

Vini Rabassa da Silva
Vera Maria Ribeiro Nogueira
Mara Rosange Acosta de Medeiros
(Organizadoras)

POLÍTICAS SOCIAIS NA AMÉRICA LATINA
RETROCESSOS E RESISTÊNCIAS

Appris
editora

Catálogo na Fonte
Elaborado por: Josefina A. S. Guedes
Bibliotecária CRB 9/870

P769p
2018 Políticas sociais na América Latina: retrocessos e resistências / Vini Rabassa da Silva, Vera Maria Ribeiro Nogueira, Mara Rosange Acosta de Medeiros (Organizadoras).
1. ed. - Curitiba: Appris, 2018.
229 p. ; 23 cm (Educação — Políticas e Debates)

Inclui bibliografias
ISBN 978-85-473-2450-6

1. Política social – América Latina. I. Silva, Vini Rabassa da, org. II. Nogueira, Vera Maria Ribeiro, org. III. Medeiros, Mara Rosange Acosta de, org. IV. Título. V. Série.

CDD – 361.61098

Livro de acordo com a normalização técnica da ABNT

Editora e Livraria Appris Ltda.
Av. Manoel Ribas, 2265 – Mercês
Curitiba/PR – CEP: 80810-002
Tel: (41) 3156 - 4731
www.editoraappris.com.br

The logo for Appris Editora features the word "Appris" in a large, elegant, cursive script. Below it, the word "editora" is written in a smaller, simpler, lowercase font.

Printed in Brazil
Impresso no Brasil

SUMÁRIO

1 - EQUAÇÃO SEM SOLUÇÃO: NEXOS ENTRE CAPITALISMO E POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO NO BRASIL EM TEMPOS DE CRISE.....	21
---	-----------

Inez Stampa

Lorena Forti

2 - EL NUEVO GIRO NEOLIBERAL DE LAS POLÍTICAS SOCIALES EN ARGENTINA.....	43
---	-----------

Laura Garcés

Marcelo Lucero

3 - CLAROSCUROS EN LAS POLÍTICAS DE PROTECCIÓN SOCIAL: CONSIDERACIONES SOBRE EL CASO URUGUAYO	57
--	-----------

Beatriz Fernández Castrillo

4 - JUVENTUDES, DIREITOS HUMANOS E POLÍTICAS PÚBLICAS: DESAFIOS À MATERIALIZAÇÃO DA PROTEÇÃO SOCIAL JUVENIL DIANTE DA CRISE ESTRUTURAL DO CAPITAL.....	77
---	-----------

Giovane Antonio Scherer

5 - IDIOSSINCRASIAS CULTURAIS E PROTEÇÃO SOCIAL EMANCIPATÓRIA: UM ESTUDO A PARTIR DE POVOS INDÍGENAS NA COLÔMBIA E NO BRASIL.....	93
--	-----------

Vini Rabassa da Silva

Isabela Figueroa

Avelino da Rosa Oliveira

6 - CONGELAMENTO DE GASTOS PÚBLICOS E OS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA: IMPACTOS PARA A POPULAÇÃO BENEFICIÁRIA	115
---	------------

Mara Rosange Acosta de Medeiros

**7 - O ENFRENTAMENTO ÀS CRISES NA SOCIEDADE
CONTEMPORÂNEA: EDUCAÇÃO, FILOSOFIA E ARTE COMO
POSSIBILIDADES DE RESISTÊNCIA 129**

*Neiva Afonso Oliveira
Belkis Souza Bandeira
Zuleyka da Silva Duarte*

**8 - MODERNIZACIÓN DEL ESTADO, SISTEMAS DE GESTIÓN DE
INFORMACIÓN Y LA TRANSFORMACIÓN DE LAS POLÍTICAS
SOCIALES..... 145**

Helder Binimelis Espinoza

**9 - A VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL COMO PROCESSO SOCIAL E
SUA RELAÇÃO COM O PLANEJAMENTO E A PESQUISA 161**

*Jane Cruz Prates
Gissele Carraro
Inez Rocha Zacarias*

**10 - POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E OS DESAFIOS DO
TRABALHO PROFISSIONAL NA CONSTRUÇÃO DO DIAGNÓSTICO
SOCIOTERRITORIAL 181**

*Marlene Rosa de Oliveira Fiorotti
Gleny Terezinha Duro Guimarães*

**11 - A IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS EM TEMPOS
DE REDUÇÃO DE DIREITOS: UMA REFLEXÃO SOBRE A RELATIVA
AUTONOMIA DO ASSISTENTE SOCIAL 199**

*Vera Maria Ribeiro Nogueira
Silvana Marta Tumelero*

AUTORES..... 223

CLAROSCUROS EN LAS POLÍTICAS DE PROTECCIÓN SOCIAL: CONSIDERACIONES SOBRE EL CASO URUGUAYO³⁰

Beatriz Fernández Castrillo

*Cambiar el mundo amigo Sancho,
no es locura ni utopía, sino justicia.*

~ Don Quijote de la Mancha, Miguel de Cervantes

Introducción

Se intenta hacer un repaso de conceptos sociales sobre justicia social, ciudadanía y políticas públicas, para dar pie al análisis de las matrices de protección social que se corresponden con las diferentes formas históricas que asume el Estado. Se realizan algunos comentarios sobre la consolidación del Estado moderno con el surgimiento de la intermediación como intento de mediar en las relaciones sociales. Avanzado el desarrollo histórico aparece un Estado benefactor que procura la justicia social sin dejar de lado la acumulación de capital. El intento fracasa y aparecen tensiones sociales que obligan a imponer relaciones económicas en condiciones de mercado a través de la globalización de las relaciones sociales. Mientras tanto en Latinoamérica crecen las tensiones sociales y se hace necesario gestionarlas con Estados totalitarios que violan reiteradamente los derechos ciudadanos. La persistencia por la acumulación de capital se globaliza y es el mercado el que pasa a regular las relaciones sociales que otrora era de responsabilidad del Estado. Con esta revisión se trata de observar como a lo largo de la historia la gestión pública de la protección social se ha alineado con estrategia de dominación.

La intención es explorar los entretejidos de las distintas formaciones del Estado occidental en la intervención política a nivel de la protección social, para

³⁰ El presente artículo retoma trabajos anteriores y fragmentos de la tesis del Doctorado Internacional de Salud Mental Comunitaria, Universidad Nacional de Lanús, Argentina.

luego aplicar estos conceptos al proceso de renovación, tomando como ejemplo el caso de la Reforma de la Salud, bastión transformador de la propuesta de la izquierda progresista en el Uruguay.

