



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY



Monografía final de grado de la Licenciatura en Trabajo Social

**Corrosión en el carácter de las asignaciones familiares en el
período de 1943 al 2008 en Uruguay**

Cecilia Victoria BORNITTI DE LEÓN.

Tutor: Alejandro Gabriel Mariatti Acosta

2025.

ÍNDICE.

Agradecimientos.	2
Introducción.	3
Capítulo I: Surgimiento de las asignaciones familiares en el contexto de los años cuarenta: la familia, el trabajo y el estado.	7
El Uruguay de los cuarenta.	9
La Ley de Negociación Colectiva en el contexto de los cuarenta.	10
Surgimiento de las asignaciones familiares dentro de la ley de negociación colectiva:	11
breve descripción de la Ley de Negociación Colectiva Nº10449 (1943):	11
El artículo 23 de la ley Nº 10449 integración familiar:	13
Capítulo II: Declive de la sociedad Uruguaya entre el período 1958 al 2008.	17
Los trabajadores visibilizan sus luchas a través de la organización colectiva:	18
Dictadura y sus consecuencias sociales:	25
Consenso de Washington en el marco de la recuperación democrática.	26
Consecuencias del Consenso de Washington:	27
Deterioro del mundo del trabajo y Protección Social.	28
Capítulo III: La era progresista y su incidencia en las asignaciones familiares.	32
Triunfo del Frente Amplio. Creación del Ministerio de Desarrollo Social.	32
Responsabilidades del Ministerio de Desarrollo Social.	34
Ley Nº 18227 promulgada en el año 2008 “Nuevo Sistema de Asignaciones Familiares a Menores en Situación de Vulnerabilidad”.	36
Reflexiones finales.	40
Bibliografía.	42
Fuentes Primarias.	42
Bibliografía general.	42

Agradecimientos.

Para dar comienzo a los agradecimientos, ante todo quiero dedicar unas palabras a mi estrellita brillante, quien fue y sigue siendo el motor que me impulsó a terminar este camino de formación profesional. Su partida me enseñó que la vida es hoy, que ser feliz es urgente, y que, si podemos poner un granito de arena en la vida de otro, no debemos dejarlo para mañana. Gracias, mi pequeño gigante, por ser la luz que ilumina mis días.

En este proceso, quiero expresar un agradecimiento muy especial a mi tutor, Alejandro Mariatti. Gracias por ser uno de los pilares fundamentales en mi formación, por acompañarme, guiarme y por aceptar transitar conmigo este camino que por momentos fue duro, pero profundamente gratificante. Te agradezco infinitamente por tus palabras de aliento, por tu disposición constante y por compartir siempre tus conocimientos con generosidad, no solo conmigo, sino con todos los que tuvimos la fortuna de ser tus alumnos.

También quiero agradecer profundamente a mi esposo, con quien crecimos juntos en estos años. Gracias por sostenerme cada vez que caigo, por ser quien me impulsa a seguir adelante cuando siento que no puedo más. A mi familia, y sobre todo a mis padres y a mi hermana: gracias por confiar en mí, incluso cuando yo misma dudaba. A mis amigas, gracias por estar presentes durante todo el proceso, por comprender mis ausencias en cumpleaños, reuniones y momentos importantes. Gracias por seguir siendo parte de mi vida.

Un agradecimiento especial a Joaquín, por ayudarme en la etapa final, sobre todo por tu paciencia. Y a mis amigas de la facultad, Caro y Ale: juntas compartimos llantos, desesperos, pero también risas, logros y una amistad que nos une profundamente. Gracias por caminar conmigo con pasión por esta hermosa carrera que es el Trabajo Social. Compartir este amor por la profesión con personas como ustedes, con su calidez humana y compañerismo, fue sin duda uno de los regalos más lindos de esta etapa, y que quedan para toda la vida.

A todos muchas gracias.

Introducción.

El presente documento constituye la Monografía Final de Grado de la Licenciatura en Trabajo Social (Plan 2009), de la Facultad de Ciencias Sociales (FCS), Universidad de la República (UdelaR).

El propósito de la siguiente investigación surge luego de transitar la formación en la licenciatura en trabajo social, realizando la práctica pre profesional dentro del Proyecto de Investigación “Protección Social, Instituciones y Práctica Profesional”. Si bien la práctica se desarrolla en centros de salud se hace un abordaje y un estudio de la familia desde diferentes esferas.

El objetivo de este escrito es el análisis comparativo y el impacto socio histórico y económico de la creación de las asignaciones familiares, que se encuentra dentro de la ley de negociación colectiva de 1943 y el “Nuevo Sistema de Asignaciones Familiares a Menores en Situación de Vulnerabilidad” del año 2008.

Particularmente, se puntualizará en los cambios que se introducen en materia legislativa y de equidad social, los beneficiarios, la prestación social y su corrosión en el transcurrir histórico.

Las asignaciones familiares serán vistas entonces, como un instrumento desconcentrado del ingreso y corrector de las injusticias creadas por el salario directo de los diferentes sectores de la economía.

Se buscará reflexionar sobre el papel de las clases trabajadoras con una perspectiva histórica, tomando en cuenta algunos aspectos sociales de la convivencia humana. Sobre todo, el papel del Estado como regulador y mediador de los conflictos sociales, es decir el Estado Uruguayo a diferencia de otros países latinoamericanos, cuenta con una democracia que “goza de buena salud”, políticas públicas tendientes a paliar las desigualdades sociales y un sistema de partidos actualmente estable.

Del mismo modo, en el ámbito privado, las familias, uno de los agentes socializadores de mayor importancia y cercanía, han mutado con el devenir del tiempo, a modo de que, se han transformado a la interna, pero también en la forma en la que se conciben como tal.

Así, estos ejes; familia, estado y trabajo conforman una tríada que interactúan en las relaciones sociales y contribuyen en la satisfacción de necesidades.

El trabajo quedará estructurado siguiendo una línea discursiva y ordenada de acuerdo al devenir histórico, pero también a las transformaciones propias de conceptos como familia, estado y trabajo.

Del mismo modo, el discurso comparativo lo realizaremos sobre la ley actual, respecto de la de 1943, tratando de comprender la importancia en la actualidad. En primer lugar, analizaremos esta prestación en los años cuarenta porque de allí surge en el marco de la ley de *Negociación Colectiva de Consejos de Salarios* (Ley N°10449) y cómo impactó en una sociedad caracterizada por la hiperintegración, el igualitarismo social y de prosperidad económica que imperó en los años cuarenta en el Uruguay y por lo menos hasta 1959. Para ello intentaremos aproximarnos a cómo se concebía la familia por aquellos años, qué características tenía y cuál era su relación con el trabajo. Asimismo, debemos reflexionar sobre el papel del estado como articulador de estos dos elementos.

En segundo lugar, se abordarán los cambios de este beneficio, y sus efectos sobre los hogares y la distribución de los ingresos hasta la Ley N° 18.227 “Nuevo Sistema de Asignaciones Familiares a Menores en Situación de Vulnerabilidad” del año 2008. Se tomará como referencia contextual para el análisis de esta ley el inicio de la dictadura cívico-militar en 1973 y el año 2010. En el mismo sentido que con la ley de 1943, se seguirán los conceptos de trabajo, familia y estado que son los articuladores o los involucrados en las asignaciones familiares. Investigando acerca de la ley N°18227 del año 2008 de Asignaciones Familiares a Menores en Situación de Vulnerabilidad, se indagará nuevamente cuál ha sido la trayectoria histórica de este elemento y su relevancia en materia distributiva.

Con la promulgación de esta ley N° 18227 “Nuevo Sistema de Asignaciones Familiares a Menores en Situación de Vulnerabilidad” el régimen se corrosiona y de este modo

empieza a desvincularse del mercado de trabajo, para pasar a ser un componente del *Plan De Equidad* y desvincularlo totalmente de la relación salarial.

En suma, el Estado y su evolución histórica han impuesto en nuestro país un grado de regulación en el mercado de trabajo que incide en mejorar las condiciones de vida y la reproducción de la fuerza de trabajo.

Este trabajo buscará estudiar también la corrosión en el carácter del régimen de las asignaciones familiares desde la perspectiva distributiva como una visión a largo plazo y el rol que ha cumplido el estado en la distribución de los ingresos en los hogares uruguayos con ingresos por debajo a los salarios mínimos o directamente sin ingresos.

Estado de situación de las investigaciones sobre las asignaciones familiares en Uruguay.

Si bien es un tema que tiene bibliografía específica para analizar, contrastar y sobre todo definir el marco en el cual se desarrollan las asignaciones familiares, este trabajo tendrá en cuenta las siguientes fuentes primarias: en primer lugar, la legislación en la que se apoya el trabajo. Para esto tomaré la Ley de Negociación Colectiva N°10449 aprobada en el año 1943. Esta, hace referencia a la creación de los consejos de salarios, define salario mínimo, jornada laboral y asignaciones familiares entre otros. Dicha ley se creó durante el mandato de Juan José de Amezaga¹ y define a la asignación familiar como salario indirecto. Este instrumento según Nahúm “*convertía al Estado en compondor y árbitro de los conflictos sociales*” (Nahúm.B.1999, p 149) intentando suplir las necesidades básicas de supervivencia de los hijos de los trabajadores.

La segunda fuente a utilizar será la ley N° 18227 “Nuevo Sistema de Asignaciones Familiares a Menores en Situación de Vulnerabilidad” promulgada en el año 2008, esta fue creada durante el primer gobierno del Frente Amplio.

El cambio sustancial que introduce es que deja de ser parte de un salario indirecto producto de un salario formal, para pasar a ser un “...beneficio de la perspectiva de protección social e incorporando la perspectiva de derechos en este proceso.”(Uribe.M.2018, p 115) de cambio de gobierno.

¹ 1943/1947.

En materia de acuerdos internacionales utilicé el “Consenso de Washington”. Este documento surge como consecuencia de la crisis estructural de América Latina en la década del ochenta. Dicho documento contiene sugerencias para paliar la crisis, así como también, para reconvertir las economías latinoamericanas.

Por último, comentar que la bibliografía anexa se escogió siguiendo la pauta del trabajo escrito pero además con especial énfasis en la tríada familia, estado y trabajo.

Capítulo I: Surgimiento de las asignaciones familiares en el contexto de los años cuarenta: la familia, el trabajo y el estado.

