actuales conceptos predominantes, pobreza-riesgo-vulnerabilidad, fortalecen la mirada reduccionista de la complejidad social en las políticas contra la pobreza. Esto, pues fundamentalmente restringen las posibilidades de acción desde el Estado para mejorar la calidad de vida de la población en situación de pobreza al no preocuparse por las estructuras y mecanismos que reproducen y mantienen a esta población excluida de la sociedad a la que pertenecen. Es decir, fortalecen un enfoque minimalista de intervención del Estado.

Se reconoce aquí el enfoque de exclusión social como una propuesta conceptual complementaria a la idea de pobreza, en tanto dicho enfoque permite observar esta última desde una óptica que releva las relaciones de poder asimétricas que la generan, al mismo tiempo que desafía las nociones de vulnerabilidad y riesgo centradas en la responsabilidad de los pobres de superar su situación. Esta noción propuesta resulta particularmente iluminadora en el contexto latinoamericano si se considera la incidencia de factores como: i) el trauma colonial y la monopolización de los canales de influencia; ii) la fragilidad de los sistemas de bienestar y las limitaciones para la garantía universal de derechos; iii) los déficits de ciudadanía y la debilidad de los sistemas democráticos; y iv) las brechas de desigualdad. Debido a su central

La relevancia de asumir la “noción fuerte” de exclusión social radica en que los actuales conceptos predominantes, pobreza-riesgo-vulnerabilidad, fortalecen la mirada reduccionista de la complejidad social en las políticas contra la pobreza.

preocupación por entender los mecanismos que generan la exclusión social y poner el foco en la distribución del poder, esta noción permite comprender en mayor profundidad el nivel de magnitud del desafío que implica pensar políticas contra la pobreza que enfrenten este fenómeno.

Para ser consistente con esta perspectiva, no basta con políticas que se hagan cargo de mejorar la calidad de vida de la población en situación de exclusión social incorporando un enfoque que considere las múltiples dimensiones: económica, social, cultural y política -aun entendiendo que este es un avance-, sino que se requiere poner el foco en transformar los mecanismos que generan esta situación, así como en la distribución del poder al interior de las sociedades. Esto implica, al mismo tiempo, pensar en intervenciones públicas que involucren a la sociedad como un todo, no solo a la población que sufre las consecuencias de mantener y reproducir estructuras excluyentes. En este proceso, el Estado debe asumir un rol fundamental para generar esos acuerdos sociales y elaborar políticas públicas a partir de ellos. Desde esta perspectiva es evidente, por ejemplo, que los programas de transferencia de renta, masificados en América Latina, no son estrategias adecuadas para transformar los mecanismos que mantienen y reproducen procesos de exclusión social.

Reconocer, además, la necesidad de redistribuir el poder al interior de las sociedades latinoamericanas; implica, entre otros aspectos, fortalecer decididamente los procesos de participación ciudadana de modo que las comunidades tengan posibilidades efectivas de ejercer control sobre las estructuras excluyentes. Al mismo tiempo, esta perspectiva plantea la necesidad de avanzar tanto en el reconocimiento de derechos sociales garantizados y universales como en la profundización de la democracia. La idea de inclusión social propuesta por la CEPAL (2015) releva algunos de estos elementos, tales como la necesidad de generar nuevos pactos sociales y una institucionalidad que promueva la protección social tendiente al universalismo, en coherencia con un enfoque de derechos y de ciudadanía social. Sin embargo, esta noción no enfatiza en la dimensión colectiva del ejercicio de derechos, no releva lo suficiente las asimetrías de poder que están en la base de las desigualdades y no devela, al menos no explícitamente, los mecanismos que genera la exclusión social. Si bien estos planteamientos significan un avance en la discusión sobre pobreza en la región, sostenemos la relevancia de reposicionar el concepto de exclusión social en las políticas contra la pobreza, de manera de

complejizar la apuesta conceptual pobreza-riesgo-vulnerabilidad-inclusión, enfatizando en su “versión fuerte”, en tanto es esta la que posee un potencial redistributivo y transformador que no solo es relevante sino urgente de ser incorporado en la política social en el contexto latinoamericano.

## Notas

(1) Evidentemente, esta situación ha empezado a cambiar durante los últimos años, dada la crisis de los Estados de bienestar que ha afectado de manera heterogénea a los diversos países del continente europeo.