Sobre el concepto de justicia social y ciudadanía

A lo largo del debate social se reiteran los conceptos sobre igualdad y desigualdad. Pareciera ser crucial observar que si bien las diferencias hacen a la individualidad, apuntan más bien a procesos de inclusión y exclusión social. El alcance del tema admite diversas lecturas, en función del alcance de sus dimensiones y contenidos, que van desde postulados morales, hasta otros relacionados con políticas y objetivos sociales. No obstante refieren a criterios distributivos de una sociedad, con el eje en la administración de la justicia.

La definición del concepto de justicia, permite establecer pautas de regulación del comportamiento humano; y determinar si existe responsabilidad individual y si la hay, cual es la medida que corresponde a la misma.

Según Rawls (1971) la perspectiva individualista, considera igualdad dar a cada quien lo que equivale a su esfuerzo después de garantizar que cada uno ha accedido a bienes materiales e inmateriales a través del legado familiar sumado a una dotación natural física e intelectual, lo que redundaría en potenciar o retrasar los resultados del esfuerzo personal.

Desde la perspectiva comunitaria, la igualdad consistiría en distribuir a cada cual según sus necesidades, sin considerar el mérito personal, siempre y cuando estuvieran pre determinadas, si las necesidades a satisfacer, responden a un parámetro común de necesidades objetivas del ser humano y la posibilidad de disponer de los bienes suficientes para satisfacer esas necesidades.

La ecuación entre ambos extremos consiste en establecer si para ser justas las instituciones sociales deben igualar a los individuos en las circunstancias externas a ellos, o si también considerar, lo que Rawls llama la "lotería natural" que refieren a la existencia de capacidades y discapacidades intelectuales y físicas, que no son de responsabilidad personal.

La base filosófica que formula Rawls como fundamento de los derechos y obligaciones políticas desde una apreciación ética, da mayor prioridad al deber que a la noción del bien en la noción de justicia. Su planteamiento reconstruye una situación "ideal" de igualdad presumiendo que las personas no conocen las consecuencias de las decisiones tomadas colectivamente para una distribución

equitativa de bienes. El objetivo del enfoque contractual en el que se basa este autor, es que al considerarlas conjuntamente imponen límites significativos a los principios aceptables de la justicia (RAWLS, 1971, p. 30). Explica que se parte del concepto de justicia como equidad, en que los seres humanos en tanto seres racionales desde una “posición original”, deciden su contrato social de forma desinteresada en base a tres principios: el de la libertad, de la igualdad de oportunidades y el de la diferencia que ordena beneficiar a los más desposeídos. Así se disminuiría el riesgo de maximizar situaciones de pobreza, marginación y desamparo, partiendo del supuesto que cada uno debe tener la libertad para organizar su propia existencia. (RAWLS, 1971, p. 67-68).

Más tarde, sobre los aportes de Rawls y Amartya Sen (2010), partiendo del enfoque de capacidades retoma el concepto de justicia social desde sus antónimos: la injusticia y la desigualdad. Pareciera que después de su larga trayectoria de pensamiento crítico, sobre las desigualdades sociales, Sen ahora más que interesarse en la definición de justicia como concepto perfecto de sociedades bien ordenadas como hiciera Rawls, le preocupa el análisis sobre los mecanismos para luchar contra la injusticia. El “beneficio mutuo” desde una perspectiva contractualista como plantea Rawls desde un enfoque hobbesiano, no sería para Sen el único fundamento racional de la conducta no interesada.

Para dirimir estas cuestiones a lo largo de la historia, se han conjugado distintos modelos de convivencia.

Para Marshall (1998) existiría una especie de igualdad humana básica, asociada con la participación efectiva en la comunidad, que resulta consistente con la superestructura de desigualdad económica. La preservación de las desigualdades económicas se vuelve más difícil por efecto de la ampliación del status de ciudadanía. El objetivo no sería la igualdad absoluta, hay limitaciones inherentes al movimiento a favor de la igualdad. El movimiento opera a través de la ciudadanía y en parte a través del sistema económico. En ambos casos el objetivo consiste remover desigualdades que no pueden ser consideradas como legítimas. Para Marshall la ciudadanía es el resultado de un tipo de actividad estatal deliberada, socialmente legitimada y orientada a garantizar la seguridad social y pautas básicas de bienestar compartidas.

La ciudadanía y otras formas externas a ella tienen alterado el padrón de desigualdad social y esto ejerce influencias como un todo sobre la estructura de clases sociales. Puede ser que las desigualdades permitidas y mismo moldeadas por la ciudadanía ya constituyan distinciones de clase. Cuando se habla de ampliación de la ciudadanía se refiere al mecanismo que combina el grado de comprensión

de la escala de distribución de la renta; la extensión de áreas de cultura comunes entre los diferentes grupos combinado con el reconocimiento de ciertas diferencias de status principalmente relacionadas a los niveles de educación y ocupación.

Sobre el concepto de políticas de protección social

Es habitual hablar de políticas sin saber bien a que se alude con esta expresión. La política es la obtención y el ejercicio del poder.

En líneas generales, se concibe como espectro de las políticas públicas al conjunto de actividades articuladas y coherentes que procuran el logro de ciertos fines y objetivos en el ámbito de lo público mediante el diseño de planes, programas e instituciones.

El Estado se constituye básicamente sobre un entramado de políticas que buscan el bienestar con el cometido de regular y garantizar los derechos sociales, políticos, económicos y culturales de la ciudadanía (PALLARÉS, 1988).

Se entiende por política el ejercicio del poder, ya sea del Estado, del gobierno o de los actores sociales organizados en la sociedad civil. La forma en que éste sea utilizado por el Estado, por el gobierno o por los actores de la sociedad civil definirá las relaciones sociales que interactúan entre las demandas ciudadanas y los derechos humanos.

Al hablar de actores hablamos la actividad intencionada de diferentes organizaciones sociales que ejercen poder sobre los procesos de desarrollo en el sentido de factor transformador socialmente determinado con capacidad de decisión y de incidir en los sucesos colectivos. Nos referimos a individuos o colectivos que participan de alguna red con mayor o menor grado de cohesión cuya trama vinculante es la organización. No son actores sociales “la población” “la comunidad” ni “el grupo de usuarios beneficiarios” mientras no se organicen como grupo de la sociedad civil, recurso propio del ejercicio de ciudadanía.

Tanto el análisis como los instrumentos seleccionados para el análisis social dependen y a su vez son determinados por los conceptos sobre bienestar, desarrollo social en que se basan y será sobre esa lógica conceptual en que se identificarán los problemas, se realice la toma de decisiones, se involucren los actores y se diseñen las políticas.