Para dar inicio a la elaboración de la monografía final de grado, en el presente capítulo realizaré una aproximación a los conceptos de trabajo, estado y familia siguiendo a algunos teóricos de relevancia. Si bien, en este escrito el objetivo no es ahondar de forma específica y minuciosa las diferentes definiciones de trabajo, estado y familia, si son necesarias para comprender qué quiere decir cada cosa, pero además poder ponerlas en contexto.

El trabajo actúa en la vida de las personas como seres racionales, los cuales se denominan trabajadores, a través de la jornada laboral que es tiempo de vida invertido, por lo cual obtienen una remuneración económica llamada salario, que no llega a suplir las necesidades básicas de supervivencia. Como lo dice Martha Romero (2017) “el trabajo es asumido como una actividad clave para la autonomía del individuo, más allá de ser un bien colectivo”. (Romero, M. 2017, p.122). Esto define al trabajo como una actividad humana, ya sea física o intelectual, que se realiza para producir bienes y servicios y para satisfacer necesidades.

A lo largo de la Historia, el trabajo tomo centralidad en la vida de los seres humanos ampliándose a los “aspectos de la vida personal, familiar y vecinal configurando de esta manera formas de relación que permiten la transformación del mundo a través de la relación consigo mismo, con la naturaleza y con los demás”. (Romero, M., 2017,p.22).

Por otro lado, es necesario definir el término familia como agente socializador, teniendo en cuenta su consideración para la Ley de Negociación Colectiva N°10449, siendo importante situarnos en el contexto histórico al que se hace referencia.

Comprendiendo que el estado le adjudica a las familias la responsabilidad de cuidado, protección y con las asignaciones familiares invisiblemente busca aumentar los índices de natalidad. Según Lasch (1979)“la socialización consiste en que el individuo quiera hacer lo que debe hacer y la familia es el agente al que la sociedad le confía esta compleja y delicada tarea” (Lasch Ch.1979, p. 26). El deber ser de lo que impone la familia en ese contexto histórico, imaginado este enunciado en los años 1943

“evoca una imagen bien definida: autoridad patriarcal y cierta sumisión de los demás miembros en particular de las mujeres” (Devoto.F y Madero.M.1999, p 23). Esta se dedicaba a las actividades domésticas de cuidado y reproducción familiar quedando invisibilizadas por el trabajo del hombre, porque era el que trabajaba fuera del hogar y proveía a las familias de sus necesidades económicas. Si trasladamos nuestra memoria a la época en mención la familias eran numerosas dos progenitores hombre y mujer, y muchos hijos.

Si pensamos en la familia desde la actualidad, podemos notar que esta definición es acotada. Hoy, no hay una definición de familia, sino de arreglos familiares, es decir, personas que conforman un hogar, por diferentes vínculos como lo nombra Jelin.E (2010) el tipo de familia nuclear padres hombre mujer e hijos, la cual existía en el siglo XX, definido actualmente como una familia patriarcal de autoridad y sumisión de algunos de los miembros, Jelin nos dice que se encuentra en crisis, lo que permanece son vínculos familiares entre madre, padres e hijos, entre primos, tíos, abuelos entre otros, no significa que el individuo pasa a ser un ser aislado y solitario, sino que “...las transformaciones de vínculos familiares, en la actualidad indican la necesidad de promover y apoyar la gestación de múltiples espacios de sociabilidad en distintos tipos y formas de familia”(Jelin.E.2010.p.221)

El Estado como tal tiene sus inicios en la edad media, más precisamente con el estado feudal, siendo entendido como una combinación de tres elementos que sin los cuales no existiría “... la población, el territorio y el gobierno. Sin perjuicio de otros aspectos relevantes (sociológicos, económicos, históricos, culturales, etc.) será de la combinación de los mencionados elementos que surgirá la noción básica de Estado. ”. (J.Arechaga, 2007, Pág 177).

Todo Estado moderno presenta un territorio (espacio geográfico sobre el que se asienta), una población que reside o trabaja en dicho territorio y un gobierno que regula las diversas relaciones que se dan entre dicha población y en dicho territorio”. (J.Arechaga, 2007, Pág 177).

El Uruguay de los cuarenta.

El régimen de las asignaciones familiares se pone en marcha en el primer lustro de la década del cuarenta y es uno de los más antiguos de América Latina.

El surgimiento de esta prestación se encuentra vinculado al nacimiento de los consejos de salario en un contexto marcado por una economía nacional debilitada, que trajo aparejada el decaimiento de las condiciones de vida de los trabajadores el salario y el aumento de precios.

En 1938 se creó una comisión parlamentaria que tenía como objetivo estudiar las condiciones de vida, trabajo y salario de la clase obrera el informe de dicha comisión presentada en los año cuarenta según Frega “ denunciaba el estado de las viviendas obreras los bajos salarios percibidos por ese sector y las perjudiciales condiciones de trabajo que eran sometidos” (Frega.A.2011.p 84). Es decir, el informe “demostró que los salarios eran insuficiente desde el punto de vista familiar individual y no alcanzaba para mantener una familia de pocos hijos” (Frega.A.2011.p 84). Iniciado el gobierno de Alfredo Baldomir² se da comienzo entonces a una nueva “restauración democrática, que era favorecida por la situación internacional que presagiaba el estallido de una nueva guerra” (Ruiz,E.2008,p.85).

Uruguay cuando estalló la Segunda Guerra Mundial si bien se declaró neutral en la misma, en este período el país fue favorecido, se incrementaron las exportaciones varios autores lo llamaron la “edad de oro” crecimiento acelerado la época de las “llamadas vacas gordas” en la etapa del “...neobatllismo concibió la industrialización por sustitución de importaciones como uno de los factores que permitía igualar democracia, progreso justicia social y orden bajo la protección del estado” (Ruiz,E.2008,p.124). Comprendiendo que en este proceso el país estaba en un momento de auge, donde se percibía que la sociedad vivía una realidad confortadora, donde las personas alcanzaban sus metas, proyectos, había pleno empleo.

² 1938/1943.

Había diferencias importantes entre los trabajadores y los empleadores durante el período de Juan José de Amezaga en el año 1942, como refiere Esther Ruiz;

“Se produjo un incremento del número de sindicatos y se instalaron los consejos de salario (mecanismos de negociación colectiva con representación de los trabajadores, empresarios y el Estado), como medio de saldar parcialmente las diferencias entre el capital y el trabajo” (Ruiz. E.2008, p.85).

La Ley de Negociación Colectiva en el contexto de los cuarenta.

En 1943 se aprobó la ley N°10449 llamada de Negociación Colectiva Consejo de Salarios. Creación”. En ella se establece el salario mínimo nacional, consejos de salario y la creación del régimen de asignaciones familiares.

Así, por ejemplo, esta ley en el primer artículo define:

“El salario mínimo es aquel que se considera necesario, en relación a las condiciones económicas que imperan en un lugar para asegurar al trabajador un nivel de vida suficiente, a fin de proveer a la satisfacción de sus necesidades físicas, intelectuales y morales” (Ley N°10449,1943, artículo 1).

En este contexto podemos observar como el salario de un trabajador toma consistencia legal, tomando carácter de terminología jurídica si bien la relaciones “patrones y obreros” seguirá existiendo, esta toma un carácter de protección social inserto en un estado de derecho, el cual cómo “una primera noción, jurídico-formal, se limita a definir al Estado de Derecho como aquél que actúa mediante normas jurídicas cuya totalización conforma un ordenamiento pleno y coherente que limita al propio Estado...” (Aréchaga, E., Risso, M.2007.p.422).

Con la promulgación de esta ley N°10449 el Estado comienza a incidir en la relación familiar en dos sentidos por un lado vinculado al salario directo y por el otro el salario indirecto. En el primer caso actuó mediante el establecimiento de ámbitos de negociación salarial tripartito y la fijación del salario mínimo, en el segundo mediante la creación de un régimen que permitiera a los trabajadores contar con un ingreso que atendiera a las familias que es lo que llamamos salario indirecto.

En sus orígenes la asignación familiar aparece ligada al contrato de trabajo y al derecho adquirido. La regulación de las asignaciones familiares es para el sector privado.

Este marco normativo que regula las asignaciones familiares ha sufrido numerosas transformaciones: Inicialmente las asignaciones estuvieron dirigidas a los trabajadores de la industria y el comercio posteriormente la cobertura se extiende a otros sectores: 1947 al sector de la construcción, 1954 a los trabajadores rurales 1958 a los trabajadores en seguro de desempleo y para finalizar en 1960 en jubilados y pensionistas con hijos o nietos a cargo.

Surgimiento de las asignaciones familiares dentro de la ley de negociación colectiva:

Breve descripción de la Ley de Negociación Colectiva N°10449 (1943):

En los primeros veinte artículos la norma describe una serie de condiciones esenciales para el trabajador en su jornada laboral, vinculada a la “... negociación política y las regulaciones extra económicas referidas al conflicto entre el capital y el trabajo.” (Mariatti.A.20014.p.86), y en los últimos diez artículos, fechas, detalles en la realización de los pagos de salarios y sanciones a la falta de los mismos.

A partir del artículo 21 la ley declara obligatorio “el régimen de Cajas de Compensación para el pago de asignaciones familiares a todo empleado, obrero o peón, por cada hijo legítimo o natural legalmente reconocido o declarado judicialmente” (Ley 10449,1943, artículo 21).

Cuando la norma hace referencia a una obligatoriedad también se refiere a un derecho adquirido por los trabajadores a través de las luchas colectivas. Esas luchas colectivas las podemos definir como parte de los círculos sociales que tienen los trabajadores, así como refiere Simmel. G. (1977), son los grupos de personas con las que interactuamos, compartimos intereses, grupos cercanos o no, “círculos amplios o estrechos” (Simmel.G.1977. pág.479), pero todos influyen en la manera en que se relacionan los seres humanos. Desde personas cercanas como las familias hasta compañeros de trabajo, son los vínculos sociales esenciales que influyen en la vida de todos los seres humanos.

Siguiendo la definición de Simmel .G (1977) este círculo social llamado familia el estado lo representa a través de la norma, como prioritario porque crea una ley que ampara a los empleados que tengan hijos legalmente reconocidos, a través de un “sobre sueldo

para el trabajador, colaborando con el proceso de reproducción antroponímica” (Bertaux en Mariatti.A. 2014, p.86). Tomando la antroponímica como “proceso de producción, distribución y consumo de bienes y servicios” (Mariatti.A.2014.p86).

Estas asignaciones familiares refieren a un tipo de protección social, basada en el empleo formal que busca con la compensación económica “...garantizar un ingreso suficiente para sustentar condiciones dignas de vida, posibilitar el acceso a servicios sociales y de promoción, y fomentar el trabajo decente” (Cecchini. S y Martínez. R. 2011.p.145).