## Bibliografía

- Altimir, Oscar (2013), “Indicadores de desigualdad de mediano plazo en América Latina”, Santiago, CEPAL. Documento preparado en el marco del Proyecto denominado Strengthening Statistical and Inter-institutional Capacities for Monitoring the Millennium Development Goals through Interregional Cooperation and Knowledge-Sharing, [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4095/S2013244\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4095/S2013244_es.pdf?sequence=1), 15-11-2015.
- Álvarez Leguizamón, Sonia (2011), “Neoliberal and Neo-colonial Governmentality: Social Policies and Strategies against Poverty from the North and Alternatives from the South. The Case of South America and the Caribbean”, en *Strategies against Poverty: Designs from the North and Alternatives from the South*, Alicia Puyana y Samwel Ong’wen (eds.), Buenos Aires, CLACSO.
- Atkinson, Rob y Da Voudi, Simon (2000), “The Concept of Social Exclusion in the European Union: Context, Development and Possibilities”, en *Journal of Common Market Studies*, Vol. 38 N° 3, pp. 427-448.
- Axford, Nick (2010), “Is Social Exclusion a Useful Concept in Children’s Services?”, en *British Journal of Social Work*, Vol. 40 N° 3, pp. 737-754.
- Azcueta, Michel (2002), “Gestión pública para erradicar la pobreza: las soluciones existen”, en *Revista Venezolana de Gerencia*, Vol. 7 N° 19, julio-noviembre, pp. 465-478.
- Barba, Carlos (2013), “Inseguridad y protección social en los países desarrollados y en América Latina”, en *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 75 N° 1, julio, pp. 29-61.
- Barros, Paula; De los Ríos, Danae; y Torche, Florencia (1996), *Lecturas sobre la exclusión social*, Lima, OIT.
- Boltvinik, Julio (2013), “Medición multidimensional de pobreza:

- América Latina de precursora a rezagada”, en *Revista Sociedad y Equidad*, N° 5, enero, pp. 4-29.
- Burchardt, Tania; LeGrand, Julian; y Piachaud, David (2002a), “Introduction”, en *Understanding Social Exclusion*, Jane Hills, Julian LeGrand y David Piachaud (eds.), Oxford, Open University Press.
- \_\_\_\_\_ (2002b), “Degrees of Exclusion: Developing a Dynamic, Multidimensional Measure”, en *Understanding Social Exclusion*, Jane Hills, Julian LeGrand y David Piachaud (eds.), Oxford, Open University Press.
- Bustelo, Eduardo y Minujin, Alberto (1998), *Todos entran: propuesta para sociedades incluyentes*, Santafé de Bogotá, UNICEF.
- Buvinic, Mayra y Mazza, Jacqueline (eds.) (2004), *Social Inclusion and Economic Development in Latin America*, New York, BID.
- Byrne, David (2010), *Social Exclusion*, Berkshire, Open University Press.
- Calderón, Fernando (1995), “Subjetividad y modernización en las sociedades contemporáneas: del clientelismo burocrático a la cultura democrática en América Latina”, en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 3, enero, pp. 47-66, <http://siare.clad.org/revistas/0024300.pdf>, 13-11-2015.
- Campbell, Epsy (2005), “El impacto económico del racismo y sexismo sobre las mujeres afrodescendientes de América Latina y el Caribe”, documento presentado en la Reunión de Expertas de la CEPAL para la Construcción de Indicadores de Género en el Análisis de la Pobreza, 23 al 25 de septiembre, La Paz, Bolivia, [http://www.cepal.org/mujer/reuniones/pobreza\\_genero/ecampbell.pdf](http://www.cepal.org/mujer/reuniones/pobreza_genero/ecampbell.pdf), 25-12-2015.
- Carneiro, Pedro; Galasso, Emanuela; y Ginja, Rita (2015), “Tackling Social Exclusion: Evidence from Chile”, Washington, World Bank (World Bank Policy Research Working Paper; N° 7180), <http://ssrn.com/abstract=2579879>, 13-04-2016.
- Cecchini, Simone y Martínez, Rodrigo (2011), *Protección social inclusiva en América Latina: una mirada integral, un enfoque de derechos*, Santiago, CEPAL.
- Ceja, Laura (2012), *Participación ciudadana en el control de los programas sociales*, México, FLACSO.
- Cejudo, Guillermo y Zabaleta, Dionisio (2009), “La calidad del gobierno: una definición basada en atributos del ejercicio del poder”, en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 45, octubre, pp. 31-62.