A través de las políticas se establecen los objetivos de la intervención del Estado y son los servicios sociales los encargados de las acciones en las distintas

esferas del acontecer humano, tendientes a mejorar las condiciones de vida de la población o de una parte de ella. En lo económico por medio de cierta redistribución de la riqueza, en lo político promoviendo niveles de participación y relativo acceso al poder en la toma de decisiones, en lo cultural incrementando el acceso a la educación y el desarrollo de programas culturales que promuevan la integración social. La intervención social atiende en suma, a la implementación de políticas y programas destinados a la solución de necesidades sociales en grupos específicos de la población, considerados prioritarios y tal vez merecedores del financiamiento por parte del Estado según el interés ideológico de este.

Esping-Andersen (1993) plantea que las políticas sociales de los países industrializados, protegen de riesgos a las personas ante las oscilaciones de mercado, de tal forma que agregan a los individuos una condición diferencial de las mercancías a través de la asignación de la ciudadanía social. La probabilidad de pérdida de bienestar está asociada a las condiciones de producción y reproducción social, cambiando paralelamente la condición de riesgo a consecuencia de los cambios en ese orden. Sería entonces, la acción organizada de administrar desde el Estado, los intereses implicados en tal gestión configurando un escenario complejo de tensiones.

De este modo, el desarrollo capitalista parece adquirir un perfil reformista más humanizado, legitimando a través de la movilización social al sistema político, con efectos en la órbita de la ética y también de la economía, haciendo extensivos los derechos ciudadanos. Con la revalorización del estatus de ciudadanía, la preservación de las desigualdades económicas se vuelve más difícil. El objetivo consistiría en remover desigualdades que no pueden ser consideradas como legítimas. (MARSHALL, 1998).

Formación del Estado moderno

Las transformaciones históricas en la esfera de la división del trabajo, marcan una profunda brecha en la etapa superior de la barbarie, entre la agricultura y los oficios manuales, produciendo un incremento notable de producción para el intercambio. Durante la civilización, aumenta la brecha entre la ciudad y el campo y la dominación económica de la primera sobre la última.

A medida que evoluciona la civilización, se sigue profundizando la división del trabajo, la apropiación individual cobra predominio y la producción mercantil se hace la forma dominante. En estas nuevas condiciones, el productor se separa cada vez más del producto, hasta el punto tal de que la fuerza del

hombre también es objeto de cambio, ya sea bajo la forma de esclavitud como primera forma de explotación, la servidumbre como forma de la Edad Media, o el trabajo asalariado en la modernidad.

Según Engels (1997) este proceso genera una tercera clase social, los mercaderes, como clase no involucrada directamente a la producción sino directamente en el intercambio de productos,

[...] que sabe conquistar su dirección general y avasallar económicamente a los productores, una clase que se convierte en el intermediario indispensable entre cada dos productores y los explota a ambos... que como compensación por servicios en realidad muy mezquinos, se lleva la nata de la producción patria y extranjera. (ENGELS, 1997, p. 166).

Este proceso, al que el autor llama de usura, junto con la apropiación ya tradicional de bienes por un pequeño grupo, aumenta la acumulación de capital empobreciendo aún más a los pobres.

Para resolver las tensiones internas entre clases, se hizo necesaria la creación de un tercer actor, el Estado, que bajo la forma legal no permitiera la lucha de clases más que en el terreno económico. El Estado no aparece en sí mismo como una nueva figura impuesta desde fuera de la sociedad, sino que se fortalece como institución nacida del propio tejido social para regular los antagonismos de clase y mantener los límites del orden (ENGELS, 1997, p. 169).

Siguiendo a Engels, estas funciones el Estado las cumplirá agrupando a sus súbditos según divisiones territoriales, haciendo uso de la fuerza pública y financiando su actividad mediante la creación de impuestos.

De este modo es que aparecen los funcionarios del Estado como nuevo grupo social, ubicado por encima de la sociedad, con dominio sobre la fuerza pública y con derecho a recaudar impuestos. Como órgano que surge para resolver los conflictos entre clases, oficia de defensor de la clase económica y políticamente dominante en esta lucha, que a su vez crea nuevos medios de represión y explotación, se sirve del capital para explotar el trabajo asalariado, en el cual, la mayoría reconoce el orden social imperante como el único posible y establece la matriz de políticas funcionales a la reproducción del sistema.

A partir de las nuevas funciones del Estado en intervenciones tales como distribución gratuita de medicamentos, creación de órganos de información y consulta, se problematizan las necesidades como fenómeno de interés social. La figura del “pobre necesitado” que merece la protección social por ser hospi-

talizado por enfermedad, o por no tener trabajo, también por falta de quién lo ampare, entra en la serie de servicios sociales aparentemente autónomos de la “política y de la economía compleja de socorros” pero que en realidad enmascara, según Foucault, objetivos tales como volver útil la pobreza y como asegurar el autofinanciamiento de la pobreza para aliviar su peso al resto de la sociedad. Así, las categorías de pobres y ricos, sanos y enfermos, capaces o incapaces, se sintetizarían en una sola: rentables o no rentables para lo cual las características biológicas de la población tienen valor económico y se hacen necesarios dispositivos que aseguren su rentabilidad. El objetivo en última instancia, dice este autor, es la “preservación, mantenimiento y conservación de la fuerza de trabajo” (FOUCAULT, 1979, p. 196).

Formación del Estado de Bienestar

Hay mucho debatido acerca de la expansión de los mercados, la intrusión de las relaciones capitalistas y la alteración consecuente de las economías de subsistencia, las relaciones sociales y las relaciones entre clases, los estilos de vida tradicionales, los compromisos, el sentimiento de pertenencia y el efecto de las redes, en la formación del Estado de Bienestar también llamado Estado Social o fordista keynesiano.

El Estado de Bienestar tiene sus orígenes a posteriori de la crisis del 29 con las nuevas políticas de intervención del Estado para mantener el orden capitalista socialmente existente. Se consolida luego con la teoría keynesiana y más tarde con la necesidad de cohesión social de la posguerra. El Estado pasa a ser el garante del crecimiento económico continuo mediante la defensa de la propiedad privada y del incremento del consumo por un lado; y por otro amortiguando las tensiones entre grupos sociales a través de la protección social de la población.

En forma reduccionista, se podrían identificar dos modelos básicos para el análisis social entre tantos otros que se han desarrollado desde las Ciencias Sociales. El funcionalismo sostiene que el Estado, debe dar respuestas a todas las demandas sociales desde el paradigma de la racionalidad y la optimización de las decisiones colectivas. Para el marxismo el Estado responde a los intereses de las clases dominantes y en consecuencia es escaso el margen de que dispone para la gestión pública por lo que entiende que las políticas implementadas responden necesariamente a los intereses de la misma clase dominante.