El artículo 22 de la ley N° 10449 beneficiarios:

El artículo en referencia describe a quienes les corresponde las asignaciones y cuáles son las condiciones que deben cumplir. Buscando así ampliar las habilidades de los beneficiarios y de esa manera ser más productivos, favoreciendo el crecimiento económico. “El destino que tenía esta prestación era colaborar al capital humano...” (Mariatti.A. 2014, p.87).

Artículo 22 de la ley N° 10449:

El beneficiario de la asignación es el hijo a cargo del empleado u obrero hasta la edad de 14 años, haciéndose extensivo hasta los 16 en los siguientes casos: A) Cuando curse estudios secundarios o preparatorios o aprendizaje de oficios en institutos públicos. B) Cuando reciba enseñanza en institutos habilitados o que sin serlo impartan enseñanza profesional comprobada por la Inspección de Enseñanza Privada. La calidad de estudiante será acreditada por certificado expedido por el respectivo instituto docente. C) Cuando comprueben no haber podido completar sus estudios primarios a la edad de 14 años, por impedimentos plenamente justificados ante el respectivo Consejo de la Caja. D) Cuando se trata de hijos de obreros fallecidos o absolutamente incapacitados o que sufren privación de libertad. Los tributarios deberán justificar mediante el carnet del alumno que el beneficiario, en edad escolar, concurre a centros docentes. (Ley 10449,1943, artículo 22).

Este artículo enumera las condiciones que deben cumplir los hijos de los asalariados para poder acceder a la prestación, si lo pensamos en la Ley 18227 “Nuevo Sistema de Asignaciones Familiares a Menores en Situación de Vulnerabilidad”

promulgada en el año 2008 que surge medio siglo después si bien sale de la órbita del salario y de condicionante ser hijo del trabajador las condiciones son las mismas, pero se le agrega que son menores en situación de vulnerabilidad, entonces es una nueva realidad o la del pasado estaba invisibilizada por ser hijo del empleado pero de igual manera era un menor en situación de vulnerabilidad.

El artículo 23 de la ley N° 10449 integración familiar:

Se refiere a quienes pueden recibir la asignación en diferentes situaciones, por ejemplo cuando uno de los hijos sea el que sostiene económicamente a la familia, ese hijo será quien reciba la asignación, en este caso se considerarán a los hermanos de ese hijo como si fueran sus hijos propios. Del mismo modo lo podrán recibir casados o solteros no importa si es hombre o mujer lo que interesa es que tenga un menor a cargo de manera permanente y comprobada.

En síntesis este artículo lo que busca es que la prestación llegue a quienes realmente se hacen cargo de menores en distintas circunstancias, enfrentando las complejidades económicas de la crianza muchas veces en contextos de vulnerabilidad, mediante esta norma se incluye a la familia como integrador social.

Pierre Bourdieu (1997) nos aproxima que “La familia asume en efecto un papel determinante en el mantenimiento del orden social, en la reproducción, no sólo biológica sino social, es decir en la reproducción de la estructura del espacio social y de las relaciones sociales.”(Bourdieu. P, 1997. p133). El artículo 23 se podría decir como lo nombra el autor la familia es el lugar de la reproducción de las estructuras sociales.

El artículo 25 de la ley N° 10449 fondos de las asignaciones.

En esta oportunidad el artículo hace mención a cómo se adquieren los fondos, que serán destinados a las asignaciones familiares. Es “una contribución patronal, mensual y variable, no menor de uno y medio por ciento ni obligatoriamente mayor del tres y medio por ciento de las remuneraciones de los trabajadores” (Mariatti.A.2014.p87). Lo que intenta este artículo es la regulación de montos de la asignación familiar. También evidencia que los montos impositivos a los capitales no inciden en demasía, demostrando así como las relaciones con las grandes economías tienden a ser cada vez más obsoletas

e invisibles las cuales no fueron visibilizadas o tomadas como importante durante el proceso de consejo de salario y adquisición de las asignaciones.

Es necesario comprender que el país en este período pasaba por la época del neobatllismo donde el estado era “componedor y árbitro de los conflictos sociales” (Nahúm. 1999. p. 149), gobernado por Luis ³Batlle buscaba mejores salarios para la clase trabajadora, utilizar varios mecanismos para lograr la mejora en el acceso a los bienes y servicios utilizó el “Consejo Nacional de Subsistencia (de 1947) controlar los precios de los artículos de primera necesidad” (Nahum.B. 1999. p 149) buscando mejorar la calidad de vida de las clases populares, lo que este tipo de políticas “innegablemente se convirtió en corruptela, en lo inmediato aseguró la paz social, aunque a mediano plazo desfondó a los Entes y creció desmesuradamente el déficit presupuestal.” (Nahum.B. 1999.p.150). Estas mejoras de inmediata implementación como lo dice Nahum “hipotecaron a un futuro inseguro”.

Ha mediado de los cincuenta con el fin de la Guerra de corea, en Uruguay se comenzaba a sentir la disminución de importaciones y el país no sólo exportaba menos sino que también importaba menos, Se produce un aumento de los costos de exportación, en la industria eso se refleja en los sueldos de los trabajadores “comenzó a bajar la producción, a cerrar las fábricas a descender el empleo y reducir los salarios” (Nahum.B. 1999. p.151).

Cuando inicia la crisis economía en los años cincuenta trae aparejado nuevas formas de huelgas de los trabajadores uniones sindicales se crea en 1942 Unión General de los Trabajadores entre otras producto de la gran crisis económica que atravesaba el país.

Si hacemos una comparativa en referencia a las asignaciones si bien no se encontraron datos estadísticos de la época, al estar ligada al salario formal y hay un crecimiento en el desempleo hay un descenso en el pago de las asignaciones, quedando las familias desprotegidas no sólo no tenían ingresos de manera formal se amplía el trabajo informal sin cobertura social, aumentando la precarización del empleo.

La crisis económica en los cincuenta trajo aparejado consigo una gran emigración de la sociedad aproximadamente un ocho por ciento, pero por otro lado aumentó la escolarización de los niños, el acceso a educación terciaria con la creencia que la

³ 1947/1951.

educación sería una salida al mercado laboral y así mejorar la calidad de vida de las familias.

Comprendiendo que el trabajo formal también genera una estabilidad al futuro, por ejemplo generando aportes para la jubilación, la precarización del trabajo lo que provoca es inseguridad y desprotección a largo plazo.

Concepto de asignaciones familiares relacionado al de familias.

El concepto de asignaciones familiares comienza en los años 1930 en el continente europeo cuando se comenzó a analizar si era necesario un salario familiar como aporte y subsistencia de las familias por la carencia de ingresos, el cual estaría costeadado por aportes patronales, en sus inicios se cuestionaba si era así por miedo a la críticas de una ley independiente y que no tuviera aprobación. Por lo que se transformó en un impuesto. A su vez no era un salario independiente si no que era un complemento al sueldo. (Santos.S.2006).

Si hacemos una comparativa a la actualidad termina siendo una prestación independiente de los sueldos, esto surge un siglo después para las personas en situación de vulnerabilidad y con menores de 18 años a cargo pero que estén escolarizados.

Se toma en cuenta varias aristas no solo de sobrevivencia si no también el fomento y la preservación de las infancias. Ya que las asignaciones familiares representan unos de los componentes de la seguridad social.

El Estado en este sentido es el encargado, garante y controlador. Porque “las asignaciones mantienen a través del tiempo la finalidad primaria: hacer que la sociedad reconociendo los derechos del niño y las obligaciones que tiene para él, asuma parcialmente la carga de alguno de sus miembros.” (Santos.S.2006 p.243).

Si tomamos en cuenta que las asignaciones familiares se comenzaron a pensar con el inicio de la revolución industrial pensando en las familias que quedaban desprotegidas por los productos del exceso de precarización que tenían los mismos.

Como lo indica Santos (2006):

“Existía un incremento de huelgas fruto de los exiguos salarios y malas condiciones de trabajo. Se solicita y se aprueba la creación de una Comisión Investigadora Parlamentaria. La cual se encargaba de estudiar “los temas sobre vivienda, salario, ambiente de trabajo, protección industrial y desequilibrio entre capital y trabajo.” (Santos.S.2006. p.250).

En Uruguay en el 2008 se tomó a las asignaciones familiares como “un elemento desvinculado del salario. El Dr. Francisco de Ferrari que determinó algunas características de régimen, opinaba que el salario estaba destinado a retribuir el trabajo mientras que las Asignaciones Familiares debían garantizar los medios de existencia de las Familias numerosas”. (Santos.S.2006.p.251).

Capítulo II: Declive de la sociedad Uruguaya entre el período 1958 al 2008.

En este segundo capítulo se abordarán los cambios de este beneficio social, los efectos en la distribución de los ingresos y su incidencia en las familias de los sectores trabajadores. Estas transformaciones están enmarcadas en el proceso de ruptura de la sociedad uruguaya, cristalizado en lo que los historiadores llaman “los colegiados blancos”(1958-1966) y el “periodo autoritarista” (1967-1971) que desembocará en la “Dictadura Cívico-Militar” que afectó al país entre 1973 y 1985.

En 1958 el triunfo del Partido Nacional en las urnas significó un cambio importante para el país, luego de 94 años ininterrumpidos de gobiernos del Partido Colorado. La alianza herrero-ruralista encabezada por Benito Nardone, era la opción para un país que apostaba a un cambio. “Votaron un total de 1.005362 de ciudadanos y los resultados confirmaron no solo la crisis del quincismo y del neo-batllismo, si no del Partido Colorado” (Nahum.B. Cocchi.A. Frega.A. Trochon.Y. 2011.p.119). El Partido Nacional después de 93 años de vida política uruguaya volvió al poder “como mayoría indiscutida, votando unido lo que no ocurría desde 1930, y contando con el apoyo del ruralismo” (Nahum.B. Cocchi.A. Frega.A. Trochon.Y. 2011.p.119).

Durante este primer gobierno blanco (1959-1962) se intentó revertir la situación económica y social que afectaba al país. Para ello se sancionaron varias leyes en detrimento del trabajador y que tenían como fin la reactivación del sector agropecuario. Se aprobó en el año 1959 la ley N°12670 “Ley De Reforma Cambiaria y Monetaria. Tributos a la importación. Detracciones”. Que si bien fue positiva porque unificó formas de cambios las cuales se establecen en la ley en el artículo 1⁴, logrando aumentar así la competitividad en las exportaciones, de forma negativa devaluó el peso uruguayo, repercutiendo sobre todo en el salario real de los trabajadores.

