

# Pobreza y (des) igualdad en Uruguay: una relación en debate

Pobreza y (des)igualdad en Uruguay: una relación en debate  
Miguel Serna (coord.) CLACSO-FCS, 2010. 430 páginas.

Cristian Maneiro<sup>1</sup>

El presente volumen representa un importante esfuerzo de sistematización de las distintas líneas de investigación que abordan la problemática de la pobreza y la desigualdad en Uruguay.

Busca constituirse en un lugar de encuentro para un número importante de investigadores del país, los cuales muchas veces se encuentran dispersos en distintos centros de investigación académica. Se espera que contribuya a identificar temáticas específicas y a elaborar la agenda social para la investigación científica sobre el desarrollo social y las políticas sociales.

En términos formales, el libro consta de 21 artículos divididos en tres grandes ejes temáticos: Desarrollo y Desigualdad Social; Pobreza, Desigualdad y Nueva Cuestión Social; y Programas Sociales contra la Pobreza y Políticas Sociales.

Se incluye además un artículo introductorio en el que se presenta la red de trabajo responsable de la investigación y se ilustra, mediante cuadros comparativos, el estado actual de la investigación académica en la temática.

Entre los importantes resultados que este estudio inicial presenta, se sostiene que hay una mayoría de investigaciones que plantean “*diagnósticos temáticos*”



(minoridad, juventud, territorio) sobre aquellas que presentan “*diagnósticos sectoriales*” (salud, educación) y “*diagnósticos macro-sociales*” (modelos de desarrollo). En cuanto a los tipos de investigación, queda de manifiesto una predominancia de trabajos de tipo “*descriptivo-analíticos*” sobre los “*filosóficos-normativos*”, los “*explicativos*” y los “*evaluativos*”, quedando en un último lugar los de tipo “*Investigación-acción*”.

Refiriéndonos a los ejes arriba mencionados, en el primero de ellos se analizan las relaciones entre desarrollo económico y desigualdad social, no conceptualizándolos como una relación lineal de variables correlativas, sino atendiendo a las especificidades de la misma desde distintas ópticas como son la historia económica, los análisis comparados o las teorías del desarrollo.

Se caracteriza a Uruguay como un país que presenta históricamente un desarrollo humano alto, si comparamos con el contexto regional, pero a su vez con un crecimiento económico estancado o muy lento. En los últimos años, se observa además un incremento de la desigualdad social y la aparición de procesos crecientes de fragmentación socio-económica.

Esta tendencia de creciente desigualdad debe llevar a interrogarnos sobre la magnitud real del desarrollo del país. El artículo de Vigorito et. al. muestra claramente cómo los resultados relativamente alentadores del IDH

<sup>1</sup> Licenciado en Sociología. Ayudante de Investigación del DS – FCS – UdelaR. cristianmaneiro22@gmail.com

para Uruguay varían drásticamente al incorporarle indicadores de desigualdad, concluyendo que la persistencia de factores de desigualdad social actúa como inhibidor del desarrollo en todas sus dimensiones.

Varios artículos se interrogan sobre el papel del llamado “estado de bienestar” y las políticas públicas implementadas por el mismo para revertir esos procesos. En este sentido, se constata la formación de una matriz de protección híbrida con políticas focales y universales a cargo tanto del Estado, como de la sociedad civil (principalmente a través de las ONGs).

En esta línea, el artículo de Serna analiza las nuevas formas de vulnerabilidad en el Uruguay contemporáneo y las recientes orientaciones en cuanto a las políticas contra la pobreza resultantes del pos-consenso de Washington.

Según el autor, el diseño y la implementación de las políticas contra la pobreza implican desafíos para la construcción de la ciudadanía social, ciudadanía que sólo se alcanza reconstruyendo la matriz del Estado social y su capacidad de mitigar las fuentes de la desigualdad.