El concepto de régimen de bienestar desarrollado por Esping-Andersen (1993) señala la particular red de articulaciones que se establecen entre la eco-

nomía, la esfera familiar y el mundo del trabajo que a su vez serían las fuentes generadoras de las políticas públicas y en especial las políticas sociales.

Adelantado siguiendo a Esping-Andersen (ADELANTADO et al., 2000, p. 52) sostiene que también son fuentes de Bienestar, las asociaciones formales e informales de tipo comunitario, o el voluntariado, que además podría incorporar a grupos étnicos, comunidades locales y organizaciones civiles, o grupos con reivindicaciones específicas que en tanto actores tengan poder de decisión e influencia en la esfera política.

El Estado cumple sus funciones sociales a través del desempeño en el ámbito de las políticas; bajo el supuesto de Estado de Bienestar, de igualdad y calidad en las prestaciones. En este sentido, tiene como fines facilitar el uso más eficiente de los recursos disponibles en el hogar y proveer nuevos activos o regenerar aquellos agotados. Debiera por tanto oficiar como regulador del mercado, (de viviendas, del salario, seguridad social, etc.) y de la sociedad, (asignaciones familiares, hogar constituido, boletos subsidiados para pasivos).

El Estado en tanto oferente de políticas, es un “Estado de Bienestar” que incluye políticas públicas con efectos redistributivos, su papel es de regulación y ordenamiento junto con el mercado y la sociedad. La cobertura prestada por las pensiones y los seguros de invalidez son buenos ejemplos de mecanismos que originan un orden social reasegurador de los individuos ante la pérdida de bienestar. De éste modo, el mercado, el Estado y la sociedad no serían sólo instituciones del orden social, sino que además, resultan ser rutas de acceso a oportunidades de bienestar.

Aunque esta forma de Estado asumió distintas estrategias en los diferentes países, podría decirse que básicamente es fruto de un nuevo conjunto de ideas políticas sobre el derecho a la igualdad de oportunidades y garantías mínimas; bajo la premisa de que el Estado es el ejecutor de determinadas políticas que tienden hacia el bienestar de la ciudadanía en líneas estratégicas fundamentales como la sanidad, la educación y la seguridad social. Todo esto en un supuesto marco de redistribución de la riqueza proveyendo de una cobertura social a los sectores más vulnerables, asegurando niveles mínimos de renta con cobertura de salud, educación, vivienda y demás satisfactores de necesidades sociales que salvaguarde de las contingencias como el riesgo del desempleo, los accidentes, las enfermedades, etc.

Más allá de las diferentes perspectivas, existe consenso en que el objetivo del Estado de Bienestar, es resolver las tensiones antagónicas producto de las desigualdades sociales, garantizar la seguridad de los ciudadanos transfiriendo

recursos, bienes y servicios, por medio de la administración de políticas reguladoras generales y sectoriales, asumiendo un rol regulador e intervencionista de las relaciones sociales, incluso las de producción, las comerciales y las de servicio. También tiene como cometido la administración y redistribución del ingreso y de los excedentes de la productividad para contribuir a mejorar la calidad de vida de los trabajadores, atendiendo a sus demandas y reclamos. Estas garantías legitimadas en derechos para categorías definidas de personas establecen un ordenamiento adicional como políticas sociales; un tipo particular de política pública cuyo propósito fundamentalmente es la lucha contra la pobreza disminuyendo la brecha de desigualdades sociales.

El concepto refiere a un tipo de actividad estatal deliberada, socialmente legitimada y orientada a garantizar la seguridad social y pautas de bienestar básicas compartidas, que se articula en una especie de igualdad humana básica, asociada con la participación efectiva en la comunidad, que no es inconsistente con una superestructura de desigualdad económica.

De esta forma, el desarrollo capitalista adquiere un perfil reformista y más humanizado, legitimando al sistema político a través de determinada movilización social, que genera movimientos no sólo en la esfera ética, sino también política y económica, mediante la extensión de los derechos ciudadanos. La preservación de las desigualdades económicas se vuelve más difícil por el enriquecimiento del estatus de ciudadanía. El movimiento opera a través de la ciudadanía y en parte a través del sistema económico, en ambos casos el objetivo consiste en remover desigualdades que no pueden ser consideradas como legítimas (MARSHALL, 1998).

En esta dinámica el Estado, fuertemente influenciado por el pensamiento liberal, sólo se limita a intervenir para coordinar y evitar la superposición del conjunto de servicios, a través de innumerables políticas, planes y programas nacionales, departamentales, regionales, barriales, con el propósito de distribuir beneficios y orientar la demanda hacia tal o cual tipo de institución.

Formación del Estado neoliberal

Por 1990 con el Consenso de Washington se dicta un paquete de unas diez reformas sencillas muy próximas a la idea del neoliberalismo, producto de un acuerdo entre el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y Departamento del Tesoro de los Estados Unidos, para ser implementadas por los países en desarrollo. El propósito de este acuerdo se orienta a la estabiliza-

ción macroeconómica a nivel global sin que se afecte la autonomía del sector financiero y la expansión del mercado a nivel de la economía interna de cada país. Manteniendo el intervencionismo en la fijación del tipo de cambio, las tasas de interés y la política tributaria, se retira en forma paulatina de las funciones de promoción e integración social tradicionalmente asignadas.

En efecto, con la influencia del Consenso de Washington y de Milton Friedman y la escuela de Chicago, se desarrolla la privatización de las empresas públicas, la flexibilización laboral y la instrucción en la globalización que internacionaliza al capital. Pero en los años sucesivos, se producen recortes a la protección del Estado, en especial en el plano laboral, y se introduce al capital privado en áreas de tradicional desempeño estatal como la salud, la educación la seguridad social debilitando la protección de las políticas sociales tradicionales, propias del Estado de Bienestar.

Siguiendo las recomendaciones del Consenso de Washington, los regímenes entran en tensión por los permanentes ajustes económicos y la rebaja salarial del empleo público, alcanzando niveles extremos de desigualdad caracterizados por la re mercantilización de la economía, serias dificultades para el ascenso social con profundización de la pobreza y de la exclusión social.