Esta ley no tuvo una consecuencia positiva como se esperaba por el contrario “la balanza comercial como la balanza de pago continuaron siendo deficitarias y la economía

⁴ Ley 12670 art 1 A partir de la publicación de la presente ley, deróganse todas las disposiciones que fijan, facultan o autorizan a fijar tipos de cambio, regulándose en lo sucesivo la compra o venta de la moneda extranjera por el libre juego de la oferta y demanda.

comenzó a incrementar seriamente su endeudamiento externo.” (Berna.L. Langone P. Pera S.2015.p 260).

Como consecuencia de lo acaecido en el periodo anterior el país acumulará al inicio de 1970, cifras extremas en la inflación de los precios, aumento considerable del desempleo en los sectores industrial y comercial. Los trabajadores uruguayos veían un futuro comprometido producto de las malas administraciones de los gobiernos anteriores y del proceso de desmantelamiento del modelo industrializador.

Los trabajadores visibilizan sus luchas a través de la organización colectiva:

A nivel sindical, durante los turbulentos años sesenta, los trabajadores intensificaron las medidas de lucha con manifestaciones constantes, huelgas y paros casi diarios en defensa del trabajo, el salario y las condiciones de vida. Los sindicatos son grupos de trabajadores que se unen de forma voluntaria con el fin de defender sus derechos laborales. La unificación sindical será el corolario más importante de la década. En 1966 se establece la Convención Nacional de Trabajadores que se crea con el fin de “impulsar a un plano superior la lucha por las reivindicaciones económicas y sociales de los trabajadores de la ciudad y el campo” (Berna L, Langone P, Pera S.2015.p.267).

Desde su unificación, a nivel social la central sindical sólo encontró respuestas represivas desde el Estado, en vez de atender las demandas reales de los trabajadores. El “gobierno lo enfrentó con la adopción de Medidas Prontas de Seguridad, se tradujeron en represión policial y despidos de activistas y se llegó a considerar la reglamentación sindical” (Nahum.B. 1999.p.158).

El Partido Nacional y su incidencia con las asignaciones familiares:

Durante este período del Partido Nacional con respecto a las asignaciones familiares tuvieron algunas variantes, debido al elevado nivel de desempleo provocado por la profunda crisis que atravesaba el país.

Referido a las asignaciones familiares y su situación a nivel país, el estado promulga la ley N°12543 “Seguridad Social de Asignaciones Familiares. Aportes Patronales” en 1958. Esta continúa con los lineamientos de la ley anterior, pero actualiza aspectos que están orientados a los trabajadores que tengan hijos menores de catorce años a cargo que pertenezcan al mercado laboral formal del sector privado, pero particulariza

dicha prestación y la hace salir de la órbita de la ley de negociación colectiva de los consejos de salarios, la cual elimina.

En ella se hace también explícito a quienes iba dirigida dicha prestación: la ley N°12543 en el artículo cuatro agrega además a los hijos de los trabajadores rurales, que no estaban contemplados en la ley anterior.

De forma invisibilizada el estado puntualiza, comenzando una persecución sindical desde la propia ley ya que la misma establece que los trabajadores “que hayan interrumpido su relación laboral, salvo el caso de abandono voluntario, continuarán generando la asignación familiar correspondiente” (Ley 12543, art. 4). Esto es, explícitamente afirmar que los trabajadores que estaban o que se estuviesen realizando huelgas, paros, se manifestaban por las malas condiciones de los trabajos perderán el derecho a la prestación.

Por otro lado, la ley abre de forma indirecta la puerta a la informalidad y precarización de los trabajadores. También hace referencia a que no se otorgarán nuevas asignaciones según el artículo 10⁵. Pero en el caso que la relación con el trabajo sea finalizada no por voluntad del trabajador seguirá cobrando la asignación familiar. Esta medida que adoptó el Gobierno se puede tomar cómo un incentivo a no abandonar los empleos pese a la precarización de los mismos, y como forma de mantener las fuentes de trabajo.

Estas experiencias que iniciaron el proceso neoliberalizador de la economía instalaron algunas dinámicas que serán constantes en el periodo señalado: rebaja del salario real, la inflación desmedida, el desempleo, entre otras. Para 1962 y como resultado de la mala administración de los recursos públicos y a interés de organismos que comienzan a planificar la economía, como la CIDE⁶ y la CEPAL⁷. Ambos organismos organizaron soluciones a la crisis estructural de la economía y permitieron la solicitud de empréstitos con el FMI⁸. La primera carta de intención de préstamo fue aprobada en 1962 por 17 millones de dólares. Asimismo, se le solicitaba al Uruguay un “ajuste fiscal” y el

⁵ Artículo 10 de la ley 12543 Hasta la sanción de nuevos presupuestos los Directores de las cajas de Asignaciones Familiares no podrán hacer uso de los recursos establecidos en el artículo anterior para nuevas designaciones o contrataciones.

⁶ Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico.

⁷ Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

⁸ Fondo Monetario Internacional.

recorte en las políticas sociales que venía llevando adelante. El FMI marcaba objetivos generales para el ajuste fiscal entre ellas:

Berna L, Langone P, Pera S.2015:

“Suprimir el dirigismo, el proteccionismo y terminar con los subsidios. Un tipo de cambio único, libre y fluctuando de acuerdo a la oferta y demanda. Privilegiar a la actividad privada como motor de la evolución económica. Una balanza de pagos equilibrada.”(p. 261).

Otro hito importante en materia legislativa fue la sanción de La Ley N° 12840 del año 1960 “Determinación del aguinaldo para la actividad privadas”

Artículo 1 de la ley 12840 (1960): “Todo patrono, sea persona física o jurídica privada o de derecho público no estatal, tiene la obligación de pagar a sus empleados y obreros dentro de los diez días anteriores al 24 de diciembre de cada año, un sueldo anual complementario”

Esta nueva prestación para los trabajadores formales significó un incentivo para la inserción laboral, así como también para ajustar los niveles de inflación de precios y contribuir con no rebajar el poder de compra de los uruguayos.

En referencia a lo anterior, y como señala Castel (2010) el trabajo toma centralidad en la vida de las personas, en vista de que no solo genera estabilidad económica sino que las personas tienen un sentido de pertenencia e integralidad con sus pares. El autor refiere que el trabajo también, genera seguridad no solo económica a través de la cual las personas suplen sus necesidades.

Si lo pensamos desde el momento histórico de referencia, los bajos salarios no llegan a suplir las necesidades básicas solo alcanzan apenas para sobrevivir, pero a la vez esta inestabilidad laboral lo que genera es incertidumbre en los individuos, los cuales se sienten según el autor “como instrumentos bípedos sin libertad ni moralidad que sólo poseen manos que gana poco y un alma absorta.” (Castel.R.2010.p.196).

En 1962, en nuestro país se eligió nuevamente a un Consejo Nacional de Gobierno para el próximo periodo de gobierno. El triunfo del partido nacional fue determinante para que la sociedad apoyara las medidas que se estaban tomando en materia económica y social, este triunfo fue “por márgenes muchos más estrechos, aunque con oscilaciones entre propuestas desarrollistas y retornos liberales” (Caetano.G 2019.p.179).

Se puede percibir que este triunfo tan estrecho visualiza la disconformidad del pueblo basada en la disconformidad e inseguridad que se venía viviendo en los últimos años.

Este segundo colegiado blanco gobernó el Uruguay hasta 1966. Dicho gobierno se caracterizó por ser lento e ineficaz, y sobre todo burocrático. En este periodo se destacan algunos hechos políticos que no podemos dejar de hacer mención: mueren los grandes líderes políticos de los partidos tradicionales de nuestro país, Luis Battle Berres, Luis Alberto de Herrera, Benito Nardone, entre otros. A nivel económico, se firma la segunda carta de intención con el Fondo Monetario Internacional y un préstamo por 34 millones de dólares, además de un gran ajuste fiscal que repercutió en todos los sectores sociales.

A nivel social, el caos se intensificó, por lo que se realizó una reunión en Punta del Este en el año 1961 “Consejo Interamericano Económico y Social en la que se trató la Alianza para el Progreso”,(Caetano.G 2019.p.179), en dicha reunión se trataron temas como cooperación económica, política y social entre Estados Unidos y América Latina, buscando promover el desarrollo económico y social, si bien se hicieron muchos proyectos y promesas el apoyo de Estados Unidos no fue tanto como el pensado y la mayoría de las metas no fueron alcanzadas. En este mismo momento histórico de la década del 60 se crea el Movimiento de Liberación Nacional (MLN) Tupamaros en respuesta a una creciente crisis política, social y sobre todo económica que atravesaba el país. Se trató de una organización guerrillera urbana, influenciada sobre todo por la Revolución Cubana y otros movimientos revolucionarios latinoamericanos que fueron fuente de inspiración para los jóvenes militante de izquierda, el MLN los cuales sostuvieron que “ la lucha armada era la única vía para la liberación nacional y continental, con las metas del anti-imperialismo, la solidaridad latinoamericana y el socialismo” (Nahum.B.1999.p.172), tenían el apoyo de los jóvenes que aportaron conocimiento técnico y profesional.

Al finalizar el periodo de gobierno, y con un partido nacional agotado se promovió una reforma constitucional la cual fue aprobada en el año 1967 que daba fin al colegiado blanco, se restauró la figura Presidencial como jefe de gobierno, “fue fruto de un acuerdo interpartidario” “La nueva constitución brindaba sin duda el mejor encuadre institucional para el retorno al partido Colorado” (Caetano.G.2019.p.183)

En 1967 retorna al poder el partido colorado: asumen la presidencia la fórmula Oscar Gestido y Jorge Pacheco Areco, en medio de un caos generalizado. Ambos buscaron desde el inicio restablecer el orden social con políticas autoritarias, basadas en la utilización las “medidas prontas de seguridad”⁹ durante casi todo el periodo que gobernaron.

En el año 1968 producto de la inflación que tenían los precios, se decretó el congelamiento de precios y salarios. Los precios habían aumentado casi el doble provocando una devaluación.