- CEPAL (2007), *Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*, Santiago, Naciones Unidas.
- \_\_\_\_\_ (2015), *Instrumentos de protección social: caminos latinoamericanos hacia la universalización*, Santiago, CEPAL (Libros de la CEPAL; N° 136).
- CEPAL y UNICEF (2012), “Pobreza infantil en pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina”, Santiago, CEPAL; Naciones Unidas; UNICEF (Documento de Proyecto), <http://archivo.cepal.org/pdfs/2012/S2012022.pdf>, 14-11-2015.
- Cimadamore, Alberto y Cattani, David (2008), “La construcción de la pobreza y la desigualdad en América Latina: una introducción”, en *Producción de pobreza y desigualdad en América Latina*, A. Cimadamore y D. Cattani (coords.), Bogotá, Siglo del Hombre; CLACSO.
- Cimadamore, Alberto; Eversole, Robyn; y McNeish, John-Andrew (2006), *Pueblos indígenas y pobreza: enfoques multidisciplinarios*, Buenos Aires, CLACSO, <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/clacso-crop/20100620065831/pueblos.pdf>, 10-11- 2015.
- Clert, Carine (1999), “Evaluating the Concept of Social Exclusion in Development Discourse”, en *The European Journal of Development Research*, Vol. 11 N° 2, pp. 176-199.
- \_\_\_\_\_ (2000), “Policy Implications of a Social Exclusion Perspective in Chile: Priorities, Discourse and Methods in Question”, London, London School of Economics and Political Science. Social Policy Department. Ph.D. Thesis.
- Comité de Protección Social de la Unión Europea (2001), “Social Protection Committee: Report on Indicators in the Field of Poverty and Social Exclusion”, Brussels, [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/social\\_protection\\_committee/spc\\_indic\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/employment_social/social_protection_committee/spc_indic_en.htm), 12-05-2015.
- Cunill Grau, Nuria (2000), “Responsabilización por el control social”, en *La responsabilización en la nueva gestión pública latinoamericana*, Consejo Científico del CLAD (coord.), Buenos Aires, CLAD; BID; Editorial Universitaria de Buenos Aires.
- \_\_\_\_\_ (2009), “Contraloría social y derechos sociales: el desafío de la integralidad”, en *Gestión y Política Pública*, Vol. 18 N° 1, agosto, pp. 3-37.
- De Ferranti, David; Perry, Guillermo; Ferreira, Francisco; y Walton, Michael (2004), *Desigualdad en América Latina y el Caribe: ¿ruptura*

- con la historia?*, New York, Banco Mundial.
- Delamaza, Gonzalo (2015), *Enhancing Democracy: Public Policies and Citizen Participation in Chile*, New York, Berghahn Books.
- EAPN-CLM (2014), *La exclusión social en Castilla La Mancha; informe completo*, Castilla La Mancha, EAPN-CLM.
- España, Luis (2010), *Más allá de la renta petrolera y su distribución: una política social alternativa para Venezuela*, Caracas, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales.
- Estivill, Jordi (2003), *Concepts and Strategies for Combating Social Exclusion*, Geneva, OIT.
- Feres, Juan Carlos y Mancero, Xavier (2001), “El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y su aplicación en América Latina”, Santiago, CEPAL (Serie Estudios Estadísticos y Prospectivos; N° 7).
- Filgueira, Fernando (2015), “Modelos de desarrollo, matriz del Estado social y herramientas de las políticas sociales latinoamericanas”, en *Instrumentos de protección social: caminos latinoamericanos hacia la universalización*, Santiago, CEPAL (Libros de la CEPAL; N° 136).
- Filgueira, Fernando y Martínez, Rodrigo (2015), “Financiamiento e inversión en protección social”, en *Instrumentos de protección social: caminos latinoamericanos hacia la universalización*, Santiago, CEPAL (Libros de la CEPAL; N° 136).
- Fleury, Sonia (2004), “Ciudadanía, exclusión y democracia”, en *Nueva Sociedad*, N° 193, marzo, pp. 62-75.
- \_\_\_\_\_ (2006), “Los patrones de inclusión y exclusión social”, en *Ciudadanía y desarrollo humano*, Fernando Calderón (ed.), Buenos Aires, PNUD; Siglo XXI Editores (Cuadernos de Gobernabilidad Democrática; N° 1).
- \_\_\_\_\_ (2014), “¿Es posible la construcción de Estados de bienestar tardíos? Pacto social y gobernabilidad democrática”, en *Pactos sociales para una protección social más inclusiva: experiencias, obstáculos y posibilidades en América Latina y Europa*, Martín Hopenhayn, Carlos Maldonado, Rodrigo Martínez, María Rico y Ana Sojo (eds.), Santiago, Naciones Unidas.
- Gacitúa, Estanislao y Sojo, Carlos (2001), “Conclusion: Poverty and Social Exclusion in Latin America and the Caribbean”, en *Social Exclusion and Poverty Reduction in Latin American and the Caribbean*, Estanislao Gacitúa y Carlos Sojo (eds.), Washington, World Bank. The International