El segundo eje de análisis se centra en las nuevas formas de pobreza y desigualdad que se observan en el país. Entre las más destacadas, se puede mencionar el fenómeno de infantilización de la pobreza que caracterizó al Uruguay post-crisis del 2002, la creciente segregación residencial y la acentuación de las desigualdades resultantes de diferencias de género y raciales. Distintos artículos hacen foco en cada una de estas nuevas problemáticas, analizándolas en base a resultados de investigaciones empíricas recientes.

Merecen especial atención en el libro las problemáticas de la minoridad infractora y su criminalización estigmatizante y el fenómeno de la brecha digital y las políticas de TICS en el Uruguay, a los cuales Luis Eduardo Morás y Soledad Morales respectivamente dedican interesantes artículos.

Asimismo, es de destacar el trabajo de Radakovich que analiza uno de los aspectos todavía poco explorados de la desigualdad social: los distintos consumos culturales, operando como factor de diferenciación social según zona de residencia de la ciudad.

La sección incluye además dos artículos que plantean debates teórico-filosóficos acerca de las maneras de conceptualizar la pobreza y desigualdad a través de las herramientas conceptuales brindadas por teóricos como Honnet y Sen.

Sin desmerecer las investigaciones empíricas, este tipo de debates es a nuestro juicio central, desde el momento que toda política pública o programa social específico tiene una orientación filosófica y normativa de base

que merece la pena discutirse, aunque no siempre dicha orientación se haga explícita o incluso sea consciente para quienes promueven e implementan las políticas.

Por último, el tercer eje hace referencia a las acciones emprendidas desde el Estado para contrarrestar estas problemáticas, poniendo especial énfasis en las políticas y programas sociales contra la pobreza.

Se discute cómo rediseñar las políticas de modo de hacer las intervenciones más eficaces y eficientes para atender las nuevas problemáticas sociales.

En este sentido, se presentan estudios puntuales sobre orientaciones de políticas y evaluación de impactos de las grandes intervenciones públicas a nivel nacional de los últimos tiempos (PANES y Plan de equidad).

Entre los artículos a nuestro juicio más destacados de esta sección encontramos el de Busquets y Schneck. Los autores analizan la percepción de las élites sobre políticas y reformas sociales, destacando la constante orientación estatista que manifiestan respecto a las reformas en los ámbitos de seguridad social, salud y educación.

Por otra parte, el artículo de Rivero se centra en estudiar las características de las organizaciones de la sociedad civil que participan en la implementación de políticas sociales orientadas a la infancia en situaciones de vulnerabilidad social, conceptualizándolas como agentes cada vez más importantes en la provisión de bienestar social.

Podemos definir al presente libro como una muy lograda compilación de los distintos esfuerzos de investigación nacionales, integrando una interesante variedad de investigaciones que manejan distintos niveles de análisis, así como diversos enfoques teóricos y metodologías de recolección de datos.

A la hora de buscar posibles carencias o puntos débiles, podríamos señalar que precisamente en virtud de ser un volumen compuesto por muchos artículos interdependientes, los mismos presentan cierta heterogeneidad en cuanto a lenguajes y modos de exposición. En este sentido, el libro cae por momentos en un excesivo tecnicismo en algunos artículos, presentando un lenguaje marcadamente académico.

En la medida en que el trabajo tiene, precisamente, una finalidad principalmente académica dicho lenguaje no constituye un problema. Pero si se quisiera acceder a otros públicos que no manejen el mismo nivel de conocimientos (por ejemplo los encargados de la gestión pública) quizás ciertos razonamientos teóricos y resultados empíricos puedan resultar difíciles de interpretar.

Por otra parte, lamentamos la ausencia de artículos escritos desde las disciplinas antropológicas y psicológicas sobre la problemática. Si bien probablemente la acumulación en estas disciplinas sea considerablemente

menor, creemos que podrían haber constituido un aporte más a esta ya de por sí muy completa colección.

El carácter interdisciplinario del libro se hubiese visto reforzado con la inclusión de artículos con orientaciones psicológicas y antropológicas que dieran cuenta de las vivencias subjetivas así como de las consecuencias individuales y comunitarias de la pobreza y la desigualdad.