Paralelamente los consejos de salarios fueron sustituidos por la creación de la COPRIN a través de la Ley N°13720 que crea la “Comisión de Productividad Precios e Ingresos, Declaración de Servicios Esenciales”, lo que hacía era limitar los precios y desidia sobre el salario real de los trabajadores. “Los incrementos de precios y salarios que se consideraban apropiados pasaron a decidirse por decreto” (Berna.L. Langone P. Pera S.2015.p 269)

Las elecciones de 1971, fue un año de proceso electoral donde el Poder Ejecutivo disminuyó las fuerzas en busca de votos, por “primera vez votarán los soldados; se plebiscitaria una reforma constitucional que permitirá la reelección de Pacheco”(Nahum.B.1999.p.173). En este mismo año los Partidos Demócratas Cristiano y Zelmar Michelini convocaron en una reunión para la creación de una fuerza política que se llamará “Frente Amplio”. El cual tendrá como objetivos políticos, la “vigencia de los derechos individuales, económicos, sociales, fiscales” (Nahum.B.1999.p.173) entre otros.

En 1971 a raíz de las crisis económicas y endeudamiento externo que vivía el Uruguay se transformó en un “constante y creciente avance del autoritarismo” (Berná.L. Langone P. Pera S.2015.p 271).

⁹ Las medidas prontas de seguridad se establecen en el Artículo 168, numeral 17 de la Constitución de la República de 1967, le permite al poder ejecutivo aplicar medidas excepcionales y transitorias cuando hay peligro para el orden público.

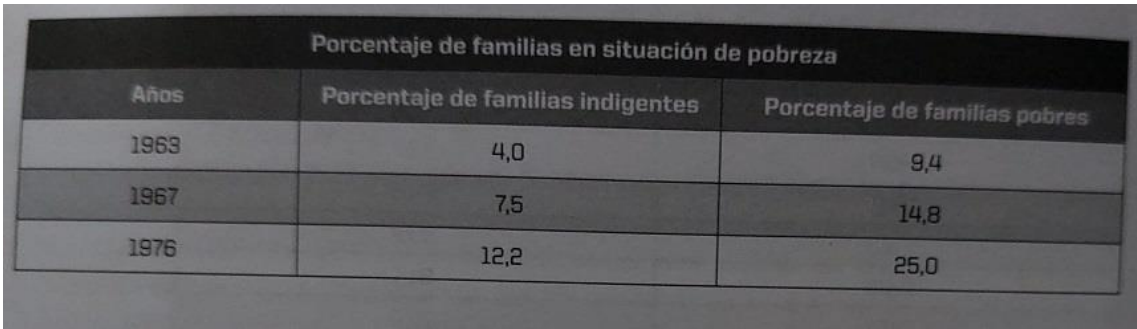
Se crea una comisión parlamentaria que comprueba:

“que la policía infligía torturas a los prisioneros; limitación de la libertad de prensa, que además de las clausuras de periódicos aplicó la censura a los autorizados a circular, desconocimiento de decisiones de los Poderes Legislativo y Judicial, y un largo etcétera que desnaturalizó a la democracia Uruguaya.” (Nahum.B. 1999.p.170).

Se limitaron las libertades poco a poco producto de la gran crisis económica, el pueblo se manifestaba de forma inevitable si lo pensamos en términos de Castel que las personas solo son propietarios de su fuerza de trabajo, al no poder hacer uso de las mismas quedan sin manera de sobrevivir, aumentando la pobreza de forma desmedida, los asentamientos y condiciones inhumanas de vida. Como consecuencia finalizan en la Dictadura Cívico Militar, marcando un hecho inédito para la historia Uruguaya.

A modo de ejemplificar lo anteriormente expuesto se proporciona gráficos que demuestran la situación de la pobreza:

Gráfica N°1: muestra el porcentaje de familias en situación de pobreza, contrastando lo que se relato con anterioridad se demuestra como la aumentaron los porcentajes de familias pobres e indigentes



Porcentaje de familias en situación de pobreza		
Años	Porcentaje de familias indigentes	Porcentaje de familias pobres
1963	4,0	9,4
1967	7,5	14,8
1976	12,2	25,0

Gráfica N°1: (Berna.L. Langone P. Pera S.2015.p 273,274).

Gráfica N°2: refleja como cae el valor del salario real en un período de 12 años, comprendiendo así el estado de situación que había vivido el país que desembocó en una dictadura civico-militar.

Salario real Base 1957 = 100	
Año	
1957	100
1959	89,7
1961	84,6
1963	88,2
1965	81,1
1967	86,0
1969	81,6
1971	84,7
1973	69,0

Tomado de Cancela y Melgar, 1986.

Gráfica N°2: (Berna.L. Langone P. Pera S.2015.p 273,274).

Dictadura y sus consecuencias sociales:

La dictadura cívico-militar se instaló en Uruguay en el período de 1973 al 1984 donde el país estuvo bajo el mando de las fuerzas militares y civiles, se suspendieron las libertades desembocando en la pérdida de la democracia, período devastador para la historia del Uruguay.

Como se hacía referencia en el capítulo anterior se habían suspendido los consejos de salarios, la pobreza, el desempleo, y las malas condiciones de vida venía en aumento como lo indican las gráficas N°1 y 2.

Se fueron instaurando nuevas formas de trabajo por fuera de la formalidad, generando precarización y explotación de los trabajadores, aumento de las mujeres en el mercado laboral, en este periodo también hubo una emigración del campo a la ciudad producto de la falta de trabajo y el cierre de muchos frigoríficos.

Los cambios en el mercado laboral, en este período fueron tomadas como “diversas estrategias de supervivencia que encontraron los sectores populares para hacer frente a la pronunciada caída de los ingresos en el núcleo familiar”(Greising.C. Pérez.C. Rostan.E. Silva.M.2011.p. 87), como lo nombran los autores durante la Dictadura se observa la “pauperización” de la sociedad, estableciéndose así una brecha cada vez más grande en la desigualdad social.

En el año 1980 se aprueba la Ley N°12543 “Dirección de las Asignaciones Familiares. Prestaciones a su Cargo”. Si bien la ley tiene alguna modificación, siguen siendo para las personas con hijos menores de catorce años a cargo y que se encuentran en el mercado laboral formal o desempleados, pero el desempleo no puede ser por voluntad propia si no por consecuencias, del empleado o el llamado patrón en este contexto histórico.

Siguiendo a los autores Greising.C. Pérez.C. Rostan.E. Silva.M. (2011), entre los años 1983-1984, las estrategias de supervivencia ya no eran eficaces, el país presentaba niveles inéditos de desempleo, había desocupación masiva en las industrias, los pobres eran cada vez más pobres, con altos niveles de desnutrición, carecían de atención sanitaria. “Es posible afirmar que en los últimos años de la dictadura creció la

marginación convirtiéndose en un problema social muy grave, endémico y de sostenida proyección.” (Greining.C. Pérez.C. Rostan.E. Silva.M.2011.p88).

Consenso de Washington en el marco de la recuperación democrática.

Surge en el año 1989 como tentativa para paliar la crisis adquirida en el modelo de industrialización mediante la sustitución de importaciones en los países de América Latina, entre “1982 y 1990, una quincena de países logró realizar la transición política desde la dictadura a la democracia, adoptando todos el sistema de economía de mercado” (Casilda Bejar.R.2004.20).

Los objetivos de dicho consenso fue buscar un cambio en el rumbo de las políticas económicas, orientando a los países en vías de desarrollo y a los organismos internacionales como Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo una alternativa para afrontar la deuda externa.

John Williamson economista realizó diez enunciados los cuales se desarrollan a continuación. (Casilda Bejar.R.2004):

Disciplina presupuestaria: Reducción del déficit del gasto público, que el gasto estuviera de acuerdo a los recursos disponibles para financiarlos.

Cambio en las prioridades del gasto público: Redireccionar el gasto público hacia áreas de mayor crecimiento, como salud, educación, buscando combatir la pobreza en los sectores menos favorecidos.

Reforma fiscal: Reducción de impuestos.

Los tipos de interés: Permitir que las tasas de interés fluctúen según la oferta y la demanda, lo negativo que las tasas en este periodo suelen hacer excesivamente altas.

El tipo de cambio: Permitir que las tasas de cambio fluctúa libremente buscando lograr un cambio competitivo.

Liberalización comercial: Reducir las barreras comerciales buscando la liberación de las importaciones.

Política de apertura respecto a la inversión extranjera directa: Permitir la inversión extranjera directa, podría aportar en tecnología, capital, buscando aumentar las exportaciones externas y el mercado interno.

Política de privatizaciones: Transferir empresas estatales a manos privadas, con el fundamento que las empresas privadas al tener intereses propios son mejor administradas.

Política desreguladora: Buscaba eliminar las barreras de regulación sobre todo porque eran excesivas y lo que lograba era corrupción, evasión de impuesto en el ámbito privado.

Derechos de propiedad seguros: Orientados a garantizar la protección de los derechos de propiedad.

Consecuencias del Consenso de Washington:

Las consecuencias positivas que tuvo este consenso fue por un lado bajar la inflación que tenían los países y sobre todo las deudas externas, créditos extranjeros con garantías, mejorando las economías de los países que venían del período de los ochenta que se puede catalogar de desastroso, si bien las recomendaciones del consenso de washington lograron aliviar las crisis económicas en países en vías de desarrollo. “Como hemos indicado se ha logrado controlar la inflación y establecer un grado razonable de disciplina monetaria y fiscal. Sin embargo, el historial en términos de crecimiento, empleo y reducción de la pobreza ha sido desalentada” (Casilda Bejar.R. 2004.33).

Luego de la aplicación de lo establecido por el consenso se agudizó la pobreza, no tuvo en cuenta la equidad y sobre todo la cuestión social en materia de mercado laboral, según la autora Vivian Domínguez Ugá (2003), las recomendaciones del Banco Mundial, siguiendo el lineamiento de este trabajo que su eje principal es el trabajo y como del trabajo se desprenden las asignaciones familiares como una política residual, de un derecho adquirido por los trabajadores, la autora enfatiza que las recomendaciones del Banco Mundial proponen en 1997 un orden social y reorganización por parte de los estados que se adapten al mundo actual, donde el mismo debería ser promotor del desarrollo de los mercados, siendo facilitador del mismo y no sustituirlo.

La autora hace referencia que el mundo del trabajo se divide en dos, por un lado los que están en el mercado laboral formal que serán beneficiados de alguna manera de las políticas residuales del trabajo, como lo son las asignaciones familiares. Y del otro lado van a estar los incapaces pobres donde el estado debería garantizar por medio de políticas sociales focalizadas su mínimo de sobrevivencia Vivian Domínguez Ugá (2003).

Buscando fomentar el desarrollo humano, políticas sociales, lo que busca el Banco Mundial es aportar estrategias para combatir la pobreza a través de las políticas focalizadas, entendiendo que los pobres son los que no llegan a los ingresos mínimos de sobrevivencia.