- Bank for Reconstruction and Development.
- Gacitúa-Marió, Estanislao y Wodon, Quentin (2001), "Measurement and Meaning: Combining Quantitative and Qualitative Methods for the Analysis of Poverty and Social Exclusion in Latin America", Washington, World Bank (World Bank Technical Papers; N° 518).
- Garretón, Manuel Antonio; Cruz, María; Aguirre, Félix; Bro, Nahim; Farías, Elías; Ferreti, Pierina; y Ramos, Tamara (2011), "Movimiento social, nuevas formas de hacer política y enclaves autoritarios: los debates del Consejo Asesor para la Educación en el gobierno de Michelle Bachelet en Chile", en *Polis: Revista Latinoamericana*, N° 30, pp. 1-16.
- Gordon, David; Adelman, Luis; Levitas, Ruth; y Pantazis, Christina (2000), *Poverty and Social Exclusion in Britain*, York, Joseph Rowntree Foundation.
- Gore, Charles y Figueiredo, José (eds.) (1997), *Social Exclusion and Anti-Poverty Policy*, Geneva, International Institute of Labour Studies.
- Gutiérrez, M. Fernanda (2015), "El papel del riesgo en las políticas sociales de la última década en Uruguay", en *Fronteras*, N° 8, noviembre, pp. 105-117.
- Hirsch, Donald (2006), *Where Poverty Intersects with Social Exclusion: Evidence and Features of Solutions*, York, Joseph Rowntree Foundation.
- Hopenhayn, Martín (2014), *Pactos sociales para una protección social más inclusiva: experiencias, obstáculos y posibilidades en América Latina y Europa*, Santiago, Naciones Unidas.
- Instituto Federal Electoral y El Colegio de México (2014), *Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México*, México, IFE, [http://www.ine.mx/archivos2/s/DECEYEC/EducacionCivica/Informe\\_pais\\_calidad\\_ciudadania\\_IFE\\_FINAL.pdf](http://www.ine.mx/archivos2/s/DECEYEC/EducacionCivica/Informe_pais_calidad_ciudadania_IFE_FINAL.pdf), 10-12-2015.
- Jiménez, Juan Pablo y López, Isabel (2012), "¿Disminución de la desigualdad en América Latina? El rol de la política fiscal", Berlín, Research Network on Interdependent Inequalities in Latin America (Working Paper Series; N° 33), [http://www.desigualdades.net/Resources/Working\\_Paper/33\\_WP\\_Jimenez\\_Online.pdf](http://www.desigualdades.net/Resources/Working_Paper/33_WP_Jimenez_Online.pdf), 12-12-2015.
- Kliksberg, Bernardo (2005), *La agenda ética pendiente de América Latina*, Buenos Aires, BID; Fondo de Cultura Económica.
- \_\_\_\_\_ (2007), "¿Cómo avanzar la participación en América Latina, el continente más desigual? Anotaciones estratégicas", en *Revista del*