El neoliberalismo de la mano de la globalización, imprime un sello conceptual irreductible que “ha descubierto que el cálculo de utilidad y la competencia es la gran verdad... dentro de la global financial network.” (GRANDA, 2009, p. 248). Algo así como una gran sociedad mundial políticamente multidimensional donde el capital ya no es identificado con una nación invadiendo conceptualmente los ámbitos políticos, económicos y sociales. Con la globalización de la producción y el mercado se globalizan también los riesgos y se incrementan los servicios sociales provistos por el Estado para contrarrestar los efectos de la modernización tecnológica y la consecuente pérdida de puestos de trabajo.

Se comienza a evidenciar una retracción del Estado como agente vinculante, desplazándose al mercado y a la sociedad las funciones de integración, protección y cobertura de la seguridad social. Prevalece la relación de subordinación del Estado y la sociedad a las reglas de funcionamiento del mercado en la medida que se ha conformado un imaginario colectivo, que tiene la creencia que así se contribuye al de bienestar general. Estas creencias se incorporan como exigencias para responder a las nuevas demandas provenientes del mercado.

Los cambios en el mercado y en la estructura ocupacional como consecuencia de las transformaciones económicas inducidas por la reducción del

sector primario y crecimiento del terciario; la expansión de la urbanización y de la educación; han sido un fuerte impacto en la estratificación y movilidad social y por ende en las estructuras de oportunidades. Por tanto, las funciones históricamente asignadas al Estado son transferidas hacia un mercado que globalización mediante, se muestra abierto a la competencia, perdiendo su efectividad tradicional en acciones integradoras para sostener la seguridad social.

La globalización se expresa en la organización del empleo y del mercado laboral, a consecuencia de la robotización y de la rápida obsolescencia del conocimiento; se producen transformaciones tales que hacen que el trabajo se vuelva algo menos seguro y permanente, produciendo desempleo o empleos de baja calidad con un perjuicio directo en los sistemas de seguridad social. De este modo la globalización aumenta las vulnerabilidades al eliminar oportunidades de empleo para toda la vida, estable y permanente, lo que cobra gran significación en perjuicio a la seguridad personal; erosiona las identidades sociales y culturales formadas sobre la base del empleo y debilita las posibilidades de acción colectiva. Si bien ha de reconocerse que junto a esta pérdida de lugares de empleo tradicionales surgen nuevos puestos de trabajo, estos son dentro de sectores informales; o tercerizados o subcalificados en pequeñas empresas.

Para el caso latinoamericano, las políticas sociales pierden su capacidad integradora mientras resaltan su carácter financiero. Ya no son concebidas en términos de inversión, como fueran en el Estado de Bienestar, sino como una dimensión del gasto, con severas limitaciones en su profundidad y alcance, conformando estrategias puntuales ante la emergencia social a través de intervenciones asistencialistas focalizadas en situaciones de vulnerabilidad extrema.

Coincidimos con Adelantado y Calderón (2005) en que la ideología liberal intenta dismantelar el Estado de Bienestar por su carácter contra productivo mediante la aplicación de políticas sociales de carácter protector primero de los asalariados y luego consolidando una agenda de derechos con políticas sociales de carácter universalistas. Según estos autores, el cambio sería de tipo estructural, cambiando a su vez los instrumentos y objetivos de modo de incrementar la productividad del trabajo a través de mecanismos de desregulación, flexibilización o activación. El supuesto de base es que la pobreza se concentra en quienes no acceden al empleo (hogares con jefes mujeres y con hijos a cargo, jóvenes escasamente calificados y población por encima de los 55 años).

A nivel social, en forma solapada se produce desconfianza en la cultura de trabajo de los grupos vulnerables, acompañado de cierto convencimiento subjetivo que aumenta la discriminación.

En Latinoamérica, en este proceso las políticas sociales pierden su capacidad integradora mientras resaltan su carácter financiero. Ya no son concebidas en términos de inversión, como fueran en el Estado de Bienestar, sino como una dimensión del gasto, con severas limitaciones en su profundidad y alcance, conformando estrategias puntuales ante la emergencia social a través de intervenciones asistencialistas focalizadas en situaciones de vulnerabilidad extrema.

Intentando revertir este proceso aparecen posicionamientos neo conservadores liderados por coaliciones políticas que plantean el universalismo básico, como fórmula para avanzar con la propuesta democratizadora (BARBA et al., 2009).

El proceso político uruguayo: algunas notas

En este escenario, el Uruguay como otros países de la región, se ve obligado a enfrentar nuevos problemas sociales fruto de la profundización de las desigualdades que desafían la reconquista de aquella estabilidad del Estado batllista y neobatllista de la primera mitad del siglo XX, caracterizado como “la tacita del Plata” o la “Suiza de América, cuando el país.

Por entonces, el modelo social uruguayo experimentó la ampliación de ciudadanía como nunca antes, alcanzando su desarrollo pleno por medio de políticas orientadas en cuatro ejes centrales: la regulación del mercado de trabajo y el seguro de retiro laboral y la asistencia pública en Salud y en Educación.

La expansión de la ciudadanía fue acompañada por la expansión del parque industrial en el marco de un modelo agroexportador y la consolidación de un movimiento de trabajadores que diera origen primero a la Convención Nacional de Trabajadores y más tarde a los Consejos de Salarios y a los seguros por desempleo de los años 50'. Durante esta etapa, se nacionalizan los ferrocarriles y aguas corrientes como forma de pago de la deuda contraída por Gran Bretaña por el suministro de carnes durante la II Guerra Mundial. A su vez, aumenta el empleo público, se triplican las jubilaciones y pensiones y se crea el sistema de Asignaciones Familiares, entre otras medidas trascendentes. Por entonces, la contingencia de la pobreza o el desempleo eran temas de orden público y no de resorte individual, al punto que estas, fueron asumidas como problemas de Estado por ejemplo, la creación de empleos como forma de recomponer el mecanismo de integración social (FILGUEIRA; ALEGRE, [s/f.]).

A medida que se iba decayendo el proceso industrializador a fines de los 60', crecía el estancamiento económico y el deterioro del régimen democrático

que determinó finalmente el golpe de Estado militar instaurando una dictadura entre 1973 y 1985, que suspendió las garantías individuales, reprimió las fuerzas políticas con miles de desapariciones forzadas y encarceló a los militantes de izquierda y gremiales (BARRÁN, 1995).

Avanzada la recuperación democrática, no se logran revertir los efectos de la crisis de las políticas neoliberales de los 90' acompañadas de las políticas de ajuste y cambios estructurales que profundizan las desigualdades intergeneracionales. A consecuencia del desmantelamiento de la industria nacional y de las políticas de libre importación, se producen cambios en la estructura de las familias dando lugar a nuevas formas de convivencia. Profundas transformaciones estructurales con efectos en los sistemas de previsión, en un país con severos problemas de envejecimiento, que atravesaba procesos de desregulación laboral y grandes restricciones de la capacidad de consumo de la clase trabajadora. La población en busca de nuevas oportunidades, se concentraba cada vez más en centros urbanos, conformando asentamientos irregulares en áreas fronterizas y costeras en condiciones crecientes de exclusión social (CABELLA; PELEGRINO, 2010).