La autora Vivian Domínguez Ugá (2003), toma la pobreza como un término que es de estudio de las ciencias sociales, que viene desde los años cincuenta producto de los sistemas capitalistas, se refiere que la categoría de pobreza se toma como categoría implícita en los años noventa por el Banco Mundial, lo que busca con esta categorización es políticas que salen del neoliberalismo para combatirlas, toman a los individuos como individualizados que deberán buscar competir uno con los otros y con el mercado de un mundo netamente capitalista, los que no forman parte de los procesos, el Estado debería dar las condiciones mínimas de subsistencia.

Las políticas de combate con la pobreza son netamente del neoliberalismo, buscando la ciudadanía social comprendido en el derecho social pero paradójicamente la sociedad lleva a la individualización de los individuos para afrontar los requerimientos.

Deterioro del mundo del trabajo y Protección Social.

Como se puede observar a lo largo del trabajo vimos cómo fue mutando las formas de trabajo en las sociedades Latinoamericanas sobre todo la Uruguay que es donde se centra este escrito, pasamos del pleno empleo a sociedades empobrecidas con índices de pobreza elevados, con ellos las formas de trabajo como los tipos de protección fueron cambiando a raíz que los requerimientos sociales.

En términos sociales como lo nombran los autores Cecchini.S. Martinez.R. (2011), los ciudadanos comienzan a tener sentidos de pertenencia a su país “la atención a los problemas sociales se percibe como una acción humanitaria de ayuda a los más necesitados” (Cecchini.S. Martinez.R.2011.p.29), el rol de la iglesia como signo de caridad.

Los principales temas en referencia a la política social fueron el orden social, pero con ellos comenzaron a expresarse todas las esferas de la sociedad: la educación, la salud, los sindicatos.

La política social tiene ciertas coberturas pero siempre con limitaciones de los que están insertos en el mundo de trabajo, los asalariados, clases medias y los sectores

organizados, en 1958 ya existía en Uruguay un seguro de desempleo. La política social en el periodo de los ochenta se caracterizó por ser focalizada.

Cecchini.S. Martínez.R.2011:

“la protección social contributiva de los asalariados fundada en la capitalización individual y el aseguramiento, que funcionaba en la órbita de los ministerios de trabajo y de salud ; por otro lado, la protección social no contributiva orientada a cubrir ciertos niveles mínimos de bienestar y mitigar las consecuencias de pobreza extrema, administradas por los ministerios del desarrollo social” (Cecchini.S. Martínez.R. 2011 p.32).

En esta cita observamos cómo la política social comienza aparecer en la sociedad producto del declive que venía sufriendo la misma, su incidencia en los sectores de pobreza.

La protección social comenzaría a aggiornarse a las nuevas formas de trabajo, buscando que la protección se pueda ampliar a toda la sociedad independientemente de su condición laboral.

Podemos diferenciar diferentes tipos de protección según Cecchini.S. Martinez.R. 2011: Protección social basada en el empleo formal: se refiere al enfoque que fue adquiriendo este tipo de protección asociada a los trabajadores organizados en gremios, la cobertura era solo para los trabajadores formales, quedaron fuera los trabajadores rurales y pobres urbanos entre otros porque no era una sociedad de pleno empleo.

Protección frente a situaciones de emergencia: busca integrar y articular la superación a la pobreza, debido a los grandes índices de desempleo y la precariedad del empleo, el difícil acceso a los bienes de consumo, se empieza hablar de “redes mínimas de protección social” como medidas “mitigadoras y compensatorias en el corto plazo las caídas bruscas en los ingresos que afectaron los hogares más pobres” (Cecchini.S. Martinez.R.2011. p. 40).

Protección social como asistencia y acceso a la promoción: Surge de la necesidad de atender el decaimiento de los estándares de vida de los hogares, siendo una necesidad emergente atender la pobreza que comienza a verse como “un fenómeno dinámico, de múltiples entradas y salidas en el tiempo, que requiere de intervenciones más complejas y persistentes para su superación” (Cecchini.S. Martinez.R.2011. p. 41). Este tipo de

protección busca atender a las familias en su conjunto, esta toma en cuenta la necesidad de promoción tomando en cuenta la vulnerabilidad de las personas, buscando el fortalecimiento de las mismas.

“las políticas de formación de capital humano se encuentran en íntima relación con las de protección social” (Cecchini.S. Martinez.R.2011.p 42).

Protección como garantía ciudadana: se funda en los derechos económicos, sociales y culturales. los cuales deben cumplir con ciertos principios de igualdad no discriminación, acceso a la información pública, entre otras, se trata de una protección social sustentada en derechos.

Entonces podemos concluir que hay dos tipos de protección social: contributiva sustentada en la seguridad de los trabajadores en el presente y el futuro. La no contributiva sustentada en la asistencia social.

Estos cambios también van mutando a medida que la sociedad se transforma a raíz de las crisis económicas que desembocan en sociedades más pobres que deben buscar cómo paliar esa situación, comprendiendo que lo primero que cambian son los modos de trabajo pasando a la informalidad generando así desprotección.

Estuvimos observando como las asignaciones familiares provienen de una ley de negociación colectiva que establece consejos de discusión de salarios llegando a un mayor números de familias y a medida que la historia va avanzando la misma va cambiando de carácter, entendiendo que ya no existe el pleno empleo la sociedad tuvo un quiebre sobre todo durante la dictadura. Comenzamos en un periodo de restauración de la misma camino a la democracia, por lo cual es necesario comprender cómo la protección social debe interferir en diferentes aristas de la sociedad entendiendo:

Como lo nombra Benza.G y Kessler.G (2021).

“Por lo general existe un desfase de las políticas públicas respecto de las consecuencias de los cambios estructurales, ya sea por restricciones económicas o falta de poder político y social, por inercias del pasado o carencias de incentivos para acciones transformadoras a mediano y largo plazo”. (Benza.G y Kessler.G, 2021 p.178).

Capítulo III: La era progresista y su incidencia en las asignaciones familiares.

En el siguiente capítulo se analizará cómo, progresivamente, la Historia fue dando lugar a un nuevo sistema político y una forma distinta de administración. Asimismo, se abordará cómo la población manifestó su descontento, impulsando un proceso de cambio que ya comenzaba a gestarse hacia el final de la dictadura en el año 1985.

Triunfo del Frente Amplio. Creación del Ministerio de Desarrollo Social.

La era progresista comenzó en el año 2004 con el triunfo del Frente Amplio. Esto significó una ruptura en el orden imperante en nuestro país a nivel económico, político, social e incluso cultural. Este partido, además luego de la dictadura cívico-militar, comenzó un proceso lento y complejo. Podemos rastrear como antecedente de esto, el triunfo en 1990, en las elecciones departamentales de Montevideo.

La llegada del Frente Amplio al poder, por primera vez en la Historia, significó el triunfo de la izquierda en Uruguay. La fórmula ganadora en octubre del año 2004 es la encabezada por el Doctor Tabaré Vazquez y secundada por Rodolfo Nin Novoa. La elección fue particular también en lo que refiere a la Historia uruguaya, el triunfo del Frente Amplio se consolida en “primera vuelta con mayoría en ambas cámaras legislativas. Esta victoria contundente, con 50,45 % de los votos emitidos y 51,7% de votos válidos” (Caetano.G. 2019 .p.258). Sin dudas, estas elecciones marcaron un cambio inédito e innovador en la política uruguaya luego de ciento setenta y cinco años de Historia.

El gobierno que inicia en el año 2005, lo hace con elementos predominantemente negativos: “una profunda crisis social y elevado endeudamiento público” (Midaglia.M y Antía F.2011.p.25) caracterizaban a nuestro país; y en referencia al plano social una “pérdida de la capacidad integradora del mercado de trabajo era lo que prevalecía” (Midaglia.M y Antía F.2011.p.25). También tenía algunos elementos positivos que podemos destacar que van a hacer que la tarea de gobernar sea amena, al punto de poder establecer reformas profundas: la mayoría parlamentaria. En el mismo orden, el país experimentaba lentamente una recuperación económica pero la

situación, de todas formas, en el año 2004 era desesperante: “la pobreza alcanza a más de un tercio de la población” (Midaglia.M y Antía F.2011.p,25).

Siguiendo los planteamientos de Midaglia, M. y Antía, F. (2011), el gobierno estableció dos grandes lineamientos de acción para mejorar la economía nacional y aplicar un modelo económico diferente: por un lado, la atención a los parámetros macroeconómicos como el endeudamiento, el gasto público y la inflación; y por otro, un fuerte énfasis en el ámbito social, incorporando a los sindicatos y a los sectores empobrecidos o disconformes con las reformas aplicadas por las administraciones anteriores.

Bajo la consigna de gobierno de este "Uruguay Social", se impulsaron diversas reformas: en el campo laboral, por ejemplo, se reactivaron los Consejos de Salarios regulados por la Ley N.º 10.449, vigente desde 1943. Aunque esta normativa nunca fue derogada, había quedado prácticamente en desuso debido a las condiciones del mercado laboral y los procesos históricos recientes. La reactivación de estos mecanismos buscaba, entre otros objetivos, la recuperación salarial.

También se promovieron políticas de "asistencia a la pobreza", sobre las cuales nos centraremos a continuación. El objetivo es analizar cómo las formas de abordar estas medidas sociales fueron paulatinamente modificándose en función de los cambios en el mercado de trabajo, las condiciones socioeconómicas de la población y la situación general del país que es producto de la herencia de las décadas anteriores. Para atender lo anterior, es que se aprueba la creación del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES).

Creación del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES).

El ministerio de Desarrollo Social fue creado con el fin de atender, específicamente, políticas sociales tendientes a mejorar la calidad de vida de la población el 21 de marzo del 2005 con la Ley N°17866. Dicha ley establece que este ministerio se encargará de diseñar, organizar y operar sobre un sistema de información social con indicadores relevantes que permitan una adecuada focalización del conjunto de políticas y programas sociales.

Asimismo, el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), se incorpora a la ley de Presupuesto Nacional, reorganizando y absorbiendo diversas instituciones previamente existentes. En este proceso, el Ministerio de Deporte y Juventud no fue eliminado completamente, sino que algunas de sus funciones pasaron a integrarse dentro de la nueva estructura del MIDES, al igual que parte del entonces Ministerio de Turismo y Deporte. Como ejemplo, se incorporaron el Instituto Nacional de la Juventud (INJU) y el Instituto Nacional de la Familia y la Mujer, manteniendo sus estructuras y recursos. Por otro lado, el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) también pasó a vincularse al MIDES en lo que refiere a su articulación con el Poder Ejecutivo, entre otros.

Responsabilidades del Ministerio de Desarrollo Social.

El Ministerio asume la responsabilidad de proponer y ejecutar políticas sociales a nivel nacional, orientadas a la inclusión de diversos colectivos, tales como la juventud, las mujeres y sus familias, las personas adultas mayores, en situación de discapacidad, afrodescendientes y personas pertenecientes a la diversidad sexual. Asimismo, busca articular sus acciones con organizaciones de la sociedad civil y atender, mediante programas específicos, a personas en situación de pobreza extrema e indigencia.

En referencia a los programas específicos, como lo nombra Midaglia.M y Antía F. (2011), podemos destacar al Plan de Atención a la Emergencia Social (PANES) y al Plan de Equidad.

El PANES fue una medida cuyo objetivo era paliar las consecuencias de la crisis del año 2002. Es decir, no se tomó como una medida a largo plazo, sino porque urgía atender a la población más vulnerable. “En términos generales se trata de transferencias monetarias dirigidas a hogares pobres y condicionadas al cumplimiento de contraprestaciones en educación, salud y participación en actividades comunitarias” (Midaglia.M y Antía F.2011,p,28). Tuvo ochenta mil beneficiarios y su corta duración, del año 2005 al 2007, permitió elaborar y poner en marcha una nueva política llamada Plan de Equidad, como lo nombra Midaglia.M y Antía F. (2011):

“Concebido como una política permanente que se enmarca dentro de la estrategias de gobierno de superación a la pobreza y de reducción a las

desigualdades sociales. Una de las principales medidas incluidas en este plan es el fortalecimiento de la atención a la infancia y la adolescencia vulnerable a través del régimen de Asignaciones Familiares , para focalizarse en los hogares con menores de 18 años que se encuentre por debajo de la línea de pobreza establecido en la ley N°18227 del año 2008.” (Midaglia.M y Antía F. 2011, p.29).

Siguiendo la hoja de ruta de este escrito, se observa una transformación en la concepción de las familias a lo largo del tiempo, que adquiere concreción con la implementación del Plan de Equidad, establecido mediante la Ley N.º 18.227 del año 2008, referente al régimen de Asignaciones Familiares para menores en situación de vulnerabilidad. Este cambio refleja una redefinición del destinatario de la política social y pone en evidencia una problemática persistente: “los niveles salariales son demasiado bajos para cubrir los costos de supervivencia; tanto en el pasado como en el presente, el ingreso del “jefe de familia” de las clases populares debe ser complementado por otros miembros del hogar” (Jelin, E., 2010, p. 58).

La nueva normativa desvincula el otorgamiento de las asignaciones familiares del empleo formal, desplazando el rol del empleador y transformando lo que históricamente fue un derecho laboral en una política social abocada a la pobreza infantil y adolescentes en situación de vulnerabilidad. De esta manera, se invisibiliza el problema estructural del desempleo o empleo informal, mientras se visibiliza y se define a la pobreza como criterio de acceso.

Se evidencian así continuidades en los procesos de invisibilización vinculados a las asignaciones familiares: en el pasado fue para dependientes del empleo formal; en el presente, hay un cambio de enfoque hacia la vulnerabilidad infantil, sin cuestionar de fondo las condiciones estructurales del mercado laboral.

El acceso a esta prestación está condicionado al cumplimiento de determinados requisitos los cuales se detallarán a continuación: en primer lugar, se puede observar como el monto asignado resulta insuficiente frente al alto costo de vida en Uruguay. Como consecuencia, la asignación familiar pasa a actuar así como una medida paliativa y no como una solución al problema real: no incide directamente en falta de empleo ni lo soluciona, al tiempo que

no ofrece oportunidades ni herramientas para las personas en situación de vulnerabilidad, sin olvidar que no sólo son los niños y adolescentes los que se encuentran en esta situación, sino que es el hogar que lo hace beneficiario de esta prestación.

Ley N° 18227 promulgada en el año 2008 “Nuevo Sistema de Asignaciones Familiares a Menores en Situación de Vulnerabilidad”.

La ley N°18227 del año 2008 establece cómo será la nueva normativa para las asignaciones familiares. Previo al análisis debemos aclarar que en ella se cambia por completo a los destinatarios: esto significa desvincular a los beneficiarios del mercado de trabajo.

Iniciando, en el Artículo 1, esta ley establece que las asignaciones familiares son prestaciones monetarias mensuales para niños y adolescentes que residan en Uruguay y formen parte de hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica, o que estén bajo cuidado a tiempo completo del Instituto Nacional del Niño y Adolescente del Uruguay o en instituciones que mantengan convenio con dicho Instituto. Estas transferencias monetarias serán competencias del Banco de Previsión Social.

Continuando, la norma hace una aclaración respecto de la definición de “hogares”, el cual define en el Artículo 2 explicitando, “entiéndase por hogar el núcleo integrado por dos o más personas, vinculadas o no por lazos de parentesco, que conviven bajo un mismo techo y constituyen una familia o una unidad similar a la familia” (Ley 18227, art. 2)

Tomando esta definición de hogares, en términos de Esping-Andersen (2000), cuando la ley hace referencia a la familia o a la unidad familiar, debemos considerar cómo las formas familiares han ido cambiando a lo largo de la Historia: las transformaciones en el mercado laboral y creciente incorporación de la mujer al trabajo fuera del hogar han modificado en las condiciones de vida en general. El autor señala que “las familias con una sola fuente de ingreso han pasado de ser la norma a convertirse en algo atípico, mientras que aumentan las formas de convivencia como la cohabitación y las familias monoparentales” (Esping-Andersen, 2000, p. 71). Asimismo, indica que los niños tienen cada vez menos hermanos y es más probable que vivan con un solo progenitor.

Por ello, la legislación actual como la Ley N°18277 de nuestro país reconoce una diversidad de formas familiares, reflejando así los cambios sociales y adaptándose a las nuevas realidades. Como consecuencia, se relacionan estos procesos familiares, entre otras cosas, a las situaciones socioeconómicas vulnerables, las cuales se miden a través de las líneas de pobreza, siguiendo un “algoritmo matemático que mide el ingreso de las personas y las características de los hogares” (Mariatti.A. 2014 p.93). Comprendiendo que la asignación familiar es en último término una transferencia económica, para contar con dicho beneficio, no solo se tiene en cuenta los ingresos declarados por el hogar, sino que existe y hay un conjunto de variables de las cuales depende si se otorga o no dicha prestación. Algunas de estas son: el acceso a servicios básicos como la electricidad o el agua corriente; el nivel educativo del núcleo familiar, el tipo de vivienda, número de personas en el hogar, entre otras.

En términos de Baraibar. X (2009) el resultado también nos habla de territorialización: existe en esto, territorios definidos donde la “precarización del trabajo ocasiona un constante deterioro de las condiciones de vida manifestándose en un aumento de la desigualdad y pobreza” (Baraibar. X. 2009 p.68).

En consonancia con lo redactado se presenta una gráfica con datos estadísticos por lugar geográfico y con índice de pobreza. En el caso de nuestro país vemos una diferencia clara entre Montevideo y el Interior: los índices de pobreza son más altos en Montevideo que en el interior, y ello es una característica común para definir, en términos demográficos, la idiosincrasia uruguaya.

Personas menores de 18 años: total y pobres y su distribución por zona geográfica de residencia. Año 2010

	Montevideo	Interior	Total País
Menores de 18 años	304.459	632.574	937.033
Distribución de menores de 18 años	32,5	67,5	100,0
Menores pobres de 18 años	122.242	178.717	300.959
Distribución de menores pobres de 18 años	40,6	59,4	100,0
Porcentaje de menores pobres	40,2	28,3	32,1

Fuente: Elaborado a partir de micro datos de la ECH 2010 del INE.

Por otro lado, y volviendo al análisis de la legislación vigente, se establece que los cometidos vinculados a la atención de niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad quedarán a cargo del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), y de sus oficinas anexas. Este conjunto de normas y de oficinas, tienen como objetivo principal brindar apoyo a esta población a través de distintas prestaciones sociales, que en último término, son la base para disminuir las inequidades sociales de este colectivo social.

Ejemplificando lo anterior con la ley N° 18227, una de las disposiciones clave que se establece es que para acceder a la nueva prestación, como requisito excluyente los niños deben estar escolarizados a partir de los 4 años y hasta alcanzar la mayoría de edad. Para ello, cada hogar debe presentar un certificado de asistencia a un centro educativo firmado por la dirección correspondiente. Esta medida evidencia un cambio respecto a la edad de escolarización obligatoria que pauta la ley N° 18437 o Ley General de Educación del año 2008, que anteriormente comenzaba a los 6 años, con el ingreso a primer año de escuela. La modificación responde, entre otros factores, a las demandas del mercado laboral, la inserción de la mujer en este y la necesidad de que los niños estén institucionalizados.

En este contexto, el Plan CAIF, aunque no es obligatorio, se consolida como una herramienta de apoyo fundamental para las familias en las etapas más tempranas de escolarización. Este plan contempla la atención en la etapa maternal llamado experiencia oportunas e incluso, en algunos casos, jornadas de hasta ocho horas para infantes de hasta 3 años, están los Centros de Atención a la Primera Infancia, el Sistema de Cuidados los cuales contribuye a conciliar la vida laboral y familiar, cubriendo buena parte de la jornada laboral de los padres o tutores de los mismos.

En otro orden y en términos monetarios, las asignaciones familiares pasaron a abonarse de forma mensual, a diferencia de las etapas anteriores, donde se pagaba bi-mensualmente. Actualmente, la prestación se determina en función de diversos factores: la cantidad de beneficiarios en el hogar, el nivel educativo cursado y la existencia o no de discapacidades. El monto es fijo únicamente en los casos en que los beneficiarios padezcan una discapacidad física o psíquica, o se encuentren internados en el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) o en instituciones con

convenio. Esta prestación se abona a partir del momento en que se realiza la solicitud y esta es aceptada.

En la siguiente gráfica se puede observar un aumento en la cantidad de beneficiarios, lo que refleja el avance en el cumplimiento de uno de los principales objetivos de la ley: alcanzar a un mayor número de hogares en situación de pobreza, reconociendo y atendiendo su situación de vulnerabilidad.

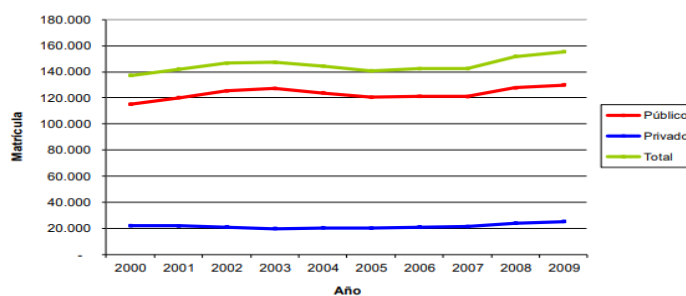
Cantidad de beneficiarios de Asignaciones Familiares por año, según régimen legal a diciembre de cada año. Años 2007-2010

	2007	2008	2009	2010
Trabajadores formales (Ley 15.084)	346.258	221.456	182.047	161.000
HMR (Leyes 17.139 y 17.758)	213.758	11.313	-	-
Plan de Equidad (Ley 18.227)	-	327.913	389.678	412.707
Total	560.016	560.682	571.725	573.707

Fuente: Indicadores de la Seguridad Social, AEA – AGSS - BPS.

Para finalizar este capítulo y dar paso a las reflexiones finales, es posible observar un avance sostenido hacia una democracia plena, impulsado por la llegada de un nuevo gobierno de orientación ideológica de izquierda, comprometido con enfrentar las consecuencias del pasado y contribuir a reducir las inequidades sociales. Esto pone en evidencia la existencia de una población empobrecida y vulnerable, que requiere la implementación de políticas sociales tanto generales como focalizadas, orientadas a mitigar la profunda crisis económica y social que atravesaba Uruguay desde los inicios del siglo XXI, si bien las asignaciones familiares tienen como condición y requisito excluyente la asistencia a centros educativos esto generó un resultado positivo como por ejemplo el incremento en la matrícula dentro del ciclo básico obligatorio que se observa en la gráfica a continuación:

Ilustración I. Evolución de la matrícula del Ciclo Básico (según tipo de administración) 2000-2009.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Observatorio de la Educación (ANEP).

Reflexiones finales.

Para dar comienzo a las reflexiones finales de este trabajo, y en línea con el objetivo central de este escrito, es fundamental reconocer los cambios estructurales que atravesaron la sociedad uruguaya en ese periodo.

Cuando se implementan las primeras asignaciones familiares en 1943, el país se encontraba en un contexto de pleno empleo, impulsado por un modelo de sustitución de importaciones. En ese entonces, el sistema concebía la relación entre el “patrón” y el “trabajador” bajo una lógica binaria y productivista.

A lo largo de los años, no solo cambian las formas de trabajo, sino que se hacen visibles de forma tangible las situaciones de vulnerabilidad estructural que antes eran ignoradas o negadas o que eran inexistentes. Ya no es el patrón quien otorga "limosnas", sino que es el Estado quien debe asumir un rol activo de intervención para garantizar derechos y para atender focalizadamente las inequidades sociales.

La sanción del nuevo sistema de asignaciones familiares en 2008 evidencia un cambio significativo. Ya no se habla exclusivamente del trabajador como sujeto de derecho, sino que se incorpora el reconocimiento de niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad como destinatarios directos de políticas sociales. Esto como consecuencia de las transformaciones del formato familiar, los cambios en la dinámica del hogar y las nuevas expresiones de desigualdad.

Sin embargo, este reconocimiento también implica una clasificación: se establecen criterios que determinan qué hogares se consideran pobres y, por ende, merecedores de la intervención de políticas sociales. De esta forma, el acceso a las prestaciones queda condicionado a cumplir con determinados requisitos, como la asistencia escolar o los controles de salud.

Esto plantea desafíos centrales para la intervención profesional del trabajo social. Parafraseando a Castel.R.(2004), quien no posee propiedad ni inserción estable en el mercado laboral queda a merced de los vaivenes del empleo precario y la asistencia estatal. Frente a este panorama, el trabajo social se encuentra frente a una paradoja: se le exige intervenir para reducir la vulnerabilidad, pero con recursos escasos y en un sistema que, muchas veces, reproduce las desigualdades que

pretende mitigar. La implementación de esas políticas y el acceso condicionado a los beneficios refleja una lógica de control social, una suerte de higienismo moderno, que pone el foco en la conducta del beneficiario más que en las causas estructurales de la pobreza.

Como bien plantea Baraibar.X (2009), uno de los grandes desafíos del campo profesional radica en repensar nuestras prácticas desde una ética que no reproduzca mecanismos de exclusión. El Código de Ética del Trabajo Social (1999) nos convoca a intervenir desde una perspectiva de derechos, reconociendo la dignidad de las personas por encima de cualquier criterio de productividad o merecimiento.

Finalmente, esta comparación histórica permite ver cómo han cambiado no solo las formas de intervención estatal, sino también las representaciones sobre la familia, el trabajo y la vulnerabilidad. En 1943, los niños y adolescentes no eran considerados sujetos de derecho; en 2008, lo son, pero bajo condiciones que reflejan la precariedad del sistema económico como lo indica el índice de carencia críticas y en las gráficas anteriormente nombradas. Es evidente que las asignaciones familiares, por sí solas, no permiten una vida digna, que la falta de empleo formal y de calidad sigue siendo una deuda pendiente. La intervención del trabajo social, en este contexto, debe mantenerse crítica, comprometida y activa en la lucha por una sociedad más equitativa, más justa y con mayores oportunidades.

Bibliografía.

Fuentes Primarias.

- Ley N° 10449 “Negociación Colectiva. Consejos de Salario. Creación”
Promulgada el 12/11/1943. Disponible en:
<https://www.impo.com.uy/bases/leyes/10449-1943>
- Ley N° 12543 “Seguridad Social Asignaciones Familiares Aportes Patronales”
Promulgada el 16/10/1958 Disponible en:
www.impo.com.uy/bases/leyes/12543-1958
- Ley N° 12840 “Determinación del Aguinaldo para la actividad Privada”
Promulgada 22/12/1960. Disponible en:
<https://www.impo.com.uy/bases/leyes/12840-1960>
- Constitución de la República Promulgada el 02/02/1967. Disponible en:
<https://www.impo.com.uy/bases/constitucion/1967-1967/168>
- Código de Ética Profesional del Servicio Social y o / Trabajo Social en el Uruguay 1999.
- Ley N° 18.437 “Ley General De Educación” Promulgada el 12/12/2008.
Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18437-2008>
- Ley N° 18227 “Nuevo Sistema de Asignaciones Familiares a Menores en Situación de Vulnerabilidad”.Promulgada el 22/12/2007. Disponible en:
<https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18227-2007>

Bibliografía general.

- Baraibar X. (2009). “Tan cerca, tan lejos : acerca de la relevancia ‘por defecto’ de la dimensión territorial.
- Benza.G y Kessler.G (2021). La Nueva Estructura Social de América Latina.
- Bertaux. D (1979) ; Estructura de clases y movilidad de clases y distribución de las personas. Artículo publicado por J. W. Freiberg. En Critics Sociology. European perspectives New York. Irvingto Publishers Inc. (1979).
- Bourdie. P (1997). “ El espíritu de la Familia”
- Berna L, Langone P, Pera S (2015). “Historia económica y social del Uruguay 1870-2000”.

- Caristo A. (2010). “Evolución de las Asignaciones Familiares 2007-2010” disponible en: <https://www.bps.gub.uy/bps/file/1444/1/evolucion-de-las-asignaciones-familiares.-2007---2010.-a.-caristo.pdf>
- Cecchini. S. Martinez. R. (2011). “Protección social inclusiva en América Latina Una mirada integral, un enfoque de derechos”.
- Castel, Robert (2004). “La inseguridad social, ¿qué es estar protegido? Manantial, Buenos Aires, Argentina”.
- Castel, Robert (2010). “El ascenso de las incertidumbres. Trabajo, protecciones, estatuto del individuo. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires, Argentina. Capítulos II y VIII”.
- Casilda Bejar.R.2004 “América Latina y el Consenso de Washington”.
- Domínguez Ugá. V.(2003) A categoria “pobreza” mais formulações de política social do banco mundial”.
- Devoto.F y Madero.M. (1999). “Historia de la vida privada en Argentina 1870-1930”.
- Esping Andersen, Gosta, (2000). “Fundamentos sociales de las economías postindustriales”.
- Filardo.V. y Merklen.D. (2020). “Detrás de la línea de la pobreza. La vida en los barrios populares de Montevideo”.
- Greining.C. Pérez.C. Rostan.E. Silva.M. (2011), “Historia Uruguay 11 La dictadura.1973-1984”.
- Jimènez de Aréchaga, E. Risso, M (2007) Introducción al Derecho .
- Jelin.E (2010) “Pan Y afectos: la transformación de las familias”.
- Mariatti. Alejandro (2014) “Política Social y Despolitización”.
- Marx, K. (1867). “ El Capital”. Libro primero. Sección tercera: producción del plusvalor absoluto. Capítulo V: proceso de trabajo y proceso de valorización.
- Marx, K. (1867). “ El Capital”. Libro primero: El proceso de producción del capital.

Volumen

1.

- Midaglia, Carmen y Antía, Florencia (2011). “ El sistema de bienestar uruguayo: entre la moderación reformista liberal y la ampliación de la responsabilidad estatal en el área de la protección social”.
- Machado.A (Coordinadora). Castaings.M. Chiossi. J. Dibot.G. González.M. Moreno.M. Rojo V. Ryan.M. Terra.F. “El nuevo régimen de Asignaciones Familiares Su impacto en la participación y permanencia en el Ciclo Básico de educación media”. Disponible en:
<https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/1263.pdf>
- Mides 2005/2007 “Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social”. Disponible en: <https://archivo.mides.gub.uy/2512/objetivos-y-acceso-al-panes>
- Nahum.B.(1999) Breve Historia del Uruguay Independiente.
- Nahum.B. Cocchi.A. Frega.A. Trochon.Y .(2011) HISTORIA URUGUAYA “Crisis Política y recuperación económica 1930-1958.
- Romero, M. (2017). “Significado del trabajo desde la psicología del trabajo”. Una revisión histórica, psicológica y social Psicología desde el Caribe, vol. 34, núm. 2. Universidad del Norte Barranquilla, Colombia
- RUIZ, Esther (2008) “Del viraje conservador al realineamiento internacional. 1933-1945”, en Ana Frega et al Historia del Uruguay en el siglo XX (1890-2005).
- RUIZ, Esther (2008) “El Uruguay próspero y su crisis. 1946-1964”, en Ana Frega et al Historia del Uruguay en el siglo XX (1890-2005).
- Santos.S. (2006) “ Los Origenes del Règimen de Asignaciones Familiares en Uruguay”.