- CLAD Reforma y Democracia*, N° 37, febrero, pp. 35-80.
- Latinobarómetro (2013), *Informe 2013*, Santiago, Corporación Latinobarómetro.
- Levitas, Ruth (2005), *The Inclusive Society? Social Exclusion and New Labour*, Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- \_\_\_\_\_ (2006), "The Concept and Measurement of Social Exclusion", en *Poverty and Social Exclusion in Britain*, Christina Pantazis, David Gordon y Ruth Levitas (eds.), Bristol, The Policy Press.
- \_\_\_\_\_ (2013), *Utopia as Method: the Imaginary Reconstitution of Society*, Houndmills, Palgrave Macmillan.
- Levitas, Ruth; Pantazis, Christina; Fhamy, Eldin; Gordon, David; Lloyd, Eva; y Patsios, Demi (2007), "The Multi-Dimensional Analysis of Social Exclusion", Bristol, University of Bristol; Department for Communities and Local Government.
- Lister, Ruth (2004), *Poverty*, Cambridge, Polity Press.
- Llerenas, Vidal (2007), "Contraloría social: ejerciendo el derecho a la rendición de cuentas en los programas de desarrollo social", en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 39, octubre, pp. 131-148.
- Mancero, Xavier (2015), "Medición de la pobreza multidimensional en América Latina", documento presentado en el Taller La Pobreza Multidimensional: en Busca de Convergencias Conceptuales y Metodológicas para Construcción de Indicadores de Políticas para el Desarrollo Social y Superación de la Pobreza, Brasilia, 25 y 26 de agosto.
- Márquez, Gustavo; Chong, Alberto; Duryea, Suzanne; Mazza, Jacqueline; y Ñopo, Hugo (eds.) (2007), *Outsiders? The Changing Patterns of Exclusion in Latin America and the Caribbean*, Washington, BID.
- Marshall, Thomas H. (1950), *Citizenship and Social Class, and Other Essays*, Cambridge, University Press.
- Mascareño, Aldo y Carvajal, Fabiola (2015), "Los distintos rostros de la inclusión y la exclusión", en *Revista CEPAL*, N° 116, agosto, pp. 131-146.
- Mascareño, Carlos (2008), "Descentralización y democracia en América Latina: ¿una relación directa? Revisión conceptual del estado del arte", en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 45, octubre, pp. 63-98.
- Mazzuca, Sebastián (2008), "Reconceptualizing Democratization: Access to Power Versus Exercise of Power", en *Regimes and Democracy in Latin America: Theories and Methods*, Gerardo

- L. Munck (ed.), Oxford, Oxford University Press.
- Mouffe, Chantal (2009), *The Democratic Paradox*, London, Verso.
- Muñoz, Gianinna (2015), “Imperialismo profesional y trabajo social en América Latina”, en *Polis: Revista Latinoamericana*, N° 40, abril, pp. 1-15.
- Murillo, Pastor (2010), “Las medidas de acción afirmativa o medidas especiales: para reparar las injusticias históricas y la discriminación”, en *El Otro Derecho*, N° 41, <http://ilsa.org.co:81/biblioteca/dwnlds/od/elotdr041/od41-medidas.pdf>, 24-09-2015.
- OIT (1995), *Social Exclusion in Latin America*, Lima, OIT.
- \_\_\_\_\_ (2015), *Igualdad de géneros: fuentes de información OIT*, Lima, OIT.
- O'Brien, David; Wilkes, Joanna; De Hann, Arjan; y Maxwell, Simon (1999), “Poverty and Social Exclusion in North and South”, Brighton, University of Sussex. Institute of Development Studies and Poverty Research Unit (IDS Working Paper; N° 55).
- O'Donnell, Guillermo (1993), “Estado, democratización y ciudadanía”, en *Nueva Sociedad*, N° 128, octubre, pp. 62-87.
- Parkin, Frank (1979), *Marxism and Class Theory: a Bourgeois Critique*, London, Tavistock.
- Percy-Smith, Janie (2000), *Policy Responses to Social Exclusion: towards Inclusion?*, Buckingham, Open University Press.
- PNUD (2010), “Situación socioeconómica de la población afrocolombiana en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio”, en *Población afrodescendiente de América Latina*, Silvia García (ed.), Panamá, Naciones Unidas.
- \_\_\_\_\_ (2013), “Aprendiendo a vivir juntos: convivencia y desarrollo humano en Costa Rica”, en *Informe nacional sobre desarrollo humano 2013*, Alexander Jiménez (ed.), San José, Naciones Unidas.
- \_\_\_\_\_ (2015), *Informe de desarrollo humano en Chile: los tiempos de la politización*, Santiago, Naciones Unidas.
- Popay, Jennie; Escorell, Sarah; Hernández, Mario; Johnston, Heidi; Mathieson, Jane; y Rispel, Laetitia (2008), “Understanding and Tackling Social Exclusion: Final Report to the WHO Commission on Social Determinants of Health from the Social Exclusion Knowledge Network”, Geneva, WHO Social Exclusion Knowledge Network.
- Raya, Ester (2007), “Exclusión social: indicadores para su estudio y aplicación para el trabajo social”, en *Revista del Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales*, N° 70, enero, pp. 155-171.