En conclusión, mas allá de las observaciones recién mencionadas, creemos que el presente libro se erige

como una referencia ineludible en cuanto reflejo actualizado del “*estado del arte*” en la producción académica sobre la temática.

Constituye además un insumo por demás valioso para los hacedores de políticas, actuales y futuros, a la hora de profesionalizar la gestión pública en todos sus niveles, así como concebir e implementar intervenciones públicas que tiendan a revertir los círculos perversos de la pobreza y la desigualdad en el Uruguay.

## Jóvenes y adultos en Uruguay: cercanías y distancias

Jóvenes y adultos en Uruguay: cercanías y distancias. Verónica Filardo (coord.), Gabriel Chouhy, Laura Noboa. www.geug.edu.uy Ed. Cotidiano Mujer. 152 páginas.

Miguel Scagliola<sup>1</sup>



Conocer a las y los jóvenes, construir a “la juventud” como objeto de estudio, y a las y los jóvenes como sujetos de políticas, viene siendo una tarea con cada vez mayor desarrollo en nuestro país.

La publicación “Jóvenes y adultos en Uruguay” forma parte de un importante bagaje que sobre el estudio de las y los jóvenes se viene produciendo en Uruguay en los últimos años.

La investigación formó parte del proyecto regional “*Juventudes e integración sudamericana: diálogos para construir una democracia regional*” que durante los años 2008-2009 coordinaron las organizaciones brasileñas IBASE y POLIS/Brasil. En Uruguay<sup>2</sup>, el nodo lo constituye-

ron la Organización “Cotidiano Mujer” y el “Grupo de Estudios Urbano Generacionales” de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República.

Se trata del análisis de una ambiciosa encuesta que, abordando diversos aspectos sobre las y los jóvenes en particular y otros tópicos más generales, entrevistó a 2.000 personas mayores de 18 años en Uruguay. Y allí radica buena parte de la especificidad y riqueza del presente trabajo: la perspectiva relacional, la construcción intergeneracional que se asume al poner en foco “la juventud” a la luz de la mirada de jóvenes y adultos.

Si bien Uruguay fue pionero en Latinoamérica en la elaboración de encuestas de juventud, al realizar la “Encuesta Nacional de Juventud” en el año 1990, no se generaron otros estudios de opinión pública de carácter panorámico sobre “la juventud” desde entonces y hasta la publicación de la presente investigación. Cabe recordar además que en setiembre de 2009 se publicó el informe preliminar de la “Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud” del año 2008.

Tal es la importancia que adquiere el libro “Jóvenes y adultos en Uruguay” tanto para el mundo académico como para las y los tomadores de decisiones en el ámbito de las políticas públicas de juventud.

A lo largo de sus 152 páginas, la publicación en cuestión va desgranando la mirada que jóvenes y adultos poseen en Uruguay sobre: los medios de comunicación; la sociabilidad, valores y participación social; las opiniones sobre las demandas de las y los jóvenes; la evaluación de las políticas públicas para jóvenes; y la integración regional.

El capítulo 1 “contextualización y perfil de los entrevistados” nos ofrece un perfil de la población mayor de 18 años en nuestro país a la luz de las clases de edad, a partir del clivaje jóvenes/adultos.

El capítulo 2 “Juventud, trabajo y transición a la adultez”, entre otros interesantes aspectos, revisita las categorías elaboradas por Rama y Filgueira (1991) en ocasión del análisis de la primera Encuesta Nacional de Juventud de 1990, a partir del cruce entre educación y trabajo. Cuestiones tales como los desafíos de articulación entre dichos aspectos, la tendencia generalizada a posponer los eventos clave que configuran la transición a la vida adulta, la diversificación de los itinerarios vitales y la fuerte estratificación de las trayectorias laborales de varones y mujeres, nos devuelve la lectura del mismo.