En este procesos de sucesivas crisis, en el Río de la Plata ni bien había comenzado el siglo XXI, se produce un quiebre financiero sin precedentes, primero en Argentina en 2001 e inmediatamente después en el Uruguay, a mediados del 2002.

Fueron graves las repercusiones. Para el caso uruguayo, caen las reservas del Banco Central, se incrementa el PBI al 11%, la inflación trepa al 25.9% y la devaluación al 93.7% (OIT, 2005). La pobreza alcanza su máximo nivel histórico del 33.6% con un índice de desocupación del 17% de la población (INE, 2004, p. 8).

Niveles inauditos para un país que se ha destacado por su gran acumulación de capital humano basado en una estructura social igualitaria con tradición en el ejercicio democrático y cobertura educativa y sanitaria prácticamente universal, que hacían que la población se identificara como clase media extendida que confiaba en el valor del trabajo como camino de ascenso social.

Las evidencias devastadoras de los problemas de 2002 se hacen sentir rápidamente en la segmentación territorial de sectores sociales otrora integrados, apareciendo las llamadas "zonas rojas" donde se ubican las poblaciones en condiciones de riesgo de exclusión social, a quienes se les niegan algunos derechos como la participación en el mercado a través de la creditización y del usufructo de las tarjetas de crédito entre otras.

Otros efectos se advierten en el proceso de infantilización y feminización de la pobreza, dada la brecha de la fecundidad que concentra la reproducción biológica en los estratos más desfavorecidos con incremento de hogares monoparentales y con jefe mujer; y aumento persistente y constante de la migración internacional, sobre todo de sectores jóvenes y calificados (CABELLA; PELEGRINO, 2010; FERNÁNDEZ CASTRILLO, 2009, p. 28).

Desde entonces siguiendo a Adelantado (2010), se ha ido consolidando un cambio estructural con el pasaje desde el estado proteccionista a otro de modalidad productivista, que reorienta las políticas de Estado hacia un enfoque de condicionalidad donde es necesario demostrar en que categoría reviste un individuo para acceder a la protección social. Se ha de observar por ejemplo, cómo ha realizado los aportes a la seguridad social durante determinada cantidad de años para acceder al beneficio de las pasividades, o si el grado de discapacidad de un sujeto justifica que sea reconocido como beneficiario de las pensiones correspondientes, certificar desempleo o pobreza extrema para obtener una renta mínima no reintegrable, siempre y cuando se verifique motivación y disciplinamiento acordes a los valores vigentes no solo para acceder, sino también para mantener los derechos a las políticas sociales.

En esta coyuntura histórica, se desencadena gran descontento social propiciando en 2004 el triunfo electoral con mayoría parlamentaria del Frente Amplio, dando entrada en el escenario nacional al primer gobierno de izquierda a cargo de una coalición de fuerzas progresistas que volverá a triunfar en las elecciones de 2009 y de 2014. El Uruguay pasa por entonces, a alinearse con el eje progresista que caracterizó a muchos de los gobiernos de principio de este siglo en América Latina.

El advenimiento del primer gobierno de izquierda frenteamplista en el Uruguay coincide con el proceso de Reformas del Estado que, acompañado por una propuesta programática con énfasis en la protección social, propone una matriz de cobertura básica a importantes sectores de la población. El plan de gobierno afirma orientarse a la equidad y enumera un conjunto de dimensiones en el ámbito de la seguridad social, el trabajo, la vivienda, la educación, la salud entre otras a ser gestionadas por cambios económicos sustanciales a través de una reforma tributaria que facilitaría el financiamiento de las nuevas políticas.

El conjunto de reformas propuesto por el gobierno progresista se inicia con el Plan de Atención a la Emergencia Social (PANES) como política a término de menos de dos años de duración, concebida para la efectiva reducción de la pobreza extrema y la indigencia, producto de las estrategias neoliberales de los

90'. Esta política de emergencia social fue sustituida en 2008 por el Plan de Equidad Social (PES), como estrategia de largo plazo que si bien se caracteriza por un perfil universalista, prioritariamente se orienta a la población que se encuentra por debajo de la línea de pobreza.

La transformación del sistema de protección social incluyó a su vez políticas sociales universales y estructurales basadas en la reorientación de algunos ejes y la creación del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) como organismo coordinador. En líneas generales, este proceso se implementa con la reforma en la educación que combina políticas universales y focalizadas; transformaciones en el mercado de empleo que incorpora por primera vez a los trabajadores rurales y las trabajadoras domésticas en los Consejos de Salarios; con la implementación de planes de vivienda de carácter integral e integrado que forjan la creación de la Agenda Nacional de Vivienda y la reformulación del Banco Hipotecario. La seguridad social sigue siendo una política universal de amplio espectro, aunque se inauguran modalidades privatizadoras a través de la creación de las Administradora de Fondos de Ahorro Previsional, comúnmente conocidas como AFAP.

A este paquete de medidas se suman el plan de igualdad de oportunidades y derechos que más tarde se encaminaría hacia la implementación de una política de género y una serie de planes sectoriales dentro de los cuales se destaca la creación del Sistema Nacional Integrado de Salud y el Sistema Nacional de Cuidados.

La Reforma Tributaria prevista para sostener financieramente al conjunto de políticas, se formula como de carácter universal bajo el slogan “que pague más el que tiene más”, obligando de este modo, a tributar a la población con inserción formal en el mercado de trabajo. Simultáneamente se toman una serie de medidas tendientes a reducir la evasión fiscal como la bancarización del sistema, que llega a incluir a los beneficiarios de las prestaciones sociales no reintegrables adjudicadas por el MIDES.

El caso de las políticas de salud en el Uruguay: algunas notas

En el Uruguay progresista se procesan en las últimas décadas un conjunto de disposiciones a través de las cuales el Estado interviene en el sistema de protección social para garantizar lo que se ha dado en llamar la nueva agenda de derechos, la cual le ha dado visibilidad internacional al país. Algunos ejemplos

son la legalización de la marihuana³¹; la legalización del aborto³²; el subsidio por paternidad³³; la ley de violencia hacia las mujeres³⁴; la ley de salud mental³⁵; la ley sobre cuidado de personas en situación de dependencia³⁶, entre otras disposiciones que hacen a la nueva matriz de protección.

Esta reorientación de las políticas y el reordenamiento del mercado, comprenden también decisiones en torno a las políticas de Salud, jerarquizadas como prioritarias en la agenda de gobierno.

Es de hacer notar que según el artículo 44 de la Constitución de la República³⁷, el Estado solo se ha de ocupar de la atención de la población indigente y de alguna cuestión de Salud Pública. No obstante se han firmado tratados internacionales que colocan a la Salud como derecho humano y esto ha estado contenido en la plataforma reivindicativa de los sectores populares. En base a esta preocupación tan sensible para la población, en 2008 se crea el Sistema Nacional Integrado de Salud³⁸, pilar de las innovaciones progresistas que brega por disminuir la brecha de desigualdad en el acceso a la atención, con base en la equidad y la justicia social.

Durante el Estado de Bienestar, el sistema de Salud uruguayo estuvo orientado en la lógica pública de tipo centralizado en la eficacia del modelo médico hegemónico, mediante la cobertura universal, la participación social, el desarrollo de redes de atención primarias y el apoyo a la capacitación de recursos humanos sobre la base de una importante infraestructura financiera que, aun siendo con enfoque medicalizado y asistencialista, tuvo sus logros como matriz de protección de una ciudadanía con conciencia sanitaria (FERNÁNDEZ CASTRILLO, 2017).

³¹ Ley 19.172. Marihuana y sus Derivados. Control y Regulación del Estado de la Importación, Producción, Adquisición, Almacenamiento, Comercialización y Distribución. Disponible en: <<https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp8000162.htm>>. Acceso el: 31 ago. 2018.

³² Ley 18.987. Interrupción Voluntaria del Embarazo. Disponible en: <<https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp2399362.htm>>. Acceso el: 31 ago. 2018.

³³ Ley 19.161. Subsidios por Maternidad y por Paternidad para Trabajadores de la Actividad Privada. Disponible en: <<https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp6100478.htm>>. Acceso el: 31 ago. 2018.

³⁴ Ley 19.580. Ley de Violencia hacia las Mujeres basada en Género. Disponible en: <<https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19580-2017>>. Acceso el: 31 ago. 2018.

³⁵ Ley 19.529. Salud Mental. Disponible en: <<https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/docu348498169874.htm>>. Acceso el: 31 ago. 2018.

³⁶ Ley 19.353. Creación del Sistema Nacional Integrado de Cuidados. Disponible en: <<http://www.impo.com.uy/bases/leyes/19353-2015>>. Acceso el: 31 ago. 2018.

³⁷ Constitución de la República. Constitución 1967 con las modificaciones plebiscitadas del 26 de noviembre de 1989, del 26 de noviembre de 1994, del 8 de diciembre de 1996 y del 31 de octubre de 2004. Disponible en: <<https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/constitucion>>. Acceso el: 31 ago. 2018.

³⁸ Ley 18.211. Disponible en: <<https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp3121497.htm>>. Acceso el: 31 ago. 2018.

Luego, con el neoliberalismo, la tendencia se dirige a abrir el sector Salud al mercado privado, mientras se desfinanciaba lo público, se descentralizaban las funciones y se desarticulaba a las instituciones de seguridad social.

El repliegue del Estado se restringe simplemente a un rol de rectoría. La descentralización neoliberal trae consigo la pérdida de coherencia de las acciones sustituyéndolas por proyectos de escasa articulación con el sistema como un todo. Las decisiones se siguen tomando a nivel central como así también se administra el presupuesto, recargando las funciones y responsabilidades del sector público para transferirlas a privados en forma tercerizada y privatizadas total o parcialmente.

La reforma del Sistema de Salud, buque insignia de la propuesta inicial progresista, en un principio planteado como política universal para disminuir la brecha de desigualdades, últimamente parece estar desvaneciéndose frente a la ofensiva privatizadora, a riesgo de generar nuevos estamentos de desigualdad. Lo público opera como un agente más en el mercado de atención a la Salud, y al igual que los servicios privados se oferta un catálogo prestaciones con criterios de inclusión-exclusión de fundamentos administrativos, médico clínicos, con costos diferenciales y estandarizados en protocolos que pueden llegar a ser considerados como seguros parciales.

Es sabido que esta ofensiva privatizadora del sector Salud sucede más tarde o más temprano en cada país de América Latina. En definitiva se disfrazan acciones geopolíticas regresivas como reformas progresistas de la matriz de protección social. que lo único que se intenta es combatir la pobreza extrema, lanzar planes de atención a la primaria infancia y desarrollar la atención primaria en Salud, como forma de atenuar tensiones sociales.

Para terminar, algunas consideraciones

Por lo expuesto se podría considerar a los diferentes ciclos de protección social como procesos de articulación de las desigualdades sociales en los cuales están comprendidos no solo el Estado, sino también la esfera comunitaria y del mercado, de modo tal que es posible poner en duda que la tan mentadas crisis de las distintas matrices de protección social, sean más bien, una reversión de crisis financieras, de eficiencia de la gestión política e incluso crisis de legitimidad.

Actualmente en Uruguay, en el marco de dificultades a que se enfrenta la región, asistimos a un enlentecimiento de la agenda de las reformas progresistas prometidas. En especial las condiciones desestabilizadoras de Argentina y Brasil,

que repercuten negativamente en las posibilidades de consolidar en el Uruguay muchas de las transformaciones propuestas. Todo parece más bien, reactivar la respuesta conservadora que se resiste a perder sus créditos ideológicos en pro de sus intereses financieros y empresariales, aunque para subordinar una vez más el interés colectivo, deba tolerar un clima de tensión, preocupación, descrédito y desconfianza.

Es posible que la protección social desarrollada en los últimos años en el Cono Sur de América, apenas afecte mínimamente la disminución de las desigualdades sociales, pero este, no puede ser el argumento para suprimir o recortar el gasto social por ineficaz, ya que probablemente esa matriz haya compensado en parte el impacto de otros mecanismos que han distribuido la desigualdad de forma regresiva. Es indiscutible que, sin protección social, los niveles de pobreza habrían sido mayores, y la acumulación de capital sería aún más concentrada. No obstante hay que replantearse críticamente el sentido a largo plazo de una política social que se conforma con apenas disminuir las desigualdades en forma segmentada y focalizada como mera conciliación entre sectores contrapuestos en funciones compensatorias, sin pretender ir más allá e incidir en las contradicciones sociales que generen su propia necesidad.

Nos preguntamos si luego de más de 30 años de recuperación democrática y de tres períodos de gobiernos progresistas en el Uruguay, se podrán superar las consecuencias devastadoras de las políticas neoliberales de finales del siglo XX y configurar un futuro con mayor justicia social.

Acaso será que la estrategia de la izquierda nacional se ha ido desvaneciendo a medida que van cayendo los gobiernos progresistas de nuestro continente, bajo la reiterada sospecha de corrupción de los funcionarios del Estado, mediatizas en acusaciones que judicialización la política para nuevamente intentar zafar de las presiones producidas por la contradicción fundamental entre capital y trabajo.

Entendemos que en las actuales condiciones, la matriz de protección social, más que compensar las desigualdades, las naturaliza y las modera mediante la intervención del Estado en sus distintas formas históricas, que en realidad responden solo a una: la reproducción social de la acumulación de capital sorteando las distintas formas de resistencia. Cualquiera sea el caso, el objetivo ha sido regular las desigualdades y disminuir las tensiones a través de la intervención del Estado en procura de desresponsabilizar la gestión pública de la protección social como estrategia de dominación.

Referencias

ADELANTADO, José. *Cuestiones Teóricas en el Campo de las Políticas Sociales*. Presentado en el Seminario Internacional. Tendências das Políticas Sociais na América Latina: Lutas Contra-Hegemônicas e Serviço Social. Florianópolis, Conferencia del 17 de agosto de 2010 en la Universidad de Santa Catarina, Brasil.

ADELANTADO, José; CALDERÓN, Eduardo. Globalización y estados del bienestar: ¿respuestas semejantes a problemas parecidos? *Cuadernos de Relaciones Laborales*, Madrid, v. 23, n. 2, 2005. Disponible en: <<http://revistas.ucm.es/index.php/CRLA/article/view/CRLA0505220015A>>. Acceso el: 31 jul. 2018.

ADELANTADO, José; NOGUEIRA, José Antonio; RAMBLA, Xavier (Coord.). *Cambios en el Estado del Bienestar*. Políticas sociales y desigualdades en España. Barcelona: Icaria, 2000.

BARBA, Carlos; ORDÓÑEZ, Gerardo; VALENCIA, Enrique (Coord.). *Más allá de la pobreza. Regímenes de bienestar en Europa, Asia y América*. Universidad de Guadalajara/El Colegio de la Frontera Norte, 2009. Disponible en: <https://www.researchgate.net/profile/Gerardo_Ordonez-Barba/publication/288511953_Mas_alla_de_la_pobreza_regimenes_de_bienestar_en_Europa_Asia_y_America/links/5aa2e0fba6fdccd544b75755/Mas-alla-de-la-pobreza-regimenes-de-bienestar-en-Europa-Asia-y-America.pdf>. Acceso el: 1 ago. 2018.

BARRÁN José Pedro. *Uruguay siglo XX*. 1995. Versión de setiembre de 1995. RAU-CESIU-Udelar. Disponible en: <<https://www.rau.edu.uy/uruguay/historia/Uy.hist4.htm>>. Acceso el: 31 jul. 2018.

CABELLA, Wanda; PELLEGRINO, Adela. *El envejecimiento de la población uruguaya y la transición estructural de las edades*. Montevideo: Udelar, 2010. Disponible en: <http://www.fcs.edu.uy/archivos/Mesa_30_cabella_pellegrino.pdf>. Acceso el: 1 dic. 2012.

ENGELS, Federico. *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*. Moscú: Progreso, 1979. Disponible en: <https://www.marxists.org/espanol/m-e/1880s/origen/el_origen_de_la_familia.pdf>. Acceso el: 1 ago. 2018.

ESPING-ANDERSEN, Gøsta. *Los tres mundos del Estado del bienestar*. Valencia: Alfons el Magnánim, 1993.

FERNÁNDEZ CASTRILLO, Beatriz. *Complejidad social y Salud Mental*. Montevideo: CSIC, Udelar, 2009. Disponible en: <<http://www.csic.edu.uy/renderPage/index/pageId/418>>. Acceso el: 1 ago. 2018.

FERNÁNDEZ CASTRILLO, Beatriz. *Texto, pretexto y contexto de las innovaciones en política de Salud Mental en el Uruguay progresista*. Tesis Doctoral, Ediciones de la Comisión

Sectorial de Investigación Científica, CSIC-UdelaR, Uruguay, disponible en: <http://www.csic.edu.uy/renderPage/index/pageId/1026#heading_6271>. Acceso el: 1 ago. 2018.

FILGUEIRA, Fernando; ALEGRE, Pablo. *El sistema de protección social y de relaciones laborales en Uruguay: balance y perspectivas*. Facultad de Ciencias Humanas/Ududal, [s.f.]. (Colección Monitor Social, n. 13). Disponible en: <<https://www.google.com/search?q=como+se+cita+documento+de+internet+sin+fecha%3F&ie=utf-8&oe=utf-8-&client=firefox-b>>. Acceso 1 ago. 2018.

FOUCAULT, Michel. *Microfísica del poder*. Madrid: La Piqueta, 1979.

GRANDA, Edmundo. *La Salud y la vida*. 2009. v. 2. Disponible en: <<http://www.alames.org/index.php/documentos/libros/medicina-social/libros-1/68-la-salud-y-la-vida-volumen-2>>. Acceso el: 31 jul. 2018.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE). *Estimaciones de pobreza por el método de ingreso*. Montevideo: 2003. Disponible en: <http://www.ine.gub.uy/biblioteca/pobreza/ECH_2004_Pobreza.pdf>. Acceso el: 31 mayo 2014.

MARSHALL, Thomas Humphrey. *Ciudadanía y clase social*. Madrid: Alianza, 1998.

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). *Uruguay Empleo y protección social. De la crisis al crecimiento*. Santiago de Chile: OIT, 2005. Disponible en: <www.oit.org.pe/WDMS/bib/publ/.../Uruguay_emple_protec_social.pdf>. Acceso el: 31 mayo 2014.

PALLARÉS Francesc. Las políticas públicas: el sistema político en acción. *Revista de Estudios Políticos* (Nueva Época), n. 62, oct.-dic. 1988. Disponible en: <[http://ciencias-sociales.edu.uy/wp-content/uploads/sites/4/2013/archivos/Pallares,%20Francesc%20\(1988\).pdf](http://ciencias-sociales.edu.uy/wp-content/uploads/sites/4/2013/archivos/Pallares,%20Francesc%20(1988).pdf)>. Acceso el: 1 ago. 2018.

RAWLS, John. *Teoría de la Justicia*. 4. reimpr. México: Fondo de Cultura Económica, 1971.

SEN, Amartya. *La idea de la justicia*. Traducción del inglés de Hernando Valencia Villa. Madrid: Taurus. 2010.