- Repetto, Fabián (2010a), “Coordinación de políticas sociales: abordaje conceptual y revisión de experiencias latinoamericanas”, en *Los desafíos de la coordinación y la integralidad de las políticas y gestión pública en América Latina*, Buenos Aires, Presidencia de la Nación. Jefatura de Gabinete de Ministros.
- \_\_\_\_\_ (2010b), “Protección social en América Latina: la búsqueda de una integralidad con enfoque de derechos”, en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 47, pp. 89-130.
- Richards, Patricia (2004), *Pobladoras, indígenas, and the State: Conflicts over Women’s Rights in Chile*, New Brunswick, Rutgers University Press.
- RIMISP (2016), *Informe latinoamericano sobre pobreza y desigualdad: género y territorio*, Santiago, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- Rivera Cusicanqui, Silvia (2010), *Ch’ixinakax utxiwa: una reflexión sobre prácticas y discursos*, La Paz, Editorial Tinta Limón.
- Robles, Claudia (2013), “La protección social, la ciudadanía y la igualdad en América Latina: un proyecto en claro-oscuro”, en *Persistencias de la pobreza y esquemas de protección social en América Latina y el Caribe*, Carmen Midaglia, Verónica Reyes y Alicia Ziccardi (coords.), Buenos Aires, CLACSO.
- Room, Graham (1995), *Beyond the Threshold: the Measurement and Analysis of Social Exclusion*, Bristol, Polity Press.
- \_\_\_\_\_ (2000), “Trajectories of Social Exclusion: the Wider Context for the Third and First Worlds”, en *Breadline Europe: the Measurement of Poverty*, David Gordon y Peter Townsend (eds.), Bristol, Bristol Policy Press.
- Ruiz-Tagle, Jaime (2001), “La exclusión social en el mercado de trabajo: el caso del Mercosur y Chile”, *Los rostros del Mercosur: el difícil camino de lo comercial a lo societal*, Jaime Ruiz-Tagle (ed.), Buenos Aires, CLACSO.
- Sajed, Alina (2013), *Postcolonial Encounters in International Relations: the Politics of Transgression in the Maghreb*, Toronto, Routledge.
- Saraví, Gonzalo (2006), *De la pobreza a la exclusión: continuidades y rupturas de la cuestión social en América Latina*, Buenos Aires, Prometeo.
- Sen, Amartya (1981), *Poverty and Famines: an Essay on Entitlement and Deprivation*, Oxford, Clarendon Press.
- Silver, Hilary (1994), “Social Exclusion and Social Solidarity: Three Paradigms”, en *International Labour*

- Review*, Vol. 133 Nos. 5-6, pp. 531-578.
- \_\_\_\_\_ (2007), "The Process of Social Exclusion: the Dynamics of an Evolving Concept", Manchester, Chronic Poverty Research Centre (CPRC Working Paper; N° 95).
- Sojo, Ana (2011), "Ciudadanía social y reformas de la protección social en América Latina", documento presentado en el taller sobre Welfare Regimes and Entangled Social Inequalities in Latin America: New Dimensions for Comparative Research, Berlín, Alemania, 12 y 13 de diciembre.
- Sojo, Carlos (comp.) (2006), "Pobreza, exclusión social y desarrollo: visiones y aplicaciones en América Latina", en *Cuaderno de Ciencias Sociales*, N° 142, octubre, pp. 11-23.
- Taket, Ann (2009), *Theorising Social Exclusion*, London, Routledge.
- Townsend, Peter (1962), *The Last Refuge: a Survey of Institutions and Homes for the Aged in England and Wales*, London, Routledge and Kegan Paul.
- \_\_\_\_\_ (1979), *Poverty in the United Kingdom: a Survey of Household Resources and Standards of Living*, Harmondsworth, Penguin Books.
- \_\_\_\_\_ (1997), "Poverty and Social Exclusion", en *Britain Divided: the Growth of Social Exclusion in the 1980s and 1990s*, Allan Walker y Carol Walker (eds.), London, Child Poverty Action Group.
- Veit-Wilson, John (1998), *Setting Adequacy Standards: How Government Define Minimum Incomes*, Bristol, Policy Press.
- Ward, Abigail (2013), "Understanding Postcolonial Traumas", en *Journal of Theoretical and Philosophical Psychology*, Vol. 33 N° 3, pp. 170-184.
- Weber, Max (1978), *Economy and Society: an Outline of Interpretive Sociology*, Berkeley, University of California Press.
- World Bank (2001), *Social Protection Sector Strategy: from Safety Net to Springboard*, Washington, World Bank (Sector Strategy Paper).
- Zahraei, Sajedah (2014), "Memory, Trauma, and Citizenship: Arab Iraqi Women", Toronto, University of Toronto. Graduate Department of Social Work. Ph.D. Thesis.