El capítulo 3 “La juventudes en Uruguay” plantea a Uruguay como un país “subjetivamente juvenilizado” (un 34% de la población mayor de 18 años se considera joven) pautando una valoración social positiva del “ser joven”. También se presenta la imagen predominante de “la juventud” como una etapa de transición y preparación para la vida adulta. Además, a la hora de adjetivar a la juventud, se muestra a los jóvenes como más consumistas, violentos, creativos, peligrosos e individualistas que los adultos. Atributos que, exceptuando el hecho de la creatividad, nos devuelven una imagen negativa de la juventud uruguaya. El capítulo avanza además sobre los principales problemas y los aspectos más importantes para los jóvenes, así como sobre la opinión ciudadana sobre algunos movimientos y demandas juveniles.

“Valores, sociabilidad y participación social” se abordan en el Capítulo 4. Allí podemos encontrar el miedo a que “le suceda algo a la familia” de los entrevistados como el principal tema de preocupación para las y los uruguayos, con independencia de la clase de edad de pertenencia. Los resultados de las preguntas sobre participación en organizaciones sociales y políticas nos presentan una imagen que relativiza fuertemente el mito de Uruguay como una sociedad fuertemente organizada,

siendo los espacios deportivos y recreativos los de mayor participación juvenil.

En el capítulo 5, “Demandas”, se observa que para la población general, tanto jóvenes como adultos, el trabajo, la educación y la salud son priorizados como asuntos de atención. Existe aquí, al igual que en varias de las opiniones, una estratificación de las mismas de acuerdo al nivel educativo alcanzado, así como por la edad (por ejemplo, los jóvenes aparecen más sensibles a cuestiones vinculadas con los Derechos Humanos).

El capítulo 6 “Políticas públicas para jóvenes” plantea la relativamente buena evaluación del gobierno uruguayo con respecto al conocimiento que el mismo posee sobre “la juventud” y la atención que brinda a los jóvenes, colocándolo en el primer lugar en la materia entre los países alcanzados por el proyecto. En el conocimiento de la población mayor de 18 años sobre políticas para jóvenes también Uruguay lleva la delantera, con 2 de cada 10 personas que mencionan al menos un programa. Si bien variables como nivel educativo, e ingreso per capita del hogar marcan un diferencial en las opiniones, no lo hace la variable edad. Donde sí existe una pequeña diferencia es en la valoración positiva de las políticas de juventud del gobierno. Paradójicamente son los adultos (45%) más que los jóvenes (38%) los que más valoran positivamente las mismas.

En el capítulo 7 se ofrece una panorámica acerca de la “integración sudamericana”. Del mismo se desprende que es la impronta fundacional del MERCOSUR, la comercial, la que más sigue siendo valorada por las y los uruguayos. Al respecto, un asunto interesante es que los adultos valoran más que los jóvenes al MERCOSUR como espacio de intercambio cultural.

Las **conclusiones** del trabajo nos otorgan hoy, en pleno Año Internacional de la Juventud (declarado por ONU desde el 12 de agosto de 2010 al 12 de agosto de 2011) un panorama al cual prestar atención, no con alarmismos, sino con la necesidad de generar las miradas complejas que requieren hoy las políticas públicas.

Una juventud diversa, recorriendo trayectorias biográficas cada vez más diferenciadas y socialmente estratificadas; una juventud vista como amenaza y esperanza a la vez; miradas jóvenes y adultas diferentes sí, aunque quizás no tan distintas, entre otras dimensiones, pautan desafíos en torno a las políticas de juventud y las políticas sociales en general.

En este sentido, la lectura de “Jóvenes y adultos en Uruguay: cercanías y distancias” nos otorga un excelente insumo para seguir pensando y actuando sobre la dimensión intergeneracional de las políticas de juventud.

<sup>1</sup> Licenciado en Sociología por la Universidad de la República. Diploma en Políticas Sociales por el Instituto Universitario CLAEH. Se desempeña actualmente como Responsable de Programas del Instituto Nacional de la Juventud de Uruguay.

<sup>2</sup> Los países cubiertos por el proyecto fueron: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay.