

Alejandro Gabriel
Mariatti Acosta

Política Social y despolitización

Un estudio de caso
en el Ministerio
de Desarrollo Social
y los Programas
de transferencia
de renta condicionada

Alejandro Gabriel Mariatti Acosta

POLÍTICA SOCIAL Y DESPOLITIZACIÓN

Un estudio de caso en el Ministerio
de Desarrollo Social
y los Programas de transferencia
de renta condicionada

La publicación de este libro fue realizada con el apoyo de la Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC) de la Universidad de la República.

Los libros publicados en la presente colección han sido evaluados por académicos de reconocida trayectoria, en las temáticas respectivas.

La Subcomisión de Apoyo a Publicaciones de la CSIC, integrada por Alejandra López, Luis Bértola, Carlos Demasi, Fernando Miranda y Andrés Mazzini ha sido la encargada de recomendar los evaluadores para la convocatoria 2015.

© Alejandro Gabriel Mariatti Acosta, 2015
© Universidad de la República, 2016

Ediciones Universitarias,
Unidad de Comunicación de la Universidad de la República (UCUR)

18 de Julio 1824 (Facultad de Derecho, subsuelo Eduardo Acevedo)
Montevideo, CP 11200, Uruguay
Tels.: (+598) 2408 5714 - (+598) 2408 2906
Telefax: (+598) 2409 7720
Correo electrónico: <infoed@edic.edu.uy>
<www.universidad.edu.uy/bibliotecas/dpto_publicaciones.htm>

ISBN: 978-9974-0-1395-7

A María Eugenia y Matilde...

CONTENIDO

PRESENTACIÓN DE LA COLECCIÓN BIBLIOTECA PLURAL, <i>Roberto Markarian</i>	7
PRÓLOGO, <i>J. Pablo Bentura</i>	9
AGRADECIMIENTOS.....	11
RESUMEN.....	15
ABSTRACT.....	16
INTRODUCCIÓN.....	17

Primera parte

PROCESO DE POLITIZACIÓN DE LA RELACIÓN CAPITAL/TRABAJO.....	23
LA POLÍTICA COMO MEDIACIÓN PARA EXPLICAR EL PASAJE DEL ESTADO RESTRINGIDO AL ESTADO AMPLIADO.....	27
LA RECOMPOSICIÓN PRODUCTIVA DEL CAPITAL. DERRUMBE Y DESPOLITIZACIÓN.....	37
AMORTIGUAR LA CRISIS CÍCLICA DE SUPERPRODUCCIÓN.....	43

Segunda parte

EL CASO DE URUGUAY. RAÍCES DE LA CRISIS.....	63
POLÍTICAS FOCALIZADAS DE LOS AÑOS NOVENTA.....	67
VICTORIA DEL «PROGRESISMO».....	71
REGIONALIZACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIA DE RENTA CONDICIONADA (PTRC) EN AMÉRICA LATINA Y CREACIÓN DE MINISTERIOS DE DESARROLLO SOCIAL.....	73
ASIGNACIONES FAMILIARES, LEYES 10.449 Y 18.227: DUALIDAD Y RESIDUALISMO COMO «COMBATE A LA POBREZA».....	77
EL PANES, LA AFAM Y LA TUS. ALGORITMO Y FOCALIZACIÓN (DESPOLITIZANTES).....	83

Tercera parte

LA POLÍTICA ACTIVA DE DESPOLITIZACIÓN CRECIENTE.....	109
LOS RENDIMIENTOS DESPOLITIZANTES DE LAS TRANSFORMACIONES EN EL MUNDO DEL TRABAJO EN LA ADMINISTRACIÓN DE LOS PROBLEMAS SOCIALES.....	113
TECNOCRACIA Y DESPOLITIZACIÓN.....	123
<i>Workfare</i> Y ESTADO PENAL. INDIVIDUALIZACIÓN DESPOLITIZANTE.....	131
CONCLUSIONES.....	141
BIBLIOGRAFÍA.....	147
FUENTES.....	154
SITIOS WEB.....	156
LISTA DE SIGLAS.....	157

Presentación de la Colección Biblioteca Plural

La Universidad de la República (Udelar) es una institución compleja, que ha tenido un gran crecimiento y cambios profundos en las últimas décadas. En su seno no hay asuntos aislados ni independientes: su rico entramado obliga a verla como un todo en equilibrio.

La necesidad de cambios que se reclaman y nos reclamamos permanentemente no puede negar ni puede prescindir de los muchos aspectos positivos que por su historia, su accionar y sus resultados, la Udelar tiene a nivel nacional, regional e internacional. Esos logros son de orden institucional, ético, compromiso social, académico y es, justamente a partir de ellos y de la inteligencia y voluntad de los universitarios que se debe impulsar la transformación.

La Udelar es hoy una institución de gran tamaño (presupuesto anual de más de cuatrocientos millones de dólares, cien mil estudiantes, cerca de diez mil puestos docentes, cerca de cinco mil egresados por año) y en extremo heterogénea. No es posible adjudicar debilidades y fortalezas a sus servicios académicos por igual.

En las últimas décadas se han dado cambios muy importantes: nuevas facultades y carreras, multiplicación de los posgrados y formaciones terciarias, un desarrollo impetuoso fuera del área metropolitana, un desarrollo importante de la investigación y de los vínculos de la extensión con la enseñanza, proyectos muy variados y exitosos con diversos organismos públicos, participación activa en las formas existentes de coordinación con el resto del sistema educativo. Es natural que en una institución tan grande y compleja se generen visiones contrapuestas y sea vista por muchos como una estructura que es renuente a los cambios y que, por tanto, cambia muy poco.

Por ello es necesario

- a. Generar condiciones para incrementar la confianza en la seriedad y las virtudes de la institución, en particular mediante el firme apoyo a la creación de conocimiento avanzado y la enseñanza de calidad y la plena autonomía de los poderes políticos.
- b. Tomar en cuenta las necesidades sociales y productivas al concebir las formaciones terciarias y superiores y buscar para ellas soluciones superadoras que reconozcan que la Udelar no es ni debe ser la única institución a cargo de ellas.
- c. Buscar nuevas formas de participación democrática, del irrestricto ejercicio de la crítica y la autocrítica y del libre funcionamiento gremial.

El anterior Rector, Rodrigo Arocena, en la presentación de esta colección, incluyó las siguientes palabras que comparto enteramente y que complementan adecuadamente esta presentación de la colección Biblioteca Plural de la

Comisión Sectorial de Investigación Científica (csic), en la que se publican trabajos de muy diversa índole y finalidades:

La Universidad de la República promueve la investigación en el conjunto de las tecnologías, las ciencias, las humanidades y las artes. Contribuye, así, a la creación de cultura; esta se manifiesta en la vocación por conocer, hacer y expresarse de maneras nuevas y variadas, cultivando a la vez la originalidad, la tenacidad y el respeto por la diversidad; ello caracteriza a la investigación —a la mejor investigación— que es, pues, una de la grandes manifestaciones de la creatividad humana.

Investigación de creciente calidad en todos los campos, ligada a la expansión de la cultura, la mejora de la enseñanza y el uso socialmente útil del conocimiento: todo ello exige pluralismo. Bien escogido está el título de la colección a la que este libro hace su aporte.

Roberto Markarian

Rector de la Universidad de la República

Mayo, 2015

Prólogo

En los viejos tiempos de la guerra fría el trabajo intelectual parecía fácil. Alcanzaba con ubicarse en una de las perspectivas en pugna y el mundo se ordenaba prolijamente, las verdades convenientes se revelaban, una a una, desde el momento en que se tomaba partido. Pero esto no es más que la apariencia de una mirada superficial. En nuestros días también existen los atajos fáciles para el que quiere un orden en este mundo que parece sin concierto: la «objetividad». Finalmente hay nuevamente dos bandos.

Este texto que nos presenta Alejandro a todas luces eligió el camino largo y escarpado. Junto al poeta, este texto maldice la poesía que no toma partido, partido hasta mancharse. Porque este texto habla precisamente de eso, de la fútil pretensión de objetividad, porque de qué se trata la objetividad sino de eso. Despolitización y objetividad son sinónimos y al revelar los procesos de despolitización Alejandro renuncia a cualquier pretensión de objetividad y radicalmente toma partido por uno de los bandos referidos.

Con relación a la objetividad me gustaría aprovechar para dejar una opinión, nada objetiva por cierto. Esta invención de la ciencia resulta un dispositivo muy apropiado para el estudio sistemático de aquello que familiarmente llamamos «cosas» u «objetos». La ciencia nos revela sus secretos más íntimos y nos facilita aquello que hacemos los humanos: transformamos esos objetos naturales en cosas útiles y así los volvemos objetos sociales. Porque las cosas están ahí y nosotros pensamos que están ahí para eso, para ser transformadas por el trabajo y volverse cosas útiles.

Me parece que esta es una opinión para nada inocente, pero de la que estoy convencido. Su derivación lógica es inmediata: pretender ser objetivo con nuestros semejantes no es otra cosa que desconocerlos como semejantes y llevarlos al mismo nivel de las cosas. Precisamente, nuestros semejantes son seres sociales, la búsqueda por despolitizar a un semejante es la búsqueda de volverlo manejable, hacerlo un instrumento sin deseos, sin intereses, sin corazón, sin vida.

Es claro que, como decía Alfredo Errandonea, la imposibilidad de la objetividad en las Ciencias Sociales no es una licencia para dejar fluir nuestra subjetividad sin ningún compromiso con la realidad. El texto que nos presenta Alejandro es resultado de un laborioso trabajo de investigación con un cuidadoso respeto de sus fuentes teóricas y empíricas.

Retomando nuestro tema de la objetividad, Alejandro es mi amigo, la amistad es una relación social que supone un fuerte compromiso político, no despolitice-mos la amistad. La exigencia política de la amistad implica el trabajo corrosivo de la crítica, ahorrarnos una crítica en honor a la amistad es deshonorar la amistad. De esa forma trata Alejandro a su objeto de estudio, como se trata a un buen amigo, de forma despiadada, porque queremos que nuestro amigo sea un mejor ser humano, porque queremos que este mundo sea un mejor mundo.

J. Pablo Bentura
Montevideo, 2016

Agradecimientos

A María Eugenia y Matilde, por su ejemplar paciencia. A Blanca Gabin, mi profesora-compañera de aula. A mi familia, hermanos, tíos, abuelas, primos, sobrinas y cuñados, y en memoria de mis padres, Edith Acosta Farías y Roberto Mariatti Casalli.

A Nora Morales y Dardo Cabrera, porque su biblioteca fue mi primera biblioteca.

A todos mis compañeros del Departamento de Trabajo Social (DTS) y de la Facultad de Ciencias Sociales, en especial al equipo de Proyecto Integral, al de investigación sobre programas de transferencia de renta condicionada y al de la coordinación de la licenciatura.

A mis compañeros de clase y docentes, que formaron parte de la Maestría en Trabajo Social de la generación 2010, en especial a Myriam Mitjavila y Luis Acosta, dos compatriotas que vinieron desde Brasil a colaborar con nuestro querido DTS.

A Carlitos Aguirre y mis queridísimas compañeras del Mides, con quienes compartí la participación en el sindicato UT-Mides. A mis actuales compañeros de la Intendencia de Montevideo y de Adeom.

A Melissa Faggiani, por las entrevistas de su tesis, a María Victoria, la estudiante de grado de Trabajo Social que consiguió el diario *El Minuano*, y a todos quienes de una u otra forma colaboraron en este proceso, en especial a mi tutor, que promovió la idea de realizar la maestría y alimentó el caudal teórico para pensar la temática, balizó el camino de la mejor manera posible y fue, antes que nada, un amigo, un hermano, un compañero de ruta, fue quien aportó ideas, ánimo, recursos, fue atento, amable, sincero, crítico, justo, ordenado, puntual, cuidadoso, sagaz y divertido. ¿Quién se piensa que es? ¿Pablo Bentura?

*¿Por qué no me corresponde?
[preguntó la señora]. El jerarca indicó:
Es un algoritmo [con el] que se mide
si ese hogar ingresa al Plan o no.
Está compuesto por varias características:
las condiciones de vida, hacinamiento,
ingreso [...]. La señora lo interrumpe
preguntando nuevamente por las razones
y Marsiglia prosigue: Yo le estoy explicando
cómo se conforma el algoritmo del ICC
para que ingrese o no al Plan, ¿verdad?
A partir de ahora, que la notifican
de que no ingresa al plan, porque es una máquina.
A ver si me entiende, se entran los datos suyos a
una computadora y esta dice si su hogar va o no
va, de acuerdo al ICC, después del estudio
de todo lo que se le preguntó a usted con la visita,
[...]. Yo le explico, es una máquina, ¿entiende?.''*

Daniel Marsiglia, militante del Partido Comunista de Uruguay y en 2006 encargado de la Unidad de Seguimiento del Mides, diario *El Serrano*, de la ciudad de Minas, 12 de enero de 2006.

*Fue entonces cuando del bosque
salieron todos los hombres y mujeres
que allí se habían escondido
desde que la revuelta había comenzado,
desde el primer oumi desaparecido.
Y uno de ellos dijo:
—Ahora es necesario reconstruirlo todo.
Y una mujer dijo:
—No teníamos otro remedio, puesto que las cosas
éramos nosotros. No volverán los hombres a ser
puestos en el lugar de las cosas.*

«Cosas» en *Casi un objeto*.
José Saramago,
Exmilitante del Partido Comunista de Portugal.

Resumen

Se cumple en 2014 un siglo y medio de la conquista que los trabajadores ingleses lograron por la reducción de la jornada laboral. Ciento cincuenta años que Marx celebrará como la primera conquista de la economía política del trabajo sobre la economía política del capital. La pregunta que trataremos de responder tiene profunda vinculación con la política.

Esta, como poder negociador, fue la mediación extraeconómica a través de la cual la clase obrera impuso reglamentaciones al capital. Por lo tanto, «la pretensión del gran capital es clara: destruir cualquier traba extraeconómica a sus movimientos» (Braz y Netto, 2011: 236).

Los Estados restrictos decimonónicos devienen ampliados en el siglo XX (Coutinho, 1992), consecuencia de dicha reglamentación extraeconómica. Los trabajadores asumen un nuevo rol como interlocutores del conflicto distributivo haciendo público el problema de la reproducción, entendido como privado por el liberalismo. Esto implicó una batalla ideológica por la «hegemonía» (Gramsci *apud* Coutinho, 1992). En los últimos treinta años del siglo XX asistimos a un retroceso de todas estas reglamentaciones. Dicho período coincide con la «revolución informacional» (Lojkin, 1995) y con un aumento de la composición orgánica del capital, impactando en la producción a favor de la recuperación del lucro, vía plusvalía relativa.

El neoliberalismo fue la expresión ideológica que alimentó la serie de reestructuras, privatizaciones, desregulaciones, focalizaciones y ajustes. Los organismos internacionales fueron los divulgadores de esta interpretación a través del Consenso de Washington (Domínguez Ugá, 2004). El mundo del trabajo se metamorfoseó (Antunes, 1998) y los sistemas de protección social tendieron a dualizarse (Aust y Arriba, 2004). Este revés ideológico neoliberal recupera la interpretación individualizada del pauperismo entendido como fenómeno privado, familiar o individual, como «pobreza» (Domínguez Ugá, 2004).

Este retroceso, identificado por nosotros como despolitización, será el núcleo duro de la investigación. Nuestra pregunta estará orientada hacia el nuevo modelo de gestión de políticas sociales implementado desde el Mides, con la sospecha de que este profundizó procesos despolitizantes tanto en el abordaje como en el tratamiento de la información, redimensionando el ontológico irracionalismo de las políticas sociales.

Palabras clave: trabajo social, política, modelo de gestión de PPSS, tecnocracia.

Abstract

It was commemorated in 2014 a century and a half of the conquest achieved by the British workers on the reduction of the workday. A hundred and fifty years that Marx will celebrate as the first conquest of the political economy of work over the political economy of capital. The question that we will try to respond has deep links with politics.

This conquest, as a bargaining power, was the extra-economic mediation through which the working class imposed regulations to the capital. Therefore, “the claim of the big capital is clear: destroy any extra-economic locks to their movements” (Braz and Netto, 2011: 236).

Nineteenth-century restricted States became enlarged in the 20th century (Coutinho, 1992), as a consequence of the extra-economic regulation mentioned above. Workers assume a new role as interlocutors of the distributive conflict making public the reproduction problem, understood as private by liberalism. This implied an ideological battle for “hegemony” (Gramsci in Coutinho, 1992). In the last 30 years of the 20th century we witnessed a decline in all these regulations. This period coincides with the “information revolution” (Lojkine, 1995) and with an increase in the organic composition of capital, impacting on production for profit recovery, through relative surplus.

Neoliberalism was the ideological expression that fueled a series of restructuring, privatization, deregulation, focalizations and settings. International organizations were the popularizers of this interpretation through the Washington Consensus (Domínguez Ugá, 2004). The world of work went through a metamorphosis (Antunes, 1998, 2005) and the social protection systems started to tend to dualism (Aust and Arriba, 2004: 26). This neoliberal ideological setback retrieves the individual interpretation of the pauperism understood as a private, family or individual phenomenon, as “poverty” (Domínguez Ugá, 2004).

This regression, identified by us as despolitization, will be the hard core of this research. Our question will be oriented towards a new model of social policies management implemented by Mides, with the suspicion that this organism deepened depolitizations processes both in the approach and in the treatment of information, resizing the ontological irrationalism of social policies.

Key words: social work, politics, management model of social policy, technocracy.

Introducción

El propósito de este documento es analizar el conflicto histórico entre la burguesía y el proletariado, particularmente en sus expresiones en torno a las políticas sociales, especialmente en su versión local con el ropaje de transferencia de renta condicionada. Dicho conflicto, devenido en un proceso político, tiene sus raíces en el antagonismo que funda al capitalismo como sistema de producción.

De un lado, la burguesía, triunfadora frente al feudalismo, que impregna la vida social con su concepción de libertad individual, custodiando la propiedad privada como si fuera un derecho natural y asumiendo su condición revolucionaria por medio de la razón. Este proceso impulsó la mercantilización de los intereses de la vida cotidiana, haciendo del trabajo una mercancía y construyendo mercados de compraventa de fuerza de trabajo. Para el liberalismo el pauperismo naciente en el nuevo orden de producción es una responsabilidad privada.

Del otro, los vendedores de dicha fuerza nacidos como perdedores de la acumulación originaria. El tiempo permitió el reconocimiento mutuo entre la burguesía y los trabajadores a partir de la consolidación del movimiento obrero como sujeto colectivo, conformando una nueva mirada, una nueva forma de entender el mundo y de pensarse como clase, una *Weltanschauung*.² La clase obrera levantó las banderas de una interpretación radicalmente opuesta al liberalismo privatista, en cuanto entiende el pauperismo como causa estructural del orden burgués. Desde allí, tratará por todos los medios de ampliar la responsabilidad pública, socializando el acceso a los beneficios de la producción y por tanto ampliando la ciudadanía.

Esta tensión atraviesa la historia del capitalismo. Su devenir expresa distintos momentos que son definidos teóricamente como tres grandes períodos.

Un primer momento, a partir del siglo XIX, donde la peculiaridad será el nacimiento de un Estado limitado, circunscripto a un aparato policíaco de control sobre la población trabajadora y que garantizará el desarrollo del nuevo modo de producción. Por tanto, el despliegue centró las acciones en el nacimiento de instituciones como casas bancarias para acuñar moneda y permitir la circulación de mercancías y preparar policías para la circulación del trabajo y las cárceles para los que resistan el régimen. Aquí no hay chance de reivindicar derechos más que de propiedad. La cárcel, la tortura, la muerte, las casas de trabajo eran las expresiones del control. Las condiciones de trabajo eran terribles (Polanyi, 1992; Engels, 1946; Castel, 1997).

En un segundo momento, producto de la organización obrera, las luchas sindicales, las conquistas laborales en torno a la disminución horaria de la jornada fueron fortaleciendo al movimiento trabajador. Este logra alcanzar la madurez a fines del siglo XIX e inicio del XX. Allí se consolida como actor capaz de poner

2 Palabras de Gramsci *apud* Arismendi (1984).

en jaque al sistema capitalista. Dicha fortaleza comienza a condicionar el caminar de aquel Estado limitado. La mundialización de la economía parecía ampliar las posibilidades de valorización del capital. Las tensiones bélicas y la Revolución rusa hacían que dichas posibilidades fueran condicionadas. Este marco de frágil sostenimiento postcrisis del 29 desembocó en diversas formas. En su gran mayoría, los Estados adoptaron una actitud monopólica en plena época de imperia-lismo, como fase superior al capitalismo competitivo. En este salto, se incorpora toda una serie de medidas, preocupaciones, conquistas, leyes, normas, políticas públicas, que evidencian una ampliación del Estado, que asume la responsabilidad pública con relación a la vida cotidiana y el pauperismo.

El fin de este proceso politizante comienza cuando la tasa decreciente de lucro acorrala al capital y lo obliga a realizar un ajuste. En la década de los setenta se inicia la recomposición productiva del capital. Este proceso, fuertemente influenciado por la corriente de pensamiento neoliberal y con propósitos profundamente despolitizantes, despliega su batalla ideológica, entre otros aspectos, con relación al pauperismo, con un sesgo nuevamente individualizante, responsabilizador y privatista.

Por supuesto que este proceso se desarrolla a nivel mundial, en una economía cada vez más globalizada. Las correlaciones de fuerza a nivel local se ven complejizadas, a su vez, por el proceso mundial de crecimiento, que es tendencialmente desigual y combinado, en la relación de países centrales con dependientes. La financierización de la economía, la búsqueda de mercados de trabajo más barato, la incorporación de tecnología informática, la caída del bloque soviético han condicionado el proceso de construcción de sistemas de protección social de los Estados.

Uruguay no ha sido ajeno a esto y luego de atravesar una dictadura cívico-militar de 12 años, las propuestas del Consenso de Washington han nutrido y domesticado la mirada sobre la «cuestión social» de todos los gobiernos democráticos.

Nos proponemos aquí describir la forma que adquiere la despolitización en los programas de transferencia de renta condicionada del gobierno progresista del Frente Amplio (FA) que venció en las elecciones de 2005.

Dicha investigación se enmarca en un proyecto más amplio de comparación de estos programas a nivel regional junto a universidades del continente, lo que lógicamente invita a suponer que la receta de la transferencia de renta condicionada nada tiene de original en la propuesta gubernamental de la izquierda nacional.

El primer capítulo se preocupará por describir el marco conceptual desde el cual se realiza la investigación, permitiendo al lector el reconocimiento de mediaciones fundantes de novedosos procesos de coerción y conquista, como expresión de las distintas correlaciones de fuerzas y la tensión de clases del orden burgués.

El segundo capítulo presentará el caso de Uruguay, su devenir fundamentalmente desde 1958, repasando no solo la creación previa de programas de renta condicionada, sino también las características sobresalientes de los años noventa como década neoliberal y sus continuidades en las políticas sociales de

la izquierda. En este capítulo fundamentalmente se caracterizarán los programas de transferencia de renta condicionada del Ministerio de Desarrollo Social.

El tercer capítulo reflexionará y analizará desde el marco teórico propuesto, realizando la crítica a dichos programas, describiendo el creciente protagonismo de una perspectiva política profundamente despolitizante, que centraliza y tecnocratiza las decisiones que asignan recursos, individualiza las explicaciones sobre la «cuestión social» como problemas personales, volviendo este proceso indescifrable para el beneficiario y modificando el campo de trabajo de las profesiones vinculadas a las políticas sociales.

Nos proponemos demostrar en este documento el creciente proceso despolitizante que reviste el nuevo modelo de gestión de lo social y como este representa la continuidad del pensamiento neoliberal en el gobierno del Frente Amplio.

PRIMERA PARTE

Proceso de politización de la relación capital/trabajo

Si bien para el Servicio Social la llamada «cuestión social» es lugar común en su literatura, al referirnos a esta, tropezamos con un entramado complejo. Dicha complejidad hace que debamos aclarar antes que nada que el comienzo de nuestro desarrollo se sitúa en la génesis del pauperismo, nacida de una contradicción inherente al orden burgués, como ley de acumulación preñada de una tendencia constante y decreciente de la tasa de lucro (Braz y Netto, 2011) (Foladori y Melazzi, 2009).

Esta tendencia hace que «la burguesía no puede existir sino a condición de revolucionar incesantemente los instrumentos de producción y, por consiguiente, las relaciones de producción, y con ello todas las relaciones sociales» (Marx y Engels, 1998: 43). En los albores del capitalismo competitivo del siglo XIX surge el pauperismo, como característica de la revolución industrial del orden burgués y su ineluctable condición de revolucionar las relaciones productivas. Como indica Hobsbawm (2012), se procesa en este tiempo en parte de Europa una doble revolución, fundamentalmente en Inglaterra y en Francia, que tendrá consecuencias mundiales: «[...] su consecuencia más importante para la historia universal fue el establecimiento del dominio del globo por parte de unos cuantos regímenes occidentales sin paralelo en la historia» (Hobsbawm, 2012: 11). La producción en la ciudad comienza a incorporar grandes masas de mano de obra que provienen del medio rural. Paulatinamente aquellas ciudades importantes comienzan a modificar el escenario demográfico. «El mundo en 1789 era preponderantemente rural [...], del 90 al 97 % de la población era campesina» (Hobsbawm, 2012: 18). Las márgenes de las ciudades comenzaban a dibujar un nuevo escenario. Para tener una relación con respecto al hoy, Londres superó la población urbana de la campesina en 1851 (Hobsbawm, 2012).

La expropiación y expulsión de la población rural, intermitentes, pero siempre renovadas, volvía una y otra vez, como ya se ha visto, a suministrar a la industria urbana masas de proletarios situados totalmente fuera de las relaciones gremiales (Marx, 1946: 236).

El problema se ubica en una contradicción: el antagonismo entre la producción, cada vez más social, y la apropiación de la riqueza, cada vez más individual. «El problema, por tanto, tiene nombre y dirección: la propiedad privada y el sistema del capital» (Lessa, 2004: 110).

Esta historia no es solo la del triunfo urbano burgués, también es la historia del nacimiento de las fuerzas que unos años más tarde, hacia 1848, «habrían de convertir la expansión en contracción» (Hobsbawm, 2012: 11). La razón en apología.

El descubrimiento y análisis marxianos de la ley general de acumulación capitalista, sintetizada en el vigésimo tercer capítulo del primer libro de *El Capital*, revela la anatomía de la «cuestión social», su complejidad, su carácter de corolario necesario del desarrollo capitalista en todas sus etapas (Netto, 2010: 7).

La expresión «cuestión social» data de cerca de ciento setenta años atrás (Netto, 2003a). Da cuenta del pauperismo nacido en Europa occidental como impacto de la primera industrialización. En épocas pasadas la humanidad sobrellevó situaciones de hambruna y carencias, pero la novedad sin precedentes es que en el orden burgués, «por primera vez en la historia, la pobreza crecía en razón directa con el aumento de la capacidad social de producir riquezas» (Netto, 2003a: 58). Por esta razón, «...para Marx, el capitalismo es la producción y reproducción continua y ampliada de la cuestión social» (Netto, 2003b: 155).

Los pauperizados desataron una escalada de protestas con expresiones diversas, desde la violencia inmediata hasta la organización más estratégica. La «cuestión social» es en estos términos «[...] el conjunto de problemas políticos, sociales y económicos que el surgimiento de la clase obrera impuso en la constitución de la sociedad capitalista. Así la cuestión social está fundamentalmente vinculada al conflicto entre el capital y el trabajo» (Netto, 1997: 5).

Desde «la carta de los pobres» de 1838 y el movimiento «cartista», hasta el «blanquismo» más incendiario de la Comuna de París, estas revueltas son una amenaza para las condiciones que hacen posible la valorización del capital.

La explosión de protestas y luchas llegará a un punto de inflexión en la revolución de 1848 (Netto, 2003a: 58), año que coincide con la publicación del «Manifiesto».³ En ese momento «la revolución del 48 se prepara, y el ala proletaria de la democracia revolucionaria toma la dirección de la revolución...» (Lukács, 1981: 19). Precisamente para Lukács, este año marcará el comienzo de un período oscuro de la filosofía burguesa, que abandona para siempre el florecimiento revolucionario con el que enfrentó al *Ancien régime*,⁴ dando origen a una apologética explicación de la realidad que Lukács no dudó en caracterizar como «irracional» (1959). Este período coincide con el ascenso de Luis Bonaparte.

Los «perdedores» en el proceso de acumulación originaria⁵ del orden burgués, aun y a pesar de esta inicial derrota, logran marcar su presencia en la construcción y consolidación de los nuevos Estados modernos. El devenir del movimiento obrero con sus estrategias de organización, los coloca como interlocutores en la síntesis del conflicto distributivo y en la vanguardia de los movimientos sociales (Gohn, 1997).

Este reconocimiento como sujeto colectivo, modificó los equilibrios de fuerzas y por ende las estrategias de legitimación y coerción estatal, que, hasta ese momento, eran exclusivamente policiales. Dicho reconocimiento posibilitó durante gran parte del siglo XX espacios de negociación, habilitando la ampliación de derechos como conquista de «ciudadanía». Esta última entendida como: «capacidad conquistada por algunos individuos, o en el caso de una democracia

3 Manifiesto comunista de Karl Marx y Friedrich Engels.

4 Antiguo régimen: término peyorativo con que los revolucionarios franceses designaban a la forma de Estado anterior a 1789.

5 Explícita en el último capítulo del primer tomo de *El capital* de Karl Marx.

efectiva por todos los individuos de apropiarse de los bienes socialmente creados » (Coutinho, 1997: 146).

La «ciudadanía» (Coutinho, 1997) en el orden burgués es entonces resultado de una lucha de negociación política permanente, como síntesis de un proceso histórico, entre el capital y el trabajo. La política es el medio para desplegar esta lucha, con el propósito de incidir en la apropiación o distribución de beneficios que han sido socialmente producidos.

A partir de esta organización obrera, comienza a gestarse un sofisticado proceso de negociación y legitimación, coerción y consenso. Este proceso es acompañado del crecimiento en número de integrantes y madurez en la organización del movimiento obrero. Evidentemente esta posibilidad de pensarse como clase era prácticamente imposible en la soledad del campo. La atomización geográfica, característica demográfica de la Edad Media, hacía difícil pensarse como unidad. La población urbana apenas superaba a la rural a mediados del siglo XIX (Hobsbawm, 2012: 18). La Revolución industrial generó las condiciones de trabajo fabril de forzosa aglomeración en espacios compartidos, lo cual facilitó la identidad grupal.

En el capitalismo,

[...] la clase es una realidad histórica inmediata y en cierta forma directamente sentida [...]. Puede decirse que siempre ha habido clases en sentido objetivo, desde que se acabó la sociedad basada esencialmente en el parentesco; en cambio, la conciencia de clase es un fenómeno de la moderna era industrial (Hobsbawm, 1983: 64-65).

La ciudad fue el escenario para esta identidad colectiva. La primera conquista obrera por negociación política fue la fijación de la jornada laboral en Inglaterra, reconocida por Marx como una conquista de los trabajadores.

[...] la ley de la jornada de las 10 horas no fue apenas un gran éxito práctico: fue la victoria de un principio. Por primera vez, a plena luz del día, la economía política burguesa sucumbía ante la economía política de la clase obrera (Marx *apud* Coutinho, 1994: 40).

La ciudadanía fue entonces cimentándose (Marshall, 1998) sobre la construcción histórica de derechos en tres ejes: civiles, políticos y sociales. La legitimación se viabiliza por medio de la construcción de ciudadanía como mediación del nuevo Estado moderno. La ya conocida administración punitiva del Estado restricto y policial encuentra en la ciudadanía una forma de ampliación. Sin embargo, esta mudanza para nada desatiende el objetivo central del orden burgués como celoso guardián de la propiedad privada.

[...] el enfrentamiento de sus manifestaciones debe ser función de un programa de reformas que antes que nada preserve la propiedad privada de los medios de producción [...] desvinculado de cualquier medida tendiente a problematizar el orden económico social establecido (Netto, 2003a: 60).

El conflicto entre el capital y el trabajo —con expresiones locales de una tensión determinada en última instancia por el mercado mundial— sentó las

bases de los distintos mecanismos jurídico-legales (civiles, políticos y sociales) para tal enfrentamiento a nivel nacional. Este peculiar proceso determinó variedades de capitalismo (Hall y Soskice, 2006; Bogliaccini y Filgueira, 2011) y de Estados de bienestar (Esping-Andersen, 1993), en una amplitud que caracterizó tanto al Welfare State como al fascismo (Netto, 1997).

La política como mediación para explicar el pasaje del Estado restringido al Estado ampliado

La contradicción entre el capital y el trabajo, y la decreciente tasa de lucro elevan y redimensionan el proceso de producción. Los niveles de pauperismo y las futuras organizaciones obreras pondrán en jaque al nuevo orden. En tal sentido, la ideología se vuelve un elemento sustancial para legitimar la dominación y mantener la reproducción del capital.

La burguesía tenía la conciencia exacta de que todas las armas forjadas por ella contra el feudalismo se volvían contra ella misma, de que todos los medios de cultura alumbrados por ella se rebelaban contra su propia civilización, de que todos los dioses que había creado la abandonaban (Marx, 1955: 50).

Este proceso decadente es descrito por Lukács como crisis de la filosofía burguesa y colocado por el autor como el nacimiento del irracionalismo. Este proceso se caracterizará por el ocultamiento del conflicto de clases (des-politiza y des-economiza). Ligada a la nueva y exponencialmente creciente división del trabajo. «[...] la totalidad es sustituida por un simulacro [...]» (Netto, 2003b: 158), porque cada una de las especialidades, no logrará recomponer su procesualidad dialéctica.

Este irracionalismo se encuentra presente, por ejemplo, en la economía neoclásica⁶ (Foladori y Melazzi, 2009: 16). Son procesos irracionales, pues des-economizan y des-politizan, realizando la apología del orden burgués. La economía neoclásica o «científica» «[...] es la ciencia económica de los sectores dominantes capitalistas en el mundo contemporáneo» (Foladori y Melazzi, 2009: 16).

6 «Esta es la escuela neoclásica. Para ella no existe el concepto de excedente; la riqueza como riqueza material objetiva desaparece también, y en su lugar surge un concepto subjetivo. El valor esbozado por Smith y desarrollado por Ricardo como tiempo de trabajo incorporado a las mercancías también desaparece, para transformarse en la evaluación individual, subjetiva que cada uno de nosotros realiza acerca de la utilidad que un bien le puede prestar. Conceptos como los de escasez, utilidad, equilibrio, oferta, demanda, pasan a explicar el “orden natural”. La escuela neoclásica siendo levemente posterior a la escuela marxista la ignora por completo. El pensamiento neoclásico, como expresión de los intereses de la clase capitalista en el terreno de la teoría económica, va a dominar la teoría económica de los países capitalistas desde finales del siglo XIX hasta la actualidad. Contemporáneamente con inusitada sofisticación a través del profuso uso de la matemática y la computación las bases y la metodología del razonamiento neoclásico lo encontramos en todo el pensamiento y las propuestas liberales o neoliberales de la actualidad. En los análisis de Milton Friedman y su escuela monetarista; en el enfoque de John Maynard Keynes para superar las trabas al desarrollo del capitalismo; en todas las versiones neoliberales actuales; en la casi totalidad de los trabajos econométricos que utilizan profusamente la computación; en el análisis de proyectos de inversión; en las cuentas nacionales que nos dan su visión de cuánto y cómo produce un país, etcétera» (Foladori y Melazzi, 2009: 16).

La ciudadanía nace como expresión del individualismo burgués. A partir del siglo XVIII la sociedad aparece como resultado del pasaje de un estado natural a un estado social de individuos ontológicamente aislados. Los iusnaturalistas expresaban este supuesto «estado de naturaleza» como base para la formación del «estado en sociedad». Reivindicaron derechos «naturales» arrastrados de aquel estado anterior. Tanto Hobbes como Locke caracterizan un individuo posesivo, con intereses singulares y egoístas. Para la corriente de pensamiento liberal, la libertad es la capacidad de satisfacer el propio interés, como una libertad negativa.

El pasaje hacia el surgimiento de responsabilidades públicas y sociales como libertades positivas, deberá esperar el pasaje del capitalismo competitivo al monopolístico. La disociación entre libertades públicas y privadas será una mirada presente tanto en Rousseau como en Hegel. «En otras palabras, la libertad rousseauiana, aunque tenga una génesis “natural”, se actualiza a través de la praxis social, manifestándose más como un proceso que como un estado» (Coutinho, 2012: 22). La preocupación por la voluntad general o voluntad de todos está presente en ambos. En Rousseau, la voluntad de todos será la suma de intereses particulares. Para Marx esta es una emancipación política insuficiente, pues no supera la dicotomía entre el universalismo del *citoyen* y el particularismo del *bourgeois*. Dicha propuesta solo es capaz de enaltecer al hombre universal desde una retórica jurídica (Coutinho, 2012). Dice Marx en *La Cuestión Judía*:

[...] una vida celestial y una vida terrena, la vida en la comunidad política, en la cual él se considera un ente comunitario, y la vida en la sociedad burguesa, en la cual él actúa como persona particular, encara a las demás personas como medios, se degrada a sí mismo a la condición de medio y se torna un juguete en la mano de poderes extraños a él (Marx *apud* Coutinho, 2012: 61).

Hegel llama de voluntad universal al equilibrio recíproco con arbitraje burocrático de diferentes particularidades (Coutinho, 2012). Separa entre responsabilidades privadas del burgués (*bourgeois*) y la responsabilidad pública del ciudadano (*citoyen*) (Coutinho, 2012). El pensamiento burgués logra desdialectizar al ser social en dos dimensiones ideológicas, por un lado, el «*bourgeois*, o individuo concreto que lucha por sus intereses meramente particulares; [y] por otro, aparece como el *citoyen*, hombre abstracto de la esfera pública, [...]» (Coutinho, 1994: 18). Es decir, personas con intereses privados orientados a un bien común. Este último representado en el Estado burgués como «realidad ideal ética» (Hegel *apud* Coutinho, 2012: 47) representante de la universalidad.

Hegel introduce un momento fuertemente conservador en su reflexión. Por considerar al Estado y a la filosofía de su tiempo como la expresión final de lo que él llama, respectivamente, de Espíritu Objetivo y de Espíritu Absoluto. Hegel cierra el movimiento dialéctico de la realidad (Coutinho, 2012: 52).

Esta huida del movimiento dialéctico desembocará en la huida de la explicación del fenómeno como totalidad, reduciéndola a una explicación sin historia, sin movimiento, eterna, positiva, sin negación, sin un antes y un después. Cerrada al cambio. Esto coloca dicho orden con una presencia ineluctable e

incuestionable. Esta omnipresencia lo reifica y aparta el cuestionamiento. Esta afirmación lleva a travesías irracionales que como apología trasviste y reduce la contradicción inherente a momentos singulares, que nada parecen tener que ver con el metabolismo del capital y su tasa decreciente del lucro. La interpretación explicativa se aferra a una mirada individuo por individuo, como un fenómeno vinculado más a trayectorias individuales, privadas y personales que al propio movimiento del ser social en el orden burgués.

[...] intenta presentarnos la producción capitalista como la forma absoluta de la producción y demostrar que sus contradicciones reales no son más que contradicciones aparentes [...]. Es como querer probar la existencia de algo que no existe (Marx *apud* Lukács, 1981: 23).

De esta forma, presentando las relaciones capitalistas como eternas y ocultando el lugar del trabajo convertido en mercancía

la sociedad capitalista disfraza esas relaciones humanas y las torna indescifrables: disimula cada vez más el hecho de que el carácter de mercancía del producto del trabajo humano no es más que la expresión de ciertas relaciones entre los hombres (Lukács, 2000: 8).

Este irracionalismo impacta en las grandes teorías, fragmentando los discursos y deformando la interpretación:

La deseconomización de la sociología entraña, al mismo tiempo, su deshistorización: de este modo, pueden los criterios determinantes de la sociedad capitalista —expuestos bajo una deformación apologética— presentarse como categorías «externas» a toda sociedad en general (Lukács, 1959: 25).

Esta formación irracional es la explicación apologética que legitima el sistema de dominación y apropiación privada del excedente, es decir, como alienación. «Independientemente de la existencia de la producción mercantil, donde rige la apropiación privada de excedente económico, están dadas las condiciones para la emergencia de la alienación» (Netto, 1981: 74).

La modalidad de alienación del orden burgués es justamente este proceso de fetichismo de la mercancía (Netto, 1981). La omnipresencia de este proceso fetichista de ocultamiento es lo que se identifica como reificación (Netto, 1981). Si bien en un primer momento, y en lucha contra el *Ancien régime*, la burguesía por medio de la ciencia deslegitimó la explicación religiosa y mítica del universo, en un segundo momento, una vez consolidada como clase dominante con argumentos de la Razón, proyecta su eternidad con formas exteriores que se revisiten de una sustancialidad objetiva y explican ideológicamente su dominio como ahistórico. En esta hegemonía ideológica se sustenta el derecho a la propiedad privada como derecho natural.

Desde ese momento la lucha de clases, tanto en lo práctico como en lo teórico, revistió formas cada vez más acentuadas y amenazadoras. Las campanas tocaron a muerto por la economía burguesa científica. Ya no se trataba de si este o aquel teorema era verdadero, sino de si al capital le resultaba útil o perjudicial, cómodo o incómodo, de si contravenía o no las ordenanzas policiales. Los

espadachines a sueldo sustituyeron a la investigación desinteresada, y la mala conciencia y las ruines intenciones de la apologética ocuparon el sitio de la investigación científica sin prejuicios (Marx, 1946: xix).

Este proceso atravesó las sociedades occidentales y los Estados capitalistas. Redujo la amplia totalidad de la economía-política a «una mera reproducción de los fenómenos superficiales» (Lukács, 1981: 25) y parciales explicaciones específicas. La disolución del hegelianismo fue el final de la última gran filosofía de la sociedad burguesa (Lukács, 1981).

La negociación política y la lucha de los trabajadores procurarán recomponer aquella totalidad explicativa, al tiempo que intentará socializar los beneficios de la producción volviendo público lo que para el burgués es privado, como forma de «regulación extraeconómica» (Braz y Netto, 2011) a la relación mercantil entre capital y trabajo.

Por el contrario, la lucha de la burguesía es la reacción contra la explicación como totalidad de pares antagónicos y contra las «regulaciones extraeconómicas» (Braz y Netto, 2011). La reacción burguesa arremetió contra esta intención de socialización de los beneficios. Atacó la organización obrera desde explicaciones individualizantes sobre las causas del pauperismo, con un sesgo privatista que despolitiza, intentando correr de escena el antagónico conflicto de clase.

La compraventa de mercancías aparece como lugar común y de esta forma impregna los intersticios de la vida misma, amplificando la sociabilidad por medio del mercado. La relación humana como compraventa de trabajo redundante en una reificación de las relaciones sociales: relaciones de los sujetos con su trabajo como desencuentro y relaciones entre sujetos como si fueran cosas, es decir, se produce una cosificación (Lukács, 2000). «La ley del valor [...] expresa relaciones sociales de producción capitalista en determinado período histórico» (Behring, 1998: 164). El fetichismo abarcará todas las esferas del intercambio humano y eternizará el orden burgués. «La positividad integra el conjunto de caóticas y autonomizadas relaciones sociales reificadas en una apariencia unitaria» (Netto, 1981: 86). Se consolida una explicación «naturalizada» de la realidad desde elementos singulares, tomados como datos parciales, autónomos y conclusos (Netto, 1981), manifestando la pura *positividad*, como una apariencia coagulada (Netto, 1981). Dicha apariencia coagulada representa lo inmodificable del sistema, que a su vez garantiza la propiedad privada. Este será el orden *naturalizado* de la reificación burguesa.

En la edad avanzada del monopolio, la organización capitalista de la vida social penetra todos los espacios y permea todos los intersticios de la existencia: la manipulación desborda la esfera de la producción, [...] el entero cotidiano de los individuos se torna administrado (Netto, 1981: 81).

La administración del capital, ya en su fase monopólica, trasciende el dominio del trabajo y regula la vida entera desde el útero a la tumba (Netto, 1981). Esto lo posiciona con el fantasmagórico don teocrático de la ubicuidad, pero, como versión secular, policial y con autoridad «instrumental» (Horkheimer, 2002). Esa

autoridad como mecanismo legitimante permite la producción y la reproducción como un eterno retorno tautológico (Netto, 1981). Al deshistorizarse se autopetúa, reafirmando su carácter heterónomo y volviendo la vivencia de la totalidad en un inmediato conglomerado de cosas inconexas.

En palabras de Netto, «sucesión aparentemente caótica que permite la consecución de una estrategia de clase [burguesa]» (1981: 83). Esta es la pseudo-objetividad en la que el capital se justifica por sí mismo: «la sociedad burguesa se asemeja al hechicero que ya no consigue dominar las fuerzas infernales que invocó» (Marx *apud* Netto, 2004: 86). Como si una fuerza «heterónoma» llamada capital dominara la voluntad humana.

En este marco reificado se desata el conflicto distributivo, relación entre el capital y el trabajo, que deviene en forma peculiar conformando a su paso distintos tipos de Estado-nación. En algunos países este conflicto derivó en lo que Lenin describió como «dualidad de poderes» (Lenin, 1960: 40-42). El perfil del hombre universal será plasmado en dichas políticas en el marco de la pugna de intereses burgueses hegemónicos en confrontación dialéctica con los intereses de la clase obrera.

Esta disputa es mediada por un proceso creciente de politización y es dicho proceso el que proponemos recorrer. La apologética burguesa será autodefensiva y justificará la propiedad privada y su interés como representante universal, eternizándose como representante de la humanidad más allá de su historia concreta y abandonando definitivamente su otrora condición revolucionaria. La clase trabajadora, por medio de la política, logrará, a finales del siglo XIX, alcanzar derechos (civiles, políticos), ampliando la ciudadanía, encontrando espacios para politizar la mirada sobre el pauperismo.

Al recomponer la totalidad, es posible entender las situaciones no de forma individual, sino como movimiento más general. En este caso, la producción socializada y la apropiación privada de sus beneficios. En este sentido la ciudadanía como construcción histórica señala el alcance o retroceso de la politización. Es el resultado de una lucha permanente, son fenómenos sociales nacidos como resultado de la historia humana. Los derechos civiles, propios de la creciente sociedad civil privada del mundo burgués, implican una limitación del poder del Estado absolutista.

El Estado restricto nace como representante del orden burgués, para garantizar la propiedad privada. A diferencia de lo que suponía Hegel, no está dividido por corporaciones de ramos de actividad, sino por clases sociales antagónicas. Por tanto, el Estado naciente representa los intereses particulares de la clase dominante (Coutinho, 2012). Su naturaleza apologética reivindica el estatus de representar el interés universal, partiendo de valores ahistóricos que encarnarían su privilegiado rol, «el gobierno del Estado moderno no es más que un comité que rige los intereses colectivos de toda la clase burguesa» (Marx y Engels, 1998: 99). Esta expresión alienada y formal del Estado asegura la división del trabajo en clases y la propiedad privada, la sociedad en clases, «una entidad particular que, en nombre

de un supuesto interés general, defiende los intereses comunes de una clase particular» (Coutinho, 1994: 19).

Este Estado, como Estado de clase, al asumir la representación del interés general, separa o despolitiza a la sociedad civil, otorgándole a esta un lugar privado como relación entre individuos egoístas. Por tanto, la primera expresión del Estado burgués será restringida, limitándose a los aparatos de represión y burocrático-administrativos que viabilizará el metabolismo del capital.

Los derechos políticos fueron negados a los vendedores de fuerza de trabajo hasta mediados del siglo XIX. El derecho al sufragio universal fue una difícil conquista. La generalización de estos derechos políticos es resultado de la lucha de la clase trabajadora. El primer movimiento de operarios de masa, el «cartismo» inglés, actuó en la primera mitad de siglo XIX con el objetivo de luchar por la reducción de la jornada laboral y el sufragio universal. Es un injusto equívoco con la clase trabajadora, tanto en lo teórico como en lo histórico, hablar de «democracia burguesa» ocultando los derechos que la clase obrera arrancó de ese Estado restringido (Coutinho, 1997). Estos derechos civiles y políticos, que también son sociales, permitieron a los trabajadores una participación mínima de la riqueza material y espiritual creada por la colectividad.

Las políticas sociales muchas veces son vistas sin tomar esto en cuenta, como si fuesen calles de una sola mano, como si solo tuviese la burguesía intereses en un sistema educativo universal y gratuito, o en una política preventiva y de salud, etcétera. La ciudadanía es entonces resultado de lucha, conquista histórica, reconocimiento político. Asociado entonces a procesos de legitimación del orden burgués, la malla de protección social es expresión de la lucha de clases y de las conquistas de los trabajadores.

Los ejemplos concretos de dicho diálogo se reflejan en la ampliación de la «ciudadanía» (Marshall, 1998) y en lo que más adelante será identificado como «Estados del bienestar» (Esping-Andersen, 1993) a mediados de siglo XX. La ampliación de la ciudadanía significó una ampliación del gasto público. Esta característica se consolida sobre todo en los años posteriores a la segunda guerra mundial. Este fue el escenario para el surgimiento de distintos tipos de Estados de bienestar, que, salvando las distancias de las particularidades de cada Estado-nación, fue un denominador común en los países de Occidente (Netto, 1997).

Esto permitió, ya entrado el siglo XX, desmercantilizar en parte la vida en el capitalismo (Esping-Andersen: 1993). Esta presencia de la clase obrera por medio de la política, como sujeto-colectivo, la posiciona «exigiendo su reconocimiento como clase por parte del empresariado y del Estado» (Iamamoto, 1997: 91-92). En palabras de Coutinho, se transita del Estado restringido al Estado ampliado (1997).

El pauperismo que describíamos en capítulos anteriores, sufrido por los perdedores de la llamada acumulación originaria, desemboca en una explosión de reivindicaciones en Europa, a mediados de los años cincuenta del siglo XIX,

habilitando procesos de maduración con relación a los medios para organizarse y reivindicar.

El paso del siglo XIX al XX marcará el pasaje del capitalismo competitivo al monopolístico. Este pasaje estará marcado por una gran depresión a partir de 1873 hasta 1893 y una larga onda de estagnación, reapareciendo con la crisis del 29 en medio de ese tempestuoso camino entre la primera y la segunda guerra mundial (Mandel, 1982).

La organización de los trabajadores permitió ampliar las dimensiones de la relación capital-trabajo, incorporando la negociación política y la estrategia de largo plazo. De alguna forma, el radicalismo «blanquista» o lo que luego se conoció como izquierdismo, daba paso a la negociación política, al sindicalismo de negociación, lo que más adelante Gramsci llamará «guerra de posiciones» (Coutinho, 1992: 89-95). El Estado redimensiona sus funciones y comienza a ampliarse alejándose de aquel Estado restricto de otrora.

[...] el último Engels no abandona la antigua posición suya y de Marx sobre la naturaleza de clase de todo poder estatal. [...] Pero ve ahora que la dominación de clase no se manifiesta solo a través de la coerción «como poder opresivo», sino que resulta también de mecanismos de legitimación que aseguren el consenso de los gobernados <o sea, resulta también de un «pacto» o «contrato» (Coutinho, 1994: 27).

En los últimos años de Engels, hay un reconocimiento hacia las posibilidades que permitía la negociación política y la república democrática. Veía cómo los mecanismos de consenso y legitimación se encarnan en nuevas instituciones gracias a la lucha desplegada por la clase obrera, inscribiéndolas en los Estados modernos (Coutinho, 1994).

Para Engels, en 1881, la república democrática es la forma específica de dictadura del proletariado (Coutinho, 1994).

Lo que debe ser puesto de manifiesto es el hecho de que esta forma de articulación entre funciones económicas y funciones políticas del Estado burgués en el capitalismo monopolista es una posibilidad entre otras, pero sustentada en las virtualidades objetivas de esta fase de desarrollo del capitalismo (Netto, 1997: 17).

Esta situación de negociación, como referíamos con anterioridad, desembocará en algunos casos en procesos de «dualidad de poderes» (Lenin, 1960). Lenin plantea lo inédito de esta situación y cómo esta agrega nuevas complejidades a un Estado que en sus inicios consistía en destacamentos especiales de hombres armados, que tienen a su disposición cárceles y otros elementos de persuasión. Por eso en aquel Estado restricto la única respuesta es la revolución violenta. Eso permite entrever un proceso en donde la negociación política gana terreno a partir de la ampliación de este Estado que complejizarían el escenario con nuevos mecanismos de legitimación, a partir de la lucha de la clase obrera. «[...] Gramsci coloca el punto de inflexión en 1870, las sociedades europeas

tienden a “occidentalizarse”,⁷ se impone así un cambio en la estrategia socialista» (Coutinho, 1992: 90).

Para Gramsci el Estado se complejiza en el último tercio del siglo XIX. «[su concepción ampliada del Estado parte precisamente del reconocimiento de esa socialización de la política en capitalismo desarrollado, [y] de esa formación de sujetos colectivos de masas» (Coutinho, 1992: 75).

La política para la clase trabajadora (heredera del pauperismo naciente en el orden burgués) será el medio para disputar su batalla por los aparatos de hegemonía, conquista crucial en sociedades con un gran desarrollo de sociedad civil (aparatos privados de hegemonía). Esta última tiene una relación de equilibrio con el Estado o sociedad política. La suma de ambas forman el Estado ampliado: sociedad política (dictadura y represión) sumada a los aparatos privados de hegemonía (sociedad civil). Este análisis enriquece la teoría marxista. Redimensiona el concepto de sociedad civil, sin alejarse de la ortodoxia marxista, colocando nuevas determinaciones. Intensifica procesos de socialización de la participación política con la formación de grandes sindicatos, partidos de masa, socialización de la participación política de masa, el sufragio universal, la baja del horario de la jornada laboral, entre otros (véase Coutinho, 1992).

El Estado intervencionista en los países centrales surge como una institución de intermediación financiera, fuente de crédito y subsidio para la industria, al tiempo que, permeado por las reivindicaciones obreras, trató de encuadrar la lucha de clases en soluciones democrático-formales. Nacen aquí los seguros sociales y las políticas públicas como salud y educación.

Este Estado ampliado, donde se desata la batalla por la hegemonía, lleva a la clase obrera a disputar su estrategia como una guerra de trincheras, «guerra de posiciones» (Gramsci *apud* Coutinho, 1992: 81). Desde allí, esta guerra de posiciones habilita analizar cada espacio como contradictorio, de coerción / conquista (Pastorini, 2004), donde se expresa la lucha de clases. La política habitará dichos espacios.

Esta mirada de largo aliento está alineada con las directrices de la III Internacional, donde es duramente criticado el izquierdismo (como teoría aun amparada en una concepción de revolución permanente) afianzando la estrategia de las alianzas, la creación de bloques, de «frentes grandes» para desatar la «guerra de posiciones». En una línea muy similar se encuentra «las tesis de Blum», seudónimo utilizado por Lukács para la clandestinidad en su Hungría natal en la década del veinte. En ellas también se trabaja la idea de un frente grande democrático y es presentada en el mismo lustro (Netto, 1983). Los dos análisis intuían un desarrollo de la complejidad de las sociedades de Occidente. Esta

7 *Occidentalizarse*, en términos del autor, hace referencia a un equilibrio de fuerzas entre la sociedad política (Estado) y la sociedad civil (aparatos privados de hegemonía). La contracara de esto es la *orientalización*, donde la sociedad política es mucho más amplia y poderosa que una sociedad civil atomizada y débil (Gramsci, 1992).

complejidad, para Gramsci, hace que la crisis económica se redimensione en crisis más complejas, «crisis orgánicas» (Coutinho, 1992: 92).

El criterio central para la decisión en una crisis y la iniciativa de los sujetos políticos colectivos, la capacidad de hacer política, de involucrar a grandes masas en la solución de sus propios problemas, de luchar cotidianamente por la conquista de los espacios y posiciones «[...] la capacidad de hacer política, de envolver grandes masas en la solución de sus propios problemas, de luchar cotidianamente por la conquista de los espacios y posiciones [...] la capacidad de clase dominada de hacer política» (Coutinho, 1992: 93-94), como clase nacional representante de la vanguardia. Esta tarea será para «el moderno príncipe» (Coutinho, 1992: 103), el partido de masas.

La clase obrera fue participante en la construcción hacia finales de siglo XIX e inicio del XX de grandes Estados, con garantías y derechos no solo civiles y políticos, sino también sociales (Marshall, 1998). Sus características sobresalientes fueron la garantía de la des-mercantilización en los llamados «Estados del bienestar» (Esping-Andersen, 1993) y la presencia de partidos de masa en la batalla por la hegemonía como interlocutores del conflicto distributivo.

Los partidos socialistas y los movimientos obreros encajaban perfectamente con el nuevo capitalismo reformado. Un capitalismo reformado que reconociera la importancia de la mano de obra y de las aspiraciones socialdemócratas ya les parecía bien (Hobsbawm, 1999: 275).

Este proceso de ampliación del Estado (Coutinho, 1992) permite el surgimiento del sindicalismo y la negociación, incubando lo que Castel (1997) denominó como sociedad salarial. «La clase capitalista debe hacer concesiones al proletariado para garantizar su dominación política» (Mandel, 1982: 132).

Pero el edificio de concesiones tuvo un techo una vez que las tres décadas gloriosas (1940-1970) desaceleraran su sostenido crecimiento de la tasa de lucro. Dicha recesión condenó al capital a revolucionar la producción. Las trabas o «regulaciones extraeconómicas» (Braz y Netto, 2011) con las que se topó fueron la piedra de la discordia para el neoliberalismo setentista.

La recomposición productiva del capital.

Derrumbe y despolitización

Durante el tiempo que transcurrió entre la primera y la segunda guerra mundial, el sistema económico de los países centrales se vio fuertemente sacudido por una crisis de dimensiones sin precedentes. El desempleo alcanzó niveles nunca vistos y con él, una ola de descontento social. En Inglaterra la crisis llegó en 1921 y se mantuvo hasta los años treinta. En 1926 se vivió allí una huelga general. En Estados Unidos la depresión se manifestó en magnitudes importantes con el renombrado «*crash* del 29».

Ambos países realizaron experimentos de inversión estatal, como instrumentos creadores de empleo, con la esperanza de estimular la economía a través de programas de obra pública. La planificación económica de la Revolución rusa irónicamente sirvió de ejemplo para la «salida» del capitalismo (Hobsbawm, 1999), que abandonó momentáneamente la ortodoxia liberal y se dispuso a interferir en la economía desde el Estado. De ese modo se hicieron previsibles algunos movimientos económicos, borrando la «inseguridad» de aquellos años.

La obra de Keynes giraba en torno a la determinación de los niveles de renta nacional y del empleo en las economías industriales. Un capitalismo no regulado era incompatible con el mantenimiento del pleno empleo y la estabilidad económica.

La revolución rusa y china hacían tambalear al sistema occidental. Sentar las bases de una economía planificada podía ser en parte una solución para amortiguar la incertidumbre que generan las crisis especulativo-financieras, así como también sellar un pacto donde los trabajadores ampliaran su participación tanto en derechos como en recursos. En ese tiempo la clase dirigente de los países centrales «pacta» con los trabajadores una salida reformista en la que la victoria de unos podía ser también la victoria de otros. La catástrofe del 29 había amplificado la cola de desocupados y se había generado una inestabilidad en el mercado jamás vista. Este fue el escenario para el surgimiento de distintos tipos de Estado de bienestar (Esping-Andersen, 1993), que, salvando las distancias de las particularidades de cada Estado-nación, fue un denominador común en los países de Occidente.

Su realización, en todos los cuadrantes, es mediatizada por la correlación de las clases y de las fuerzas sociales en presencia —donde no se enfrentó con un movimiento democrático, obrero y popular sólido, maduro, capaz de establecer alianzas sociopolíticas en razón de objetivos determinados, allí la burguesía monopolista jugó en sistemas políticos desprovistos de cualquier flexibilidad e inclusividad—. En efecto, las alteraciones sociopolíticas del capitalismo monopolista, sin configurar un abanico infinito, comportan matices que van de un límite a otro del Welfare State al fascismo (Netto, 1997: 17).

El modelo económico keynesiano bajó las tasas de interés estimulando la inversión productiva, sin embargo, el desempleo no podía esperarla. Fue entonces que se promovió una política de pleno empleo desde la sustitución de importaciones provocando la producción nacional con trabajo nacional, acompañado de un papel más activo del Estado a través de la inversión en obra pública.

Un aumento en el gasto de inversión dará lugar a una mayor demanda total y exigirá más trabajadores y materias primas en las industrias de bienes de capital. Es probable que una parte sustancial de los ingresos adicionales percibidos por los trabajadores y vendedores de materias primas sea gastada. De este modo es probable que se sucedan nuevos gastos. Así el estímulo en la inversión irradia a través de toda la economía, elevando la renta y el empleo (Barber, 1974: 230).

Desde 1945, los gobiernos de los países centrales «pensaron» que una economía de libre mercado era imposible; se justificaba así una intervención estatal de «máxima» firmeza.

Los Estados de bienestar implican el pasaje de la responsabilidad privada a la responsabilidad pública por la provisión de ciertos bienes y servicios sociales (educación, salud, seguridad social y asistencia social, etcétera), permitiendo cierta desmercantilización en el acceso a estos (Montagut, 2000: 48).

La Europa occidental de posguerra se apoyó en la intervención del Estado para intentar sacar su economía de la situación de atraso y dependencia. Esto propició mercados de pleno empleo, subsidios, inversión pública, políticas públicas redistributivas, universalidad de las prestaciones. Ejemplo de ello fueron las propuestas de William Beveridge en Inglaterra. También la introducción de instituciones de la seguridad social, inscritas como movimiento de universalización y aplicación del mutualismo. En política económica, se buscó sustituir las importaciones por producción nacional y los Estados-nación aseguraron a la clase dominante vernácula el mercado interno, teniendo en cuenta que el mercado mundial estaba determinado por el proteccionismo.

El régimen de acumulación que imperó entre las décadas del cuarenta y del setenta en los países centrales expresó un movimiento de expansión hacia una sociedad de consumo de masas y posibilidades laborales que fueron absolutamente funcionales con el modo de acumulación de ese momento histórico.

Los grandes éxitos económicos de la posguerra en los países capitalistas, con contadísimas excepciones (Hong Kong), son ejemplos de industrialización efectuada con el apoyo, la supervisión, la dirección y, a veces, la planificación y la gestión de los gobiernos, desde Francia y España, en Europa, hasta Japón, Singapur y Corea del Sur, en Asia. Al mismo tiempo, el compromiso político de los gobiernos con el pleno empleo y —en menor grado— con la reducción de las desigualdades económicas, es decir, un compromiso con el bienestar y la seguridad social, dio pie por primera vez a la existencia de un mercado de consumo masivo de artículos de lujo que ahora pasarían a ser necesarios. (Hobsbawm, 1999: 271-272).

El área socialista (segundo mundo) se encontraba apartada de las economías centrales (primer mundo). Algunos países dependientes (tercer mundo) optaron por una industrialización planificada, intentando reemplazar con producción nacional (sustitución de importaciones) la importación de algunos artículos con valor agregado (Hobsbawm, 1999: 272).

La estrategia económica keynesiana tuvo una feliz comunión con el modo de producción «taylorista» (Gramsci, 1999)⁸ y el inicio de una serie de características tales como:

- a. homogeneización de las condiciones de trabajo que crea al obrero especializado del encadenamiento sincronizado;
- b. maximización de la producción desde una racionalización del proceso de trabajo a partir del reloj;
- c. maximización del consumo.

El taylorismo se redimensionó con el fordismo,⁹ consolidándose una relación entre la producción (generalización de la cadena de montaje semiautomática) y el consumo de masas.¹⁰ «Hasta ese entonces el trabajador era considerado como un productor máximo y un consumidor mínimo» (Castel, 1997: 336). El devenir de este capitalismo protegido mostró que «[...] el arma secreta de una sociedad opulenta popular, el pleno empleo, no se generalizó hasta los años sesenta, cuando el índice medio de paro en Europa occidental se situó en el 1,5 %» (Hobsbawm, 1999: 262).

También y paralelamente, la esperanza de vida se prolongó siete años y la producción de alimentos aumentó más de prisa que la población. El problema de los países desarrollados ahora era que producían excedentes y no sabían dónde colocarlos. «Acabó por resultar más barato comprar queso holandés en las Antillas que en Holanda» (Hobsbawm, 1999: 263). La producción mundial de manufacturas

8 Taylor, en efecto, expresa con cinismo brutal el fin de la sociedad americana: desarrollar en el trabajador el máximo grado de actitudes maquinales y automáticas, destruir el viejo nexo psicofísico del trabajo profesional calificado que exigía una cierta participación activa de la inteligencia, de la fantasía, de la iniciativa del trabajador y reducir las operaciones productivas al único aspecto físico maquinal. Pero en realidad no se trata de novedades originales: se trata solo de la fase más reciente de un largo proceso que se inició con el nacimiento del mismo industrialismo, fase que es solo más intensa que la anterior y se manifiesta en formas más brutales, pero que también a su vez será superada con la creación de un nuevo nexo psicofísico de un tipo diferente a los anteriores e indudablemente de un tipo superior. Se producirá ineluctablemente una selección forzada, una parte de la vieja clase trabajadora será despiadadamente eliminada del mundo del trabajo y probablemente del mundo *tout court* (Gramsci, 1999: 82).

9 Se llamó *fordismo* a la articulación de la producción en masa con el consumo masivo; dijo Henry Ford: «la fijación del salario de la jornada de ocho horas en 5 dólares fue uno de los mayores ahorros que haya hecho jamás, pero, al llevarla a 6 dólares, logré un ahorro aun más alto» (Castel, 1997: 338).

10 «En 1975 los Siete Grandes del capitalismo por sí solos (Canadá, Estados Unidos, Japón, Francia, Alemania Federal, Italia y Gran Bretaña) poseían las tres cuartas partes de los automóviles del planeta y una proporción casi idéntica de los teléfonos. No obstante, la nueva revolución industrial no podía limitarse a una sola zona del planeta» (Hobsbawm, 1999: 272).

se cuadruplicó entre los años cincuenta y principios de los sesenta. El rendimiento de los cereales por hectárea casi se duplicó entre 1950 y 1980.

Una de las razones por las cuales a la «edad de oro» se le dio ese nombre fue porque el precio del barril de petróleo era inferior a 2 dólares entre 1950 y 1973 y esto hacía que la energía fuese ridículamente barata. Cuando más adelante, entrada la década de los setenta, el cártel del petróleo (OPEP) decidió poner fin a esta dádiva, los costos se dispararon provocando toda una serie de crisis y ajustes económicos de carácter mundial (Hobsbawm, 1999).

La era del automóvil, que hacía tiempo había llegado a Estados Unidos, llegó a Europa luego de la segunda guerra mundial, haciendo del ómnibus un medio de transporte tradicional. En 1971 había más de 270 millones de teléfonos en el mundo, al cabo de diez años la cantidad se duplicaba. En los países desarrollados había un teléfono cada dos habitantes.

En resumen, ahora al ciudadano medio de estos países le era posible vivir como solo los muy ricos habían vivido en tiempos de sus padres, con la natural diferencia de que la mecanización había sustituido a los sirvientes (Hobsbawm, 1999: 267).

La característica sobresaliente de «las tres décadas gloriosas» (Hobsbawm, 1999) fue la necesidad de inversión económica constante y cada vez con mayor proporción. Las grandes reservas de mano de obra formadas en la crisis de la preguerra habían desaparecido. No obstante, el espíritu de aquella época anhelaba una producción sin la intervención del ser humano (robots automáticos que construían autos, espacios vacíos y silenciosos con terminales de ordenadores). «En la edad de oro todavía parecía algo irreal y remoto la futura muerte del universo por entropía sobre la que los científicos victorianos ya habían alertado al género humano» (Hobsbawm, 1999: 270).

El período de expansión económica duró tres décadas, pero de modo inexorable llegó a su límite, nacido de la contradicción inherente e imposible de ocultar del metabolismo del capital y la tendencia decreciente de la tasa del lucro (crisis cíclicas y estructurales, contradicción entre la socialización de la producción y la apropiación privada del producto). Esta contradicción devino en una tendencia a sustituir fuerza de trabajo por maquinaria, alterando la composición orgánica del capital y la tasa de lucro. La ley general de la acumulación capitalista, considerada a largo plazo, intercaló períodos de crecimiento acelerado, seguidos de fases de crecimiento desacelerado; convulsiones y estancamientos que derivan en crisis económicas generalizadas llamadas crisis de superproducción y superacumulación.

La prosperidad de tres décadas había llevado a la disminución del ejército de reserva, que provocó una presión alcista de los salarios, aumentó la inflación y desembocó en una crisis más profunda aun. A esto siempre hay que agregarle el factor psicológico de la especulación financiera y la decisión de invertir en producción o en especulación financiera. La crisis profundiza la desconfianza en los mercados, aumentando la incertidumbre y provocando su retracción. El capital tiende a financierizarse.

Las economías de los países industrializados, finalizada la segunda guerra mundial, experimentaron un crecimiento con hegemonía clara de los Estados Unidos. La economía norteamericana, que consolidó su protagonismo económico, político, militar y cultural en el siglo XX, había arriesgado perderlo durante la fase de la crisis del setenta, sin embargo, un cambio sustancial y profundo en el proceso de acumulación —luego de la crisis del modelo fordista— logró la recuperación de la inversión productiva, tanto en maquinaria como en equipos y *software*, lo que significó un cambio cualitativo para la productividad de aquel país. Como ejemplo sintético, comparando las cifras del año 2000 con las de 1980, observamos que el PIB en los Estados Unidos creció un 93 %, la inversión global, un 180 %, la inversión de las empresas, cerca de 200 % y en equipo y *software*, 325 %. (Olesker, 2003). «[...] Las ganancias globales de las empresas de Estados Unidos, desde 1991 a 1999, se han incrementado más del doble pasando de 430 mil millones a 880 mil millones de dólares» (Olesker, 2003: 55-57).

Estados Unidos tuvo un rol gravitante en el devenir de las economías latinoamericanas, por su rol como agente financiero y por su involucramiento con las dictaduras cívico-militares nacionales en el marco de la guerra fría y el Plan Cóndor. Su crisis y su estrategia geopolítica enredan e incluyen al continente americano desde el río Grande hasta Tierra del Fuego.

Amortiguar la crisis cíclica de superproducción

A mediados de la década del setenta, la propuesta keynesiana de sustentar con inversión pública un conjunto de medidas anticíclicas o anticrisis, parecía llegar a su fin. En su lugar aparecieron toda una serie de

[...] medidas, con el fin de amortiguar las crisis cíclicas de superproducción, superacumulación y subconsumo, intrínsecas al movimiento de producción y reproducción del capital donde se incluyen las políticas sociales, [...] (Behring, 1998: 165).

La propuesta keynesiano-fordista mostró claros síntomas de inoperancia a fines de la década de los sesenta, una vez que la «edad de oro» (Hobsbawm, 1999) comenzara a desacelerarse y enlenteciera sus altos niveles de crecimiento. Hay que tomar en cuenta «[...] el carácter excepcional del período 1949-1974, con su crecimiento de la producción y de la productividad con una media del 5 % anual, durante veinticinco años seguidos [...]» (Behring, 2009: 119).

Lo que surge como reflexión es que algunos momentos de crecimiento durante las décadas del cuarenta al setenta no lograron borrar las características ontológicas, «naturales» del orden burgués, y es por eso que «para Marx, el capitalismo es la producción y reproducción continua y ampliada de la cuestión social» (Netto, 2003b: 53, 155). El orden burgués avanza sobre la tendencia decreciente del lucro. Esta aparece como «espada de Damocles», constantemente detrás del desarrollo, «con su pendiente filo sobre la cabeza», como anunciando la muerte y obligando a revolucionar la forma de producción. La crisis de los setenta es expresión de este movimiento.

El crecimiento generó superabundancia de capitales y escasos de lucro. De este modo se dieron sucesivos intentos del capitalismo monopolista por encontrar alternativas a una crisis que se presentó como recesión generalizada de la economía internacional, marcando el fin de un patrón de crecimiento sostenido desde la segunda guerra mundial y por tres décadas. Se ensayaron ajustes y transformaciones que reestructuraron las economías de los países entre los años 1970 y 1980. Se consolidó la descentralización, la transnacionalización y la fragmentación geográfica del proceso de trabajo. Las relaciones laborales se precarizaron apareciendo la subproletarización y la expansión sin precedentes del desempleo estructural. Se amplió la inclusión de la fuerza femenina en el mercado de trabajo. Se descentralizó la producción, pero se acrecentó la centralización y la concentración de la riqueza.

La diferencia en el PNB per cápita entre los países «desarrollados» y los «subdesarrollados» (es decir entre los países de la OCDE¹¹ y las «economías pequeñas y

11 La OCDE, que abarca la mayoría de países capitalistas «desarrollados», incluye a Bélgica, Dinamarca, Francia, Gran Bretaña, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Alemania, Suecia, Suiza, Canadá, Estados Unidos, Japón y Australia.

medianas») siguió aumentando: el de los primeros era, en promedio, 14,5 veces mayor que el PNB per cápita de los segundos en 1970, y en 1990 era más de 24 veces mayor (Hobsbawm, 1999: 362).

El gasto público y el presupuesto para protección social fue una característica de los Estados modernos del siglo XX y está relacionado con la ampliación de la ciudadanía a la que hicieramos referencia en párrafos anteriores. Cuando la crisis se desató, muchas miradas fueron hacia el gasto estatal, las regulaciones extraeconómicas y las conquistas políticas de «la-clase-que-vive-de-su-trabajo» (Antunes, 1998).

El neoliberalismo es la corriente de pensamiento que alimentó el proceso despolitizante iniciado en la década de los setenta. El neoliberalismo

[...] representa el primer proyecto de la modernidad que directamente reniega de la igualdad, cambiando de manera explícita los parámetros de legitimidad y, por lo tanto, de merecimiento, pues se funda en la desigualdad como una virtud (Danani, 2008: 46).

La libertad individual se ejerce limitando cualquier instancia supraindividual. Las conquistas ciudadanas, las regulaciones extraeconómicas, la politización alcanzada en la «edad de oro» es ahora cuestionada y atacada. El Estado debía limitarse a garantizar la libertad de mercado. En este ámbito se sacian los apetitos y deseos de «individuos posesivos» (MacPherson *apud* Bentura, 2011: 62). Garantizar la propiedad privada garantizaría la libertad individual. No hay «cuestión social». Esta interpretación individual lleva a una responsabilización individual, de individuos responsables de actuar en el mercado. Para Hayek (2006) el Estado debe garantizar un mínimo que permita la sobrevivencia de individuos que fracasan en el mercado, pero que esta garantía no interfiera en la libertad de mercado de trabajo.

Debido a la presión por la caída de la tasa de lucro provocada por la recesión de 1970, que enfrenta al capitalismo con su propio límite, se buscó poner fin al Estado de bienestar y al conjunto de derechos conquistados por las organizaciones de trabajadores. La propuesta fue devolver al mercado la regulación de la educación, la salud, la previsión social y los transportes, las privatizaciones de empresas y bancos públicos, la desregulación de monopolios estatales, las flexibilizaciones, transnacionalizaciones y ajustes. Son estos algunos ejemplos que representan el espíritu neoliberal.

Por tanto, todos los derechos sociales son ubicados como una traba al progreso económico y a la libertad, agudizando la ya contradictoria relación entre la construcción de ciudadanía y el sostenimiento de la tasa de lucro. Las clases devienen antagónicas y profundizan esta distancia cuando la universalización de la ciudadanía es, en última instancia, incompatible con la existencia de una sociedad de clases. O en otras palabras: la división de la sociedad en clases constituye un límite inexorable a la afirmación consecuente de la democracia.

Son factores influyentes de estos procesos los cambios en la economía global.

Entre 1974 y 1975 la economía capitalista internacional comenzó su primer recesión generalizada desde la segunda guerra mundial, siendo la única, hasta

entonces, que golpea simultáneamente todas las grandes potencias imperialistas (Mandel, 1990: 9).

Como estrategia para enfrentar la crisis se cuestionó el alcance del Estado de bienestar, poniendo en tela de juicio el déficit fiscal devenido del período keynesiano. La ofensiva burguesa¹² se desata contra la politización alcanzada por los trabajadores y sus consecuentes regulaciones extraeconómicas.

Ocurrió una «centralización del capital» propia de contextos de limitada expansión de riqueza (la transformación de muchos capitales pequeños en pocos grandes capitales). Por tanto, se asistió a una crisis estructural, general, inmanente al capital, que se expresó en la creación de áreas de superlucros fuera de la producción (sector financiero), la extrema centralización y reducción de costos combinando plusvalía absoluta (vía flexibilización laboral) y plusvalía relativa (vía automatización). Se generó por esta incertidumbre un ciclo de especulación con una hipertrofia del sector financiero, a partir de la compresión de lucros del sector productivo-comercial, llevando la fuga de capitales hacia aquel sector y centralizando el capital por medio de fusiones de empresas.

Lo que en páginas anteriores describíamos como ampliación del Estado es fuertemente cuestionada en la entrada de los años setenta del siglo XX.

Ha sido la descalificación del Estado, como es evidente, la piedra de toque del privatismo de la ideología neoliberal: la defensa del «Estado mínimo» pretende, fundamentalmente, «el máximo Estado para el capital»; en palabras de Przeworski, es «un proyecto histórico de la derecha», dirigido a «liberar la acumulación [capitalista] de todas las cadenas impuestas por la democracia» (Netto, 2012: 422).

No son, por lo tanto, las crisis parciales (del petróleo en 1974, del fordismo, del Estado de bienestar, etcétera) las que desencadenan la crisis general; muy por el contrario, es la crisis estructural del capital la que, acumulativamente, desencadena, en momentos históricos determinados y en condiciones peculiares, las crisis particulares.

[...] la economía internacional, la acumulación capitalista, se sustenta sobre la base de un desarrollo desigual y combinado, generando así relaciones de subordinación internacional. A esta característica se le suma la creciente financiarización, es decir que el dinero se incorpora al ciclo internacional pasando de una economía de ciclo comercial (realización de la producción) al ciclo financiero (financiamiento de la producción); la presencia directa de capitales de los países centrales en los países dependientes, es decir, ya no se tratará de vender productos o prestar dinero, sino directamente se consolidan las empresas llamadas transnacionales (Olesker, 2001: 13-14).

12 El retorno del paradigma neoliberal, incorporado en la administración de Ronald Reagan, en Estados Unidos, y de Margaret Thatcher, «la Dama de Hierro», en Inglaterra, en la década del ochenta.

La economía capitalista como totalidad supone un proceso de unidad dialéctica de contrarios, caracterizando las relaciones entre clases antagónicas como un proceso de desarrollo global de las fuerzas productivas, desigual y combinado.

Desigual, porque el ritmo de crecimiento de las diferentes zonas del mundo está determinado por la brecha creciente del desarrollo entre países centrales y países dependientes; combinado, pues el mayor desarrollo de unos se sustenta en el menor desarrollo de los otros y de esa articulación surge el marco necesario para sostener la acumulación mundial liderada por los países centrales (Olesker, 2001: 14).

Este desarrollo desigual supone dependencia comercial.

[...] la dependencia comercial supone una transferencia de excedentes (cuantitativa) vía intercambio desigual y condicionamiento de la estructura productiva (cualitativa) por la adecuación productiva y laboral interna a dicha «nueva» división internacional (Olesker, 2001: 14).

Ejemplo de esto son las políticas de reducción de salarios para competir, políticas de ajuste, de flexibilización o desempleo estructural ampliado como gran atractivo para la inversión extranjera de los países centrales en los países dependientes. Dicho desempleo establece condiciones de necesidad, generando una correlación de fuerzas que permite reducir los salarios y precarizar las relaciones laborales.

Así como la estabilidad económica permite calcular con mayor seguridad el crecimiento económico de quien invierte, cierto margen de desempleo garantiza mano de obra barata fragilizando al mismo tiempo la respuesta organizada contra el capital.

De este modo se consolida el modelo de recomposición productiva del capital como estrategia de salida a la crisis recesiva a partir de los setenta. «En la entrada de los años 1970, sin embargo, se agotó la “onda larga expansiva” de la dinámica capitalista, que aseguró más de dos décadas de un crecimiento económico significativo» (Netto, 2010: 9).

Dicha recomposición tiende a mejorar tecnológicamente los procesos productivos en los países centrales (plusvalía relativa) y deteriorar las relaciones laborales en los países dependientes (plusvalía absoluta).¹³

Primero, la reestructuración de actividades productivas a escala mundial, trasladando a la periferia aquellas industrias que originan menores utilidades, de modo que se aprovechen de una fuerza de trabajo mucho más barata en nuestros países subdesarrollados (para mí, dependiente). Segundo, el envío de un volumen creciente de recursos financieros al tercer mundo. Tercero, la

13 «El rendimiento y la productividad de la maquinaria podían ser constantes y —a efectos prácticos— infinitamente aumentados por el progreso tecnológico, y su coste, ser reducido de manera espectacular. No sucede lo mismo con los seres humanos, como puede demostrarlo la comparación entre la progresión de la velocidad en el transporte aéreo y la de la marca mundial de los 100 metros lisos. El coste del trabajo no puede ser en ningún caso inferior al coste de mantener vivos a los seres humanos al nivel mínimo considerado aceptable en su sociedad, o, de hecho, a cualquier nivel. Cuanto más avanzada es la tecnología, más caro resulta el componente humano de la producción comparado con el mecánico» (Hobsbawm, 1999: 414).

promoción de políticas de apertura de corte neoliberal. Cuarto, la práctica de un proteccionismo agudo en los países dominantes [...] (Astori, 1983: 16).

En América Latina durante los años setenta y fundamentalmente a partir de los noventa, se promovieron políticas de libre comercio, reemplazando el proteccionismo anterior. La política reguladora como regulación extraeconómica que controlaba la inversión extranjera y generaba condiciones al modelo sustitutivo de importaciones abre paso al capital externo. Privatización, tercerización, desregulación, flexibilización laboral, hipertrofia del sector financiero, desresponsabilización de la llamada «cuestión social», focalización, residualismo y un avance sustancial de la tecnología informática (Lojkine, 1995).

Antunes explica que el siglo XX ha sido el siglo de la degradación del trabajo (2009: 29). En los años sesenta ocurrió la crisis estructural del sistema productivo, prolongándose hasta nuestros días, como reestructuración global que aún no ha cerrado su ciclo (Antunes, 2009). Según el autor, la empresa taylorista-fordista cumplió su trayectoria.

El fin de este ciclo propuso garantizar la acumulación de modo cada vez más flexible, de allí que el autor identifica esta flexibilización como «liofilización» (Antunes, 2009: 30), haciendo referencia a la reducción de trabajo vivo en el proceso de producción. El diseño político fue acompañado del neoliberalismo como corriente ideológica que impulsó las reformas flexibilizantes. La denominada «*lean production*» (Antunes, 2009: 30), como empresa «desgrasada», es el prototipo de la moderna empresa que restringe el trabajo vivo y amplifica el uso de maquinaria tecnificada. Como la planta física de labor es modificada, cambian los espacios para la producción, reterritorializándose a partir de una convulsión del tiempo y el espacio productivo (Antunes, 2009). Un gran cimbronazo para las formas que la clase trabajadora tiene para organizarse.

El trabajo que cada vez más buscan las empresas ya no es aquel que se basaba en la especialización taylorista-fordista, sino el que floreció en la fase de desespecialización multifuncional, del trabajo multifuncional, que en verdad expresa la enorme intensificación de los ritmos, los tiempos y los procesos de trabajo (Antunes, 2009: 31).

En este marco debe considerarse el impacto que produjo «la revolución informacional» (Lojkine, 1995). Como explica el autor, la computadora actual nace de una demanda del complejo militar norteamericano a finales de la segunda guerra mundial. Su aparición es «una condición material esencial para la elevación de la productividad del trabajo en todas las esferas de la vida» (Lojkine, 1995: 50).

Esta elevación, propia de tiempos de flexibilidad, desarrolla hasta el límite todas las condiciones del trabajo. «[...] lo que distingue una época económica de otra es menos lo que se fabrica que el modo en que se fabrica, los medios de trabajo por medio de los cuales se fabrica» (Marx *apud* Lojkine, 1995: 51).

La acción transformadora es la combinación de trabajo vivo y muerto. El trabajo vivo, con una interdependencia de las funciones cerebrales y manuales, es mediada en la praxis con instrumentos. Los hombres «[...] se sirven de las

propiedades mecánicas, físicas, químicas de algunas cosas para hacerlas actuar como fuerzas sobre otras cosas [...]» (Franklin *apud* Lojkine, 1995: 55) Al mismo tiempo, «por más alienante que sea la máquina, no es nada sin el trabajo humano que resucita al trabajo muerto acumulado» (Lojkine, 1995: 56).

La automatización de fines de siglo XX es un proceso simétrico a aquel vivido en la época del maquinismo en plena Revolución industrial. Acentúa dos características,

[...] las nuevas funciones cerebrales objetivadas en la máquina no remiten más a funciones manipuladoras (de la mano), y sí a función sensorio-reflexiva, que interviene en la dirección-vigilancia de los procesos autonomizados; la flexibilidad y la integración de esas máquinas se opone a la rigidez o la segmentación-parcialización del sistema mecánico (Lojkine, 1995: 107).

Nos dice Lojkine (1995) que el pasaje del instrumento a la máquina-herramienta opera como inflexión fundamental en la naturaleza de las fuerzas productivas humanas una vez que la fuerza física manipuladora (de la mano) es sustituida por fuentes de energía exteriores al hombre. Esta fuerza es cada vez más guiada por la «mano inteligente» (Lojkine, 1995: 58).

[...] los nuevos medios informáticos de trabajo abren una nueva era en la historia de la humanidad; y de la objetivación, por la máquina, de funciones abstractas, reflexivas, del cerebro —no más funciones cerebrales ligadas a la actividad de la mano (Lojkine, 1995: 63-64).

Esta revolución informacional metamorfoseó el tiempo y el espacio de la producción como no podía ser de otra manera. La invención del instrumento que libera la mano es inseparable de la liberación que significa en términos de manipulación de información y símbolos. Dice Lojkine:

[...] las revoluciones tecnológicas anteriores [...] siempre combinaron, de hecho, un modo específico de transformación de la naturaleza material con un modo específico de tratamiento de la información [...] la constitución de la división del trabajo manual y trabajo intelectual, fundamento de las sociedades de clases (Lojkine, 1995: 109-110).

Según Lojkine, las dos innovaciones científicas fundamentales que están en la raíz de la revolución informacional son: los progresos de control de la materia y la elaboración de nuevos medios de tratamiento de la información. Los nuevos lenguajes informáticos, la telemática, serían impensables sin los progresos decisivos del control sobre la materia prima como el silicio, los materiales transconductores o las fibras ópticas que permiten conexiones extremadamente largas (1995). «Se espera de esta integración costos de producción más bajos [...] ganando confiabilidad y rapidez» (Lojkine, 1995: 114).

El aumento de la división del trabajo y los mercados a nivel mundial aumenta la división global del trabajo (como proceso de desterritorialización),¹⁴

14 «La marca Volkswagen instaló fábricas de automóviles en Argentina, Brasil (tres fábricas), Canadá, Ecuador, Egipto, México, Nigeria, Perú, Sudáfrica y Yugoslavia, sobre todo a mediados de los años sesenta. Las nuevas industrias del tercer mundo abastecían no solo a unos

promoviendo una tendencia al surgimiento de capital volátil y especulativo, reorganizando financieramente el proceso de valorización desde una profunda sofisticación tecnológica (Lojkin: 1995).

En este marco de precarización estructural del trabajo es que los capitales globales están exigiendo a los gobiernos nacionales el desmonte de la legislación social protectora del trabajo (Antunes, 2009: 32).

Algunas de las enormes consecuencias que tuvo para el mundo del trabajo fueron, por un lado, el surgimiento de una escala minoritaria de trabajadores especializados, polivalentes y multifuncionales, y, por otro, la consolidación de una gran masa de trabajadores descalificados a partir de una creciente reducción del proletariado fabril estable; incremento del *nuevo* proletariado, creación de un subproletariado fabril y de servicio (ellos son los trabajadores tercerizados, subcontratados, a tiempo parcial, tomados generalmente por inmigrantes en Europa, aunque hoy también alcanza a los trabajadores especializados); aumento significativo del trabajo femenino; exclusión de los jóvenes y adultos del mercado de trabajo; inclusión precoz y criminal de los niños; expansión del trabajo social combinado donde los trabajadores de diversas partes del mundo participan del proceso de producción y de servicios.¹⁵

Si en el apogeo del taylorismo-fordismo la pujanza de una empresa se medía por el número de obreros que en ella ejercían su actividad laboral, se puede decir que, en la era de la acumulación flexible y de la empresa «*enxuta*»¹⁶ merecen destaque, y son citadas como ejemplos a ser seguidos, aquellas empresas que disponen de menor contingente de fuerza y que a pesar de eso, tienen mayores índices de productividad (Antunes, 2000: 10).

El ultracalificado —dice Antunes— hoy puede estar desempleado o precarizado mañana. (2009). El capital se apropia de la dimensión cognitiva del trabajo, apropiándose de su dimensión intelectual, característico de nuestros días.

mercados locales en expansión, sino también al mercado mundial, cosa que podían hacer tanto exportando artículos totalmente producidos por la industria local como formando parte del proceso de fabricación transnacional [...]. La cadena de producción ahora ya no atravesaba hangares gigantescos en un solo lugar, sino el mundo entero. Algunas se instalaron en zonas francas industriales (offshore) que ahora empezaron a extenderse en su abrumadora mayoría por países pobres con mano de obra barata, principalmente joven y femenina, lo que era un nuevo recurso para evadir el control por parte de un solo país. Así uno de los primeros centros francos de producción industrial, Manaus, en las profundidades de la selva amazónica, fabricaba productos textiles, juguetes, artículos de papel y electrónicos y relojes digitales para compañías estadounidenses, holandesas y japonesas» (Hobsbawm, 1999: 283).

15 Ya en 1916 Lenin hablaba de la llamada combinación: «... una particularidad de suma importancia del capitalismo en su más alto grado de desarrollo es la llamada combinación, o sea, la reunión en una sola empresa de distintas ramas de la industria que o bien representan fases sucesivas de la transformación de una materia prima, o bien son ramas de las que unas desempeñan un papel auxiliar con relación a otras (por ejemplo, la utilización de los residuos o de los productos secundarios, producción de embalaje, etcétera)» (Lenin, 1945: 18-19).

16 Empresa *enxuta*: en donde los productos son armados en el momento, de ensamblaje, según la demanda, generalmente en zonas francas.

Las empresas necesitan cada vez más de la cooperación y el compromiso subjetivo del trabajador. Hay un secuestro de saberes intelectuales, ahora reproducidos por máquinas. De algún modo «la conversión del trabajo vivo y el trabajo muerto [...], el desarrollo de los *softwares*, la maquinaria informacional pasan a desempeñar acciones propias de la inteligencia humana» (Antunes, 2009: 35). En términos más pragmáticos, la empresa desgrasada secuestra el «saber hacer» (*know how*) y aunque con la máquina no se puede eliminar totalmente el trabajo humano, esta se apropia de una mayor dimensión subjetiva. Lo que Lojkin llamó «objetivación de las actividades cerebrales en la máquina» (1995). La nueva morfología del trabajo presenta nuevas configuraciones en la era digital, informacional y telemática, con trabajadores heterogeneizados por su forma, pero homogeneizados en su precariedad (Antunes, 2009).

Algunas repercusiones de estas mutaciones en el proceso productivo tienen resultados inmediatos en la organización de los trabajadores y en sus conquistas históricas, como desregulación de los derechos laborales, fragmentación al interior de la clase trabajadora, destrucción sindical transformada en «sindicalismo de empresa» (círculos de calidad o comités de gestión).

Con relación al producto final, la anterior concepción de «cosas duraderas» es suplantada por la falacia de la «calidad total»,¹⁷ con artículos de una vida útil menor, que ofrecen mayores servicios tecnológicos. En todo momento y a pesar de estos cambios, el trabajo en el universo de una sociedad productora de mercancías¹⁸ sigue cumpliendo una función decisiva en la creación de valores de cambio. Lo que necesita el capital además del trabajo para valorizarse es la reducción cada vez más «brutalizante» del costo de ese trabajo.

El capital no puede eliminar el trabajo vivo del proceso de creación de valores, él debe aumentar la utilización y la productividad del trabajo de modo de intensificar las formas de extracción del sobretrabajo en tiempo cada vez más reducido (Antunes, 2000: 23).

Por esta razón se flexibilizan las relaciones laborales, utilizando mano de obra informal, y quebrando las organizaciones sindicales.

17 «[...] la falacia de la calidad total, tan difundida en el mundo empresarial moderno, en la empresa enjuta de la era de la reestructuración productiva, se torna evidente que: cuanto mayor calidad total deben tener los productos, menor debe ser su tiempo de duración. La necesidad imperiosa de reducir el tiempo de vida útil de los productos, buscando aumentar la velocidad del circuito productivo y de ese modo ampliar la velocidad de la producción de valores de cambio, hace que la calidad total sea, en la mayoría de las veces, un envoltorio, la apariencia o el perfeccionamiento de lo superfluo, una vez que los productos deben durar poco y tener una reposición ágil en el mercado» (Antunes, 2000: 8-9).

18 «[...] si se necesitase un día de trabajo para mantener vivo a un obrero durante un día, el capital no podría existir, pues el día de trabajo se cambiaría por su propio producto, y el capital no podría valorizarse como capital y, por consiguiente, no podría subsistir... Pero si un solo medio día de trabajo basta para mantener vivo a un obrero durante todo un día de trabajo, entonces la plusvalía resulta de esta diferencia [...]» (Marx *apud* Mandel, 1974: 90).

En ese mismo período, en Washington, un grupo de economistas —del International Institute for Economy— pensaban lo que debería hacerse para que América Latina consiguiese salir de la crisis (estagnación, inflación, deuda externa) en que estaba inserta y retomar el crecimiento. De una reunión de 1989, realizada para discutir esa cuestión, se elaboró consensualmente un conjunto de propuestas de políticas y reformas requeridas para la «salvación» latinoamericana (Domínguez Ugá, 2004: 56).

El repertorio surgido de este cónclave neoliberal¹⁹ será incorporado por organismos internacionales como el FMI o el BM. Estos, a su vez, impusieron el recetario a cambio de la renegociación de la deuda a los países latinoamericanos. Los gobiernos fueron transfiriendo poder de decisión a estos organismos. Las reformas recomendadas aparecerán como único camino posible para la gobernabilidad.

[...] desde los años ochenta el Banco Mundial viene actuando como importante formulador de recomendaciones políticas para los países de la periferia y como diseminador, junto con el FMI, de las políticas de cuño neoliberal (Domínguez Ugá, 2004: 57).

Según la autora, se podría caracterizar a las recomendaciones del BM como intenciones de limitar la acción del Estado facilitando al mercado, complementándolo sin sustituirlo. Generar un «*enabling environment*» (Domínguez Ugá, 2004: 57) favorable a la inversión privada y limitar la corrupción que pueda deslegitimar las instituciones encargadas de favorecer el mercado. A su vez el Estado se vuelve necesario en aquellos espacios donde la inversión privada no encuentra rentabilidad.

Ya en lo que dice respecto al mundo del trabajo, es posible percibir en las relatorías del Banco Mundial que aquel pasa a estar dividido en dos. De un lado, están los individuos que consiguen actuar en el mercado —que sería un mecanismo de funcionamiento «más eficiente» de sociedad— y, de otro, estarían aquellos incapaces de integrarse a los mercados —los pobres—, los cuales el Estado debe cuidar, por medio de sus políticas sociales residuales y focalizadas (Domínguez Ugá, 2004: 58).

Para la autora, lo característico de la PRRS de los noventa será el combate a «la pobreza».²⁰ La focalización en la pobreza estaría fundamentada por el impacto en el «capital humano» (Pino Freire y Pedrero González, 2010: 103) que esta debería significar. En la relatoría del BM aparece la preocupación por aquellos con incapacidad de participar en el mercado. La inversión en «capital humano»

19 El Consenso de Washington constó de 10 puntos: 1) establecer una disciplina fiscal; 2) priorizar el gasto público en educación y salud; 3) llevar a cabo una reforma tributaria; 4) establecer tasas de interés positivas determinadas por el mercado; 5) lograr tipos de cambio competitivos; 6) desarrollar políticas comerciales liberales; 7) tener una mayor apertura a la inversión extranjera; 8) privatizar las empresas públicas; 9) llevar a cabo una profunda desregulación y 10) garantizar la protección de la propiedad privada.

20 Según el Banco Mundial, la «pobreza» consiste en la «incapacidad de alcanzar un nivel de vida mínimo» (Banco Mundial, 1990 apud Domínguez Ugá, 2004: 58).

será la llave para volver a competir en el mercado de trabajo. «[...] el *boom* de la teoría del capital humano tiene una historia reciente, vinculada a la necesidad del sistema capitalista, en el marco de la revolución científico-técnica [...]» (Pino Freire y Pedrero González, 2010: 103).

Esta preocupación sobre el vínculo entre la educación y la reducción de costos data de mitad de siglo XX, con teorías novedosas como «El ensayo sobre el valor económico de la educación» de Theodore W. Schultz, que obtuviera el Premio Nobel de Economía en 1963 y que se inspiraba en F. V. Hayek, mentor del neoliberalismo. El texto de Hayek «Economía y conocimiento», de 1937, se considera un antecedente directo de la teoría de capital humano (véase Pino Freire y Pedrero González, 2010: 105).

La «pobreza», como concepto, se caracterizaría por la ausencia de este «capital humano» (Pino Freire y Pedrero González, 2010: 103) y no por la lucha de clases en el orden burgués con su tendencia decreciente de la tasa de lucro. Aparece como expresión fetichizada y fantasmagórica, completando la apoligética explicación individualista con adjetivos que refuerzan esta despolitización como, por ejemplo, hablar de «vulnerabilidad» del individuo y su exposición al «riesgo». ²¹ «[...] el tema de la pobreza comenzó a ser visto como multidimensional y se establece en la “privación de capacidad”, lo que hace que el potencial del individuo para obtener ingresos disminuya» (Domínguez Ugá, 2004: 59).

La presencia del Estado solo será necesaria para aquellos que queden por fuera del mercado de trabajo, aumentando la capacidad de los nuevos llamados «pobres», para que puedan competir en el mercado de trabajo. Los programas de combate a la pobreza fueron la respuesta al avance de la mundialización de la economía. «Consecuentemente, la pobreza acaba siendo vista como un fracaso individual de aquel que no consigue ser competitivo» (Domínguez Ugá, 2004: 60).

La política social del neoliberalismo asume un carácter asistencial y focalizado, restringiendo el acceso a los beneficios a aquellos identificados como «pobres».

La política social desarrollada a lo largo de los noventa, expresada en las políticas de reforma de sectores específicos y en la ampliación del asistencialismo, constituyó parte del trabajo político-cultural de producción de la hegemonía del proyecto neoliberal [...] (Grassi, 2006).

Los términos como *indigencia* o *pobreza* parecen haberse autonomizado virtualmente de las condiciones de vida con respecto a condiciones de trabajo (Grassi, 2006: 26).

Omitiendo esta relación de determinación de las condiciones de vida por parte de las condiciones de trabajo, el mayor volumen de la asistencia a la pobreza se canalizó por un organismo (Secretaría de Desarrollo Social) creado *ad hoc* [...] (Grassi, 2006: 28).

21 En documentos anteriores hemos trabajado el concepto de «riesgo» como expresión del irracionalismo característico en la filosofía burguesa. Véase Mariatti, 2011.

De alguna forma, la construcción arbitraria de un límite que diferencia a la pobreza de la no pobreza y su presentación como objetividad conlleva un proceso de despolitización. «La estrategia discursiva de despolitización de las relaciones económicas permitió fundamentar en la supuesta objetividad del mercado las políticas de desregulación, liberalización y desprotección del trabajo» (Grassi, 2006: 35).

Como explica la autora, el keynesianismo funcionó como proceso de politización de la economía, admitiendo las fallas del mercado y justificando la intervención. Una vez rota la legitimidad sobre los años setenta, el proceso contrario y corrosivo (Sennett, 2005) promovió la despolitización. La construcción de conceptos como pobreza o indigencia lleva a una individualización de lo social y, por consiguiente, profundiza procesos despolitizantes:

[...] la «individualización de la protección» es una forma específica de la privatización de la protección, pero no cualquier forma, sino la más primaria de esas formas, porque es la privatización del principio de la protección; o, dicho de otro modo, es la privatización de la clave en la cual la protección se convierte en tal. La individualización constituye al sujeto de la protección en tanto eso: en tanto individuo, en su forma más pobre y elemental (Danani, s. f.: 2).²²

Cuando la protección se individualiza, deja de ser protección pues esta existe como protección en tanto trasciende al individuo y no depende de su responsabilidad privada. Esto último sería protección personal. Este proceso de individualización de las prestaciones es seguido y custodiado por un dispositivo²³ de férreo control matemático-estadístico-informático en favor de la libertad económica, que disfraza la política presente en las decisiones gubernamentales y oculta desde una supuesta objetividad técnica la decisión en el marco de la lucha de clases.

Se hace presente en esta intención apologética el proceso de reificación que atraviesa el tratamiento de la llamada «cuestión social». La fragmentación «irracional» (Lukács, 2000) de la llamada «cuestión social» es un complejo proceso que Netto explica con ilustrativo ejemplo: la luz, al atravesar un cristal, emite refracciones como descomposición de sí misma (1997). El mismo fenómeno sucede con la llamada «cuestión social». La relación capital-trabajo y su consecuente pauperismo son tergiversados (refracciones) como distintas problemáticas parciales, ocultando la génesis de todas ellas (la luz). «[...] comprender por qué la pospolítica actual no puede acceder a la dimensión verdaderamente política de la universalidad: porque impide que silenciosamente la esfera de la economía se politice» (Žižek, 2001: 377).

El neopositivismo será la herramienta estadística para manipularlas. Para Lukács, el neopositivismo es expresión del irracionalismo, en el marco de la división del trabajo y el aumento inimaginable de su productividad. «De eso

22 Disponible en: <http://www.tau.org.ar/upload/89f0c2b656ca02ff45ef61a4f2e5bf24/Comunitarizaci_n_e_individualizaci_n_Claudia_Danani.pdf>.

23 Dispositivos aquí tomados como conjunto de discursos, leyes, normas, enunciaciones filosóficas, morales, científicas, tecnológicas, laborales. En fin, todo ese complejo entramado institucional de poder que Foucault trabaja en *Microfísica del poder* (1992).

resulta la necesidad económica de manipulación cada vez más sofisticada del mercado, desconocida tanto en la época del libre-comercio como en el inicio del capitalismo monopolista» (Lukács, 2012: 46).

Este aumento de productividad lleva a la ampliación de la alienación y la reificación.

El propio extrañamiento, como fenómeno social, es ciertamente mucho más antiguo; pero con la situación ahora descrita es transformado en problema cotidiano para círculos cada vez más amplios (Lukács, 2012: 46).

Esta nueva «interpretación neutral» preñada de irracionalismo persigue un método para unificarse y se inspira en el pragmatismo y el behaviorismo, dándole un carácter espontáneo y conductista al análisis. Este enfoque pragmático está presente en el cardenal Belarmino, de gran influencia en el pensamiento burgués (Lukács, 2012: 47).

Si la ciencia no puede o conscientemente no desea ir más allá de ese nivel (manipulación pragmática), entonces su actividad se transforma en una manipulación de los hechos que interesan a los hombres en la práctica. Y es eso mismo lo que el cardenal Belarmino requería de la ciencia para salvar la ontología teológica (Lukács, 2012: 47).

Este acuerdo espiritual-científico (Lukács, 2012: 51) abandona la vieja oposición auténticamente excluyente. Este acuerdo excluye a la ciencia de pensar la totalidad y la ontología. «El neopositivismo también renuncia voluntariamente a una visión del mundo» (Lukács, 2012: 51-52).

Dice Lukács que al ser negada la ontología, entonces, se vuelve irrelevante para las ciencias exactas y consecuentemente la realidad en sí es homogeneizada en una ciencia única desde una misma objetividad (Lukács, 2012).

La ciencia se comporta con relación a esos problemas —ontológicos— de modo completamente neutro. [...] Una generalización de esos conceptos en una «visión de mundo» está completamente fuera del ámbito de la ciencia. (Lukács, 2012: 50).

Esta concepción impera al inicio del positivismo donde los descubrimientos físicos refuerzan dicha tendencia. Un paso ulterior será la matematización de la física como enorme progreso científico.

La otra posibilidad intelectual consiste en absolutizar de algún modo el medio homogéneo de la matemática, en encararlo como la llave última y definitiva para descifrar los fenómenos. Y eso es lo que sucede con el neopositivismo; [...] el «lenguaje» de la matemática no solo es el instrumento más preciso, [...] la expresión «semántica» última, puramente ideal, es un fenómeno significativo para el ser humano, mediante la cual este, de ahora en adelante, puede ser manipulado prácticamente hasta el infinito (Lukács, 2012: 50).

El neopositivismo aparece en el desarrollo de la filosofía con la pretensión de asumir una posición de perfecta neutralidad (Lukács, 2012). Esta aparente neutralidad no es otra cosa que una mirada sobre la realidad. La ampliación en el terreno matemático refina la apariencia de objetividad e imparcialidad. «Así,

todo el campo de la ontología, y no solo de la ontología religiosa, es excluido de la filosofía científica, declarado asunto privado» (Lukács, 2012: 55).

La negación a toda y cualquier ontología significa al mismo tiempo la proclamación de superioridad de dicha manipulación por sobre toda tentativa de entender la realidad (Lukács, 2012). Este último intento es calificado de realismo ingenuo. «[...] [el] entero sistema de saber es elevado a la condición de instrumento de una manipulabilidad general de todos los hechos relevantes» (Lukács, 2012: 58).

La manipulabilidad construye el dato, cosificando la realidad en interpretaciones fraccionadas, parciales, formalizadas y homogeneizadas por medio de matemática. Una totalidad de partes que no construyen la totalidad, sino que representa la suma de singularidades sin universal: «[...] una manipulabilidad unitaria de la totalidad de material cognitivo, independientemente de cómo está constituida la propia realidad» (Lukács, 2012: 68).

La individualización como resultado de la privatización del problema y la manipulabilidad unitaria neopositivista de «variables de control» expresan lo contrario al proceso de politización de la clase obrera. Este proceso de individuación es el devenir sufrido por las instituciones de la modernidad en su pasaje hacia la modernidad tardía (véase Bentura y Vecinday, 2009). Se pone énfasis en la libertad para la trayectoria autobiográfica.

De la mano del debilitamiento de las instancias típicamente modernas de integración social, asociadas fundamentalmente a la acción reguladora y protectora del Estado y a la participación en el mundo del trabajo asalariado, surge una creciente responsabilización de los individuos por los resultados obtenidos en la construcción de su proyecto biográfico (Bentura y Vecinday, 2009: 143).

Según Grassi, la lucha ideológica por orientar las reformas formó parte del proceso de hegemonización, la lucha por desmontar el trabajador colectivo y reconstruir el sujeto de derechos en términos de individuo y por propio interés (2006). Este camino ideológico tuvo dos orientaciones, la privatización y la focalización. Por estos medios se busca trascender el clientelismo en el campo de la protección social y aumentar la eficacia y la eficiencia de los programas. La explicación individualizante hace que «[...] la pobreza, apenas definida como estado de carencias diversas a partir de las cuales podían ser descritos sujetos heterogéneos aunque, al final, homologados por su condición de víctimas [...]» (Grassi, 2006: 221) La asistencia social para «pobres» como política focalizada arrastra en su individuación un profundo contenido estigmatizante. El abordaje, en tanto supone la responsabilidad en el individuo, aparece teñido de contenido moralizante y, a la vez, se presenta como una propuesta que primero desconfía y exige demostraciones de la «objetividad» de la supuesta «pobreza». Como indica Grassi, «en el adagio que insta a “dar el pez, pero enseñar a pescarlo” [se] reactualiza, cada vez que se lo enuncia, el lugar donde radica la carencia: es decir, en el careciente» (2006: 223). Esta ubicación en el careciente expresa la orientación

individualizante y responsabilizante, lógica privatista que despolitiza el conflicto de clase y lo presenta como un problema personal y privado.

La recomposición productiva del capital de los años setenta fue la mediación para la metamorfosis de la protección social.²⁴ La mundialización de la economía es acompañada, como ya fue dicho, por una profunda «metamorfosis del mundo del trabajo» (Antunes: 1998) vía liofilización. El quiebre de la «sociedad salarial» (Castel, 1997) llevó a que la protección social fuera dualizada hacia la asistencia (Aust y Arriba, 2004). El sistema mutual de la «edad de oro» (Hobsbawm: 1999) se desequilibra y motiva una serie de nuevos experimentos (Bentura y Vecinday, 2009). La nueva asistencia de combate a la pobreza intenta solucionar la fisura al tiempo que vuelve más visible las expresiones sociales de aquella ruptura nacida en la esfera de la producción.

Con los nuevos riesgos surgidos del agotamiento del modelo anterior, la «pobreza» pasa a ser el centro de atención. Los actores colectivos de la «edad de oro» abren paso a «nuevos» problemas que se atienden asistencialmente. Para Castel, son «desafiliados», «inútiles para el mundo», cuando el mundo es el orden burgués (1997) y su presencia pone en duda la «cohesión social» (Durkheim, 2001) y la reproducción del capital. Estos «desafiliados» diversifican la agenda pública, habilitando nuevos procesos de protección social (Midaglia y Silveira, 2011).

Para Pierson, las características que adquieren las reformas en respuesta a este agotamiento de los Estados de bienestar son:

- a. la «re-mercantilización», como dimensión clave para conocer la reestructuración, que desmantela aquellos aspectos que protegen a los trabajadores de las presiones del mercado;
- b. la «contención de costos», reducir los costos o establecer programas residuales;
- c. la «re-calibración», ajustando objetivos y demandas, racionalización y actualización (véase Pierson, 2006: 61-66).

Esta reestructuración expresa el momento como problema que enfrentan los sistemas de protección a nivel mundial. Grandes masas de trabajadores desempleados por el ajuste rompían el equilibrio mutual. La salida de emergencia neoliberal fue la dualización del sistema, incorporando prestaciones asistenciales (no contributivas) y desmontando paulatinamente las contributivas. Corriendo la protección social a programas de combate a la pobreza. Esto motivó todo un nuevo abordaje focalizado.

La cuestión de la pobreza y la exclusión social parecen estar en el programa casi en todas partes. La UE introdujo a la OMC sobre la inclusión social. El gobierno laborista en el Reino Unido se comprometió con una reducción de la

24 «Es consenso entre la intelectualidad que el sistema capitalista, después de casi 30 años de clara expansión económica (1945-1973), ingresa en una profunda crisis: de su patrón de producción (fordista), de su sistema de regulación (keynesiano), de su Estado (de bienestar social), del tipo de trabajador (especializado), de su racionalidad (positivista), así como la crisis fiscal, del patrón dólar, de fuentes energéticas (petróleo), de subconsumo» (Montaña, 2004: 2).

exclusión social y poner el problema en el corazón de su reforma estratégica para reconstruir el Estado de bienestar (Aust y Arriba, 2004: 26).

Las economías nacionales procesan la mundialización y los trabajadores resisten la privatización y mercantilización de las conquistas de la «edad de oro» (Hobsbawm, 1999). Con inflación permanente y profundización de las crisis fiscales en los años setenta cobran vida teorizaciones de mitad de siglo sobre las virtudes del liberalismo (Hayek, 2006). A fines de los setenta asumen gobiernos neoliberales en Inglaterra (M. Thatcher), en Estados Unidos (R. Reagan) y en las dictaduras cívico-militares de América Latina. En un contexto que fragilizaría al movimiento obrero latinoamericano no solo por la brutal persecución policíaco-militar, sino por la posterior y anunciada caída del bloque soviético en 1988.

Para la política social, este conjunto de tendencias y contratendencias que constituyen el capitalismo tardío trae consecuencias importantes. El desempleo estructural señala el aumento de programas sociales incluso de carácter asistencial permanente. [...] los ciclos económicos balizan las posibilidades y límites de la política social (Behring, 1998: 171-174).

Sin lugar a dudas y como dice Hobsbawm, (2012) el siglo XX ha sido un tiempo de rupturas. Estas también se hacen presentes como expresión de la síntesis del conflicto distributivo. En esta conviven dialécticamente la coerción pero también la conquista. Esta convivencia habita las rps. Tendencias como parte de un histórico proceso de totalidad. La política ha sido el medio. La politización y la despolitización. El tiempo de rupturas debilitó la organización obrera y su impacto politizador. En la fase de acumulación flexible (Harvey, 1992), el desempleo estructural es fruto de la onda larga recesiva. La descentralización productiva se profundizó con un avance tecnológico, heterogeneizando, fragmentando y complejizando la clase trabajadora (Antunes, 1998).

Al combinar la desproletarización con la subproletarización surge la sociedad dual, en un marco de mundialización de la actividad financiera, lo que hace más libre al capital y más frágil al trabajo. El pauperismo ahora como expresión del desempleo estructural propio del ajuste neoliberal se convierte en blanco de los programas de «combate a la pobreza».

La crisis fiscal que afrontan los Estados dependientes, en un contexto de recesión mundial generalizada, impacta y profundiza la deuda a partir de préstamos de entidades multilaterales como el FMI o el BID. Estos préstamos vienen acompañados de condiciones y recetas (Domínguez Ugá, 2004). Incluso como expresa Behring, «[...] estos mismos organismos ya admiten hoy el costo social y político del ajuste, tanto que pasarán a tener preocupaciones con relación al flagrante crecimiento de la pobreza [...]» (1998: 186).

No existe producción sin perturbación y no se configuran tendencias de equilibrio en el capitalismo (Behring, 2009). Explica la autora, haciendo referencia al desarrollo desigual y combinado, del mismo modo en que lo hacía Olesker (2001) anteriormente:

La persecución de superlucros es siempre la búsqueda de la diferencia de la productividad del trabajo y como consecuencia la fuga de cualquier nivelación de la tasa de lucro. Así es inherente al mundo del capital su desarrollo desigual y combinado, es decir, un vínculo estructural entre desarrollo y subdesarrollo (Behring, 2009: 113-114).

Profundas transformaciones societarias emergen en este período y perfilan el capitalismo contemporáneo. Las transformaciones en el mundo del trabajo impactan ahorrando trabajo vivo y elevando la composición orgánica del capital (Netto, 2012). Podemos situar en los años setenta la génesis de una nueva modalidad de atención a la «cuestión social», donde algunos autores definen este proceso como de responsabilización del individuo y de la familia (De Martino, 1997) consecuencia de la desaparición de los soportes que Castel (1997) destacaba como condición necesaria para el desarrollo de la sociedad salarial (Vecinday y Ortega, 2009: 14).

Observamos cómo se procesa un cambio de modelo, desde un Estado interventor, que desempeña funciones de responsabilidad por la atención de «cuestiones sociales», hacia un Estado mínimo, nuevamente, que flexibiliza todos los derechos sociales e implementa un tipo de política social compensatoria (Guerra, 2004: 4). Estado mínimo como sustitución del Estado de bienestar. Estado mínimo que se presenta como Estado penal (Netto, 2012), que individualiza policíacamente la «cuestión social». «Los problemas sociales pasan a ser percibidos en función de disposiciones psicológicas o familiares, como si fuesen independientes de las contradicciones sistémicas que los determinan» (Mitjavila y Da Silva, 2004: 72).

Esta explicación individualista se registra en un contexto caracterizado por la pérdida de antiguas certezas y soportes colectivos. Un proceso de individualización «biográfica» frente a un determinismo mundial casi «anónimo». «El individuo es llamado a ser el señor de su destino cuando todo parece estar fuera de su control» (Mitjavila y Da Silva, 2004: 74). Los nuevos dispositivos implementan sistemas de protección dirigidos a aquellos que están por fuera del mercado de trabajo formal como consecuencia de un aparente descuido personal. Esta concepción se sustenta en una nueva interpretación de lo que se entiende por «pobreza», a partir de análisis de entidades supranacionales, organismos multilaterales de crédito o de financiación, como el BID, o directamente del aquelarre neoliberal del Consenso de Washington (Domínguez Ugá, 2004). Son ppss focalizadas para atender «las situaciones de extrema pobreza» o de aquellos denominados excluidos²⁵ (Castel, 1997; Rosanvallon, 2011) como si existiera un «afuera», una exclusión de la totalidad (concretamente imposible). En su lógica de ajuste, transfieren funciones a la familia (De Martino, 1997) y a «la comunidad» (Bentura, 2011), como refilantropización

25 «Principalmente en Europa Occidental, se produjo una larga documentación sobre esta “novedad” (de la que es paradigmática la elaboración de Pierre Rosanvallon) y fueron puestas en el centro de significativos debates académicos las polémicas sobre una supuesta nueva “cuestión social”» (Netto, 2010: 4).

de la llamada «cuestión social» (Yazbek, 1995) en plena discusión sobre la reforma del Estado. Una proporción significativa de estas nuevas intervenciones se implementan a través de organizaciones no gubernamentales o asociaciones civiles sin fines de lucro (Lema, 2003; Vecinday y Ortega, 2009).

Este proceso convierte aquel Estado de bienestar en un Estado mínimo para los trabajadores. El ajuste desregula el mercado, reduce el déficit fiscal y focaliza la asistencia. Para algunos autores, esta focalización tiene aristas de control como devenir del Estado de bienestar en el Estado de prisión (Wacquant, 2010a). Parece representar el fin de la política contributiva y el nacimiento de la focalización con batería de políticas asistenciales para aquellos que están por fuera del mercado laboral, acompañado de un fuerte componente punitivo. Digamos que aquellos que no logran integrarse al mercado de trabajo (*workfare*) son asistidos por el *prisonfare* (Wacquant, 2010a: 407). El ajuste provocó la multiplicación del desempleo, primero, y luego la refuncionalización de los desempleados en empleados precarizados, acompañado por un sistema de asistencial-punitivo. «Esto es más fácil de entender, en primer lugar, si recordamos los orígenes históricos compartidos de la ayuda a los pobres y el confinamiento penal en el caótico paso del feudalismo al capitalismo» (Wacquant, 2010a: 412).

En los albores del capitalismo era muy común vincular el desempleo y la pobreza con espacios correctivos basada en la «[...] la disuasión, la vigilancia, el estigma y las sanciones graduadas para modificar la conducta» (Wacquant, 2010a: 408).

En la actualidad, los tentáculos de la cárcel suelen ser las libertades condicionadas, las bases de datos y los discursos estigmatizantes. La cárcel, lejos de ser un espacio de rehabilitación, es un depósito de cuerpos que sirven de ejemplo al resto de los trabajadores para que obedezcan. De este modo, siguiendo a Wacquant (2010a), el Estado se re-masculiniza, si entendemos que su mano izquierda y femenina es la asistencia, la educación, la salud, y la mano derecha es la dirección económica y el control punitivo: «[...] un giro del área social al área penal» (Wacquant, 2010a: 410) lo re-masculiniza. Las políticas sociales controlan, desde bases de datos como tentáculos de la cárcel, los movimientos de seres humanos, sus gastos, sus ingresos, sus inasistencias, sus contrapartidas. Una vez que la persona presenta características personales adecuadas para ingresar al mercado, el *workfare* le impondrá las condiciones de la explotación. Al caer de esa posibilidad, el sistema asistencial-punitivo lo controlará, a fin de que no muera pero que a la vez no ponga en duda la propiedad privada. La cárcel simboliza el costo de no respetar las normas. Antes que la cárcel, estará el plato de comida y la asistencia, el refugio obligatorio, la internación compulsiva.

[...] facilitar las condiciones para una acumulación de capital rentable por parte del capital tanto interno como extranjero [...] se traduce en la expansión penal [...]. Como los asilos y las cárceles, los regímenes de *workfare* se proponen proyectar una gran sombra para moldear las normas, los valores y las conductas de poblaciones más amplias, y así mantener una forma determinada de orden (Wacquant, 2010a: 433-415).

En algún punto y por la necesidad de «la hipermovilidad del capital y la flexibilidad laboral y contener el torbellino social generado en las zonas más bajas del orden urbano [...]» (Wacquant, 2010a: 427) el control, el seguimiento y el registro en bases de datos electrónicas se vuelven imprescindibles y estarían permitiendo reconstruir el prontuario asistencial y punitivo del sujeto, pudiendo reconstruir la trazabilidad de su historia, para clasificarlo despolitizadamente, es decir, individualmente como portador de un problema privado y diverso, ser «pobre». Estela Grassi ilustra con una cita de Emilio Tenti refiriéndose a la tradición asistencialista norteamericana, para la cual no existe la pobreza, sino, únicamente existen pobres, abordado como un capítulo más de la gestión social de las deficiencias individuales (Grassi, 2006). «[...] la primera causa del giro punitivo no es la modernidad tardía, sino el neoliberalismo, un proyecto al que se pueden adherir indistintamente los políticos de la derecha y los de la izquierda» (Wacquant, 2010a: 426).

El análisis que proponemos a continuación, abarca un singular proceso democrático en el que se sustituyen gobiernos de corte tradicional y originariamente representantes de la derecha por gobiernos progresistas en coaliciones integradas, entre otros, por el Partido Comunista, y específicamente trata sobre el pasaje de la asignación familiar en Uruguay como transferencia de renta desde su creación en la década del cuarenta hasta nuestros días.

SEGUNDA PARTE

El caso de Uruguay. Raíces de la crisis

En nuestro país, la crisis económica, social y política se consolidó una vez que algunas condiciones externas (segunda guerra mundial y guerra de Corea) dejaron de ser favorables para la exportación de materias primas. Este conflicto a escala nacional tiene una determinación inevitable que explica su devenir: «no existe capitalismo sin crisis» (Netto, 2012: 415).

El desarrollo industrial característico del neobatllismo había fortalecido cuantitativamente al proletariado. En 1938 a iniciativa del diputado Eugenio Gómez se crea una comisión parlamentaria que inspeccionó 42 empresas y recomendó aumentar el salario de los trabajadores. En 1942 se crea la Unión General de Trabajadores con un destacado papel del Partido Comunista. Hacia 1966 se convertiría en la CNT (Central Nacional de Trabajadores) como central única. Esto fortaleció institucionalmente la unificación de las expresiones de lucha. Las relaciones productivas, el empleo, la inversión, la distribución, el consumo y la protección social son un proceso histórico devenido como equilibrio temporal de un constante conflicto distributivo. Los años cincuenta traían fortalecidos a los movimientos sociales, con una peculiar alianza obrero-estudiantil.

De aquí en adelante, la clase obrera unificada se constituirá en sujeto histórico, pasa a ocupar el centro de la escena política, marcando con su presencia los acontecimientos sociopolíticos de las décadas siguientes, en particular durante el «huracán revolucionario» de los años 1960. [...] Esa madurez del movimiento de los trabajadores puede ser observado en las huelgas en el sector bancario, de la empresa estatal de energía eléctrica y telefonía (UTE) y de los trabajadores de la carne (industria frigorífica), todas ellas en el año 1969 (Acosta, 2005: 71-81).

Esta fortaleza se vio plasmada en la Ley Orgánica de la Universidad en 1958. Ese mismo año significó el primero como «[...] retroceso en la evolución del PIB del país en muchos años» (Cancela y Melgar, 1985: 12). También significó el triunfo del Partido Nacional después de más de noventa años de gobierno colorado. El estancamiento económico agudizó las contradicciones internas. En décadas anteriores había sido enfrentado con una incipiente industrialización estatal sustitutiva de las importaciones (Caetano y Alfaro, 1995: 167-168),²⁶ pero este modelo no pudo sostenerse.

26 «En este país, cuando se hace un buen batllismo, el comunismo no tiene función ni tiene nada que hacer», tomado del discurso pronunciado por Luis Batlle Berres en Paysandú el 12 de agosto de 1951. Páginas 167 y 168. Fragmento de un editorial publicado en *Acción* (3. XI. 1951). Este modelo industrial se define, en palabras del presidente de aquella época, Luis Batlle Berres, como: «[...] una industria efectivamente nacional, es decir, rescatando para nuestro país nuestra propia riqueza, muchas veces en manos del empresismo imperialista, o creando la nueva. [...] dando buenos salarios, toda clase de compensaciones y ventajas, y participación razonable en los beneficios a los trabajadores. [...] Se nos critica porque queremos defender la industria a través de medidas que van en su ayuda, que se las ha llamado subsidios, con las que tonificamos y les permitimos que se desarrollen en la plenitud de sus

La larga crisis económica que se inauguró en los años treinta con el estancamiento del sector agropecuario prosiguió luego con el estancamiento de la industria, hacia mediados de los cincuenta, y generó profundos desequilibrios de todo tipo en el decenio de los sesenta (Astori, 1983: 15).

El impulso industrial perdió dinamismo y competitividad. El modelo agroexportador se estancó y debió soportar la inflación interna. El modelo industrial, que necesitaba insumos fundamentales como el petróleo y que dependía de un mercado interno muy pequeño, no pudo enfrentar el «cuello de botella» económico,²⁷ ni tampoco la presión política del partido de oposición. La crisis que pone fin a dicho impulso²⁸ constituyó una manifestación más del proceso que caracterizó a las economías dependientes. Se consolida así una dependencia tecnológica y financiera que acompañará el movimiento de la economía nacional hasta la actualidad: «[...] hasta 1958 se da un ciclo de expansión tanto en lo funcional como en lo organizativo; a partir de 1959, un ciclo de repliegue [...]» (Filgueira *et al.*, 2005: 20).

La subordinación de los estados nación a los mercados como de los préstamos financieros dejó entrever el «contrapunto» del desarrollo desigual y combinado al que hacíamos referencia en páginas anteriores. En 1959 se vota la Ley de Reforma Cambiaria y Monetaria. Año que también es escenario para la firma de la primera carta de intención con el FMI.

Se abandona el modelo de «industrialización por sustitución de importaciones» —ISI— e inicia el modelo «liberal, aperturista, concentrador y excluyente» —LACE— (Olesker, 2001). Primero, el triunfo del colegiado nacionalista, de raíces conservadoras y liberales (Acosta, 2005). Luego, la constitución del MLN-T, la fundación del Frente Amplio, que participará de las elecciones de 1971, y el gobierno de Jorge Pacheco Areco, conocido como «el pachecato». Esta crisis política y económica desembocará en una dictadura cívico-militar con interés transnacional, articulada con otras dictaduras del Cono Sur, dirigidas por Estados Unidos, conformándose de este modo el reajuste autoritario tendiente a concentrar la riqueza y dar mayor poder político al conglomerado empresarial.

La violencia con la que se realiza este proceso de reestructuración de la economía en la dirección de la concentración del lucro está relacionada también con el hecho de que el mercado de trabajo en Uruguay no se caracteriza por poseer una abundante fuerza de trabajo de reserva que pueda presionar espontáneamente los salarios a la baja (Acosta, 2005: 78).

fuerzas obteniendo ganancias los industriales, pagando buenos jornales a los trabajadores y provocando riquezas para el país [...]» (Caetano y Alfaro, 1995: 170).

27 «En efecto, la velocidad y magnitud del proceso industrial, exigiendo mayores importaciones de bienes de capital y materias primas, superó las posibilidades de exportación del sector agropecuario y los déficits de la balanza comercial se hicieron presentes. Las reservas de oro y divisas acumuladas durante la guerra, que en 1946 ascendían a 293.1 millones de dólares, en 1956 estaban situadas en 147.0 millones» (Caetano y Alfaro, 1995: 178).

28 «[...] se cuestionaba seriamente el papel tradicional del Estado, protagonista activo de la economía y árbitro social. Una economía cuyos motores fundamentales estaban en crisis —lo que significa decir que la acumulación de capital no funcionaba» (Astori, 1983: 15).

El derrumbe de la economía, el aumento del autoritarismo y la profunda desigualdad, acompañado de un sostenido endeudamiento, fueron los logros de la dictadura cívico-militar de los años setenta y ochenta (Yaffé, 2005).

[...] instaurada en 1973, no habría representado entonces el momento de implantación de un nuevo paradigma, sino una fase de profundización autoritaria del que se venía implementando desde fines de 1959 (Yaffé, 2009: 172).

La administración de la dictadura cívico-militar setentista impactó de forma negativa en el gasto público.

[...] la dictadura militar (1973 a 1984) no cambió la orientación general del sistema ni los volúmenes de gasto público social destinados a su funcionamiento. El Estado mantuvo un rol estratégico sumado a la orientación universalista de las políticas sociales. No obstante, las prestaciones sociales, en particular en algunos sectores —educación y salud—, tendieron a una reducción de su calidad, producto de una sostenida reducción de la inversión en esas áreas (Midaglia, Castillo y Fuentes, 2010: 137-138).

El modelo neoliberal triunfante en las elecciones del 58 con la victoria del Partido Nacional (Real de Azúa, 1984) marcó el fin al modelo de industrialización por sustitución de importaciones. En dictadura este modelo fue adaptado a cabalidad por la burguesía vernácula en el Plan Nacional de Desarrollo diseñado por la OPP, entre los años 1973 y 1977. En este programa ultraliberal, con el ingeniero Végh Villegas como ministro de Economía, el libre mercado es presentado como solución a la crisis (Caetano y Rilla, 1998) y desata su batalla contra las «regulaciones extraeconómicas» (Braz y Netto, 2011).

Este proceso comenzó a implementarse con medidas parciales algunos años antes de la dictadura, por ejemplo con el «congelamiento» de los salarios el 28 de junio de 1968, acompañado de una devaluación que aumentó el poder de compra de los exportadores y significó una rebaja salarial para los trabajadores del 15 % en un solo año (Olesker, 2001). Esta tendencia se profundizaría en los años siguientes con una apertura irrestricta al exterior, con la creación de la ley de inversiones extranjeras, la libre circulación de activos financieros, la disminución progresiva de restricciones a las importaciones y la liberalización de la tasa de interés y de las actividades bancarias y financieras. Estas fueron las características más sobresalientes de un proceso con claras intenciones neoliberales y monetaristas (Olesker, 2001; Astori, 1983).

Un tipo de cambio fijado no en función de las necesidades de la producción, sino de los requerimientos del modelo en materia de control de la inflación y absorción de recursos financieros provenientes del exterior. Provocando una extranjerización de la economía uruguaya: de 22 bancos privados, 20 son extranjeros, agregándole 17 casas bancarias extranjeras (Astori, 1983: 16-17).

La apertura irrestricta y la plena liberalización son los fundamentos económicos del Plan Nacional de Desarrollo de 1973-1977. Hacia 1979 el Estado se retira, gradual pero definitivamente, de la participación en la fijación de precios. «[...] durante 1982, se generan pérdidas de reserva internacionales cercanas a los

600 millones de dólares en ese mismo año, un déficit fiscal que llegó a niveles nunca conocidos [...]» (Astori, 1983: 18). El valor del dólar luego de la devaluación de 1982 conocido como «la tablita» fue más del doble, de 13 pesos pasó a costar 35 (Acosta, 2005).

El proceso dictatorial transita ocho años de crecimiento económico ininterrumpidos (Yaffé, 2009). La deuda externa (determinación para la deuda social interna y la redistribución) se multiplica por 10, y pasa de 447 millones de dólares en 1967 a 4.664 millones en 1984, representando el 90 % del PIB (Yaffé, 2009). La conducción económica contó con la asistencia recurrente del FMI desde postulados ortodoxos (Yaffé, 2009).

En el año 1984 el salario real había llegado al 35,4 % del que existía en 1957 o al 41,55 % del salario real de 1971 [...]. Mientras que, en 1968, el 37,5 % de cada 100 pesos que se generaba en el país iban para los asalariados, en 1981 tan solo 23 de cada 100 les correspondía a la clase trabajadora (Olesker, 2001: 35).

Además del saldo negativo en términos económicos, el país sufrió la vivencia del terrorismo de Estado, con muertes, encarcelamientos, secuestros, desapariciones y torturas. En el año 1985 Uruguay registraba una alta dependencia del ingreso de capitales externos. La pobreza en ese año alcanzó el 46,2 % del total de la población (véase Midaglia y Antía, 2007a), consecuencia del ajuste iniciado en 1958 y profundizado por la dictadura cívico-militar.

Una vez ya en democracia la pobreza descendió hasta 15,3 % en 1995 (véase Midaglia y Antía, 2007a). Esto era lógico, en tanto la crisis de 1982 había sido muy profunda, cualquier escenario siguiente sería mejor. A su vez, la propia restauración democrática mejoró la inversión y por tanto bajó el desempleo. Uruguay comenzó a diversificar su economía y la inserción mundial impactó en la malla de protección social a partir de los años noventa, consolidando una matriz híbrida, en palabras de Midaglia y Antía:

la resultante del proceso de revisión de la matriz clásica de bienestar dio lugar a un sistema «híbrido», en el que conviven servicios semiprivatizados con otros en los que se acentuó la intervención estatal, a los que se anexan nuevas prestaciones de tipo focalizado, que poseen un formato mixto de implementación, es decir, de coparticipación público-privado (2007b: 464).

Híbrida porque se abandonaba para siempre el centralismo estatal, abriendo el espacio para la tercerización por medio de organizaciones de la sociedad civil. Instituciones como el actual INAU —en aquel momento, el Consejo del Niño, luego el Instituto Nacional del Menor (Iname)— comenzaban a firmar convenios y la propia Intendencia de Montevideo, con gobierno frenteamplista, ampliaba su gestión social, articulándola con organizaciones de la sociedad civil.

Políticas focalizadas de los años noventa

En el año 1989 se implementó un dispositivo de vigilancia poblacional que puede ser tomado como antecedente tecnológico de seguimiento poblacional muy similar a la gestión tecnocrática del Mides.

En Uruguay, el Sistema de Información para la Infancia (SIFI) del Instituto de la Niñez y la Adolescencia constituye el ejemplo más acabado en el campo que nos ocupa. El SIFI nace en 1989 a instancias del Instituto Interamericano del Niño, y ha sido reformulado recientemente frente a la necesidad (de gestión) y posibilidad (tecnológica) de capturar trayectorias individuales y familiares (De Martino y Vecinday, 2011: 39).

El INAU (en aquel entonces Iname) comenzaba a implementar mecanismos tecnológicos de seguimiento individualizante. En estos años, el gobierno del Partido Nacional comienza a implementar el Programa de Inversión Social (PRIS), desde la OPP, con una lógica tecnocrática que intentaba escapar de la negociación político-legislativa, la burocracia estatal-sindical articulada con los partidos de izquierda opositores al gobierno y el clientelismo tradicional (Midaglia, 1998).

En los noventa, el significativo aumento del GPS se correspondió con la década de las reformas «estructurales» de corte liberal, promotoras de la minimización del papel estatal. Esta aparente paradoja se explica por un cambio cualitativo en las políticas sociales, desde el universalismo a la focalización [...] (Azar, Bertoni y Torrelli, 2010: 9).

Con relación al desarrollo de nuevas políticas sociales y especialmente a un proyecto tecnocrático de eficacia y eficiencia, en este período se desarrolló el PRIS, con «[...] la primacía de criterios técnicos en la formulación de políticas sociales en detrimento de aquellos de naturaleza política» (Midaglia, 1998: 79-80). El aumento del gasto fue acompañado por una preocupación más sobre los instrumentos y los medios adecuados que sobre los fines que perseguía. La OPP «simuló» una forma de acción desconcentrada, encontró un mecanismo de operar rápidamente y esquivar el marco institucional centralista, recurriendo a espacios de libertad creados por fuera de la burocracia, como un atajo o «*bypass*» (Midaglia, 1998: 90).

Lo que, entre otros elementos, se quería esquivar con ese mecanismo de *bypass* era no solo la oposición parlamentaria o el entramado burocrático administrativo-procedimental, sino las propias corporaciones y agremiaciones obreras que, en tanto trabajadores del Estado e ideológicamente en sintonía con la izquierda, funcionaban como presión y traba a la hora de la ejecución de programas de la derecha. La reforma de la educación en 1996 fue un claro ejemplo de eso. El *bypass* intentó despolitizar. Este tipo de trabas nacidas de las corporaciones obreras dejó de operar como tal, una vez que el Frente Amplio estuvo

en el gobierno, en el año 2005, lo que permite entender cómo la izquierda logró procesar reformas que para los partidos tradicionales se habían convertido en luchas titánicas.

Es a partir de esta implementación de los años noventa, desde la OPP como *bypass*, que se comienzan a implementar programas de «combate a la pobreza» (Domínguez Ugá, 2004). Aquí está presente la lógica de focalización en una población, característico de estos programas. Operando desde la OPP, los préstamos internacionales y los acuerdos firmados debían ser informados en el Parlamento, pero este no tenía potestad política para desestimarlos (Midaglia, 1998). Según la autora, este diseño no reparó en la matriz institucional del Estado nacional, intentando operar por encima de la sectorialidad organizativa de la esfera pública, como *bypass* (Midaglia, 1998), «[...] por vías paralelas o semiparalelas, no contaminadas por los “vicios” clásicos de las intervenciones públicas» (Midaglia, 1998: 94).

El objetivo del PRIS fue «[...] encauzar la ayuda a las poblaciones carenciadas e intentar inaugurar políticas integrales en detrimento de aquellas de naturaleza sectorial y de inspiración universalista» (Midaglia, 1998: 80). En cierta forma parece ser el viraje hacia políticas focalizadas de «combate a la pobreza» (Domínguez Ugá, 2004). Digamos que redireccionó el gasto público hacia la población pauperizada por el ajuste.

La carta de presentación de estas políticas fue la integralidad en el abordaje, la promoción de la participación de los usuarios en su propia asistencia y la tercerización de la ejecución a organizaciones civiles. Con respecto a esto último: «en este sentido [...], generar los cimientos para la emergencia, por primera vez en la historia nacional, de un mercado o semi-mercado social» (Midaglia, 1998: 83), refileantropizando la llamada «cuestión social».

La creación de la OPP buscó liberar acciones del Poder Ejecutivo y de la burocracia parlamentaria. Esta contó con un grupo de expertos que no pertenecían al *staff* del Estado (Midaglia, 1998). Eran «tanques de ideas²⁹ neutros».

Los imperativos más notorios que se desprendían de la lectura de los documentos originales del PRIS referían a: la promoción de políticas focalizadas, determinadas por criterios estrictamente “objetivos”, tales como: línea de pobreza o necesidades básicas insatisfechas (Midaglia, 1998: 82).

Estos imperativos y preocupaciones científicas parecen resucitar quince años más tarde y ya en el gobierno progresista. Como se explica en la página institucional del Mides, Olesker «destacó la importancia de un análisis serio y científico de las necesidades reales de la población». Esta búsqueda de una «justicia científica» es llevada adelante junto con las facultades de Ciencias Económicas y Ciencias Sociales de la Udelar. Destaca el jerarca que con esta preocupación científica se viene trabajando para mejorar la capacidad institucional de definir las características de la población que hay que abordar.

29 Del inglés: *Think Tanks*.

30 Disponible en <www.mides.gub.uy/innovanet/macros/TextContentWithMenu.jsp?contentid=14169&site=1&channel=innova.net>.

Volviendo a los años noventa, queda explícita la intención en este proceso de encontrar elementos «técnicos» dignos de una reflexión «experta» por encima de los criterios «políticos» (clientelares). Desde allí se implementará una asistencia residual que no influya ni en el gasto del Estado ni en las reglas del mercado laboral.

En síntesis, el PRIS se asimiló a una iniciativa de bienestar social de carácter residual [...]. La negociación política dejaba de formar parte de los espacios de reformulación y ajuste del nuevo marco de políticas sociales (Midaglia 1998: 83-82).

En la segunda administración del presidente Julio María Sanguinetti, a mediados de los noventa, se afianzan las medidas de ajuste³¹ con un aumento del impuesto al valor agregado y un nuevo impuesto a los sueldos; este último alcanzó niveles del orden del 6 %. En este gobierno, además, se crearon los fondos de ahorro previsional conocidos como AFAP³² como sistema de capitalización individual, «liberalizando» también la seguridad social. Justo es decir que la administradora que tiene gran parte de los afiliados pertenece al BROU, reafirmando el valor que tienen las empresas del Estado en la idiosincrasia de la población.

Todo este nuevo perfil de políticas sociales surge en un contexto de profunda crisis y metamorfosis en el mundo del trabajo. Las posibilidades tecnológicas para el flujo de capitales, la dependencia de inversión extranjera y el vínculo cada vez más estrecho entre las economías mundiales hacen vulnerable los mercados internos de trabajo. A tal punto que una crisis devenida como coletazos internacionales, de la cesación de pagos de Rusia en 1998 marcó la reversión del financiamiento hacia economías emergentes como Brasil, obligando a este país a devaluar a inicios de 1999 (véase Steneri, 2011: 17). A su vez, Argentina, que arrastraba dificultades financieras de los años noventa, sufría una crisis política con la renuncia del presidente Fernando de la Rúa en diciembre de 2001, desatando una corrida bancaria por la incertidumbre en los años 2001 y 2002. La debilidad del sistema uruguayo fue la alta proporción de depósitos en dólares de argentinos.

La situación a mediados de 2002 se caracterizaba por la caída estrepitosa del nivel de actividad, la desaparición de las reservas internacionales como contrapartida de la corrida bancaria y la suba de la relación deuda-PIB a niveles

31 A modo de ejemplo: «en estos tiempos se están dando fuertes rebajas y pérdidas de derechos sustanciales que no debemos abandonar. Hace pocos días recibimos la información oficial del propio BPS y advertimos que en el primer semestre de 2001 el banco pagó 50 millones de dólares menos en prestaciones de seguridad social que lo que pagó en el primer semestre de 2000. Eso representa que, en jubilaciones y prestaciones para los trabajadores en actividad, el Estado uruguayo, principal efector de la protección social, ha ahorrado —si queremos medirlo en términos económico-financieros— nada menos que 50 millones de dólares, que van a las poblaciones fundamentalmente más necesitadas» (Murro, E., representando al BPS. Seminario «Necesidad de políticas sociales como política de Estado». Cámara de Representantes, Palacio Legislativo, realizado el 23 de agosto de 2001, documento del cuerpo de taquígrafos del Palacio Legislativo, Montevideo, p. 8).

32 «Se desreguló otra parte del funcionamiento laboral con la Ley 16.713, conocida como ley de AFAP, que posibilitó la transformación de salariables en empresas unipersonales, lo que significó una pérdida de derechos laborales y una mayor inestabilidad laboral» (Olesker, 2001: 86).

cercanos al 100 %. [...] Las reservas del Banco Central del Uruguay continuaron su caída libre y llegaron al nuevo piso récord histórico de 488 millones de dólares al martes 11 [...] (Steneri, 2011: 103-152).

Esta última crisis tuvo un fuerte impacto en el desempleo, que llegó al 21 % en 2003. Los coletazos del instaurado corralito en Argentina y la quiebra del Banco de Galicia en aquel país, y posteriormente en Uruguay, deterioraron la liquidez haciendo que la crisis argentina se convirtiera en una corrida nacional. A esto se sumó el fraude perpetrado en los bancos nacionales; Banco Comercial de 230 millones de dólares y los problemas de solvencia del Banco de Montevideo y del Banco de Crédito (véase Steneri, 2011).

Esta crisis impactó en la desigualdad notoriamente: «el índice Gini pasó de 0.412 en 1991 a 0.450 en 2002» (Midaglia, 2007b: 466). De alguna forma, el escenario posterior a dicha crisis no era el mejor para el primer gobierno del partido que fuese, aunque haya sido también la propia crisis la que deslegitimó de tal forma los gobiernos anteriores, que la propia desgracia nacional, en parte, también benefició a la izquierda en su carrera electoral. En ese sentido y entrando en el año 2005

[...] importa anotar que esta administración se enfrentó a un escenario nacional pautado por las consecuencias sociales derivadas de la crisis económica de 2002 que agudizaron las situaciones de pobreza y exclusión que comenzaron a configurarse a partir de 1994 (Midaglia, 2007b: 464-463).

La profundidad de la crisis era tal que «[...] en 2004 la deuda externa uruguaya era equivalente al total del PIB (unos trece mil millones de dólares, aproximadamente)» (Frega *et al.*, 2008: 238). Las vueltas de la vida hicieron que el edificio de uno de los bancos quebrados³³ en esta crisis se convirtiera en la sede del Ministerio de Desarrollo Social, creado por el primer gobierno del Frente Amplio y como «buque insignia» de su propuesta gubernamental.

33 Se hace referencia al Banco de Crédito.

Victoria del «progresismo»

El Frente Amplio logra capitalizar esta crisis como una oportunidad, superando las propuestas de sus oponentes que hasta ahora habían gobernado durante toda la historia del país. Los años noventa significaron un proceso muy especial, de tal envergadura que para Hobsbawm representó el fin de un corto siglo (1999). La caída del muro de Berlín junto con el comienzo del derrumbe del Estado soviético facilitó el avance mundial de la hegemonía neoliberal. Una hegemonía que direccionaba la economía hacia una mercantilización total, abandonando las regulaciones estatales. Sin embargo, en Uruguay, apenas unos años más tarde se vivió un hecho contrario a esta hegemonía. Las privatizaciones de empresas estatales propuestas por los gobiernos de derecha eran negadas por la población en un plebiscito. En el año 1992, se desarrolla el antecedente de resistencia victoriosa más inmediato. Lo llevaron adelante la ciudadanía, junto con el Frente Amplio, un sector mayoritario del Partido Colorado, los sindicatos y las organizaciones sociales, en contra de la privatización de las empresas públicas. Una victoria que fue por democracia directa y fortaleció el crecimiento electoral de la izquierda.

[...] las políticas liberales chocaron contra el estatismo de los uruguayos. [...] El despliegue por parte de los partidos tradicionales coligados en el gobierno de las políticas de inspiración neoliberal consolidó esa dinámica bipolar y las oportunidades del FA como desafiante opositor a tales políticas (Yaffé, 2005: 51-67).

Al mismo tiempo la izquierda sembró alianzas con sectores de centro o moderados. En este proceso, el año 1994 es clave para ubicar su moderación ideológica. Se identifican tres etapas, según Yaffé: 1) «el frentismo», de 1971 a 1984, 2) «la transición», de 1984 a 1994, y 3) «el progresismo», de 1994 en adelante. Tras dicho período, el «Frente Amplio» deviene en una fuerza más amplia con el nombre de «Encuentro Progresista», primero, para luego pasar al de «Nueva Mayoría».

Recién en 1994, con la creación del Encuentro Progresista (EP), se hizo claro que los renovadores, a diferencia de los escindidos de 1989, estaban ganando la pulseada interna. [...] Se inició la época del «progresismo», cuyas ideas y programas son evidentemente más moderados que los del «frentismo» (Yaffé, 2005: 74).

Los años noventa dejaron al Frente Amplio con el gobierno de la Intendencia de Montevideo y sin la URSS. El primer gobierno de izquierda en Montevideo fue llevado adelante por Tabaré Vázquez. El mismo Vázquez que en 2005 sería presidente de la República y que en 1996

[...] proclamó explícitamente la necesidad de una «actualización» ideológica y programática [...]. El IV Congreso del FA (en setiembre de 2001) constituyó un momento clave, pues fue el punto culminante de la «actualización» lanzada por Vázquez [...] (Yaffé, 2005: 87-88).

Con respecto al IV Congreso, Yaffé explica que a partir de allí la visión respecto al rol del mercado es más optimista y el estatismo se vuelve moderado. Se resignifica el rol de la sociedad civil y del conflicto de clase, se transita hacia el acuerdo social. Mejora el vínculo con los Estados Unidos de América y los organismos financieros, desapareciendo el carácter ilegítimo de la deuda externa (véase Yaffé, 2005: 91-93). Al siguiente congreso que fuera extraordinario, se definen cinco ejes: *social, productivo, inteligente, democrático e integrado*. Los aspectos sustanciales son la preocupación por el empleo, el crecimiento y la asistencia de «la emergencia social». Para Yaffé el corrimiento al centro o la moderación obedecen a una estrategia de maximización electoral vía alianzas.

La llegada al gobierno del Frente Amplio tiene algo de distinto y algo de similar a lo ya ocurrido en otras épocas. La forma de resolución de la crisis de legitimidad es la misma que en 1958: con un nuevo partido en el gobierno, y esto es lo similar. Lo distinto es que por primera vez gana la izquierda, y esto le da originalidad. En 1958 el Partido Nacional relegaba al Colorado, y el Frente Amplio aun no existía. En 1971 nacerá desde la llamada «admirable alarma» como fuerza antiimperialista, estatizadora y con intenciones de hacer una reforma agraria y nacionalizar la banca. En 2005 el bipartidismo se actualiza con la pugna que enfrentará, por un lado, al bloque conformado por los partidos tradicionales unidos y, por el otro, al Frente Amplio en su versión «progresista». Al igual que en 1958, la victoria de 2005 fue acompañada con el respaldo de mayoría parlamentaria sin necesidad de hacer coaliciones con otros partidos. En ambos casos, 17 senadores en 31.

En los primeros años se dieron sucesivos debates en torno a las distintas posiciones y lugares a ocupar como izquierda con relación a temas de agenda.

[...] en algunos casos se manifestaron discrepancias entre el partido, los legisladores y el Poder Ejecutivo, como en el caso de la firma de un TLC con Estados Unidos, la aprobación de una ley de reparación para los «caídos» en el combate a la subversión o la ley de salud reproductiva que despenaliza el aborto (Moreira, 2009: 226).

Lógicamente algunos de estos conflictos fueron saneados antes del «descreme» como elite (véase Moreira, 2009) que sucedería a partir de las siguientes elecciones. Dichas tensiones continuaron en el siguiente lustro de gobierno, como la ley del aborto, la de caducidad, el voto negativo del legislador Víctor Semproni en 2011 o las discrepancias del senador Guillermo Chifflet que prefirió renunciar antes que votar la participación de la Armada nacional en entrenamientos con la armada de Estados Unidos de América en lo que se conoce como las «Unitas». Sin embargo, y con relación al tema que concentra nuestra atención, hubo unanimidad en la implementación de los programas de transferencia de renta condicionada (PTRC) siguiendo la línea que se venía desarrollando en la región.

Regionalización de los programas de transferencia de renta condicionada (PTRC) en América Latina y creación de ministerios de Desarrollo Social

La distribución en América Latina es desigual según la Cepal. Nuestro continente tiene elevados niveles de desigualdad en la distribución de los ingresos y recursos:

[...] el quintil más pobre (es decir, el 20 % de los hogares con menores ingresos) capta en promedio un 5 % de los ingresos totales, con participaciones que varían entre menos del 4 % (en Honduras, Paraguay y República Dominicana) y el 10 % (en Uruguay), mientras que la participación en los ingresos totales del quintil más rico alcanza un promedio del 47 %, con un rango que va del 35 % (en Uruguay) al 55 % (en Brasil) (Cepal, 2013: 16).

Sería imposible, entonces, ocultar que la forma que adquiere la malla de protección social en la región de Latinoamérica está íntimamente relacionada con estas desigualdades, con las crisis constantes del capitalismo y la alta dependencia con relación al capital mundial. Desde esa frágil dependencia construye su institucionalidad. Desde luego la diversidad vuelve más complejos y heterogéneos los sistemas de protección social del continente, y también en relación con los diversos procesos de acumulación-legitimación.

Sin embargo, en estos últimos veinte años la gran mayoría de los países han tenido cierta similitud. La gran mayoría ha construido PTRC. Si no fuera porque este tipo de programa tiene sus orígenes en la década de 1930, en países de Europa como Dinamarca (1933) y también en Estados Unidos, en donde Franklin Roosevelt creó en 1935 la Social Security Act, podríamos decir que estos programas son una peculiaridad en América Latina.

Las comparaciones suelen ser odiosas, pero en este caso nos ayudan a reflexionar. La heterogeneidad de los sistemas se homogenizan ante los PTRC. Estos programas hoy son parte del paisaje y a nadie se le ocurre preguntar cómo países con tantas distancias, en cuanto a las características históricas de sus instituciones y sus poblaciones, pueden llevar adelante propuestas tan similares. Se hace presente la sospecha de que estos PTRC vienen como receta desde organismos internacionales. El analfabetismo en Honduras alcanza al 28 % de la población, mientras que en Uruguay a tan solo el 2 %. ¿Es pertinente ejecutar programas tan similares donde la contrapartida es la inclusión educativa en regiones con diagnósticos tan disímiles?

A su vez muchos instauraron ministerios específicos para su implementación, como referenciábamos con Grassi en párrafos anteriores, repitiendo recetas de los noventa al crearse *bypass* (Midaglia, 1998) o canales específicos para «combatir la pobreza». Alejando ideológicamente la pobreza de su génesis como

relación entre el capital y el trabajo, se la aleja del Ministerio de Trabajo. Por tanto se vuelve necesaria la creación de una institución que legitime la explicación despolitizada de los problemas que tiene la población atendida. Sus problemas serán «sociales» (despolitizados) y el ministerio será «social».

A partir de estos procesos extremadamente complejos y peculiares, surgen los nuevos PTRC, incorporados desde los años noventa en la malla de protección social de casi todos los países del continente, diseñados como estrategia privilegiada para «combatir la pobreza» y la «inequidad» experimentadas en esta fase del capitalismo.

En la segunda mitad de la década, se iniciaron en varios países esfuerzos sistemáticos por reforzar los programas sociales, en particular los orientados a la lucha contra la pobreza, hecho que marcó un primer punto de inflexión en el comportamiento del gasto social (Cepal, 2013: 39).

Los programas con estas características de transferencia de renta condicionada en América Latina tienen sus antecedentes en los municipios de Brasil, en 1995, en las ciudades de Campiñas, Ribeirão Preto y Santos, en el estado de San Pablo, llamados programas de renta mínima, y en Brasilia, el Bolsa Escola. En 1997 es creado en México el Progreso, destinado a familias rurales en situación de extrema pobreza. En dicho país estos programas se encuentran con alguna complejidad extra, pues en algunas zonas el liderazgo es disputado con la guerrilla del EZLN y la renta puede ser entendida como un pago para luchar contra el enrolamiento de revolucionarios.

En la primera década del siglo XXI hay un crecimiento de estos programas y una ampliación de las coberturas. Varios países incorporaron programas de este tipo en 2010.

Repasamos algunos de ellos: Programa de Asignación Familiar (PRAF), Programa Presidencial de Salud, Educación y Nutrición «Bono 10 000», en Honduras, Oportunidades, en México, Programa Familias en Acción, en Colombia, Programme of Advancement through Health and Education (PATH), en Jamaica, Chile Solidario, en Chile, Bolsa Família, en Brasil, Red Solidaria, en El Salvador, Red Juntos, en Perú, Programa Abrazo, Programa Tekoporá y Programa Ñpytyvô, en Paraguay, Programa Solidaridad, en República Dominicana, Red de Oportunidades, en Panamá, Avancemos, en Costa Rica, Targeted Conditional Cash Transfer (TCCTP), en Trinidad y Tobago, Programa Nuevo Régimen de Asignaciones Familiares (AFAM-PE), en Uruguay, Programa Bono Madre-Niño «Juana Azurduy», en Bolivia, Programa Asignación Universal por Hijo, en Argentina, y Mi Bono Seguro, en Guatemala (Ozanira da Silva e Silva *et al.*, 2015).

En Uruguay, la creación de estos PTRC tuvo fuerte impulso a partir de 2005, como respuesta del gobierno «progresista» recientemente electo a la «emergencia social» surgida del fracaso de las reformas orientadas al mercado en los años noventa. «En un contexto de recrudescimiento de los procesos de exclusión social

se comenzaron a ensayar un conjunto de políticas sociales de combate a la pobreza» (Midaglia, Castillo y Fuentes, 2010: 126).

Todos estos programas son ubicados en un nuevo ministerio creado en ese mismo momento. Un ministerio que ocupó un lugar emblemático como «buque insignia», según los integrantes del gobierno. Con la tarea de atender aquellos problemas «sociales» ya no desde una ley de consejos de salarios del Ministerio de Trabajo, entre patrones y empleados, como la Ley 10.449, del año 1943. Para estos «nuevos problemas» se crean nuevas instituciones como ministerios especializados. Muy similar al rol cumplido por la OPP y el PRIS, administrando el pauperismo creciente a partir del ajuste, pero colocándolo por fuera del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

La creación de ministerios sociales especializados en el tratamiento de situaciones vinculadas con la pobreza y con problemáticas específicas es otra de las medidas que también se extendieron en Latinoamérica (Midaglia y Antía, 2007a: 469).

La creación de estas nuevas secretarías es recomendación de entidades multilaterales o de financiación internacional, las mismas que en su momento recomendaron el ajuste. La creación de un Ministerio de Desarrollo para Uruguay era una deuda, según las palabras del representante del BID en el año 2000,

[...] hay que agregarle que sucede ahora, que, además de tener muchas instituciones públicas, tenemos instituciones que no son públicas involucradas en proyectos [...] quien es el que está responsabilizado de llevar adelante programas de este tipo. [...] Hoy por hoy en Uruguay no existe un ámbito que tenga asignadas esas funciones, como por ejemplo un Ministerio Social (Midaglia, 2001: 212).

Se deja entrever cómo las instituciones financieras transnacionales inciden en las decisiones internas de los países.³⁴ Pero, a la vez, las autoridades nacionales toman esta incidencia como algo positivo.³⁵ La institucionalización en la forma de ministerios tiene potencialidad de integrar el rango del Poder Ejecutivo y contar con presupuesto asignado. La Ley 17.866 crea el Mides,³⁶ con competencia en la coordinación de las acciones y de la asistencia de las «necesidades

34 «Otro tipo de soporte institucional de creciente importancia para las ciencias sociales es la investigación “modelo consultoría” realizada en reconvertidas oficinas y agencias del gobierno. Como estas también se encuentran afectadas por una crónica debilidad económica y financiera, casi invariablemente la investigación que se hace en el sector público está financiada —y es cuidadosamente monitoreada— por préstamos o subsidios especiales, fundamentalmente del Banco Mundial (BM), del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y de algunas otras organizaciones financieras de este tipo» (Boron, 2005: 5).

35 «Además, fuimos felicitados por muchos organismos internacionales, por la transparencia, no nos salimos del libreto más allá de la presión, significaba mucho...» (entrevista a directora del Mides, período 2005-2010).

36 «Durante esas reuniones, cuando aún no se sabía quién ejecutaría el plan de emergencia, si la OPP o algún ministerio, surge la decisión de Tabaré Vázquez de crear el Mides, en diciembre, y le da la responsabilidad a Arismendi y Olivera» (entrevista a directora del Mides, período 2005-2010, realizada en el marco de la tesis doctoral del profesor José Pablo Bentura Alonso y cedida para la realización de este documento).

básicas» de quienes se encuentran en «indigencia o pobreza extrema», según describe el artículo 9 de dicha ley. Esta entidad administrará derechos temporales, situacionales, solo para algunas circunstancias, como derechos flexibles en el tiempo justo. Esto lo aproxima al espíritu flexibilizador del *just in time* que representa el «toyotismo» (Antunes: 1998).

Las palabras que subrayamos en el párrafo anterior se concretan en el algoritmo creado para la ejecución de PTRC en Uruguay, cuyo fin es obtener la admisión del beneficiario a partir de un índice de carencias críticas (ICC). Este instrumento fue creado por expertos para identificar la población objetivo de los programas que ejecutará el nuevo ministerio. Allí, en esa selección de beneficiarios, se expresa la síntesis del conflicto distributivo, como dualización de la protección social, para mantener la cohesión social en un equilibrio transitorio. Allí hay una construcción política de «pobreza», medible y admisible como fenómeno privado a partir de una visita.

Los planes y políticas sociales que manejan estas secretarías dejan en evidencia que se requiere de medidas específicas para tratar las actuales cuestiones sociales, y, al parecer, esas iniciativas son tan particulares que se torna imposible o inconveniente ubicarlas en la esfera de los ministerios de Trabajo (Midaglia, Castillo y Fuentes, 2010: 150).

Esto explica el carácter asistencial de los beneficios que en la emergencia pudieran aliviar las complejas problemáticas con características multidimensionales, [...] la búsqueda de mecanismos que aliviaran las complejas problemáticas sociales comenzó a formar parte de la nueva agenda política regional [...] el crecimiento económico contribuía a mejorar dichas situaciones, se requería a la vez de intervenciones públicas permanentes que abordaran la multidimensionalidad de las situaciones de pobreza (Midaglia, 2007a: 468).

Este detalle que identifica los PTRC como asistenciales nos introduce en un clásico debate relacionado al mundo del trabajo. Las preocupaciones reaccionarias atienden el impacto de dicha asistencia en torno a si es un desestímulo para la búsqueda de empleo. Esta es una preocupación neoclásica por mantener el «mercado de trabajo» sin regulaciones o beneficios extramercado o extraeconómico. Es decir, dejarlo sin negociación política, despolitizarlo. Quitar concesiones. En palabras de Pierson: «La cuestión crucial es la medida en la que debería subvencionarse la mercantilización. [...] hacer que trabajar valga la pena» (2006: 81). Esta retórica recuerda las calcomanías pegadas en los vidrios de algunos autos de la capital que reclaman que se «baje el costo del Estado», haciendo de un viaje privado un hecho político. Este es el contexto conflictivo en el cual se da la creación de PTRC en Uruguay (PANES, AFAM-PE y TUS).

Asignaciones familiares, leyes 10.449 y 18.227: dualidad y residualismo como «combate a la pobreza»

Si nos centramos en el sistema de protección social en Uruguay y, sobre todo, en las políticas de transferencia de renta como la asignación familiar, vemos que esta tiene un lugar privilegiado en la institucionalidad nacional. Sus orígenes se remontan a 1943, con la Ley 10.449. En ella se establece una transferencia de renta monetaria, con relación a la cantidad de menores a cargo. Nace como un beneficio destinado a los trabajadores, por lo tanto compensatorio de la relaciones de clase. Prueba esto la Ley 10.499, que es Ley de Consejos de Salarios y dentro de ella a partir del artículo 21 se contempla la asignación familiar.

El 12 de noviembre de 1943, el Parlamento de Uruguay votó la Ley 10.449, intitulada Consejo de Salarios. Por este medio se crea el régimen con existencia de cajas de compensación. Los primeros veinte artículos de dicha ley se refieren a la dimensión laboral, regulando las potestades de empleados y patronos. Estos (*patrones y empleados*) son los términos utilizados en la redacción de la ley para referirse a los sujetos involucrados en el conflicto distributivo, la cual nace como una negociación política de «regulación extraeconómica» (Braz y Netto, 2011). Se describe la normativa sobre el salario mínimo y los consejos de salarios.

Esta es una ley vinculada a la mediación de clases en el orden capitalista, es decir, a la negociación política y las regulaciones extraeconómicas referidas al conflicto entre el capital y el trabajo. En ella, a partir del artículo 21, también está presente una serie de normas vinculadas a la asistencia por medio de una transferencia de renta condicionada llamada Asignación Familiar.

En el artículo 21 se hace referencia a la obligatoriedad del 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. Era un sobre sueldo para el trabajador, colaborando con el proceso de reproducción «antropométrica»³⁷ (Bertaux, 1979: 90). Al referirse a la población para quien estaba destinada la prestación como *beneficiarios*, identifica a «todo empleado», dándole un carácter universal con la palabra «todo».

En el artículo 22 dice que el beneficiario directo de la asignación es el hijo a cargo del empleado, obrero o peón, hasta la edad de catorce años, haciéndose

37 «[...] incluyó no solo la distribución sino también la producción y el “consumo” de las personas en sus posiciones (“consumo” de las personas significa, en este caso, consumo de su energía vital, por ejemplo en el capitalismo, la energía bajo la forma de fuerza de trabajo) [...] el concepto de producción-distribución-consumo de las personas surge, por lo tanto, como un proceso completo. Propongo llamar a este proceso *antropométrico: antroponomía* (por analogía con el proceso de producción, distribución y consumo de bienes y servicios) [...]» (Bertaux, 1997: 90).

extensiva hasta los dieciséis en caso de estudios secundarios o preparatorios o aprendizajes de oficios en escuelas especiales. El administrador de la asignación es el empleado, obrero o peón. En este artículo queda expreso que el destino que tenía esta prestación era colaborar con el aumento del llamado «capital humano» (véase Pino Freire y Pedrero González, 2010: 105). Al contextualizar dicha propuesta, la ubicamos en el corazón del naciente modelo de sustitución de importaciones (ISI), ávido de mano de obra, entendiendo el valor de la educación en esta cadena productiva creciente de valor agregado.

En el artículo 25 queda expreso que las cajas tendrán como recurso 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. Y dice más abajo que el porcentaje de la contribución patronal será fijado cada tres meses. Como se puede leer, había una contribución directa del capital para con esta prestación que a su vez era redefinida cada tres meses, evidenciando que no había problemas en cambiar las reglas de juego al capital hasta cuatro veces en un año. Esta redefinición no era vista como un mensaje contradictorio y amenazante para el inversor.

La inversión tenía algún arraigo local u origen nacional que permitía cierto tipo de certezas. La correlación de fuerzas de los años cincuenta a nivel nacional y mundial proximidad. La mundialización de la economía profundizó el anonimato característico en las relaciones de «sociedad» (Tönnies, 1947).

En los años cincuenta se centraliza el sistema de asignaciones familiares, creándose un consejo y extendiéndose el derecho a trabajadores rurales. En los sesenta la dictadura cívico-militar suprime este ámbito creado pasando la dirección al Ministerio de Trabajo, ampliándose a los trabajadores públicos. En 1980, con la Ley 15.084, se incorpora la cobertura de todos los hijos menores de edad de trabajadores cuyos ingresos no superasen el tope exigido. En el segundo gobierno de Sanguinetti (1995-2000), se extiende a «hogares de menores recursos» y se amplía el beneficio más allá o independientemente del vínculo o relación laboral. De esta forma comienza un lento proceso de focalización hacia sectores de menores recursos, primero la Ley 17.139, en 1999, y luego la 17.748, en 2003. La extensión de 2003 en el gobierno de Jorge Batlle está directamente vinculada a la emergencia posterior a la crisis de 2002.

En 2005, el escenario³⁸ nacional contempla el nacimiento de PTRC como el Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social (PANES), la tarjeta de transferencia electrónica de montos de dinero llamada Uruguay Social (TUS) y

38 «El actual gobierno suscribió este tipo de preocupaciones sociopolíticas, y su traducción práctica supuso la promoción de tres medidas de distinta naturaleza y proyección, pero altamente significativas para el sistema de protección nacional. Dos de ellas refieren a programas dirigidos a cubrir las necesidades básicas o específicas de grupos en situación de exclusión y/o vulnerabilidad social: Plan de Atención a la Emergencia Nacional —PANES—, de naturaleza coyuntural, y el Plan de Equidad, que se concibió como una propuesta estable. La tercera medida, en cambio, fue de carácter estrictamente institucional, referida a la creación del Ministerio de Desarrollo Social, encargado de instrumentar y monitorear los

posteriormente la Asignación Familiar del Plan de Equidad (AFAM-PE), tomando un camino institucional que renueva la asignación familiar con el Plan de Equidad³⁹ y dualizando la matriz de protección social. En términos de Pierson, se implementará una «re-calibración», ajustando objetivos y demandas, como racionalización y actualización de un programa anterior (2006: 61-66).

El escenario en donde se llevó adelante esta propuesta de PTRC fue de crecimiento del PIB de hasta cuarenta mil millones de dólares en 2011. Este crecimiento⁴⁰ es terreno de debate que presentamos a pie de página.^{41 42} El ministro de

planes mencionados, a la vez que coordinar el conjunto de prestaciones sociales que brinda el Estado» (Midaglia 2007a: 468).

39 Dicho plan contempla a su vez una reforma de la salud —SNIS— y una reforma tributaria con la creación de un nuevo impuesto de renta personal, el IRPF. La recaudación del novel impuesto a la renta de las personas físicas (IRPF) se nutre en un 87 % de rentas del trabajo y un 13 % de rentas de capital (véase REDIU, 2011).

40 PIB de Uruguay en millones de dólares americanos: año 2000: 22.823 millones; año 2004: 13.686 millones; año 2009: 31.178 millones.

41 «[...] el importante crecimiento del PIB de 2005 a 2009: 25,1 %. Algo que resalta en un país que en los cincuenta años previos había crecido a una tasa de apenas 1 %. [...] un ritmo anual algo superior al 6 %. [...] El alza de los precios externos condujo a un enriquecimiento escandaloso de los terratenientes: de 2003 a 2009 el aumento de su riqueza de tierras fue de 30.790 millones de dólares [...] el Estado uruguayo solo recaudó el 1,2 % de este aumento sideral de riquezas por concepto de impuestos (de 30.790 millones de dólares captó 380 millones de dólares [...]). El IVA, el más regresivo de los impuestos, sigue explicando más de la mitad de la recaudación (53-54 %)» (REDIU, 2011: 17-21-22-25).

42 «La distribución de la tierra suele utilizarse como una aproximación a la desigualdad de activos. La información comparativa provista por la FAO indica que el índice de Gini de la propiedad de la tierra es de 0,79 en Uruguay, ubicándolo en el lugar 40 entre los 52 países para los que hay información, si se los ordena de manera creciente con el Gini. [...] El decil más rico de la población capta alrededor de 40 % de los ingresos totales, mientras que el 1 % más rico capta alrededor de 10 % del total de ingresos. [...] Del total de ingresos del capital captado en la ECH, 75 % es captado por el decil más rico, y el 40 % por el 1 % más rico. El análisis de la evolución temporal muestra que este ingreso se ha concentrado en el período analizado [...]. En este proceso, el IVA irá adquiriendo una importancia de primer orden en el financiamiento del Estado partiendo del 17 % (1973) hasta representar el 46 % (2000) de los ingresos totales [...]. Se instauró el impuesto a la renta de las personas físicas (IRPF), que establece un tratamiento diferencial para las rentas de capital y las rentas de trabajo. Mientras las rentas de capital tributan a una tasa única del 12 % (con algunas excepciones), las rentas del trabajo tributan con un mínimo no imponible y alícuotas progresionales que varían entre 10 y 25 %» (Amarante *et al.*, 2012: 61-64-68-74-75).

Desarrollo Social Daniel Olesker explica (2012)⁴³ cómo «la pobreza»⁴⁴ descendió, la indigencia y el índice de Gini también descendieron, este último mejoró de 0,44 en 2007 a 0,40 en 2012. Seguramente ligado al crecimiento contemporáneo, «el promedio de crecimiento del producto en el período 2004-2008 fue de 6,7 % anual, lo que supone el mayor crecimiento registrado para cinco años consecutivos desde el quinquenio 1944-1948» (Mides, 2010: 2).

En los últimos años, «países como la Argentina, el Brasil, México, Panamá, la República Dominicana y el Uruguay exhiben una alta correlación entre la evolución del PIB y la del gasto social» (Cepal, 2010: 143). Al analizar los componentes que integran el GPS en Uruguay podemos desagregar porcentualmente en: Seguridad social y asistencia, 51 %, Salud, 21 %, y Educación, 17 %, Vivienda y Servicios Comunitarios, 7 %, GPS no convencional, 3 % y 1 % para direcciones generales (Mides, 2010: 3).

[...] lo que aquí se analiza como gasto en seguridad social comprende pasividades (jubilaciones y pensiones), seguros de desempleo, cargas de familia y maternidad, y gastos de alimentación, protección a la infancia y a discapacitados (Azar, Bertoni y Torrelli, 2010: 5-6).

43 Entrevista realizada al ministro Olesker luego de la interpelación en el Parlamento, el día anterior. Reproducimos aquí algunos pasajes de la nota publicada. Indigencia: «mientras en 2004 existía un 4,7 % de personas indigentes para el país urbano, en 2011 hay un 0,5 %, lo que supone un décimo de la cantidad de población de 2004. Ha sido clave el rol que han cumplido las políticas sociales de transferencias realizadas desde 2005». Pobreza: «el Uruguay entre 2004 y 2011 bajó de casi 40 % a 13,7 % la pobreza, o sea, 850 mil personas pobres menos y 162 mil solo este año 2011. Explican estas mejoras: la reducción del desempleo y el aumento de los salarios de los trabajadores peor remunerados, dado el aumento significativo del salario mínimo, la reinstauración de los Consejos de Salarios, la reforma de la salud y las asignaciones familiares». Distribución del ingreso: «la forma más habitual de medición de la desigualdad es a través del índice de Gini. Se observa una clara tendencia a su reducción desde 2007. En ese año su valor era de 0,449. Hoy tiene un valor de 0,401. Si lo miramos por período de gobierno, el GPS en pesos constantes creció un 30 % entre 1990 y 1994, un 25 % entre 1995 y 1999, se redujo un 14 % entre 2000 y 2004 y volvió a crecer un 49 % entre 2005 y 2009 (cifra récord, claramente)». Tarjeta Uruguay Social (TUS): «del total de las compras realizadas con la TUS, el 73,56 % correspondió exclusivamente al rubro alimentos y el 20,27 % a productos de limpieza e higiene personal. Asimismo se observa un gasto de un 5,99 % en otros productos que no corresponden ni a alimentos ni a artículos de higiene. Con respecto a los productos cuya compra no está permitida con la TUS, se observa un registro de compras de un 0,18 % del total, lo que equivale a un promedio mensual de consumo de 1,9 peso por titular de la TUS. Cabe recordar, como se menciona en las consideraciones metodológicas, que el pago de estas compras se realiza en efectivo». El ministro se refirió al control y conocimiento exacto que el Mides tiene sobre las compras que realizan los beneficiarios con la tarjeta magnética, expresando una necesidad de vigilancia que solo es posible desde la incorporación de tecnología informática y sistemas expertos de bases de datos a las RPSS y con una cuadrilla de inspectores nutriendo de datos al algoritmo matemático (ICC).

44 «[...] se advierte una caída de la incidencia de la pobreza, que en 2006 se situó en un 25,2 % de la población» (Midaglia, 2007b: 465). La indigencia pasó del 5,99 % en 2001 al 2,69 % en 2006 (véase Amarante y Vigorito: 2007).

Al analizar y comparar el gasto en PTRC con otros números de referencia, podemos notar el bajísimo costo que significan estos programas. El presupuesto ejecutado en AFAM-PE en todas sus modalidades es de 0,48 % con relación al PIB del año 2010.⁴⁵ La evolución que tuvo ese mismo gasto con relación al PIB de cada período ha sido muy similar. Si tomamos valores del año 2010 y comparamos la relación con el gasto público total de ese año, que significó el 33 % de la economía, la AFAM-PE fue tan solo el 1,2 %. Si, por ejemplo, lo comparamos con el gasto público social, pues este representó el 66 % del gasto público total (del 33 % del PIB), salvando las distancias de lo difícil que es parcelar o diferenciar el gasto social de otros gastos aparentemente no sociales y aun sabiendo que gran parte de ese gasto va para jubilaciones y pensiones, con relación a este, significa el 1,8 %. En todo momento se ubica con características residuales. Ponemos como ejemplo la educación, que ha sido un lugar institucional emblemático para la construcción nacional. José Pedro Varela y su reforma significaron un mojón en la historia nacional. La presencia edilicia de una escuela pública por cada lugar del país, representó un «dispositivo» (Foucault, 1992) de mucha importancia para la construcción de la identidad nacional, con símbolos materiales estables, presentes como derecho y permanencia en el futuro. Instituciones sólidas y no «líquidas», según Bauman (2007). Decíamos, si comparamos el gasto en AFAM-PE con el presupuesto para educación, también en ese año 2010, vemos que con el gasto en educación se podrían haber mantenido 21 programas de AFAM-PE iguales al que funcionó. El gasto en AFAM-PE fue el 4,6 % del gasto en educación. Este lugar residual es expresión de su «gaseosa» presencia. Instituciones que se escurren como agua entre los dedos, siguiendo la metáfora de Bauman, como presencia líquida en el tiempo justo.

El mismo panorama sucede con la TUS, añadiendo que esta tarjeta es un PTRC más focalizado aun, al que acceden 60 000 personas en una población de tres millones y medio. Siendo el gasto de tarjeta la tercera parte del gasto en AFAM-PE, las relaciones se vuelven triplemente más dispares y el gasto mucho más residual. El gasto en tarjeta alcanza al 0,1 % del PIB.

El total de transferencias realizadas en 2011 alcanzó la cifra de 1.035.815.924 pesos (mil treinta y cinco millones ochocientos quince mil novecientos veinticuatro pesos uruguayos), el cual se compone de 1.026.650.288 pesos (por concepto de cargas mensuales a titulares de TUS) más 9.165.636 pesos (por concepto de cargas parciales mensuales producto de ajustes a las cargas mensuales) (Mides, 2012: 20).

Estas características residuales confirman que el grupo de PTRC implementados en Uruguay a partir de 2005 respetó aquellas cláusulas del Consenso de Washington. Las recomendaciones de ajuste eficaz y eficiente por medio de programas específicos de «combate a la pobreza» fueron tenidas en cuenta.

45 Ciento ochenta y siete millones de dólares americanos en un PIB de cuarenta mil millones. (Fuente: Boletín estadístico de BPS.)

El PANES, la AFAM y la TUS. Algoritmo y focalización (despolitizantes)

Los PTRC en Uruguay, tanto la asignación familiar en el marco del Plan de Equidad, la TUS, así como también el antecedente del Plan de Emergencia⁴⁶ pueden ser ubicados entonces entre lo que se dio a conocer como programas de «combate a la pobreza» (Domínguez Ugá, 2004). Una de sus características centrales es la focalización. Esta obliga a la construcción de una línea que distingue a los beneficiarios de los no-beneficiarios. El Mides (como entidad especializada tipo *bypass*) apeló a expertos economistas que como «tanques de ideas» construyeron dicho límite. La gestión innovó con un despliegue informático importante y entendió las situaciones pauperizadas desde el «neopositivismo» (Lukács, 2012). La prestación fue dirigida a quienes tenían los requisitos establecidos por ley, definidos por expertos economistas y controlada por ingenieros informáticos. Esto hace que hablemos de una prestación focalizada que individualiza y por tanto despolitiza.

Al analizar los tipos de focalización utilizados para programas de este tipo en la región, vemos que pueden distinguirse cuatro mecanismos de focalización: «por categorías o atributos individuales o del hogar, [por] auto-selección, basados en la comunidad y basados en criterios de clasificación de los postulantes o sus hogares» (Amarante *et al.*, 2008: 2).

- d. La focalización por categorías se apoya en un conocimiento de características personales y fácilmente observables, como edad o género.
- e. La auto-selección se presenta con estímulos para convocar a los hogares más pobres o a la población para quien está diseñado y dirigido el programa.
- f. Aquella basada en la comunidad establece la potestad de selección de los beneficiarios a líderes o a grupos en una comunidad.
- g. Finalmente, la selección por criterios de clasificación incluye distintos métodos. La línea de pobreza, desde una prueba de ingresos, utilizado en países con fuertes sistemas formales tributarios y laborales con información verificable y fiable. Otro método de criterio de clasificación es la comprobación de medios de vida con un puntaje para cada hogar en función de sus características.

Este último método se utilizó para la AFAM-PE, la prueba de ingresos junto con la evaluación de características observables con indicadores ponderados y

46 «La Ley 17.869 estableció que la población objetivo del PANES consistía en los hogares cuyos ingresos por todo concepto, exceptuándose las asignaciones familiares y prestaciones por invalidez y vejez, no superasen los 1.300 pesos uruguayos por persona [a precios de marzo de 2005] y presentasen carencias críticas en sus condiciones de vida» (Amarante y Vigorito, 2010: 419).

desde datos previos de la Encuesta Continua de Hogares (ECH) (Amarante *et al.*, 2008). Es una estrategia para sortear la informalidad laboral y tributaria.

Para el caso de la AFAM-PE, se estableció una línea de pobreza, es decir, un algoritmo matemático⁴⁷ que midió el ingreso de las personas y las características de los hogares.

Un algoritmo es un conjunto predefinido de reglas bien detalladas, ordenadas y finitas por medio de las cuales se realiza una actividad paso a paso que no genere dudas a quien la realice. Se utiliza para manuales o instrucciones precisas sobre cómo operar en un aparato o como diagrama de flujos. En matemáticas es utilizado en cosas sencillas como la división entre dos números positivos, esta operación es un algoritmo y su cociente, el desenlace de aquella. Puede complejizarse con sistemas de ecuaciones lineales, donde algunas variables se ponderan con valores distintos y por tanto el cociente es relativo a dicho valor, como una función.

Como decíamos, primero una etapa de análisis de bases de datos de la ECH para, una vez finalizada dicha instancia, comenzar una segunda etapa de visita domiciliaria donde se ampliaba la información a ser interpretada por el ICC, reforzando el análisis matemático (neopositivista) y reconociendo aquellos potenciales beneficiarios, al comprobar sus medios de vida a partir de este análisis, estableciendo si tiene o no necesidades básicas insatisfechas (Mides, 2012: 204-205). Si comparamos esta descripción con las palabras de Midaglia, constatamos características muy similares a las del PRIS de los años noventa. «[...] los problemas esenciales pasaban a centrarse en cuestiones de medición y balance de los niveles de pobreza» (Midaglia, 1998: 82).

Cruzando estos datos, el de la línea de pobreza como conocimiento de los ingresos y el dato sobre las carencias o necesidades, llegamos (volvemos) al conocido método integrado de Katzman (1989). Dicho método divide en cuatro celdas los posibles cuatro cruces de estos dos vectores. De allí se derivan: «la no-pobreza si el hogar no está por debajo de la línea de pobreza y tiene necesidades cubiertas; la pobreza reciente, en hogares que, teniendo necesidades satisfechas, están por debajo de la línea; la pobreza inercial, en hogares que, habiendo superado la línea de pobreza, aún tienen al menos una necesidad sin cubrir, y, por último, la pobreza crónica de aquellos hogares que, estando por debajo de la línea, tienen a su vez necesidades sin cubrir» (Katzman, 1989).

Renovando este concepto y para sorpresa de «la política» en el año 2005, la palabra *algoritmo* tomó por asalto el Palacio Legislativo. Es que, de pronto, la ciencia exacta de la matemática neopositivista parecía que podía demostrar y

47 Abu Abdallah Muhammad ibn Mūsā al-Jwārizmī, conocido como al-Juarismi, fue un matemático, astrónomo y geógrafo persa musulmán. Nació en Bagdad y vivió aproximadamente entre 780 y 850. Es considerado el padre del álgebra y el introductor de nuestro sistema de numeración, llamado *arábigo*. Debemos a su nombre y su obra principal nuestras palabras *álgebra*, *guarismo* y *algoritmo*. *Compendio de cálculo por compleción y comparación* es un libro histórico de matemáticas escrito en árabe entre 813 y 833 d.C.

explicar lo que para la política era pista fangosa.⁴⁸ Mientras se creaba el nuevo ministerio, se imaginaban métodos de justicia que sortearan el clientelismo:

[...] ese gran objetivo que era un plan de emergencia a 2 años, que tenía una dotación de 200 millones de dólares y que tenía que atender a la pobreza extrema..., empezamos a dilucidar dos temas: en primera lugar, quiénes eran, es decir, cómo los seleccionábamos, y después cómo los encontrábamos. Ahí trabajamos con el algoritmo que nos elaboraron técnicos de la Facultad de Ciencias Económicas, con un formulario y un sistema informático que nos elaboró el BPS. Nosotros habíamos decidido que íbamos a visitar todos los hogares; se visitaron 231 mil hogares⁴⁹.

Tanto el PANES como la AFAM-PE tienen una metodología similar: es un algoritmo que como resultado final expresa numéricamente un valor para cada hogar, evaluando sus medios de vida y verificando si son población objetivo del programa.

En el año 2008, con la puesta en marcha del Plan de Equidad se crean las AFAM-PE (Ley 18.227) y se consolida la asignación familiar como una transferencia monetaria no contributiva. Se amplía considerablemente la cantidad de beneficiarios y, de esta forma, se alcanza una mayor cantidad de hogares, lo que fue acompañado de una mejor focalización para incidir sobre los hogares en peor situación (Mides, 2013: 143).

El requisito es la situación de «vulnerabilidad socioeconómica»:

Según establece la ley, la vulnerabilidad socioeconómica se mide conforme a criterios estadísticos (*neopositivismo*) y tiene en cuenta factores como: ingresos del hogar, condiciones habitacionales y del entorno, composición del hogar, características de sus integrantes y situación sanitaria (Mides, 2013: 143). El énfasis y los paréntesis son nuestros.

La acreditación como beneficiario depende de características familiares y personales, promoviendo un proceso individualizante en el reconocimiento de la situación, reforzando una construcción sobre el problema que responsabiliza al beneficiario.

[...] acéptese que se denomine «individualización de la protección social» a una forma específica de orientar a las políticas sociales, una forma que se caracteriza por vincular las condiciones de vida de las personas con su situación y sus prácticas en calidad de individuo [...] puede considerarse la individualización como una forma de privatización de la protección, [...] la más primaria de sus formas y, en cierto sentido, la más perfecta, pues personaliza el principio de la protección, y sobre ese principio ella se organiza material y simbólicamente (Danani, 2008: 45).

Para Danani, la «individualización» es la piedra angular que renueva y diferencia la vieja mirada de la «cuestión social». Para esta anterior concepción el nudo de la «cuestión social» era expresión de desigualdades, en una renovada

48 Metáfora que los amantes del *turf*, como mi padre, sabrán comprender en toda su dimensión.

49 Entrevista a directora del Mides, período 2005-2010, realizada en el marco de la tesis doctoral del profesor José Pablo Bentura Alonso y cedida para la realización de este documento.

interpretación el nuevo nudo parece ser la equidad. La primera refiere a dimensiones y condiciones que trascienden las responsabilidades personales, mientras que la segunda reafirma dicha responsabilidad individual, pues supone equidad para el despliegue de las diferencias ya existentes, entendidas como atributos personales y no como consecuencia estructural de desigualdad combinada, donde la riqueza de unos es la pobreza de los otros (2008).

[...] cuando se formula un juicio desde el paradigma de la igualdad, se juzga como negativa la distancia socioeconómica entre individuos o entre grupos. Cuando el juicio se enuncia desde el punto de vista de la equidad, en cambio, no importa cuánta sea la distancia socioeconómica si es que todos los individuos tienen lo básico para enfrentar la vida (Danani, 2008: 42).

La lucha contra la pobreza es parte esencial del neoliberalismo (Boltvinik *apud* Danani, 2008). Una pobreza explicada como fenómeno privado y no como estructural. Por tal motivo la preocupación por la desigualdad abrirá camino hacia una mirada sobre la equidad y las oportunidades. En este sentido, como afirma la autora,

[...] en el esplendor del ciclo neoliberal la equidad —desvinculada de la mirada sobre el conjunto social— ha sustituido a la igualdad y que la pobreza y la exclusión —y más precisamente, los pobres y los excluidos [...] atrajeran la atención pública (2008: 42-43).

El algoritmo (icc) construido por *think tanks* (Gallardo, Garcé y Ravecca, 2009) define la admisión de aquellos «pobres» merecedores. Como explica Grassi (2006), la «cuestión social» de la época exige dos demostraciones, la necesidad como carencia de cierto conjunto de bienes y la demostración de la disposición al esfuerzo, «nunca bastó con ser pobre para ser merecedor» (Danani, 2008: 43).

Desde estas interpretaciones «neopositivistas» queda oficialmente definida la «pobreza», medida tecnocráticamente como un fenómeno más entre muchos, para un ministerio que incorporó en su agenda la atención a cuestiones generacionales, de accesibilidad, étnicas, de violencia de género. El pauperismo nacido de la contradicción entre el capital y el trabajo parece travestido como una expresión diversa entre muchas otras, en definitiva dando contenido a la metáfora de la luz convertida en refracción. El Mides, además de monitorear la asistencia a la pobreza desde la Unidad de Seguimiento, incorpora los institutos de la Mujer, del Niño y el Adolescente, de la Juventud, una unidad por tema afrodescendiente y el Programa Nacional de Discapacidad.

Esta institucionalidad ubica y califica el pauperismo como expresión diversa. Lo desdialectiza en tanto no lo explica como causa de la tasa decreciente de lucro, sino que lo asimila a otras expresiones particulares: una discapacidad congénita, por ejemplo, o incluso identitarias, como la identidad de género, en el entendido de que el género y la sexualidad no están sujetos a elección. Por tanto, redimensiona el pauperismo desde una explicación ideológica como fenómeno individual. Lo presenta como un tema que depende de decisiones personales y biográficas, más que estructurales.

Esta preocupación por privatizar e individualizar parece estar vinculada con un elemento sustancial: el «espacio fiscal» (Bentura, 2014) para las PRSS. Una de las preocupaciones de orden es que el nuevo modelo de gestión logre no incidir en el aumento del presupuesto, por ser exacto, eficaz, eficiente, evitando el clientelismo y no comprometiendo el equilibrio fiscal. Alejar la admisión al PTRC con tecnología garantiza que la política de campo no se inmiscuya con la «objetividad» de la «alta política» y «la ciencia»⁵⁰ de los expertos del Mides.

[...] la reorganización de los servicios sociales se vislumbra como necesaria e imprescindible, no solo en términos de la mejora de la eficiencia del gasto público, sino que para introducir coherencia y complementariedad en el sistema de políticas sociales (Midaglia y Antía, 2007a: 469).

De esta manera, se vuelve necesaria la implementación de un ajustado sistema de vigilancia que certifique el impacto de la prestación.

En función de esos parámetros se determina una transferencia global al hogar que, si bien no cuenta con un tope superior, difícilmente supera el valor del salario mínimo nacional (Midaglia y Silveira, 2011: 236).

El algoritmo es diseñado por economistas y solicitado por la sociedad política, es construido y mantenido por ingenieros informáticos y tecnología, es alimentado de información por cuadrillas de profesionales y aprendices⁵¹ desde preguntas cerradas, algorítmicas y definiciones matemáticas. El cuestionario es enviado satelitalmente al servidor informático que procesa los datos. De este modo se seleccionan los beneficiarios y también se puede hacer un balance del impacto o de sustitución⁵² del beneficio controlado electrónicamente.

De los menores que cumplen las condiciones de elegibilidad para este programa, 80 % resultaron seleccionados por el algoritmo. Este indicador de eficiencia horizontal toma valores similares en Montevideo y en el Interior. Por otro lado, el 18,8 % en Montevideo y el 17,3 % en el Interior, de los hogares

50 «Sí la alta política entrelazada con la sabiduría científica, allí está la fuente», palabras de José Mujica, presidente de la República, en la sede de las Naciones Unidas, en setiembre de 2013. Disponible en: <<http://www.republica.com.uy/discurso-completo-de-mujica/>>.

51 «[...] hemos renovado convenios con ADASU [Asociación de Asistentes Sociales del Uruguay], con estudiantes becarios que desde el territorio controlaban las contrapartidas de esas prestaciones.» Entrevista a directora del Mides, período 2005-2010, realizada en el marco de la tesis doctoral del profesor José Pablo Bentura Alonso y cedida para la realización de este documento.

«Acreditar al momento de la inscripción la calidad de estudiantes, presentando escolaridad actualizada (escaneada vía mail) de la(s) carrera(s) que corresponda(n) en el área social de la Universidad de la República: Facultad de Ciencias Sociales, Facultad de Psicología, Facultad de Humanidades, o Escuela de Educadores Sociales de INAU.» (Véase <http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/14459/1/bases_entrevistador_usp-apfcs_feb_2012.pdf>.)

52 BPS suspendió 15 166 asignaciones familiares por faltas a la escuela. El presidente del Banco de Previsión Social, Ernesto Murro, explicó que las suspensiones bajaron a la mitad con relación al relevamiento que se hizo el año pasado. Disponible en <<http://www.teledoce.com/telemundo/nacionales/bps-suspension-15-166-asignaciones-familiares-por-faltas-a-la-escuela/>>.

seleccionados de acuerdo con el algoritmo, no pertenecen a la población objetivo (Amarante *et al.*, 2008: 159).

La legalidad de este recorte poblacional se estableció primero en la Ley 17.869 para la ejecución del PANES y luego en la Ley 18.227 para la Asignación Familiar del Plan de Equidad.

La ley establece que para la determinación de los hogares que se encuentren en situación de vulnerabilidad socioeconómica se tendrá en cuenta los ingresos del hogar, las condiciones habitacionales y del entorno, la composición del hogar, las características de sus integrantes y la situación sanitaria, entre otros elementos (Amarante *et al.*, 2008: 2).

Esta última ley reformula el régimen de asignaciones familiares anteriores, incorporando una prestación monetaria para hogares que se encuentren en situación de «vulnerabilidad socioeconómica» (sic) a servirse mensualmente por el Banco de Previsión Social.

En términos de Pierson hay una «re-calibración», ajustando objetivos y demandas, haciendo una racionalización desde la actualización (2006: 61-66). Para dicha «re-calibración», se utilizaron datos estadísticos de bases previas y se contó con el apoyo de trabajadores sindicalizados para las primeras visitas.⁵³

Se utilizó información de las ECH correspondiente a 2005 y al primer semestre de 2006. El registro administrativo del Mides utilizado en este estudio incluye 131 354 hogares que postularon al PANES, de los cuales 76 988 reciben el ingreso ciudadano. [...] el PANES incluye al 10 % de la población residente en Uruguay. La Ley 17.869 establece que la población objetivo del PANES consiste en los hogares cuyos ingresos por todo concepto, exceptuándose las asignaciones familiares y prestaciones por invalidez y vejez, no superen los 1300 pesos por persona (a precios de marzo de 2005) y presenten carencias críticas en sus condiciones de vida. La presencia de carencias críticas en los hogares se determinó en base a un indicador del bienestar de los hogares (*proxy means test*). Este indicador, que se denomina Índice de Carencias Críticas (icc), permite aproximar el nivel de bienestar del hogar mediante variables que sean de difícil manipulación por parte del postulante, y que no estén tan sujetas a variaciones cíclicas como el ingreso (Amarante *et al.*, 2006: 3-4).

La focalización para estos programas contó con dos vectores cruciales: los datos de visitas y la Encuesta Continua de Hogares del Instituto Nacional de Estadística, por un lado, y la incorporación de tecnología capaz de manejar caudales de datos personales y del hogar, por otro. Al mismo tiempo, las bases de datos se alimentaron del cruce con el sistema de Salud Pública y el Banco de Previsión Social.

[...] se genera el instrumento que dará unidad a distintos sistemas de información, y facilitará la gestión y administración institucional (individualización de

53 «Se firmó el convenio de cooperación institucional entre el Ministerio de Desarrollo Social y la Asociación de Empleados Bancarios del Uruguay que permitirá a los bancarios que perdieron el empleo por la crisis de 2002 ayudar a otros damnificados mediante tareas en el Plan de Emergencia.» Disponible en <<http://www.chasque.net/vecinet/noti733.htm#5>>.

usuarios y sus trayectorias, seguimiento poblacional, control de recursos), tanto a nivel del Instituto de la Niño y el Adolescente del Uruguay (INAU) como de otras instituciones prestadoras de servicios (Ministerio de Desarrollo Social, Banco de Previsión Social, Ministerio de Salud Pública). Sobre el conjunto de bases de información de las distintas instituciones prestadoras de servicios sociales se propone la construcción de un registro único de beneficiarios, lo que a su vez posibilita el control de los recursos asignados y un seguimiento de la población asistida. A tales efectos se está construyendo un Sistema Integrado de Información del Área Social (SIAS) (De Martino y Vecinday, 2011: 39).

Una propuesta de este tipo solo es posible si hay un control tecnocrático que lo viabilice. Dicho control fue implementado con una profunda incorporación de tecnología informática, con una articulación de redes interinstitucionales a nivel nacional, con georreferencias mapeadas, compartiendo información de la DNIC con ASSE y BPS, desde la ingeniería en *software* y sistemas Data Warehouse⁵⁴ (Álvarez de Ron, Bernasconi y Goicoechea, 2012). «Según la definición clásica [...], un Data Warehouse (DW) es un conjunto de datos orientado a temas, integrado, no volátil y variable en el tiempo, el cual se organiza para brindar soporte a la toma de decisiones» (Álvarez de Ron, Bernasconi y Goicoechea, 2012: 5).

Lo que se busca es que los datos estén organizados de forma tal que todos los elementos relativos al mismo evento u objeto queden relacionados entre sí. Incluye también las herramientas de los Data Marts que funcionan como base de datos, como un DW, pero que incorpora datos de organizaciones y «Modelos Multidimensionales» que representan la información como matrices multidimensionales, llamadas *cubos* , cuyos ejes se denominan *dimensiones* y sus elementos, *medidas* (Álvarez de Ron, Bernasconi y Goicoechea, 2012).

Estas fuentes y herramientas permitieron manejar un caudal de datos muy importante. En ese marco se utilizó para encontrar mecanismos de verificabilidad del impacto, el control sobre la eficiencia horizontal y vertical de los programas. En otras palabras, saber que el beneficio le llega a quien se espera que le llegue y saber que no le esté llegando a quien no debería llegarle.

54 «Una correcta gestión de datos es esencial para el buen funcionamiento de las organizaciones. Hoy en día las mismas cuentan, en general, con sistemas formales de información basados en herramientas informáticas. Aun así, cuando la cantidad de datos acumulada es muy grande, resulta difícil identificar aquellos que verdaderamente son relevantes. *Se vuelve indispensable contar con sistemas que permitan transformar esos datos en información útil que ayude a tomar decisiones a nivel gerencial, permitiendo que las funciones de planeación y control se realicen de la manera más eficaz. La información debe ser accesible, confiable y fácil de interpretar.* Los sistemas de Data Warehouse surgieron a principios de la década del noventa como una respuesta a esta necesidad, brindando solución a problemas críticos que no podían ser resueltos de forma eficiente por los sistemas de información operacionales, como la integración y calidad de los datos, y el acceso a los mismos. Los sistemas de información operacionales dan soporte a procesos transaccionales. Sus estructuras de almacenamiento de datos no son las adecuadas para cumplir eficientemente los objetivos del análisis, siendo sus puntos más débiles la ausencia de información histórica y los largos tiempos de respuesta para los tipos de consulta requeridos» (Álvarez de Ron, Bernasconi y Goicoechea, 2012: 1).

Lo que se espera de todo este manejo de datos es que el ICC pueda ser el resultado de la medición del nivel de privación que dichos hogares presentan. En este sentido, fue tomada en cuenta la ubicación geográfica del hogar, para definir luego el peso de algunas variables en el resultado final del ICC. Este criterio, por ejemplo, se ajusta en función de si el hogar está ubicado en zona rural o urbana. Este tipo de mecanismos ha sido implementado en la región en los últimos 10 años desde distintos programas: algunos ejemplos son el programa Bolsa Escola, de Brasilia, Progresía, de México, Chile Solidario, Familias en acción, en Colombia, entre otros. Todos han llevado adelante metodologías para la focalización. Esto le da un carácter regional a la propuesta nacional. De hecho y como decíamos anteriormente, ya en 1999 Uruguay transformó su régimen de asignaciones familiares originario del año 1943 de la Ley 10.449, con la Ley 17.139.⁵⁵ La mayoría de estos programas utiliza una metodología llamada «*proxy means test*» que manipula variables sobre características del hogar aproximándose al bienestar del núcleo evitando problemas de subdeclaración de ingresos, suponiendo que el potencial beneficiario pueda mentir sobre su situación⁵⁶. Parten de la desconfianza. Este tipo de metodología para programas de transferencia de renta se comenzó a utilizar en encuesta de hogares en Chile en la década de los ochenta, período de dictadura cívico-militar.

Generalmente estos mecanismos comienzan con una georreferencia de los hogares para que la primera focalización sea territorial⁵⁷, donde se utiliza información socioeconómica para construir un método estadístico. Luego se realiza una selección a nivel de los hogares relevando sus características.

La revisión de la bibliografía y de las experiencias de focalización sugiere que el análisis multivariado resulta adecuado para la determinación de beneficiarios de los programas de transferencias. Frente a los problemas de subdeclaración [...] en virtud de las dificultades que implica realizar pruebas de ingresos y medios en estos países, donde la informalidad es alta y los niveles de pobreza muy elevados (Amarante *et al.*, 2008: 4).

La preocupación por la verificabilidad de los datos desnuda el férreo control que se implementa, de pronto preocupado por el cuidado al mercado de trabajo. Para que este funcione asignando recursos como espacio «natural» para lograr la sobrevivencia. El estado de trabajo para todos, y para los que no acepten este

55 Artículo 1.0: Extiéndase la prestación prevista en el artículo 2.0 del Decreto-ley 15.084, de 28 de noviembre de 1980, a todos los hogares de menores recursos.

56 «Las comprobaciones sustitutivas de medios de vida consisten en el cálculo de un puntaje para cada hogar postulante. Este cálculo se basa en características observables del hogar y los indicadores empleados para el cálculo del puntaje y sus ponderadores se derivan del análisis estadístico de encuestas de hogares. Este último método es el que se adopta para la selección de beneficiarios de las AFAM-PE y en TUS» (Mides, 2013: 141).

57 Esto es explicado por la Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo (Dinem) del Ministerio de Desarrollo Social de Uruguay (Mides) en el documento *Vulnerabilidad y exclusión* (2012).

régimen, estará la cárcel. La asistencia acompañada de control, como alcance policial en la asistencia.

El control está centrado en mantener un mercado de trabajo sin regulaciones extraeconómicas. En los últimos días del mes de febrero de 2013 se desató una tensión mediática al respecto de una posible ineficacia de los programas para llegar a la población objetivo⁵⁸. Esto aumenta y refuerza la reflexión sobre una preocupación por focalizar. Su objetivo es mejorar los ingresos por medio de transferencias condicionadas a contrapartidas de salud y educación. «De esta manera impulsa la permanencia de adolescentes en la enseñanza media y promueve los controles de salud en niños y embarazadas» (Mides, 2013: 143). Al mismo tiempo, se refuerza la dualización del sistema, con una tendencia hacia la minimización de la prestación contributiva como lo denuncia el documento:

Es importante destacar que, con la implementación de las AFAM-PE, se derogaron las AFAM de las leyes anteriores a partir de 2009, con excepción de las AFAM de la Ley 15.084, que considera como beneficiarios a todos los hijos menores de edad de trabajadores formales cuyos ingresos no superasen un tope máximo de ingresos. Sin embargo, esta última también ha tenido una tendencia decreciente en cuanto a la cantidad de beneficiarios, en contraposición al aumento de las AFAM-PE (Mides, 2013: 143).

La transferencia de AFAM-PE es actualizada con relación al ajuste de salarios de los empleados públicos y de acuerdo a la evolución del IPC. La suma de dinero por cada niño a cargo no es resultado de una suma lineal uno más uno, sino que la escala de equivalencia por el siguiente niño a cargo es 0,6. La cobertura en 2008 fue de 300 000 beneficiarios llegando a 500 000 en 2009 (Mides, 2013: 146). Con relación al aumento en pesos constantes,

[...] (a diciembre de 2010) muestra un aumento entre 2009 y 2010 (11,4 %) [...]. Entre los años 2010 y 2011 el gasto total de AFAM-PE vuelve a aumentar aunque en menor medida (4 %) y en el año 2012 el gasto total registra una muy leve caída (0,9 %) (Mides, 2013: 146).

Por su parte, la TUS, como apéndice de la AFAM-PE, es un programa que consiste en una forma de prepago con formato de banda magnética bancarizada, para la adquisición de alimentos y artículos de higiene. El acceso a dicha compra es para el ministerio un proceso de inclusión.

Por medio de esta transferencia monetaria los hogares pueden acceder a productos que contribuyen a alcanzar un consumo alimentario mínimo, mejorando la situación de riesgo sanitario y aportando al proceso de inclusión e integración social (Mides, 2013: 157).

Un porcentaje de los hogares beneficiarios de la AFAM-PE son tarjetahabientes, unos sesenta mil. De estos, la mitad tiene la duplicación de su tarjeta, es decir,

58 Noticia publicada en periódico *El País* de Uruguay, el 23 de febrero de 2013: «Hay 192 000 menores que cobran y no deberían, o no cobran y deberían, las asignaciones familiares. La Tarjeta Uruguay Social le llegó por error a 29 000 hogares. Y hay más ejemplos de que la ayuda del Mides no siempre va hacia donde tiene que ir».

reciben el doble del monto. A su vez, un decreto permite la devolución del IVA para las compras con esta tarjeta. Por resolución ministerial se resuelve el relacionamiento de la base de datos de TUS con otros programas ministeriales, como Jóvenes en Red, Cercanías o Plan Juntos, de Presidencia (Mides, 2013). Se crea un circuito institucional que de alguna forma hace que una población gire en torno a recursos y beneficios estatales específicos. Asistidos y controlados, parece que arrastran como un karma su responsabilidad de haber fracasado en el mercado.

Como quien acude al médico para corroborar un diagnóstico de enfermedad, si un ciudadano de la República entiende que se encuentra en «situación de vulnerabilidad extrema» y le corresponde el beneficio, podrá solicitarle la prueba del algoritmo al ministerio. «[...] las personas que entiendan que están en situación de vulnerabilidad extrema pueden solicitar una visita por medio de las oficinas del Mides para que se evalúe su situación» (Mides, 2013: 159).

Sin embargo, la controlada admisión a dicho beneficio presenta peculiaridades, pues existen otras formas de acceder a la TUS:

[...] acceder al beneficio por parte de las personas trans sin excepción (transsexuales, travestis y transgénero), independientemente del valor del ICC, en lo que pretende ser una puerta de entrada a la protección social para dicho colectivo (Mides, 2013: 159).

La entrega de esta tarjeta independientemente del ICC, como indica la cita, es expresión de un ministerio que, con intención despolitizante, homologó al pauperismo nacido de la decreciente tasa de lucro otro tipo de situaciones relacionadas con derechos cercenados, discriminaciones, estigmatizaciones y abusos étnicos, generacionales y de género. Si la persona obtiene la tarjeta por ser «pobre», es decir, porque lo admite el ICC, la obtención se lograría sin importar su identidad de género. Si, por el contrario, la obtiene por su condición de género en tanto travesti, porque de ello resulta su vulnerabilidad, entonces hay allí una profunda estigmatización positiva. Y si, en tal caso, una travesti con ingresos superiores al permitido por el ICC pudiera solo por ser travesti recibir la tarjeta, entonces sería una profunda injusticia con aquellos que la reclaman y no la tienen, como es el caso de la señora que colocamos en el epígrafe de este documento. ¿Cómo debería vestir la señora del epígrafe para obtener el beneficio, a quien Marsiglia le trataba de explicar que él no tenía nada que ver con la decisión de una máquina? Pareciendo querer explicarle, con el libro al revés, que los hombres no hacen la historia.

Desde el año 2012 se agregó al programa TUS un nuevo beneficio. La leche con hierro⁵⁹ para niños menores de 3 años cuyas referencias adultas cobren

59 «La Ley 18.071, que establece la fortificación con hierro de la leche que se entrega en los planes de alimentación institucionales. Este beneficio consiste en el derecho a retirar mensualmente en los comercios solidarios un kilo de leche en polvo fortificada con hierro por cada niño menor de 3 años inclusive o embarazadas del hogar. Esta acción forma parte de una estrategia interinstitucional para disminuir la anemia infantil, que implica graves consecuencias para el adecuado crecimiento y desarrollo de niños y niñas» (Mides, 2013: 167).

AFAM-PE y sean tarjetahabientes. Esta se distribuye en la red de comercios solidarios. La red de comercios habilitados para la TUS en 2012 alcanzó los 703 comercios solidarios, ubicados el 21 % en Montevideo, y el 19 % en Canelones, dejando el 60 % para el interior. En 2011 habían sido más comercios, unos 803 (Mides, 2013). Esta tendencia decreciente parece acompañar el espíritu ministerial pues anticipa la reducción de las tarjetas. «Considerando la evolución mensual de beneficiarios, se evidencia una clara tendencia a la baja en la cantidad de TUS» (Mides, 2013: 163). Siguiendo la lógica, al caer la pobreza disminuye el número de tarjetahabientes.

Para el director de la Dinem, la tarjeta viene a sustituir la canasta de INDA, pues permite comprar con ella en lugares de venta al público, a diferencia de la canasta, que traía un contenido definido por dicho instituto. Por medio de esta tarjeta se fue sustituyendo algunas modalidades de canastas por beneficiarios con tarjeta.

[...] creo que este programa también vino a sustituir una transferencia en bienes, que eran las canastas de INDA de riesgo social; si se quiere, nació como una nueva modalidad de ese tipo de programa. Y, de hecho, sustituyó todas las canastas de riesgo social de INDA, [que] pasan a ser tarjeta sobre finales de 2008, y desaparece el programa de canasta seca de INDA (entrevista a director del Mides).

En el marco de la focalización, para el Mides hay tres poblaciones o grupos bien definidos de beneficiarios, ellos son: a) AFAM-PE, b) Tarjeta TUS, c) Tarjeta TUS doble (Mides, 2013). Hay por parte del Mides un despliegue ideológico con intenciones despolitizantes claras. Separa tres poblaciones (de una misma población que ya había sido separada como blanco de las políticas para el «combate a la pobreza») de modo que construye tres universos distintos. A partir de dicha separación parece que cada una de ellas es víctima de un flagelo distinto. A su vez, la preocupación latente por parte del Mides al respecto de una posible declaración falsa, coloca a las poblaciones con algo en común: la vocación de querer mentirle al Estado. La falsa interpretación que esto promueve es que las personas entiendan el pauperismo como algo de lo que cada uno adolece por motivos distintos y propios. Una suerte de Torre de Babel donde nadie entiende lo que le ocurre al otro.

Pero para definir estos tres grupos, fue primero necesario pensar y diseñar perfiles de ingreso. Para ello fueron tomadas en cuenta seis dimensiones en particular, que, no siendo exhaustivas, permiten una aproximación (Mides, 2013). Es así que se construye una tipología con cuatro grupos o categorías como dice el documento:

- 1) Pobres multidimensionales: personas que viven en hogares cuyos ingresos son inferiores a la LP (línea de pobreza) y además presentan al menos un derecho vulnerado.
- 2) Vulnerables según derechos sociales (personas no pobres por ingreso, pero con valores del IPS mayor a 0).
- 3) Vulnerables según ingresos

(pobres por ingreso que no presentan vulneración en el espacio de derechos).

4) No pobres (Mides, 2013: 52).

Construir políticas para «pobres» forma parte del marco teórico neoliberal. Políticas para «pobres» en tanto situación constatada y controlada. Son una solución para atender las consecuencias de un «irreversible» ajuste a favor del capital. Se fragmenta el mercado del trabajo en capaces e incapaces de sostener la competencia individual entre trabajadores. Se atomiza la mirada social, y la responsabilidad recae en el nivel individual. Cada uno vende «su capital», y aquel que no sostenga la competencia del mercado, una vez demostrada su precariedad, tendrá la asistencia «mínima» como expresión de solidaridad. Esta viene acompañada de control policíaco, a través de dispositivos de vigilancia que parten de una desconfianza inicial producto del fracaso en el mercado.

La identificación de la población beneficiaria de los servicios de protección social mediante su incorporación en un registro documental permite: i) monitorear trayectorias individuales, al tiempo que posibilita la ii) construcción de flujos de población; iii) controlar la asignación de recursos evitando «abusos» por parte de los beneficiarios de las prestaciones; iv) reorientar las prestaciones en función de las características del problema o la población que se va a atender; v) economizar los dispositivos de administración y gestión de la pobreza aprovechando los rendimientos de la informática y de las nuevas tecnologías de la información y comunicación (De Martino y Vecinday, 2011: 40).

Con potestad y posibilidad de ordenar y controlar, el algoritmo logra ponderar hogares «según su pobreza» basándose en dos criterios fundamentales. El umbral de ingresos, unido a variables personales y hogareñas que enriquecen aquella primera «fotografía» exclusivamente monetaria. Estas variables (estadísticas), según se interpreta del documento, son jerarquizadas en el análisis incluso sobre el nivel de ingresos. Esto se refuerza con aquella preocupación sobre las declaraciones de ingresos falsas y las dificultades para conocerlos desde fuentes objetivas, dado el nivel de informalidad de la economía en los estratos de menores ingresos. Por esta razón, el mecanismo intenta aproximarse al ingreso a partir de variables de difícil manipulación por parte de los postulantes. «[...] el índice de carencias críticas (ICC), [es la] principal herramienta de focalización de los planes y programas sociales del Estado uruguayo» (Mides, 2013: 27).

La cárcel será el último lugar de aleccionamiento para aquellos que no valoren la solidaridad y renieguen de las reglas. La cárcel también parece ser espacio de mercantilización ávido de clientes.⁶⁰

Pero este mecanismo de control y asistencia residual está montado sobre la retórica de los derechos, la ciudadanía y el «protagonismo» por parte de los

60 «El consorcio formado por las uruguayas Teyma, Inabensa, Goddard y la española Abengoa consiguió la adjudicación para la construcción de la primera cárcel de inversión privada en Uruguay, una operación de 80 millones de dólares. La empresa gestionará el centro de reclusión por 27 años». Noticia del 26/05/2014, disponible en: <<http://www.subrayado.com.uy/Site/noticia/33750/carcel-privada-empieza-en-setiembre-us-558-diaros-por-preso>>.

beneficiarios, «[...] los parques hacen más soportables las prisiones para aquellos que no están presos» (Adorno *apud* Žižek, 2004: 45). Estas versiones o concepciones sobre «pobres», «vulnerables», «no vulnerables», «multidimensionales», «pobres con derechos vulnerados» obedecen a distintos límites y alcances que la asistencia parece tener. Una vez individualizada con estos conceptos, como fenómeno peculiar, desvinculado de la lucha de clases (despolitizado) la génesis de «la pobreza» es explicada desde biografías individuales. Este singularismo es campo fértil para el romanticismo anticapitalista que desea recomponer los valores comunitarios y las explicaciones moralizantes, tendientes a responsabilizar al pauperizado de su propia miseria, como si esta fuese consecuencia de falta de valores, hábitos, educación, desarrollo «espiritual», costumbres y creencias.

Para alcanzar el objetivo de buscar y efectivamente encontrar aquella población elegida como blanco del PTRC, se destaca una primera línea de trabajo de campo en la implementación del PANES, uno de los primeros programas, entre marzo de 2005 y diciembre de 2007. Allí, según documento institucional, fueron visitadas «[...] aproximadamente 190 000 hogares, de un total de 230 000 postulaciones, lo que representa un promedio anual de 70 000 visitas» (Mides, 2013: 107). La visita cobra sentido a los efectos de saber la singularidad biográfica y poner a funcionar el algoritmo.

Esta compleja tarea de visitar a todos los hogares obligó más adelante y en la ejecución de las rus y la Asignación Familiar del Plan de Equidad a sofisticar la metodología de control. «Uno de los objetivos del rediseño fue abordar el problema de la focalización por medio de un trabajo de campo masivo, técnicamente orientado y a corto plazo» (Mides, 2013: 107). Con relación a estos objetivos, el Mides establece, durante el proceso de trabajo,

[...] nuevas estructuraciones y organización del trabajo. Esto implicó la tecnificación de los procedimientos para la georreferenciación de los hogares, la informatización del relevamiento de datos y la interoperabilidad entre distintos sistemas de información. La informatización de los procesos significó el desarrollo de un sistema de información (Q-flow) ágil, dinámico y altamente tecnificado, que permitiera el seguimiento del trabajo y el rápido procesamiento de la información para el objetivo de base y para la generación de insumos para la política social (Mides, 2013: 108).

Según explica este documento, los procesos de mapeo se tecnificaron, se introdujeron herramientas informáticas para georreferenciar los domicilios y establecer con esa información los recorridos de las cuadrillas de visitantes.

El núcleo de operaciones típico de la USP lo constituye el trabajo de recolección de información, que lo realizan los asistentes de campo o encuestadores. Estos asistentes conforman grupos de trabajo de 4 o 5 miembros, acompañados de un supervisor. El trabajo de los asistentes de campo es un proceso en gran parte normalizado y estandarizado, [...] el proceso de recolección de información también está estandarizado a través de formularios tipo con respuestas codificadas (Pucci y Vigna, 2013: 5).

Mientras la organización, locomoción, material y equipamiento, georreferenciación y horario es coordinado por el jefe de campo, los supervisores acompañan a los asistentes para evacuar dudas en el campo mismo.

Las tareas de georreferenciación (tanto previas como posteriores a la salida al campo, así como durante el procesamiento de la información) son destacadas como uno de los más relevantes avances que ha realizado la Unidad en los últimos tiempos. Estas tareas han sido jerarquizadas no solo mediante la incorporación de mayor personal, sino también mediante el uso de nuevas tecnologías, (Pucci y Vigna, 2013: 6).

La palabra *visitador* la utilizamos con absoluta propiedad, pues, el ministerio habla de cantidades de visitas y, por tanto, quien ejecuta la visita no puede llevar otro nombre que el de un visitador. Un visitador, acompañado de trabajo muerto altamente tecnificado, logra realizar entrevistas para obtener una serie de datos cuantificables, «[...] permitiendo planificar y gestionar las actividades de campo con alta productividad» (Mides, 2013: 108).

En las siguientes etapas del proceso que se inicia en campo, se ingresan los datos y se procesan. El trabajo inmaterial como el *know how*⁶¹, saber intelectual muy especializado, permitió inventar un *software* y tecnología inteligente capaz de realizar un trabajo tan específico. Es trabajo inmaterial puesto en una máquina, como subjetividad objetivada.

La USP está en proceso de implementación de cambios tecnológicos que apuntan a mejorar la calidad del trabajo que se realiza. Uno de los cambios se refiere a la implementación del formulario digital, que sustituye el clásico formulario de papel. Este formulario permite que el asistente detecte en un mapa los puntos que tiene que visitar, cargue directamente los datos que está relevando y los procese *on line*. Este formulario se ingresa en una ceibalita, es decir, una computadora con el mismo diseño que la utilizada en el Plan Ceibal. La utilización de las ceibalitas se decidió porque las mismas no tienen valor en el mercado, por lo tanto, no son objeto de hurtos (Pucci y Vigna, 2013: 8).

Parece como un secuestro del saber. Por ejemplo, una planilla de Excel puede sustituir parte del *saber hacer* de un contador. Un entramado complejo entre saber inmaterial y material, que «la revolución informacional» (Lojkine, 1995) amalgamó articulando saber intelectual muy especializado con nuevos modelos de división de trabajo (toyotismo). Promovió, por un lado, trabajadores muy especializados que diseñan y manejan máquinas complejas (informática) y, por otro, precarizó, embruteció e hizo innecesario gran parte del trabajo material humano (descreme o liofilización) (Antunes, 2009). Una ceibalita⁶² puede ser utilizada para aprovechar el trabajo de un estudiante universitario. La actividad de hacer visitas cuenta con el respaldo de tener cargado un *software* como saber hacerse-secuestrado (preguntas, indicadores, derivaciones) en la máquina y por medio de ese trabajo inmaterial se empobrece y preestablece el trabajo manual de campo.

61 «Oficio», saber hacer de una profesión.

62 PC portátil utilizado por Mides.

«[...] el proceso de trabajo de la USP está altamente normalizado, lo que implica que los puestos de trabajo tienen tareas y procedimientos establecidos prescriptivamente que los trabajadores deben cumplir» (Pucci y Vigna, 2013: 7).

Al tiempo que mejora la productividad, este proceso también impacta inexorablemente en la reorganización del trabajo con consecuencias directas en los instrumentos laborales, pues fueron sustituidos los tradicionales informes de campo, los formularios de papel utilizados al inicio y sobre todo limitando el vínculo entre el visitador y el candidato a beneficiario. Todo fue contenido y superado

[...] por un soporte digital (computadoras Magallanes del Plan Ceibal o *notebooks*) con mecanismo *on line*, permitiendo interoperar en tiempo real con información de los registros administrativos de AFAM-PE del BPS y de la DNIC. Esto supuso aumentar los niveles de calidad de la información relevada y ganar velocidad en el procesamiento de la información que actualiza las bases de datos de BPS, SIAS y SMART (Mides, 2013: 109).

El instrumento para el reconocimiento de quien era beneficiario, en el desarrollo masivo del trabajo de campo, fue elaborado en 2008 por el Iecon de la FCEA de la Udelar. Es un indicador de «vulnerabilidad» y permite ordenar los hogares postulantes.

[...] el mecanismo propuesto procura aproximarse al ingreso de los hogares a través de un índice que combina y pondera distintas características de los integrantes del hogar y de la vivienda que sean de difícil manipulación por parte del postulante. El índice otorga un puntaje a cada hogar, permitiendo ordenar a los hogares postulantes al programa de acuerdo a su nivel de privación (Mides, 2013: 142).

Este índice expresa la desconfianza hacia el potencial beneficiario, cuando planifica elegir variables de difícil manejo por parte del postulante. Este fue actualizado en 2011. Varía entre 0 y 1, como explicábamos con anterioridad, donde el valor 1 asume el máximo de probabilidad de ser un hogar en «extrema situación de vulnerabilidad socioeconómica» (Mides, 2013: 109). La directora del Mides entrevistada con relación a la ejecución del PANES comenta:

[...] ustedes saben cómo funciona el algoritmo, es una suma de dinero más las condiciones críticas, y si superaba el ingreso de 1300⁶³ pesos por persona por mes, ese hogar no ingresaba al plan, así fue que por BPS ya quedaron descartados cuarenta o cincuenta mil hogares, pues tenían empleo formal⁶⁴.

Si el beneficiario o postulante se vincula con el empleo formal y con el mercado de trabajo, digamos, con la capacidad para ser explotado, entonces, para él, no será la prestación. Dársela significa fortalecer a la clase-que-vive-de-su-trabajo (Antunes, 1998) en su poder negociador frente al capital. Esta política, como expresión neoliberal, intentó en todo momento no ser una regulación

63 Pesos uruguayos 1300 a un tipo de cambio de 24,00 pesos uruguayos por dólar, a mayo de 2007, equivalen a 54,16 dólares americanos.

64 Entrevista a directora del Mides, período 2005-2010, realizada en el marco de la tesis doctoral del profesor José Pablo Bentura Alonso y cedida para la realización de este documento.

extraeconómica que influyera en las relaciones del mercado. La preocupación latente era no interferir en el mercado de trabajo, es decir, que el incentivo de dinero que la transferencia de renta entregaba no podía ser un desestímulo⁶⁵ para la búsqueda de empleo o para la informalidad del empleo. «[...] el control de ingresos tiene potenciales consecuencias negativas sobre la inserción formal en el mercado de trabajo, que han sido advertidas y probadas» (Mides, 2013: 142).

Entonces una vez que se ha elegido a los «elegidos», por medio de la estadística se llega al 20 % más pobre según ingresos, a partir de variables estructurales de bienestar como vivienda, nivel educativo, cantidad de integrantes del hogar y elementos de confort. «De esta manera, es posible ordenar los hogares de acuerdo a su situación socioeconómica [...]» (Mides, 2013: 109). Este instrumento, creado por Iecon, fue ajustado con algunas modificaciones para las tarjetas TUS, de forma de encontrar en todos aquellos hogares beneficiarios del Plan de Equidad a los 60 000 hogares más «pobres» desde un ICC más exigente y entregar una tarjeta simple. Este mecanismo se focaliza aún más, para llegar a los 30 000 hogares más «pobres» «[...] en situación de vulnerabilidad extrema» (Mides, 2013: 109) y entregar una tarjeta con montos duplicados.

Uno de los motivos que llevaron a esta incorporación de tecnología fue electoral. Una significada preocupación por la «transparencia» en la asignación de beneficios, con la intención de alejarse de mecanismos discrecionales o clientelares. «[...] Uruguay cuenta con un mecanismo claro y transparente para la selección de beneficiarios de sus programas principales de transferencias monetarias no contributivas condicionadas (AFAM-PE) y no condicionadas (TUS)» (Mides, 2013: 142).

El «éxito» para el Mides de este proceso de tecnificación llevó a trasladar el algoritmo identificador de población objetivo para que sea transversal a otras propuestas, ampliando los «tentáculos» (Wacquant, 2010a) de la base de datos de la admisión hacia otras instituciones públicas.

Este instrumento de focalización, originalmente elaborado para las transferencias monetarias no contributivas (AFAM-PE y TUS), se comenzó a utilizar para la inclusión de beneficiarios de otros programas del Mides: Uruguay Trabaja, Monotributo Social, Cooperativas Sociales, Emprendimientos Productivos. De esta manera, el ICC puede aplicarse como indicador de situación de vulnerabilidad socioeconómica y, por tanto, como instrumento para focalizar distintos programas sociales (Mides, 2013: 110).

65 Colocamos, como ejemplo, el enfrentamiento entre el MTSS y el Mides: «El debate por la eficiencia de las políticas asistencialistas se reavivó esta semana cuando desde el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) se informó que el 80 % de los inscritos en el Programa Objetivo Empleo (POE) del Plan de Equidad a los que se les ofreció un trabajo —unas 2304 personas— lo rechazó, por lo que los subsidios otorgados por el Ministerio de Desarrollo Social (Mides) vendrían a operar como un “desestímulo” para la incorporación de las personas de menores ingresos al mercado de trabajo, lo que siempre fue negado por las autoridades del Mides» <<http://www.elobservador.com.uy/repartir-plata-no-es-cambiar-n214839>>.

También, otros programas territoriales, educativos o generacionales se incorporaron a esta forma de definir el ingreso, como Cercanías o Jóvenes en Red; incluso como estrategia territorial, se orientó la metodología para

[...] captar el no ejercicio de derecho constatado, mediante derivaciones de redes territoriales a nivel local. En este sentido, estos tres programas presentan dos tipos de captación de su población objetivo: por medio del relevamiento del trabajo de campo de la USP-Dinem y a partir de las redes territoriales (OTE, SOCAT policlínicas, centros educativos, etcétera) (Mides, 2013: 110).

Por tanto, la tarea de rastrear constantemente por medio de visitas o a partir de cruzar datos con otras instituciones se volvió una herramienta de control permanente.

La informatización del proceso no solo permite aumentar la calidad de la información y la velocidad de la misma. También permite un control directo, desde las oficinas, del trabajo de recolección de información que se realiza en el terreno (Pucci y Vigna, 2013: 9).

Modificó, por un lado, el «saber hacer» de profesiones vinculadas a la asistencia y permitió al ministerio ubicar dos tipos de población:

Población 1 (hipótesis I): los hogares en mejor situación relativa de vulnerabilidad socioeconómica según ICC que recibían TUS son candidatos a una baja o reducción del beneficio, a los efectos de corregir el error de focalización de tipo II (error de inclusión). Población 2 (hipótesis II): aquellos hogares en peor situación de vulnerabilidad socioeconómica según el ICC son candidatos a un alta o aumento del beneficio, en vistas de corregir el error de tipo I (error de exclusión) e identificar a la población objetivo de TUS doble (Mides, 2013: 112).

El número de visitas realizadas desde setiembre de 2011 a diciembre de 2012 fue de 65 079. A julio del año 2013 se llevaban hechas 24 488 visitas. Según el documento estudiado, se intenta lograr la actualización del 50 % de los registrados como beneficiarios de AFAM-PE (véase Mides, 2013: 118). Esta actualización es el continuo control y seguimiento para atender la «situación» en el tiempo justo como el «toyotismo» (Antunes, 1998) sugiere. La tecnología permitió viabilizar un programa que define el límite de la asistencia y lo implementa desde un permanente control. Si bien cada control tiene una visita prevista, esta se desarrolla desde el límite que el algoritmo permite. Sin ser la visita un control tecnológico propiamente dicho, porque es un diálogo entre seres humanos, la omnipresencia de la mediación informática para la asignación del recurso cosifica la relación. Parece haber una tendencia a consolidar esta metodología de relevamiento y control tecnológico y ampliar la modalidad de política social focalizada y no contributiva. «[...] en los últimos años, los componentes no contributivos del sistema de protección social uruguayo se han expandido considerablemente [...]» (Mides, 2013: 139).

Para el cálculo más específico del algoritmo, como decíamos al inicio, en Uruguay el mecanismo consta de dos etapas. La primera predice el ingreso con base en información disponible, para elegir los hogares pobres pertenecientes al

primer quintil de ingresos. Esto permite la determinación de los ponderadores para el cálculo del ICC. La segunda etapa es aplicar el cálculo (algoritmo) a los datos de los hogares relevados en campo.

Las preguntas que se realizan en estas visitas tienen el criterio aplicado en el ICC. La selección de las variables que integran la fórmula del ICC fue extraída de la ECH de 2003 y 2004 para las localidades urbanas de 5000 y más habitantes, y de la EGIH-R de 1999 para las áreas rurales. Para especificar el algoritmo en zonas rurales se utilizó la Encuesta sobre Empleo, Ingresos y Condiciones de vida de los Hogares Rurales (EGIH). Esta relevó información socioeconómica de áreas de menos de 5000 habitantes en 1999 a cargo del MGAP. Lo que este modelo mide es la probabilidad de que el hogar entrevistado pertenezca al grupo objetivo. Por medio de una combinación lineal que pondera las características del hogar, se logra determinar si este forma parte del primer quintil de población más pobre a partir de un resultado numérico. El corte está dado entre 1 y 0. La ponderación varía según si el hogar es rural o si es urbano, diferenciando tres regiones del país como Montevideo, Interior urbano e Interior rural, para, en segundo lugar, obtener los datos restringidos a variables medidas por el ICC.

La dimensión territorial adquiere un lugar muy importante. Se utilizan coeficientes distintos para Montevideo y para Interior urbano. A su vez, se diferencian los umbrales según región del país, tratando de captar «la pobreza» en el territorio. Montevideo tiene un umbral más alto que el interior, como límite estimado según el tamaño de la población que el PANES define atender. Estos límites expresan la preocupación por encontrar datos, cada vez más específicos, que puedan distinguir un núcleo de población que será objetivo del programa.

Para Montevideo e Interior urbano, las variables que resultaron exitosas para predecir y encontrar la población del primer quintil de ingresos y desestimar al resto son:

- a. la existencia o no de un empleado público, pensionista o jubilado en la casa;
- b. el acceso a la salud por medio de una mutualista o salud pública;
- c. la cantidad de personas en el hogar y sobre todo la de menores;
- d. ingreso;
- e. nivel de estudio de los integrantes;
- f. confort, condiciones de la vivienda, habitaciones para dormir, características de piso y techo;
- g. si hay baño, agua potable y saneamiento o pozo negro;
- h. si es propietario, si alquila o si es ocupante precario.

Cada una de ellas tiene un peso distinto en el algoritmo (ICC).

Del total de 22 variables hemos creado seis dimensiones para agruparlas y exponerlas, intentando conocer algunas relaciones entre ellas.

El primer grupo o dimensión refiere a indicadores de integración por medio de ingresos del Estado, ya sea por prestación o por empleo público, en esta a su vez se desdobra una variable muy similar que trata de conocer si hay integrantes

con mutualista, encontrando en este dato un indicador de integración al mercado laboral formal. Si bien existe una variable que pregunta por ingresos del hogar (como confort en el hogar), entendemos que estas primeras apuntan más allá del ingreso e indagan sobre el nivel de integración social por medio de estos ingresos públicos. Esta batería de variables tiene una ponderación alta que incide en el resultado final mucho más que otras variables. De hecho, el empleo público tiene el número más alto de ponderación negativa.

La segunda dimensión refiere a datos sobre cantidad de integrantes especificándose en la presencia o no de niños menores de 5 años y luego menores de 12 años. Algunos datos estadísticos que denuncian la infantilización de «la pobreza» pueden estar colaborando con esta especificidad. La cantidad de niños e integrantes aumenta la posibilidad de acceder a la prestación.

El tercer grupo está directamente relacionado con el confort en los hogares. Esto estaba explicado al inicio cuando se describía la dificultad de acceder a los ingresos en poblaciones con alto índice de informalidad laboral. Las variables que miden el confort son: calefón, termofón o calentador instantáneo de agua, refrigerador, televisor color, conexión tv por abonados, videocasetera, lavarropa, lavavajilla, horno microondas, microcomputadora, automóvil o camioneta y teléfono. Muchas de ellas, como se explicaba, son de difícil manipulación por parte del entrevistado, tratando de que no pueda tergiversar la situación.

El cuarto lo conforma una sola variable y es aquella que intenta conocer los años de estudio, como «capital humano», educativo o cultural, con el que cuenta la familia. Esto se conoce por medio de los años de escolaridad que cada integrante del núcleo posee. Es decir, no importaría su pobreza en tanto tiene estudios, pues esto significa que puede y debe vender su fuerza de trabajo en el mercado formal. Parece que, en tanto el problema no es la tasa decreciente de lucro y, por el contrario, parece ser las carencias individuales, el único apoyo que podría obtener para ingresar al mercado es algo que ya tiene, capital humano personal, valores, hábitos, normas de convivencia, estudios. Por esta razón, se le niega la asistencia, pues, ya tiene el capital y lo único que le falta es ir a trabajar. Ubicado en el lugar del holgazán, no podrá recibir el beneficio o, mejor dicho, no habría nada para darle.

Los programas fueron concebidos como estrategia de combate a la pobreza que privilegia la transferencia de renta y la inversión en capital humano como forma de interrumpir su reproducción intergeneracional (Bentura y Vecinday, 2013: 145).

La quinta dimensión está conformada por una batería de variables relacionadas con la estructura de la casa y, sobre todo, del saneamiento. Son siete variables donde seis dependen del tipo de saneamiento y una de la cantidad de habitaciones para dormir. Esta batería también tiene peso negativo al momento de acceder al beneficio.

Por último, la última dimensión está relacionada con la propiedad de la vivienda. Allí se diferencia si es propietario, si alquila o si ocupa. Dicha variable

no se toma en cuenta en las ponderaciones del algoritmo, pues ser propietario de una vivienda es una condición excluyente para el acceso a la prestación aun a pesar de que muchas personas argumentan no poder comerse los ladrillos.

Aquellas variables vinculadas a la presencia de un ingreso público o la riqueza del hogar medida en niveles de confort (ya explicados con anterioridad) inciden de forma importante y negativamente para definir si corresponde el beneficio, al tiempo que aquellas vinculadas a la cantidad de integrantes y a las características del saneamiento y la forma de propiedad inciden de forma positiva. En síntesis, el perfil de población que se busca encontrar no tiene empleo formal y tiene varios niños a cargo, presentan precariedad tanto en la legalidad jurídica de la propiedad de la vivienda⁶⁶ como así también en su estructura arquitectónica y sanitaria.

El algoritmo en zonas rurales contó con otros datos y elementos más allá de la ECH. Para este la batería de variables es modificada. Sin embargo, tiene la misma preocupación de contar los hogares que estén en el primer quintil de población más pobre, en este caso de las zonas rurales. Las variables rondan en torno a las mismas preocupaciones. Características sobre cantidad de integrantes y, sobre todo, de niños. Las características del hogar beneficiario están vinculadas al hacinamiento, la falta de saneamiento y a las características del piso.

Inciden de forma positiva, según los ponderadores, la cantidad de niños, el piso, las paredes y de forma negativa para el acceso al Plan los hogares con pocos integrantes, el acceso a mutualista (lo que implica acceso a empleo formal) y la educación del jefe de familia.

El mecanismo más común de control para todos los beneficios es el requisito de que las prestaciones dependan de las llamadas contrapartidas, a lo que se agregan los datos de visitas y cruce de datos con BPS.

[...] se ha mantenido para algunas de las transferencias orientadas a familias con niños o adolescentes la exigencia de contrapartidas de asistencia al sistema educativo y de realización de controles de salud. Con esto se pretende contribuir a mejorar el capital educativo de los beneficiarios como mecanismo de superación de la pobreza. [...] El control de ingresos realizado automática y mensualmente por el BPS se entiende como el desestímulo más importante a la no formalización. En consecuencia, actualmente y en acuerdo con el BPS, se está en proceso de actualización de este mecanismo mediante su anualización, de manera de atenuar o revertir este efecto (Mides, 2013: 140-155).

Este control en algún caso es evitado por medio de la informalidad laboral. Los expertos afirman que el beneficio logra impactar negativamente en lo que a formalización de la venta de fuerza de trabajo se refiere, «el programa, bajo sus actuales condiciones de funcionamiento, desestimula el acceder a empleos con cotización a la seguridad social» (Mides, 2013: 154).

66 «La distribución de la tierra suele utilizarse como una aproximación a la desigualdad de activos. La información comparativa provista por la FAO indica que el índice de Gini de la propiedad de la tierra es de 0,79 en Uruguay, ubicándolo en el lugar 40 entre los 52 países para los que hay información, si se los ordena de manera creciente con el Gini» (Amarante *et al.*, 2012: 61).

Una unidad de evaluación y monitoreo fue montada para seguir el proceso de ejecución focalizada. La evaluación de cómo se implementan y el impacto de los programas tiene desde esta unidad características tautológicas (Bentura y Vecinday, 2013). Para el director del Mides, la focalización en Uruguay es posible porque sus características geográficas le permiten realizar todas las vistas de control sin mayores dificultades y además, a partir de la incorporación de tecnología a su vez, puede hacer más barata la ejecución y también más rápido el ingreso. El costo de la implementación para el propio programa es, como dice el director, el 1 % del costo total del programa y el tiempo para la admisión es de seis meses.

La focalización es un mal necesario frente a la restricción presupuestal, no tiene a mi juicio otra virtud. [...] en el caso uruguayo no es tan lineal que se aplique, es que el control de la focalización que se hace en la era de la información, cuando empezamos a informatizar las cosas, es mucho más barato de lo que vulgarmente dice la literatura. No es comparable ese tema de que lo que gasto en controlar universalizo la política. Lo que gasto en controlar es del orden del 1 % de lo que sale el programa y universalizar la política es multiplicar por 10 el programa. Capaz que en otro tipo de programas y otro tipo de poblaciones puede resultar más compatible; un programa como este dónde tenemos un antecedente fuerte de lo que fue el PANES, que construyó la primera base informacional de pobreza que se subsiguió con el sistema de AFAM, que tenemos un sistema de visitas bastante prolijo con relación a los estándares internacionales y que tenemos un país muy visitable porque es chiquitito y poco poblado y no tenemos demasiada ruralidad ni accidentes geográficos, entonces tenemos una serie de cosas que operan a favor de tener políticas focalizadas. [...] Nosotros podemos decir que podemos tener una política focalizada, postularse una persona e ir a verla en el correr de los seis meses y cumplir relativamente bien, eso no se podía hacer en cualquier lado (entrevista a director del Mides).

La restricción de la que habla el director del Mides se da en el marco de un proceso de crecimiento y productividad sin precedentes en los últimos cincuenta años. Los niveles de exportación crecieron hasta alcanzar cifras récord. Sin embargo, aparece la preocupación por el ajuste y la consecuente restricción, como algo ya naturalizado. «[...] parece más fácil imaginar el “fin del mundo” que un cambio mucho más modesto en el modo de producción [...]» (Žižek, 2004: 7). La frontera entre lo imaginable y lo no imaginable es regulada por la ideología, como apología despolitizante que legitima al sistema que se presenta inmodificable. Aun así, el eslogan de la campaña electoral difundió la posibilidad de un cambio, como un continente sin contenido, donde cada votante depositó su ilusión de cambio.

La última decisión «para el cambio» depende del Ministerio de Economía. Lejos de funcionar como una integralidad, las propuestas gubernamentales tienen en este ministerio un filtro que da el apoyo o la negación a las propuestas de sus «colegas» con «menores potestades», como «el pulgar de los romanos». La importancia de este lugar, tanto del ministro como de la «economía científica» (Lukács, 2000),

se hace explícita en ejemplos tan elocuentes como el anuncio en 2004 por parte de quien unos meses más tarde sería el primer presidente de la República proveniente de un partido de izquierda en Uruguay. Tabaré Vázquez eligió el almuerzo con la financiera Citigroup en Washington para anunciar, el 13 de julio, que su ministro de Economía sería Danilo Astori. Lejos de analizar aquí la posición de este contador al respecto de la economía, lo que sí problematizamos es la necesidad o la estrategia de realizar un acto público de esta naturaleza en el corazón del capitalismo mundial. Esto desnuda la verdadera naturaleza de dicha comunicación. El anuncio tiene características de pedido o de permiso.

Esta prioridad de tranquilizar a los mercados mundiales y los inversionistas se plasma luego en la propia ejecución del gobierno. En palabras de un exdirector del Mides, la lucha parece estar en convencer al ministro de Economía de las prioridades con relación al pauperismo.

Con economía tuvimos una fatigosa discusión, principalmente al cerrar los números para el Plan de Equidad. Con el Plan de Emergencia no, porque Tabaré ya había dispuesto un fondo global, de 200 millones de dólares que terminaron siendo 220 ejecutados (entrevista a exdirector del Mides).

Y con relación a esto, compartimos las reflexiones de Bentura sobre el tan mentado «espacio fiscal» (2012), en virtud de que este parece ser un argumento perfecto para limitar la asistencia, pues cuando la economía progresa, la asistencia pierde sentido, pues el pauperismo disminuye y, por el contrario, cuando la crisis arrecia y el pauperismo se magnifica, entonces la economía no progresa y la misma crisis reduce el «espacio fiscal», inhabilitando cualquier demanda de amplificación de recursos, perdiendo a su vez el valor de herramienta anticíclica.

El gasto social siempre está sujeto a evaluación, nunca genera derechos, y la posibilidad de recorte es paradójica pues responde al «espacio fiscal» y lo paradójico está dado porque cuando más se necesita es cuando el «espacio fiscal» es más estrecho (Bentura, 2014: 116).

La política social queda subordinada a la política económica. Al quedar atrapada en la «instrumentalidad mercantil del *homo economicus*» (Bentura, 2014: 117), la asistencia parece ser posible y necesaria solo para aquellos que fracasaron en el mercado. Dicho fracaso se redimensiona como fracaso personal y por tanto es atendido individualmente, moralmente, como si el sujeto fuera portador de una dificultad individual. Una interpretación que amalgama el pensamiento liberal y el conservador (Bentura, 2014), cuidando el mercado como espacio de igualdad entre vendedores propietarios y atendiendo a los fracasados con dispositivos moralizantes y despolitizantes de la llamada «cuestión social».

La regulación social predominante es liberal, la vigilancia está en manos del Ministerio de Economía, que mantiene la tendencia a la mercantilización de todas las esferas de la vida, regula las relaciones capital-trabajo, los criterios de gasto, etcétera. El elemento rector es el trabajo abstracto y su capacidad de generar valor de cambio (Bentura, 2014: 118).

La asistencia se subordina a la economía y se tratará de que esta no influya en la reglas del mercado. Atenderá a los fracasados como población infantilizada, atendida moralmente y con un gasto residual. El *workfare* (Wacquant, 2010a) no puede verse afectado.

[...] el tema era no generar una suerte de dependencia a través de las asignaciones familiares y un desincentivo a la búsqueda de empleo o, mejor dicho, un incentivo a la pasividad en la búsqueda de empleo (entrevista a exdirector del Mides).

La intervención será, entonces, permitida primero por el Ministerio de Economía y Finanzas y solo sobre la población previamente desacreditada por su fracaso mercantil, que, ya no siendo portadora de valor de cambio en su fuerza de trabajo, es asistida residual y moralmente.

TERCERA PARTE



La política activa de despolitización creciente

El recorrido que hemos intentado realizar ha sido interpretar, interpelar y presentar las leyes sociales de la actividad económica, es decir, de la política que digiere las distancias de la producción económica. Con relación a esto, el análisis genético de la tendencia decreciente de la tasa de lucro nos aproxima al punto de partida para conocer en esencia la relación capital/trabajo y su consecuente y constante creación de crisis (Mandel, 1990, 1982) y por lo tanto de «cuestión social» (Marx *apud* Netto, 2003b: 155).

En el orden burgués, la instancia como praxis para la supervivencia de un trabajador es la venta de su fuerza de trabajo en el mercado. Las personas que el proceso productivo necesite serán incorporadas a este, el resto debe esperar como en un depósito. Esta espera es un «detalle de costos» para la economía neoclásica, una mercancía sobrante, que en tanto sobra, solo impacta en la competencia con otro trabajador, estimulando la baja del salario. Los desempleados en cuanto mercancía afectan en la competencia entre trabajadores por vender el trabajo. Son objeto de control por el supuesto peligro que representan para la propiedad privada. Sucedió en Europa a inicios de la Revolución industrial con el pauperismo y el vagabundaje (Polanyi, 1992), sucedió en Uruguay con el alambramiento del campo (Jacob, 1969), sucede en Estados Unidos a fines del siglo XX (Wacquant, 2010a).

Las condiciones miserables de vida en los albores del capitalismo, la proximidad social de la nueva fábrica y la ciudad como nuevo espacio de convivencia, a diferencia de la soledad del campo, a mediados del siglo XIX (Hobsbawm, 2012), fue determinante para la organización obrera como clase para sí. La clase trabajadora, como movimiento de masas, encuentra por medio de la negociación política un mecanismo que redimensionó los espacios de disputa entre clases.

La reacción de la burguesía ante la organización obrera será la incesante intención por despolitizar, en este sentido, querer explicar el pauperismo como problemática nacida en el ámbito privado, como consecuencia de una fatalidad biográfica, accidental, como fenómeno étnico, sociocultural, generacional. Esta privatización forma parte de la explicación apologética del orden burgués y el derecho natural. La economía neoclásica, con conceptos tales como «[...] escasez, utilidad, equilibrio, oferta, demanda, [que] pasan a explicar el “orden natural”» (Foladori y Melazzi, 2009: 16), presenta una explicación despolitizada y apologética del orden burgués, en palabras de Lukács (2000), irracional.

A partir de la negociación política, para la clase trabajadora el Estado se volvió un ámbito de lucha política y los sindicatos junto con los partidos de masas fueron los protagonistas e interlocutores válidos en la síntesis del conflicto distributivo. En sentido gramsciano, la disputa será por la «hegemonía», desplegando la «guerra de posiciones» en un escenario estatal «ampliado» (Coutinho, 1992). Dicha tensión y en virtud de coyunturas peculiares (a nivel mundial la Revolución rusa, la guerra

fría, y a nivel nacional el proyecto «desarrollista sustitutivo de importaciones» entre los años cuarenta y sesenta) incorporó, a mediados del siglo XX, una serie de transformaciones favorables para la clase trabajadora, con aumento de beneficios y derechos, pero sobre todo de legitimidad para la negociación. En algún punto hubo un proceso desmercantilizante de la vida por medio de estos beneficios como salario social, regulación de precios, subsidios y derechos que funcionaron como regulaciones extraeconómicas que hacían más predecible al mercado y su espíritu especulativo. Dichas regulaciones extraeconómicas entonces permitían socializar los beneficios de la producción en expresiones mutuales y universales.

Este reformismo amplificador de ciudadanía se vio frenado y desmantelado por un proceso transformador neoliberal que resolvió el cuello de botella económico de los años setenta. El neoliberalismo desplegó toda una serie de recomendaciones vinculadas a la privatización de la economía, que quitan las regulaciones extraeconómicas y metamorfosean el mundo del trabajo desde la incorporación de tecnología, ampliando el capital orgánico (plusvalía relativa) y desde las flexibilizaciones contractuales, precarizando los vínculos laborales (plusvalía absoluta). Todo ello a su vez redundó en un debilitamiento de las organizaciones obreras y en el quiebre del mutualismo de la seguridad social. En América Latina este impulso ideológico contó a su vez con el terrorismo del Estado penal desde dictaduras militares fascistas.

El Frente Amplio llega al Gobierno como el partido de izquierda luego de veinte años de democracia, concretando un gran paso en la lucha por la hegemonía para la izquierda, en un contexto de gobiernos progresistas en América del Sur. Para alcanzar la victoria, debió volver atractiva su propuesta para sectores más amplios y a partir de 1994 comenzó a actualizarse ideológicamente. En 2005 asume el Gobierno con mayoría parlamentaria, lo que demuestra que algunos límites fueron propios (Bentura y Mariatti, 2011), y con una economía deteriorada pero en franco crecimiento. En términos de hegemonía fue una oportunidad inédita para habitar las contradicciones.

En este marco, se institucionaliza una serie de propuestas para atender el pauperismo. Al institucionalizar las nuevas políticas sociales, estas presentan características neoliberales, colaborando y continuando con procesos despolitizantes anteriores (como el PRIS-OPP). Tal vez el gobierno representa la alta política a la que hacía referencia el presidente de la República en el discurso en la ONU, una política sin pequeña política. Una alta política que junto con la alta ciencia, exacta y positivista, establezca la justicia con matemática y sin pequeña política.

El proceso de reformas neoliberales intenta volver atrás la ampliación de la ciudadanía nacida por la vía de la negociación política como regulación extraeconómica. La política social focalizada y destinada a la población «vulnerable» fue tomando la forma de programas de «combate a la pobreza». Las expresiones que dichas propuestas adquirieron fueron variadas, pero los PTRC pasan a ser uno de los mecanismos más utilizados a finales de siglo en América Latina y a principios de siglo en Uruguay.

La «pobreza» nada parece tener que ver con la lucha de clases en la gestión de las nuevas pps. El neoliberalismo se consolidó como ideología capaz de explicarla en sí misma, por fuera de la lucha de clases, incluso desde gobiernos de izquierda. Alejándose del enfoque que reivindica la igualdad, devino en una preocupación por la equidad de las oportunidades (Danani, 2008) para desiguales competidores con una desigualdad «naturalizada».

La estrategia electoral para el triunfo desembocó en nuevas alianzas que llevaron la propuesta programática del Frente Amplio «hacia el centro» en su fase «progresista» (Yaffé, 2005: 74). Una vez que la izquierda asume el gobierno, tanto desde la creación del Mides como del desarrollo posterior de sus programas, las características sobresalientes de sus pps se aproximaban a un enfoque «conservador y liberal», cuidando el mercado y tendencialmente moralizante (Bentura, 2011).

Los PTRC en Uruguay asumen características neoliberales pues profundizan elementos focalizadores del beneficio, que explican el pauperismo como un fenómeno privado. Para ejecutar este nivel de focalización se incorporan instrumentos que maximizan el análisis estadístico neopositivista (Lukács, 2012). En virtud del avance tecnológico y de la revolución informacional (Lojkin, 1995), nuevos dispositivos son puestos a funcionar en el despliegue de estos PTRC para resolver la justicia de la asignación y la administración del programa, con muy bajo costo limitado por el reducido espacio fiscal que estas políticas presentan en el gasto público.

La despolitización aparece en esta nueva versión de políticas sociales en varios sentidos. Trataremos aquí de ordenar este proceso, realizando una caracterización que en la realidad aparece imbricada, como «síntesis de múltiples determinaciones» (Marx, 1986: 42).

Por esta razón, establecemos en la forma que sigue tres pequeños capítulos finales, como expresiones dimensionales de la despolitización.

En el primero, trabajaremos el proceso de individuación de lo social, la privatización y la responsabilización privada del pauperismo, colaborando con una interpretación personal de las secuelas de la tasa decreciente de lucro. Como una explicación sin lucha de clases, explicada en sí misma, irracional. A su vez, problematizar los rendimientos despolitizantes de las transformaciones en el mundo del trabajo en la administración de los problemas sociales, desde una preocupación por la eficacia despolitizando el quehacer de los operadores de campo. Por un lado, una creciente instrumentalización informática del abordaje. Por otro, la búsqueda de su compromiso en «cuerpo y alma». El vínculo desde la tercerización como estrategia de contratación.

En el segundo apartado, trataremos la despolitización desde mecanismos tecnocráticos con una racionalidad puramente instrumental, construida por medio de tanques de ideas —*think tanks* (Gallardo, Garcé y Ravecca, 2009)— y sostenida por la revolución informacional (Lojkin, 1995), amalgamando la economía neoclásica con la informática y la estadística neopositivista (Lukács, 2012). Esta

característica promueve una explicación de la realidad reificada, inmodificable, por tanto eterniza las relaciones capitalistas.

En tercer lugar, trataremos la comunión entre la asistencia y el control. El Estado de trabajo o *Workfare* como única opción y la asistencia para el fracasado acompañado de control policial-punitivo. Las bases de datos y la ampliación de tentáculos carcelarios (Wacquant, 2010a). La moralización y la estigmatización en el ámbito de un Estado penal que individualiza las secuelas del orden burgués. Las explicaciones culturales y educativas del pauperismo como neo-moralización de la «cuestión social».

Los rendimientos despolitizantes de las transformaciones en el mundo del trabajo en la administración de los problemas sociales

Para comenzar dicha caracterización, entendemos que en la implementación de los PTRC en el Uruguay del gobierno progresista existió un redimensionamiento del conflicto de clase. Esta redimensión formó parte de la gestión social del Mides manteniendo criterios ya utilizados en la década de los noventa. Estos apuntan a una interpretación de la pobreza como fenómeno biográfico y despliegan mecanismos asistenciales con tratamientos individualizantes. Hay una responsabilización individual de los problemas surgidos en el proceso metabólico del capital.

[...] las nuevas formas de gobierno poblacional allí materializadas así como el papel asignado a los individuos, las familias y las comunidades. [...] Individuos, familias y comunidades son los agentes de protección social privilegiados en las nuevas estrategias de gobierno poblacional [...] (De Martino y Vecinday, 2011: 35).

La individualización como resultado de la privatización del problema y la manipulación unitaria neopositivista de «variables de control» de esta individualidad representan la negación misma de la lucha de clases, en tanto expresan lo contrario al proceso de politización alcanzado por la clase obrera, por medio del cual ese problema era colectivo.

Este proceso de individuación es representante del devenir sufrido por las instituciones de la modernidad de fin de siglo. En ellas se pone énfasis en la libertad individual y se resalta la trayectoria autobiográfica.

De la mano del debilitamiento de las instancias típicamente modernas de integración social, asociadas fundamentalmente a la acción reguladora y protectora del Estado y a la participación en el mundo del trabajo asalariado, surge una creciente responsabilización de los individuos por los resultados obtenidos en la construcción de su proyecto biográfico (Bentura y Mariatti, 2011: 143)

La lucha ideológica neoliberal orientó las reformas que formaron parte de un proceso de hegemonía. Este proceso logró desmontar el trabajador colectivo y reconstruir el sujeto de derechos en términos de individuo y por propio interés (Grassi, 2006: 151). Las características de los PTRC, que profundizan la interpretación privada y como consecuencia focalizan los recursos, son solidarios con este proceso de hegemonía neoliberal.

La disociación de una situación con otra hace a la construcción de una interpretación de la pobreza desde lo diverso, como si las pobrezas tuvieran naturalezas distintas según la casa, las costumbres o la higiene.

La explicación individualizante define la pobreza «[...]» como estado de carencias diversas a partir de las cuales podían ser descritos sujetos heterogéneos aunque, al final, homologados por su condición de víctimas [...]» (Grassi, 2006: 221) La asistencia social para «pobres» como política focalizada arrastra en su individuación un profundo contenido estigmatizante.

Los PTRC imponen contrapartidas y tienen requisitos de ingreso de características individuales y responsabilidades privadas, esto lo tiñe de un contenido moralizante. Al mismo tiempo, esta presentación lo posiciona como una propuesta que primero desconfía y exige demostraciones de la «objetividad» de la supuesta «pobreza» para luego otorgar el beneficio, acompañado de una dosis de control sobre las responsabilidades del otro. Como se refería Grassi, « el adagio que insta a “dar el pez, pero enseñar a pescarlo” [se] reactualiza, cada vez que se lo enuncia, el lugar donde radica la carencia: es decir, en el careciente» (2006: 223). Ubicado como careciente, este expresa la individualización y responsabilización sobre la situación. Una lógica privatista que despolitiza el conflicto de clase y presenta «la pobreza» como un problema personal y privado.

Esta privatización refuerza la despolitización vía el redimensionamiento ideológico del conflicto de clase, otorgándole una explicación al origen del pauperismo alejada de la tensión capital/trabajo. El pauperismo es entendido *en sí mismo*, casa por casa, hogar por hogar, sin la contracara que lo provoca, es decir, sin la acumulación y el excedente, la apropiación privada de los beneficios de la producción. En la lógica dialéctica misma que proponía la reflexión tan gráfica de Bentura con relación al futuro del dinero como libertad, pero arrastrando su pasado de esclavitud (2014: 107).

Partiendo de ese supuesto individualizante, el diagnóstico sobre la situación del hogar se ilusiona con posibilidades de superación a partir de un abordaje desde ese *sí mismo y por sí solo*, como robinsoneadas.⁶⁷ Al entender el pauperismo como situacional, como problema privado, lo explica por características o atributos temporales y no estructurales. El mejoramiento de estas carencias permitiría resolver tal pauperismo entendido como situación. Esta mirada desatiende una interpretación más profunda que contemple el mercado laboral con su lógico metabolismo genérico de desarrollo tendencial desigual y combinado, es decir que, la pobreza es la consecuencia de la riqueza.

El alza de los precios externos condujo a un enriquecimiento escandaloso de los terratenientes: de 2003 a 2009 el aumento de su riqueza de tierras fue de 30 790 millones de dólares [...] el Estado uruguayo solo recaudó el 1,2 % de este aumento sideral de riquezas por concepto de impuestos (de 30 790 millones de dólares captó 380 millones de dólares [...]). [Al mismo tiempo] «el

67 En *Una contribución a la crítica de la economía política*, Marx ironiza con aquellas historias sobre seres humanos que intentan explicar el devenir del ser social como una suma de individuos independientes. Utiliza el término «robinsoneadas» para identificar esas historias fantásticas de individuos que se bastan a sí mismos para recrear la vida en sociedad. Como Robinson Crusoe, capaz de reproducir la Inglaterra victoriana en una isla. Una empresa imposible, aun sabiendo que contó con el «trabajo manual» de Viernes (puede verse Marx, 1986).

IVA, el más regresivo de los impuestos, sigue explicando más de la mitad de la recaudación (53-54 %) (Rediu, 2011: 21-22-17).

Con respecto a la nueva recaudación «progresista», el novel impuesto a la renta de las personas físicas (IRPF) se nutre en un 87 % de rentas del trabajo y en un 13 % de rentas de capital (véase Rediu, 2011: 17), consolidando una batería de impuestos con fuerte presencia de aportes del trabajo y facilidades para el capital.

Sin embargo, desde el algoritmo nada parece tener que ver con el sostenimiento de la tasa de lucro y el desarrollo desigual y combinado. La «pobreza» situacional es deshistorizada y como expresión irracional (Lukács, 2000) es ubicada por fuera de la lucha de clases. Es deducida como consecuencia de carencia de «capital humano» y de niveles de integración.⁶⁸ Al medir ingresos individuales, historias educativas o presencia de empleados públicos, la pobreza parece depender más de trayectorias biográficas, familiares e individuales que del propio metabolismo del capital. Una pesquisa minuciosa en la vida cotidiana que busca la nimiedad para distinguir al beneficiario. La explicación biográfica resignifica la relación capital/trabajo desde una supuesta dimensión cultural, elementos y hábitos alimenticios, higiénicos, sanitarios, éticos, estéticos, en suma, toda una serie de dimensiones fácilmente moralizantes.

Las distintas formas por medio de las cuales los seres humanos sostienen la sobrevivencia caen en la desgracia del diagnóstico y la «objetivación» (Bourdieu, 2010: 533-536). *In nuce*, la explicación del pauperismo en función de los elementos que lo miden presenta una profunda desvinculación (despolitizada) con las necesidades intestinas del capitalismo.

Los PTRC (PANES, AFAM-PE y TUS) en el gobierno «progresista» de Uruguay guardan una profunda similitud con la implementación de programas llamados «de combate a la pobreza» (Domínguez Ugá, 2004) y con la focalización de los años noventa. En estos nuevos PTRC se le otorga una explicación al pauperismo como propia, como nacida de una dimensión individual, como fenómeno independiente de la lucha de clases, reconvirtiendo dicha desigualdad en un concepto individualizante. Naturaliza la desigualdad convirtiéndola en diversidad. Borra la igualdad de la desigualdad de clase y traza una línea como foja cero, para desde allí comenzar con criterios de equidad el vínculo entre desiguales. En ese marco es que propone la equidad como igualdad de oportunidades para diversos, olvidando la desigualdad original.

La definición de «pobre» trae implícito una separación de la clase trabajadora, un límite que separa, por un lado, a los trabajadores con empleo y sindicalizados que mantienen espacios políticos como la negociación colectiva y, por otro, a los beneficiarios ICC de la asistencia social y el control policíaco, provocando una interpretación esquizoide de la clase trabajadora y ocultando la miseria que provoca el capital. Olvida que la pobreza del trabajador radica en su imposibilidad para decidir sobre el rumbo de la producción. Mañana cualquier

68 Integración si entendemos «desafiliación social», en términos de Robert Castel y desde el pensamiento durkheimiano.

trabajador con empleo puede ser despedido y convertirse en beneficiario. Todos son pauperizados en tanto dependen de la heteronomía del capital.

Promueve una mirada reificada con los sindicatos separando la negociación de la clase vendedora de fuerza de trabajo. De pronto, si las asignaciones familiares tuvieran un aumento indexado en función del logro que alcancen los trabajadores formales en la negociación colectiva de los consejos de salarios, podría haber una forma de aproximar la lucha de ambos en términos reales, impactando en el imaginario colectivo. La reificación de la vida cotidiana inmoviliza al sujeto transformador, consolidando un nuevo modelo de dominación alienante, en este caso desde una nueva legitimidad. La vida cotidiana reificada es inmediatez y promueve la reproducción desde un eterno retorno tautológico (Netto, 1981: 83). Al deshistorizarse se autoperpetua, reafirmando su carácter heterónimo y volviendo la vivencia de la totalidad a un inmediato conglomerado de cosas sueltas e inconexas.

La forma de ocultamiento es explicando la desigualdad de clase como problema biográfico e individual, con nombres personales y responsabilidad privada. El gobierno del Frente Amplio promovió una mirada despolitizada del pauperismo que genera el metabolismo del capital.

Como explicábamos en páginas anteriores, al ser el nuevo impuesto (IRPF) una tributación donde el 87 % corresponde a rentas del trabajo (Reditu, 2011: 17-21-22-25), la asociación inmediata con respecto a los PTRC fue la fragmentación de los trabajadores con empleo y los trabajadores desocupados. Unos pagan y financian a otros que están «fuera». Esto atentó contra el imaginario colectivo de clase y enfrentó a los trabajadores entre sí.

Esta explicación de pobreza individual es evaluada por los visitantes del Mides y establecida a partir de la identificación de indicadores individuales que realizan los visitantes con una serie de preguntas sobre variables que describimos en la segunda parte de este documento. El ingreso monetario, el confort de la casa donde vive y su trayectoria educativa personal. Un calefón o un lavarropas pueden ser determinantes a la hora de acceder a la asistencia. El acceso al servicio mutual de salud puede despertar sospechas sobre la vinculación del candidato con el mercado formal de trabajo. Este control individual, medido hogar por hogar, es el eje para el otorgamiento de la prestación y constituye un ejemplo claro de cómo se concreta la despolitización. Las carencias del hogar nada parecen tener que ver con la lucha de clases, con la tasa decreciente de lucro, ni con la contradicción capital/trabajo. Más bien está determinada por características personales y por eso es necesario realizar una visita. La construcción de una explicación del pauperismo como consecuencia de trayectorias individuales, personales, familiares y no como consecuencia de una contradicción estructural del propio metabolismo del capital toma presencia en la gestión social desde los PTRC en Uruguay y son expresión de la despolitización. Dicha interpretación tiene sesgo irracional y apologetico del orden burgués (Lukács, 2000).

Esta explicación resignificó o reinterpretó la fisura estructural original. Digamos que, partiendo desde estas explicaciones individualizantes, se requiere

por lo tanto de tratamientos individuales. Persiste aquí una lógica atomizante de los beneficiarios, de forma que no surja ningún agrupamiento que pueda generar espacios de negociación política, pues rompería con este tecnocrático y «equilibrado» tratamiento individual. La política que rompiera con esta interpretación individual sería una traba extraeconómica nueva, que podría alterar el «espacio fiscal» (Bentura, 2014) destinado a los PTRC. Los expertos y la tecnología fueron convocados por la «alta política»⁶⁹ para «descremar» (Antunes, 1998) las políticas sociales de negociación política.

Dicha explicación «oficial» que promueve una versión reificada del pauperismo naturaliza la desigualdad en tanto la ubica como expresión de desempeños personales. El mercado aparece como regulador «justo» por excelencia y aquellos que no sostienen la competencia son atendidos por la asistencia para que sobrevivan. De este modo «la pobreza» parece tener que ver con una dificultad personal, que arrastra el individuo como una condición o una enfermedad, alejándose de la clásica explicación estructural marxiana. Y a su vez, el libre mercado se erige como el ámbito natural de las relaciones humanas, eternizando la propiedad privada como un derecho natural.

Por momentos la necesidad apologetica de buscar la explicación individualizante puede aproximarse a una interpretación desde la ontología anterior a la del ser social (ontología orgánica)⁷⁰ en términos lukacsianos (Lukács, 2012). En algún sentido, la apología irracional parece querer explicar las desigualdades a partir de características biológicas, étnicas, genéricas, generacionales, psicológicas, psicomotrices. Esto justifica la participación de nuevas disciplinas y técnicos especialistas como «guardias fronterizos» (Lukács, 2000: 17) para tratar la pobreza como un fenómeno personal. También como asuntos orgánicos, de la personalidad y la conducta, de los hábitos y las costumbres, reforzando la pertinencia del trabajo educativo y psicosocial, y sobre todo en equipo, para que este dé el resultado de vencer «la pobreza».

El neoliberalismo reforzó esta idea despolitizante. Los PTRC del gobierno progresista van en el mismo sentido que el neoliberalismo profesa. Cuando el potencial beneficiario recibe al visitador y escucha que este le hace las preguntas necesarias para cargar de datos al ICC, presiente la investidura fantasmagórica del Estado y la serie de preguntas orientadas por el algoritmo promoverá en él el sentido de que «la pobreza» es un problema personal. Esto reifica el capitalismo y refuerza la idea de que su existencia es eterna. Inhibe al movimiento obrero de acumular fuerzas junto con los trabajadores desocupados. Refuerza la idea

69 Referencia al discurso del expresidente José Mujica en la ONU en 2014. Disponible en <<http://www.republica.com.uy/discurso-completo-de-mujica/>>.

70 Para Lukács el entendimiento de la ontología del ser social solo es posible como expresión que supera y contiene dos esferas ontológicas anteriores. La ontología inorgánica, como materia sin vida, es la base para el surgimiento de la vida orgánica. La ontología orgánica como superación y contención de la esfera anterior, es donde la materia cobra vida, el ADN. Por último, el ser social, como expresión superadora de la vida orgánica, con la capacidad de transformar la naturaleza y de transformarse a sí mismo, algo cancelado para las esferas anteriores.

de que ambos tienen problemas con raíces distintas. Eterniza las relaciones capitalistas naturalizando sus desigualdades. Fortalece la idea de que no son los hombres los que hacen la historia, sino que la historia está predestinada.

La preocupación central del neoliberalismo está en el gasto del Estado. Sus ataques atentan directamente contra el caudal de conquistas que significaron la ampliación de la ciudadanía y que permitieron socializar beneficios de la producción (Coutinho, 1992). Para reducir el costo del Estado, se promovieron toda una serie de recetas tales como la privatización de los servicios públicos, la desregulación del mercado de trabajo, la financierización de la economía, la refilantropización de la «cuestión social», la tercerización de funciones estatales y la focalización residual de la PPS, atendiendo prioritariamente desde programas de «combate a la pobreza» (Domínguez Ugá, 2004). Este conjunto de características expresa la lógica de ajuste y especulación neoliberal. Para los liberales, el edificio de conquistas es un «camino de servidumbre» (Hayek, 2006). Dicho proceso se nutre de triunfos de la economía política del trabajo frente a la economía política del capital y estos son justamente «la piedra» en el zapato de la recomposición productiva que comienza en los años setenta.

Esa misma lógica que interpreta al ciudadano como cliente rediseña la relación entre el *bourgeois* y el *citoyen* (Coutinho, 1992). La lógica privatista amplifica la significación del primero por sobre el segundo.

La explicación apologetica del orden burgués vuelve heterónimo aquello que es construcción humana como la producción, la distribución, el consumo e intercambio. El mundo del trabajo se vio metamorfoseado de modo vertiginoso en los últimos cuarenta años. Esta transformación intentó recomponer las tasas de utilidad. La vía fue un doble camino. Por un lado, se precarizaron las relaciones laborales. Por otro lado, un avance revolucionario de la informática con serias repercusiones en la forma de producir. La innovación que trajo «la revolución informacional» (Lojkin, 1995) impactó generando en primer lugar desempleo y luego una migración hacia el sector servicios que nunca mejoró las condiciones de precariedad. En el otro polo, un sector mínimo de los trabajadores se convirtió en expertos que diseñan, implementan y manejan tecnología.

Los sistemas mutuales se vieron afectados por esta transformación laboral. Pero, sobre todo, el ajuste impactó en las políticas sociales, promoviendo una transformación, ahora devenidas como focalizadas y residuales. Esto caracteriza los nuevos PTRC del progresismo.

Los expertos, como «tanques de ideas», fueron los creadores del ICC. Establecieron un límite político, a partir de variables indicadoras de la economía, que identificara la población beneficiaria, manipulando desde leyes sociales la actividad económica, la política que digiere las distancias de la producción económica. Se fortalece esta gestión donde se centraliza la decisión política y a la vez, la misma centralización despolitiza el resto de las esferas de la desconcentrada administración de los programas.

Como el ICC sirve de puerta de entrada a otras propuestas ministeriales, la admisión a los programas es resuelto de forma centralizada sin que hubiera posibilidades

de negociación extra «tanques de ideas». Se sustenta en un tecnicismo que legitima y justifica ideológicamente el establecimiento del corte que separa a «pobres» de «no pobres», colocando un algoritmo como justicia distributiva. Al utilizar la tecnología en su ejecución limita cualquier traba extraeconómica (política).

A su vez, esta tecnocratización e informatización modifica la división de trabajo en la gestión de las políticas sociales impactando en las profesiones a ella vinculadas, otorgándole un nuevo marco de funciones, pero, sobre todo, hiperdimensionando la heterodeterminación del rol. Ahora, el «quehacer» profesional en dichas políticas está ineluctablemente definido por un algoritmo como secuencia de pasos previstos con resultado matemático, que se ejecuta con un ordenador electrónico hogar por hogar y donde un *software* define la asignación de la prestación de forma centralizada a partir de parámetros creados por expertos. Hay una separación entre la visita y lo que resulte de ella, desapropiando al trabajador del resultado de su trabajo, infantilizándolo y recreando una situación alienante.

La incorporación de tecnología para acceder al dato, el pasaje de trabajo inmaterial capturado y convertido en *software*, el trabajo muerto dotado de inteligencia y capaz de discernir entre quienes son candidatos y quienes no, han modificado y facilitado la tarea de aquellos que, por medio de una visita y como agentes del Estado y las PPSs, obtienen información para el ICC y luego asignar recursos. Ahora es posible contratar cuadrillas de estudiantes de distintas profesiones para que realicen una tarea facilitada por la máquina.

El caudal de nuevos roles, profesionales y preprofesionales, amplió el contingente de trabajadores capacitados para desempeñar dicho rol.

Una de las características típicas de la USP, conocida y señalada por todos, es la gran heterogeneidad contractual que tienen sus empleados. Existen contratos privados, contratos públicos, contratos a término por diferentes plazos, contratos de derecho público eventuales, entre otros (Pucci y Vigna, 2013: 13).

Al aumentar la oferta de mano de obra, se dio un proceso de precarización de las relaciones laborales y tendió a desprofesionalizar los ámbitos de trabajo. El Mides encontró en la tercerización la modalidad contractual más apropiada para estas tareas. La tercerización fue la forma para que los trabajadores contratados no generasen derechos como empleados públicos del ministerio, haciendo un contrato privado desde ONG. Eso aleja una vez más la política y la forma de negociación obrera de los PTRC, y evita corporativismos y derechos de trabajadores estatales. Compra la gestión en el mercado.

El reclutamiento se hizo por medio de organizaciones no gubernamentales. Según datos de la Oficina Nacional de Servicio Civil (ONSC), aun siendo un ministerio recientemente creado, el Mides está en cuarto lugar como espacio de trabajo para no-funcionarios en 2012. La relación de los funcionarios de carrera con los no-funcionarios es de 811 no-funcionarios a 314 funcionarios, el 72 % (véase ONSC.)⁷¹ En el Mides, los PTRC se ejecutan desde contratos mediados por organi-

71 Disponible en <http://www.onsc.gub.uy/onsc1/index.php?option=com_content&view=article&id=405%3Adatos-excel-2012&catid=39%3Aobservatorio&Itemid=89>.

zaciones no gubernamentales, deteriorando la carrera funcional pública y flexibilizando el vínculo laboral con los trabajadores. Los PTRC apuntan a no alterar el costo del Estado y promueve de esta forma procesos desprofesionalizantes, en este caso con tercerización y con la incorporación de trabajo muerto acumulado en dispositivos tecnocrático-informáticos para el acopio de datos.

Estas características lo aproximan a lo que Antunes (1998) define como «toyotismo». Un proceso de «descreme» que altera los roles en el campo de ejecución de las PTRC, donde un pequeño grupo de expertos en economía e ingeniería informática son separados, como trabajadores especializados, de una gran masa de trabajadores con una tarea devaluada por el imperante servicio de la tecnología vía computadora portátil y la previsibilidad del abordaje pautado por la exigencia del algoritmo. La inestabilidad laboral opera de forma despolitizante para estos visitadores.

Carlos Montaña (2004) caracterizaba el embate neoliberal en las políticas sociales y en el rol del trabajo social de este modo:

- a. desmaterialización de la profesión, en cuanto la asignación de los recursos ya no es parte del alcance de su trabajo. Esto está presente en la creación de un algoritmo y el despliegue informático que quita posibilidades de abordaje despolitizando la decisión. A su vez, la simplificación de la visita liofiliza (Antunes, 2009) la tarea;
- b. la incorporación de la sociedad civil organizada en la ejecución de las políticas sociales modifica el escenario laboral y refilantropiza la «cuestión social». Esto segundo también está presente en este ministerio, como decíamos en páginas anteriores.

A su vez, este tipo de articulación mixta entre públicos y privados permitió la incorporación de trabajo voluntario, desprofesionalizando el campo de la política social como ámbito de trabajo, que, además de ser desprovisto de la asignación del recurso como desmaterialización (Montaña, 2004), también pierde fuerza en el espacio laboral, en tanto otros lo pueden hacer gratis. Estas características aparecen en la ejecución de los PTRC y en muchos otros planes y programas del gobierno progresista. El plan Juntos⁷² es un ejemplo. El plan de emergencia se ejecutó al inicio con trabajadores desocupados del sindicato de bancarios (AEBU). De esta nueva costumbre, aparece en las relaciones laborales del Mides un requerimiento posterior como un plus de trabajo exigido, llamado «compromiso».

Queriendo involucrar al trabajador más allá de un vínculo laboral, la palabra «compromiso» aparece como aceite entre el duro movimiento de piezas de un motor. Como si viniera del mismo lugar espiritual que aquella retórica que define a los beneficiarios de estas políticas focalizadas como «protagonistas», la palabra

72 El decreto del Poder Ejecutivo n.º 171/010 del 31 de mayo de 2010 y posteriormente la Ley 18.829 «Plan Nacional de Integración Socio-Habitacional “Juntos”» declaran la emergencia socio-habitacional por la situación de extrema precariedad en lo social y habitacional en que se encuentran cerca de 15 000 hogares. Disponible en <<http://juntos.gub.uy/sobre-el-plan>>.

de orden para el trabajador del Mides es el «compromiso». La política social despolitizante solicita un nivel de involucramiento afectivo-político-partidario del trabajador. Pero este involucramiento solo será posible una vez que fuera separado primero de las posibilidades sobre decisiones en campo que ahora han sido sustituidas por un algoritmo, incluso limitando su accionar en tanto profesional. Una vez cercenado el margen como trabajador, se le convoca desde el «compromiso» para dar fe a la misión ministerial. Esta última parece trascender cualquier propósito ético, sindical o político anterior, singular o corporativo profesional. Esta demanda de «compromiso» es algo así como un plus, donde también se convoca el ánimo del trabajador para fortalecer el trabajo. Este requerimiento no hace otra cosa que acercar los PTRC a los nuevos modelos «toyotistas» (Antunes, 1998), que involucran al trabajador en el comité de gestión o círculos de calidad.

La situación de precariedad laboral vía tercerización, la refilantropización de la «cuestión social», sumado a este control espiritual del «compromiso», hacen del espacio laboral en el Mides un mundo profundamente afectivo y discrecional, nada más alejado de lo que alguna vez Weber (1964) imaginó como dominación racional legal-burocrática. Esto le quita autonomía al desempeño del trabajador de campo, haciendo frágil su lugar en la jerarquía institucional. Toda esta serie de determinaciones hace que el trabajador de campo tenga una tarea inestable e insegura, que lo vuelve dócil para la cooptación político-partidaria y el establecimiento de un vínculo afectivo con el superior inmediato, erosionando la función pública, en algún punto con características de Estado predatorio (Evans, 1992).

Tecnocracia y despolitización

Hay una imbricada relación entre dos características sobresalientes que formaron parte de los PTRC del Mides y que lo asemejan a propuestas que parecen continuar con las reformas neoliberales. Esta está formada por la optimización de los recursos a partir de la incorporación de expertos⁷³ capaces de definir el límite de la justicia asistencial por medio de un algoritmo y la incorporación de dispositivos tecnológico-informáticos, junto con ingenieros y técnicos que puedan manejarla.

Como describíamos al inicio, el pasaje del instrumento a la máquina-herramienta es un punto de inflexión fundamental en la naturaleza de las fuerzas productivas humanas. La fuerza física manipuladora (de la mano) es sustituida por fuentes de energía exteriores al hombre. Esta fuerza es guiada cada vez más por la «mano inteligente» (Lojkin, 1995: 58).

Esta característica aparece en este proceso tecnocrático del Mides. Este complejo dispositivo es una conjunción de trabajo muerto y trabajo vivo. Se nutre de saberes y valoraciones de expertos, que orientan en el diseño y creación de un *software* capaz de guiarse a partir de estos insumos para funcionar como sistema de admisión al programa. Desde allí y por medio de un sistema binario, resuelve la admisión, con un algoritmo, midiendo a cada potencial beneficiario por separado. Procesa la información por medios estadísticos en tiempo real que le permiten controlar cada prestación en tiempo justo. Esto promueve procesos despolitizantes en varios sentidos:

Este sistema de expertos tendrá dos grandes protagonistas. Por un lado, los economistas y, por otro, los ingenieros. Ambos parecen amalgamar un trabajo que contempla cálculo y control. La «posmodernidad» (Boron, 2005) parece justificar su desempeño. A partir de este análisis queda sellada la posibilidad de trascender el orden burgués y solo resta administrarlo. Esta requiere de un profundo instrumentalismo, un pragmatismo informático que no altere la economía capitalista y respete el «espacio fiscal».

El despliegue metodológico que incorpora el algoritmo, el Data Warehouse y la visita con cuestionario, evalúa cada «situación» *en sí misma*, como aislada de las demás y la valora frente al icc, desde atributos propios de la familia y no de la clase. El Mides, a partir del otorgamiento, construye una explicación «oficial», legitimada como objetividad por la tecnología que utiliza, sobre quién debe recibir la ayuda y quién no. El algoritmo, que nace en el mundo árabe, es incorporado en la economía neoclásica o «científica» como «[...] la ciencia económica

73 «... las principales políticas implementadas han tenido un fuerte componente técnico. Tanto el Plan de Emergencia como el Plan de Equidad fueron diseñados e implementados con un fuerte respaldo de expertos en políticas sociales» (Gallardo, Garcé y Ravecca, 2009: 24-25).

de los sectores dominantes capitalistas en el mundo contemporáneo» (Foladori y Melazzi, 2009: 16), para administrar los asuntos de clase de forma «objetiva»:

[...] intenta presentarnos la producción capitalista como la forma absoluta de la producción y demostrar que sus contradicciones reales no son más que contradicciones aparentes. [...] Es como querer probar la existencia de algo que no existe (Marx *apud* Lukács, 1981: 23).

La existencia de algo que no existe es el límite arbitrario, que define quién puede ingresar al programa y quién no. Ese concepto de «pobreza» como desdialéctización de la clase que vive de vender su fuerza de trabajo (Antunes, 1998) es político y arbitrario, nada más ajeno a la objetividad. Sin embargo, es presentado como tal y, al cargar esta investidura, cualquier crítica será convertida en subjetividad particular discrecional.

Para nosotros, este mecanismo que entiende cada situación por separado, como casualidad del accidente biográfico, quita el telón de fondo de la lucha de clases y promueve una explicación reificada de la realidad, naturalizando tanto el orden burgués como la alienación producida en él, volviendo heterónimo aquello que es una construcción humana plausible de transformación, como la producción, la distribución, el consumo, el intercambio y hasta el propio algoritmo.

Al desplegar la visita, el encuestador enfrenta al potencial beneficiario con preguntas que parecen indicarle que en las características del techo o el calefón de su casa están las claves para explicarse una desgracia ahora reconstruida como propia.

[...] la gestión «individualizada» de los problemas sociales encuentra su condición de posibilidad en los más recientes avances tecnológicos acaecidos en el campo de la informática y en la introducción del gobierno electrónico y de las denominadas TIC. Los avances en la informática ofrecen la posibilidad técnica de construir sistemas de información cada vez más sofisticados que serán demandados por un Estado que ha burocratizado la gestión de lo social (De Martino y Vecinday, 2011: 39).

La instrumentalidad medios-fines despliega un doble mecanismo de control para encontrar a los beneficiarios que, habiendo sido previamente georreferenciados, luego reciben una visita que mide si presentan en ese momento aquellos atributos para la admisión definidos previamente por expertos y que en definitiva son los indicadores de referencia para el ingreso al programa. Desde este mecanismo se puede saber en tiempo real quién está cobrando el beneficio y a quién correspondería quitárselo si no tuviere al día las condicionantes. Este poderoso movimiento tecnológico de bases de datos y asignación de recursos en tiempo real solo se sustenta incorporando tecnología y modificando la gestión de la política social.

Esta tecnología es colocada como «objetividad» y se erige como legítima justicia. Ella se expresa en el corte que separa a «pobres» de «no pobres». El ICC es la justicia distributiva. La decisión de la admisión entonces está centralizada en el algoritmo. Su justificación parte de la necesidad de una gestión eficaz y eficiente alejada del alcance «político» de un informe de asistente social, alejada

del clientelismo «político».⁷⁴ La transparencia fue bandera frente a la discrecionalidad de los gobiernos precedentes y esto tiene consecuencias electorales. La asignación de recursos por medio de un algoritmo (tecnocracia), es una estrategia política (de la alta política) que le imprime ideológicamente atributos de justicia, como más allá de los intereses humanos (política), aun habiendo sido construido por humanos. Lo que antes era asignado de modo subjetivo, políticamente, clientelar o técnicamente, ahora es «objetivado» en el icc.

Estos dispositivos, en el marco laboral de las profesiones vinculadas a la ejecución de las pps, como es el servicio social,⁷⁵ quitan espacio de autonomía profesional, avanzan sobre el campo de trabajo e imponen nuevas modalidades de desempeño profesional y nuevas condiciones laborales.

La transformación del ámbito de trabajo a partir de nuevas características metodológicas como:

- a. la forma de registro con ordenadores,
- b. el tiempo definido *a priori* para cada visita,
- c. el requisito del cuestionario, que modifica el alcance del abordaje profesional,
- d. la limitación de espacios de trabajo como el análisis de la información obtenida en la visita, que ahora es evaluada por el *software* cargado con el icc.

Registrados en una máquina, los datos inmediatamente suben al servidor que mide la admisión, y se reduce el margen de abordaje y decisión profesional, el espacio de maniobra del trabajador. El icc realiza el análisis de la intervención y no el visitador, empobreciendo la tarea y limitando su actuación intelectual, reduciendo su trabajo a instancias axiomatizadas y práctico-manuales. Resuelve de forma técnica lo que otrora se resolvía de forma política por medio de un informe de asistente social o por el clientelismo político. Un *software* a partir de indicadores permite un estudio estadístico predefinido sostenido desde la creación por medio de «expertos» del algoritmo que evalúa cada situación.

Esto puede ser visto como un avance del poder político central (la alta política) frente a la autonomía profesional (corporativa), quitando poder político al abordaje, limitando la decisión en el abordaje. Toda esta serie de innovaciones modifican el escenario y los imaginarios presentes hasta ahora. De esta forma despolitiza el campo de abordaje profesional.

74 Según el exministro de Economía Fernando Lorenzo, el principal logro de este período de gobierno radicaría en haber recuperado la confianza en el país. Dejar de cuestionarnos su viabilidad. Pese a que la tarea aún constituye un desafío inconcluso, mientras haya un uruguayo excluido o marginado. En este sentido destaca las políticas sociales, especialmente las transferencias hacia el sistema de protección social, «incluyendo el pago de jubilaciones y pensiones». No se trata, como en el pasado, de prácticas clientelísticas ni populistas, sino de solidaridad institucionalizada. Disponible en <<http://www.elpais.com.uy/opinion/fernando-lorenzo-politica-conceptos-declaraciones.html>>.

75 Profesionales asalariados-dependientes (no de ejercicio liberal de su profesión).

Esta innovación tecno-metodológica facilita la tarea del visitador, lo que amplía los potenciales candidatos a desempeñar esta tarea, heterogeneizando el campo de trabajo del asistente social. Como decía el director entrevistado, el costo de la ejecución es el 1 % del costo del programa.

El neopositivismo será la herramienta estadística para manipularlas. Esta manipulación es expresión del irracionalismo, en el marco de la división del trabajo. Esta división crea expertos con saberes parcializados. Una vez consolidado el orden burgués como insuperable, la propia apología parece poder separar y distinguir dimensiones que, no teniendo nada que ver con la lucha de clases, son espacio de acción donde proyectar algún tipo de transformación parcial. En tanto la ontología del capital se presenta como eterna, el abordaje se individualiza, llevando a un plano biográfico y moralizante lo sustancial de la situación, aislado de la totalidad. Que la ciencia no trascienda la manipulación práctica, tal como explica Lukács (2012), eran los deseos del cardenal Belarmino. «El neopositivismo también renuncia voluntariamente a una visión del mundo».

Como mencionábamos con anterioridad, el neopositivismo aparece en el desarrollo de la filosofía con la pretensión de asumir una posición de perfecta neutralidad (Lukács, 2012). Esta aparente neutralidad no es otra cosa que una mirada política y arbitraria sobre la realidad. La ampliación y unificación, como ciencia única, en el terreno matemático, refina la apariencia de objetividad e imparcialidad; «[el] entero sistema de saber es elevado a la condición de instrumento de una manipulabilidad general de todos los hechos relevantes» (Lukács, 2012: 58).

La manipulabilidad que realiza el Mides construye el dato por medio de un algoritmo, cosificando la realidad en interpretaciones fraccionadas, parciales, formalizadas y homogeneizadas de forma matemática: «una manipulabilidad unitaria de la totalidad de material cognitivo, independientemente de cómo está constituida la propia realidad» (Lukács, 2012: 68).

Sin lugar a dudas, la matemática de la economía es solidaria en este caso con la matemática del sistema binario del *software*. El impacto que produjo «la revolución informacional» (Lojkin, 1995) explica el rol de la ingeniería informática en la economía mundial y la financierización. Su aparición es «una condición material esencial para la elevación de la productividad del trabajo en todas las esferas de la vida» (Lojkin, 1995: 50).

En el caso puntual de los PIRC del Mides, viabilizó la creación de un sistema de admisión ajeno a los operadores, técnicos, jefes y directores de programas. Esto despolitizó todas aquellas áreas en donde se daba la posibilidad de negociar el beneficio. Parecía como si un poder, contenido en las manos de algunos hasta ese momento, comenzaba a esfumarse mágicamente fugándose hacia un servidor informático instalado en una dependencia gubernamental.

Pero sumado a esta despolitización, esta elevación propia de tiempos de flexibilidad desarrolla hasta el límite todas las condiciones del trabajo, cambiando la forma en cómo se trabaja, modificando los roles de los trabajadores y sus posibilidades de vender su fuerza de trabajo ahora empobrecidas frente al salto

tecnológico inteligente. En palabras de Marx, «lo que distingue una época económica de otra es menos lo que se fabrica que el modo en que se fabrica, los medios de trabajo por medio de los cuales se fabrica» (Marx *apud* Lojkine, 1995: 51).

Dicho salto posibilitó la combinación de trabajo vivo y muerto.⁷⁶ El trabajo vivo, con una interdependencia de las funciones cerebrales y manuales, es mediado en la praxis con instrumentos ahora automatizados. Metafóricamente, esta transformación puede ser comparada al proceso vivido en la época del maquinismo en plena Revolución industrial, acentuando dos características como decíamos anteriormente, alejándose de funciones manipuladoras y ampliando aquellas sensorio-reflexivas de vigilancia ante procesos autonomizados (Lojkine, 1995: 107). Ese es el lugar del nuevo visitador de prss, un vigilante de sistemas autónomos, que, en su práctica, se le vuelve heterónimo, aumentando la alienación de su trabajo.

El capital se apropia de la dimensión cognitiva del trabajo y de su dimensión intelectual. Esta expresión es característica en nuestros días y se concreta en los PTRC de Uruguay, donde se convoca al trabajador desde el «compromiso» y la cooperación, pero unido al previo secuestro de saberes intelectuales que ahora son reproducidos por máquinas autónomas. De algún modo «la conversión del trabajo vivo y el trabajo muerto, [...] el desarrollo de los *softwares*, la maquinaria informacional pasan a desempeñar acciones propias de la inteligencia humana» (Antunes, 2009: 35).

En términos más pragmáticos, los PTRC, como la empresa desgrasada, secuestran el «saber hacer» (*know how*) y, aún sin eliminar totalmente el trabajo humano, este nuevo modelo de gestión se apropia de una mayor dimensión subjetiva, lo que Lojkine llamó «objetivación de funciones cerebrales en la automatización y la objetivación de la “mano inteligente” en la máquina herramienta» (1995:55). La nueva morfología del trabajo presenta nuevas configuraciones en la era digital, informacional y telemática, con trabajadores heterogeneizados por su forma, pero homogeneizados en su precariedad (Antunes, 2009).

El privilegio de saberes expertos y la articulación de nuevas profesiones, la tecnología informacional, el algoritmo y el registro «en línea», entre otros, funcionaron como mecanismos ideológicos que trataron de representar la «objetividad técnica» como «justicia»:

[...] la lógica misma de la legitimación de la relación de dominación debe permanecer oculta para ser efectiva [...] ideología en tanto matriz generativa que regula la relación entre lo visible y lo no visible, entre lo imaginable y lo no imaginable, así como los cambios producidos en esta relación [...] entre los procedimientos generalmente reconocidos como «ideológicos», se cuenta, sin

76 Retomando a Lojkine, «las dos innovaciones científicas más importantes y que están presentes en la raíz de la revolución informacional son los progresos de control de la materia y la elaboración de nuevos medios de tratamiento de la información. Los nuevos lenguajes informáticos, la telemática, serían impensables sin los progresos decisivos del control sobre la materia prima como el silicio, los materiales transconductores o las fibras ópticas, que permiten conexiones extremadamente largas. [...] Se espera de esta integración costos de producción más bajos [...] ganando confiabilidad y rapidez» (1995: 114).

duda, el hecho de transformar en eterna una condición históricamente limitada (Žižek, 2003: 7-10-15).

La nueva gestión de lo social se reestructura con un fuerte contenido de tecnología «objetivadora» con la intención de limitar cualquier traba extraeconómica (es decir, política, léase negociación-clientelismo) desde una supuesta justicia objetiva. Las concepciones que visualizan las ciencias sociales como «objetivas» son tendencialmente solidarias con este devenir. En los procesos de formación de la estructura organizacional de administración de los PTRC cobran relevancia y protagonismo dos nuevas profesiones para estos ámbitos: ingenieros informáticos y economistas.

Es posible establecer que estas dos profesiones constituyen un sistema ideológico solidario con los procesos deseconomizantes y despolitizantes de las secuelas del orden burgués, redimensionado ideológicamente en la llamada «cuestión social». Su presencia parece representar el símbolo heráldico de una supuesta objetividad técnica o tecnocrática. Midaglia se refería a este problema veinte años antes: en el gobierno de Lacalle, los años noventa neoliberales tenían propuestas con características similares, con

[...] la promoción de políticas sociales focalizadas, determinadas por criterios estrictamente «objetivos», tales como: línea de pobreza o necesidades básicas insatisfechas. La programación social a cargo de especialistas transformaba la naturaleza política de los parámetros de justicia social y de responsabilidades públicas, retirando estos temas del debate público. [...] La negociación política dejaba de formar parte de los espacios de reformulación y ajuste del nuevo marco de políticas sociales (1998: 82).

Esta supuesta «objetividad», al tiempo que favorece procesos de valoración positiva en términos electorales, es sinónimo de una supuesta «transparencia» vencedora del clientelismo.

Los últimos cuarenta años significaron un retroceso de las conquistas de la economía política del trabajo y un avance de la economía política burguesa. La desregulación estatal, la privatización de lo público y la flexibilización laboral fueron algunas de las expresiones de la oleada neoliberal (Netto, 2012). La desresponsabilización del Estado frente a la llamada «cuestión social» renovó las viejas y conocidas intenciones burguesas de deseconomización/despolitización (Lukács, 2000, 1981 y 1959). La novedad es representada por la incorporación de tecnología informática y sistemas expertos de búsqueda y manejo de datos como nuevas formas de administrar la llamada «cuestión social». Estos nuevos programas —los PTRC— son implementados a partir de una profundización en dispositivos informáticos para el control y la focalización. Dicho control está sujeto al cuidado de los equilibrios macroeconómicos, ubicando en un rol central a la economía y a la informática.

[...] el terreno de la economía —en el que el procedimiento ideológico por excelencia es reducir la crisis a un suceso externo, [...] descuida, por lo tanto, la lógica inherente al sistema que engendra la crisis [...] (Žižek, 2003: 10).

Se erigen como dispositivos científicos (Boron, 2005), «pseudo objetivos» (Lukács, 2000: 26) con la intención de neutralizar la acción política de las clases subalternas y como mecanismo que oculta la lucha de clases, con una retórica puesta sobre la equidad y la igualdad de oportunidades (Danani, 2008). La creación de estos dispositivos contó con mayoría parlamentaria, por tanto fue un límite autoimpuesto (Bentura y Mariatti, 2011: 14).

Se coloca en un plano de «objetividad» algo que en su raíz es profundamente subjetivo. Definir quién es pobre y cómo debe ser asistido es una valoración profundamente política y coloca en juego el avance o retroceso de las conquistas de una y otra clase. Los programas de «combate a la pobreza» (Domínguez Ugá, 2004) interpretan la pobreza por fuera de la lucha de clases y explica las situaciones de pauperismo a un nivel de responsabilización individualizante, justificando una intervención «neutral» a partir de dispositivos de atención personal o familiar y desde férreos sistemas de control. Sin lugar a dudas estos PTRC se parecen mucho a las recomendaciones del Consenso de Washington (Domínguez Ugá, 2004).

Workfare y Estado penal. Individualización despolitizante

Cuando Engels (1946) describe la situación de la clase obrera en Inglaterra, denuncia las situaciones de sufrimiento y carencias, que desnudaban el primer vínculo del capital con el trabajo. Una fuerza heterónoma, externalizada, que ahora imponía sus leyes al trabajo.

[...] para liberar al trabajo debe esclavizar al trabajador, para igualar a los hombres y mujeres frente a su poder debe desarrollar la total desigualdad entre ellos y solo logra sentar las bases de una sociedad compleja con la condición de que los hombres y mujeres la vivan como externa y ajena a ellos (Bentura, 2014: 97).

La aceleración de la división del trabajo a fines del siglo XIX profundizó la explotación del trabajador vía mejora de la productividad a partir de una mayor especialización de funciones. Es en este mismo período que la clase obrera logra organizarse e imponerse como interlocutor del conflicto distributivo, gestando el pasaje del capitalismo competitivo al monopolístico (Netto, 1997), del Estado restricto al ampliado (Coutinho, 1994, 1992). En la fase monopolística e imperialista como fase superior del capitalismo (Lenin, 1945) el Estado se redimensiona, universalizando la democracia como mecanismo de búsqueda de legitimidad.

Las mejoras en la producción ampliaron las posibilidades de los trabajadores. La «edad de oro» (Hobsbawm, 1999), luego de la segunda guerra, será el escenario donde los trabajadores ampliarán su participación en la economía, ahora también como consumidores en masa, además de productores.

También en este período, se acrecienta el mecanismo de protección social y se amplían los derechos políticos y civiles para mujeres, por ejemplo con el voto universal, pero también desde mejoras en la reglamentación laboral, el fortalecimiento del mutualismo, el seguro social, la asistencia contributiva, la asistencia no contributiva, las cajas de auxilio, los derechos laborales ampliados y el derecho a la sindicalización. Todo esto forma parte del escenario político de mitad del siglo XX. El bienestar (Esping Andersen, 1993) será la definición para los Estados en Europa en estas «tres gloriosas décadas» (Hobsbawm, 1999). La sustitución de importaciones intentará mejorar, en América Latina, los niveles de desarrollo y crecimiento, aun a pesar de lo desigual y combinado de estos.

A partir de los años setenta la recesión marcará el punto final, punto de inflexión, procesándose un cambio de modelo desde un Estado interventor, que desempeñaba funciones de responsabilidad por la atención de «cuestiones sociales», hacia nuevamente un Estado mínimo, como en los albores del capitalismo, que flexibiliza todos los derechos sociales conquistados por medio de la negociación política (regulación extraeconómica).

A cambio se implementará un tipo de política social compensatoria (Guerra, 2004). Estas transformaciones obedecen a la crisis estructural de la que hacíamos referencia al inicio sobre la tasa decreciente de lucro:

[...] son transformaciones que desbordan ampliamente los circuitos productivos: ellas involucran la totalidad social, configurando la sociedad tardo burguesa que emerge de la restauración del capital operada desde fines de los años 1970 (Netto, 2012: 417).

Durante esas tres décadas gloriosas, en América Latina, no se logró los niveles de integración plena que sí fueron posibles en Europa. Hubo grandes sectores de la población que quedaron marginados de la economía formal y de los derechos contributivos. Eso limitó su apropiación de los beneficios del desarrollo.

Han constituido el fenómeno de la marginalidad aquellos sectores de población que no lograban participar de los beneficios del desarrollo (Germani, 1980); sectores que, en tanto no lograban participar del mundo del trabajo, no operaban como «ejército industrial de reserva» constituyendo más bien una «sobrepoblación relativa» (Nun, 2001) (Bentura, 2014: 101).

Esta marginalidad se profundiza en proporción a la profundidad de la crisis y la recesión. En este marco, los sistemas de protección atendieron las situaciones de indigencia desde políticas de emergencia y «combate a la pobreza». Este carácter focalizado tiene como consecuencia un costo residual. En términos generales el Estado de bienestar al que referíamos y caracterizamos anteriormente sería sustituido por un Estado mínimo de costo residual en protección social. Este último será la versión de un Estado que intenta desprenderse de las regulaciones extraeconómicas que le fueran enquistadas por las conquistas políticas de la economía política del trabajo sobre la economía política del capital.

La descalificación del Estado ha sido, como es notorio, la piedra de toque del privatismo de la ideología neoliberal: la defensa del «Estado mínimo» pretende, fundamentalmente, el «Estado máximo para el capital»; en las palabras de Przeworski, constituye un «proyecto histórico de la derecha», dirigido para «liberar la acumulación [capitalista] de todas las cadenas impuestas por la democracia» (Netto, 2012: 422).

Este es ahora recortado, ampliando el carácter punitivo y retomando miradas policíacas sobre «la cuestión social», como un Estado penal (Netto, 2012), que individualiza policíacamente la «cuestión social» para atenderla desde la represión como situaciones personales. Hoy en Uruguay hay 10 800⁷⁷ personas privadas de libertad. «Los problemas sociales pasan a ser percibidos en función de disposiciones psicológicas o familiares, como si fuesen independientes de las contradicciones sistémicas que los determinan» (Mitjavila y Da Silva, 2004: 72).

Si quisiéramos identificar esta individualización en los PTRC, podemos observar el momento de la visita. Esta, que oficia como puerta de ingreso al programa, permitirá al ciudadano convertirse en beneficiario o no. La admisión dependerá

77 Entrevista al excomisionado de cárceles Álvaro Garcé: «En realidad son más, porque hay que sumar a los menores y los pacientes psiquiátricos. En total, son 10 800». Disponible en: <<http://www.elpais.com.uy/informacion/ano-cantidad-presos-aumenta-alvaro-garce.html>>.

de atributos individuales, tanto personales como familiares, simbólicos y materiales, pero individuales: el techo y la cantidad de niños, el nivel educativo y el ingreso neto.

Estos indicadores, entre otros (oportunamente descritos en la segunda parte de este documento), fueron el contenido de la fórmula en cómo el Mides recolectó los datos que luego procesó con el ICC. La red informática de control está alimentada por otros organismos que, al intercambiar entre instituciones datos del beneficiario, pueden retroalimentarse. Por ejemplo, si una persona beneficiaria de un PTRC consigue un empleo formal que registra el BPS, de inmediato carga ese dato en el ICC del Mides, permitiendo el corte del beneficio en ese mismo instante. Del mismo modo, el control sobre los usos de una tarjeta de alimentación TUS, tanto para restringir algunas compras como para saber lo que se compra, utiliza un control electrónico y a distancia como expresión tentacular de esta lógica punitiva, que invade la intimidad. Aunque, a veces, la máquina también falla.⁷⁸

La TUS también es utilizada para enviar mensajes a los beneficiarios. Cuando la persona paga con la TUS en el comercio y desliza la tarjeta por el lector, en el ticket de compra se imprime el mensaje ministerial. En la convocatoria para el programa En el país de Varela, yo sí puedo, un programa de alfabetización, se utilizó dicho mecanismo. Suponemos que se apeló a que la población que fuera capaz de leer este mensaje al utilizar la TUS tuviera luego la responsabilidad de multiplicar la información entre aquellos que no sabían leer y necesitaban ese programa, pues, de otro modo, era una empresa destinada al fracaso.

En el contexto actual, el mundo del trabajo está caracterizado por la pérdida de antiguas certezas y soportes colectivos. El propio mercado laboral, en tanto espacio en proceso de liofilización (Antunes, 2009), sufre una transformación donde se sustituye y precariza el trabajo. Esto redundará en la ampliación de los niveles de competencia entre los trabajadores oferentes de mano de obra. Estas condiciones materiales de producción propias de la metamorfosis laboral suscitada por la

78 El entonces subsecretario del Mides, Lauro Meléndez, admitió a *El País* (3/7/2014) que más de 29 000 personas cobraban la tarjeta «Uruguay Social» sin estar en una «situación de extrema vulnerabilidad socioeconómica», como debería ser para recibir el subsidio, pero aseguró que esa cifra bajó. Unas 29 000 personas (entre 217 000 menores o embarazadas de 89 000 hogares de bajos ingresos beneficiados por esa tarjeta) cobraban el subsidio de la tarjeta «Uruguay Social» del Mides sin que les correspondiera, según un informe de la Auditoría Interna de la Nación de 2012 y 2013, publicado por el semanario *Búsqueda*. «Hasta diciembre del año pasado hicimos una refocalización de las tarjetas y bajamos un porcentaje grande que había de tarjetas de ese tipo (personas que la cobraban y no les correspondía), una refocalización que a quien le correspondiera pudiera recibirla y a quien no le correspondiera se le sacara», agregó el exsubsecretario del Mides. El año pasado el Ministerio de Desarrollo Social hizo «67 000 visitas para la refocalización de la tarjeta “Uruguay Social”, las visitas las hacemos todos los años porque entendemos que cada dos años la información puede modificarse, el contexto en el cual la familia se maneja. Y en esas revisiones hay caídas y subidas de categorías porque tenemos la tarjeta simple y la doble», afirmó Meléndez. Disponible en: <<http://www.elpais.com.uy/informacion/mides-admite-que-da-tarjetas.html>>.

crisis y su ajuste son portadoras de un profundo individualismo. Esta lógica, que caracteriza al neoliberalismo, está presente en el espíritu de los PTRC. Es en este marco que los PTRC también promueven una interpretación individualizada para asignar recursos. El mercado es jerarquizado como primer espacio de intercambio de recursos. La asistencia pública es para aquellos que fracasan en el primer espacio de competencia y su adjudicación será medida individualmente. Ambos procesos despolitizan una interpretación de clase, reduciendo los problemas de la decreciente tasa de lucro a niveles de explicación tan singular como el hábito de levantarse temprano o la forma de expresarse en palabras. Asistimos a un proceso de individualización «biográfica» frente a un determinismo mundial casi «anónimo»: «El individuo es llamado a ser el señor de su destino cuando todo parece estar fuera de su control» (Mitjavila y Da Silva, 2004: 74).

El sistema residual de PTRC en Uruguay presentó características de Estado penal por su lógica individualizante y la creciente utilización de bases de datos que se inmiscuyen en la intimidad personal. Como nuevo dispositivo de control tecnológico, solo atendió a aquellos individuos que las bases de datos identificaban con carencias críticas, por medio de un indicador creado por «tanques de ideas». Funcionan como «programas de combate a la pobreza», controlando con contrapartidas el desempeño individual de los beneficiarios. Dicho control es posible gracias a un salto informacional (informático-electrónico) que se incorpora a la gestión de las PPS. Estos PTRC están dirigidos a aquellos sectores de la población que se encuentran por fuera del mercado de trabajo formal o tienen un empleo precarizado por el ajuste y a su vez tienen menores a su cargo. Su reconocimiento como situación de carencia por parte del Mides, y su posterior abordaje, será desde elementos personales, individuales, familiares y en algún punto comunitarios (locales). Esta forma de operar supone que la carencia está en el carenciado, como indicaba Grassi (2006) cuando alguien proponía enseñar a pescar, entendiendo el pauperismo como un fracaso nacido por un aparente descuido personal:

[...] una sutil y constante individualización de los problemas sociales. La noción de individualización social refiere a la responsabilidad individual frente al manejo de la propia vida, y esta atribución se deriva de la percepción y el tratamiento de los problemas sociales como si fuesen problemas individuales (De Martino y Vecinday, 2011: 38).

Esta interpretación del pauperismo, que entiende la pobreza como ajena al metabolismo del capital, es difundida por el Consenso de Washington (Domínguez Ugá, 2004) y parece haber tenido eco en la percepción que sobre los problemas «sociales» tiene el Mides. Este proceso convierte aquel Estado de bienestar en un Estado mínimo para los trabajadores. El ajuste desregula el mercado, reduce el déficit fiscal y focaliza la asistencia.

El mandato que les impedía liderar cualquier proyecto de desarrollo social era, precisamente, aquel que deviene de la convicción de que la única esfera de

integración social es el mercado y que debe ser libre de cualquier intervención por fuera de él (Bentura, 2014: 104).

En la medida en que el mercado pasa a ser el único espacio, o el espacio de mayor jerarquía para la socialización y la integración, el estatus del participante será como consumidor con derechos de cliente y no como ciudadano. Si paga, tiene, si no paga, espera la oferta pública si logra, primero, demostrar el merecimiento. Esto es una victoria del *bourgeois* por sobre el *citoyen* (Coutinho, 1992). Aquellos que no pueden resolver en el mercado su autonomía como compraventa, entonces serán asistidos residual y policíacamente con nuevos experimentos de integración.

Los experimentos de inserción parecen indicar la imposibilidad de recuperar una pauta de integración social con pretensión universal, y de este modo nos mantenemos presos de experimentos que la dicotomizan. Dividen a los ciudadanos —y por tanto no integran— entre capaces de manejarse en el mercado, y tutelados y controlados por la asistencia pública, entre honestos trabajadores y vagos delincuentes, en fin, entre titulares de derechos e incapaces de ser dueños de su libertad y, por tanto, merecedores de la cárcel o la moralización (Bentura y Vecinday, 2009: 142).

Las propuestas experimentales pueden presentar tres variantes:

- a. aquellas que, desde la preocupación de la seguridad ciudadana, construyen la idea de clases peligrosas, y aumentan los niveles de represión policial. «El procedimiento supone la división de la sociedad en dos, y a una de las partes se la presenta como externa y amenazante para los integrantes de la otra» (Bentura y Vecinday, 2009: 137);
- b. aquellas vinculadas al preventivismo, como recomendaciones de autocuidado con fuerte acento medicalizante, donde, asociado a lo anterior, «es posible percibir una curiosa tendencia a procesos de moralización, históricamente tematizada por las teorías sociales críticas» (Bentura y Vecinday, 2009: 138), estos enfoques colaboran en la construcción de un otro «inmoral»;
- c. el llamado romántico al resurgimiento de la comunidad participativa y solidaria, donde «el anticapitalismo romántico queda preso de una concepción idealizada del Estado. En tanto la sociedad es el mundo de individuos egoístas, el Estado aparece como una instancia despolitizada que busca la conciliación entre los hombres» (Bentura y Vecinday, 2009: 140).

Los beneficios tendrán contrapartidas, lo que refuerza el lugar de infantilización de las poblaciones asistidas colocando un manto moral en la asistencia, retomando corrientes de pensamiento conservador.

En tanto la responsabilización individual de los problemas no ceda, los individuos que no operen adecuadamente en el mercado —es decir, exitosamente, poniendo en riesgo su propia supervivencia— serán deslegitimados como ciudadanos, y ello justificará la pérdida de su libertad y su consecuente infantilización (Bentura y Vecinday, 2009: 141).

Aun y a pesar de llamar al beneficiario «protagonista» del programa, su protagonismo está controlado. Tal vez es convocado como protagonista ahora que el problema es travestido como *su* problema, para resolver una miseria heterodeterminada y heterodeterminante. Su protagonismo parece representarse en ese nivel de responsabilidad que se le atribuye con respecto a problemas que él, como individuo *aislado*, tiene muy poco para modificar. Protagonista de la privatización del pauperismo. Este sesgo de los PTRC ubicará en la persona el *topos* del problema de «desintegración» y por eso lo despolitiza.

El proyecto neoliberal es, en última instancia, un proceso de despolitización radical, en el que el vaciamiento de sentido de cualquier forma de democracia supone, en definitiva, el retorno del reino incontestable de las mercancías y el despotismo de «don dinero», la mercancía que reina entre todas ellas [...] (Bentura, 2014: 108).

Esta focalización en programas de combate a la pobreza tiene aristas de control policíaco, situando el devenir del Estado de bienestar en el Estado de prisión o Estado punitivo (Wacquant, 2010a).

La eficacia simbólica de estos ensayos está fundada en su condición de ficciones necesarias que ofrecen repertorios de comportamiento para tutelar la libertad de agencia de los perdedores de la reflexividad, es decir, de aquellos que no alcanzan a ser ciudadanos, productores o consumidores (Bentura y Vecinday, 2009: 145).

En el extremo máximo, estaría el fin de la política contributiva⁷⁹ y el nacimiento de una exclusiva política de asistencia focalizada para aquellos que están por fuera del mercado laboral y tengan menores a cargo, acompañado de un fuerte componente punitivo, por el control de la prestación y como cuidado de una nueva clase peligrosa nacida del desempleo estructural. Digamos que aquellos que no logran integrarse al mercado de trabajo (*workfare*) son asistidos por el *prisonfare* (Wacquant, 2010a). Si recapitulamos, con relación a nuestro análisis de los PTRC, el control policial y punitivo está presente en esta lógica que mide con ICC y que tiene propuestas que incluyen en el abordaje al Ministerio del Interior con el Mides, como el Plan Siete Zonas⁸⁰ (Vecinday, 2013).

79 «Es importante destacar que, con la implementación de las AFAM-PE, se derogaron las AFAM de las leyes anteriores a partir de 2009, con excepción de las AFAM de la Ley 15.084, que considera como beneficiarios a todos los hijos menores de edad de trabajadores formales cuyos ingresos no superasen un tope máximo de ingresos. Sin embargo, esta última también ha tenido una tendencia decreciente en cuanto a la cantidad de beneficiarios, en contraposición al aumento de las AFAM-PE» (Mides, 2013: 143).

80 «El ministro de Desarrollo Social, Daniel Olesker, explicó que el Plan Siete Zonas consta de tres ejes principales: la mejora de la infraestructura urbana en cinco barrios de Montevideo (Marconi, Cantera del Zorro, Chacarita de los Padres, Santa Teresa y Barrio Ituzaingó) y tres de Canelones (Vista Linda y Obelisco, de Las Piedras, y Villa Manuela en Barros Blancos), además de una *intensificación de los planes sociales en esas ubicaciones y también una intervención en la seguridad*. La presentación, realizada por el ministro del Interior, Eduardo Bonomi, describió los principales ítems que integran los tres componentes. En materia de mejoramiento urbano, el Plan Siete Zonas incluye la construcción de plazas, centros deportivos

[...] la preocupación por la pobreza extrema, entre otras cosas porque pone en peligro la gobernabilidad y es fuente de criminalidad (bien se sabe que tanto el pensamiento conservador como el pensamiento liberal asocian pobreza con crimen) (Danani, 2008: 46).

La multiplicación del desempleo estructural de los años setenta promovió la creación de dispositivos que pudieran refuncionalizar o reconvertir la mano de obra descalificada en mercancía útil. Los desempleados podían ser convertidos en empleados precarizados, acompañados y controlados por un sistema asistencial-punitivo, capaz de seguir estas poblaciones al borde de «la integración». En el capitalismo contemporáneo, parece surgir un *déjà vu*, donde reaparecen las características descritas por Polanyi como «gran transformación» (1992), de hace dos siglos atrás, vinculando el desempleo con la delincuencia y donde el trabajo forzoso tenía una doble cara, punitiva y, a la vez, moralizante. Como recuerda Wacquant: «Esto es más fácil de entender, en primer lugar, si recordamos los orígenes históricos compartidos de la ayuda a los pobres y el confinamiento penal en el caótico paso del feudalismo al capitalismo» (2010a: 412).

Esto sería la común vinculación del desempleo y el pauperismo, con espacios correctivos basados en la «[...] la disuasión, la vigilancia, el estigma y las sanciones graduadas para modificar la conducta» (Wacquant, 2010a: 408).

La historia demuestra que los tratamientos hacia el pauperismo estuvieron sesgados por el tratamiento tutelar, represivo y moralizante, como las leyes para pobres y el trabajo forzoso (Vecinday, 2013). El diagnóstico siempre aparece como ajeno al propio metabolismo del capital. El vagabundo o mendigo parecen ser opciones y no condiciones heterodeterminadas.

[...] en la sociedad neoliberal se instala una forma de gubernamentalidad, también neoliberal, que promueve la intrusión de sistemas abstractos entendida como el desplazamiento y la reapropiación del conocimiento experto social especializado (De Martino y Vecinday, 2011: 36).

En la actualidad, los tentáculos de la cárcel suelen ser las libertades condicionadas, las bases de datos y los discursos estigmatizantes.

No solo se reedita, bajo nuevos formatos y ropajes, la figura del mendigo válido, sino que también se reactualizan los dispositivos y mecanismos institucionales ofrecidos para su atención: las *workhouses* se metamorfosean dando lugar a los programas de *workfare* que combinan la obligación del trabajo a cambio de la asistencia (Vecinday, 2013: 375).

y centros cívicos, la iluminación en 40 cuadras y la erradicación de basurales. En cuanto al componente social, se desplegarán las distintas herramientas de protección a la infancia y adolescencia, como los Centros de Atención a la Infancia y la Familia (CAIF) o los bonos transitorios para la atención en guarderías privadas, el programa de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) Uruguay Crece Contigo, y los programas Cercanías y Jóvenes en Red del Ministerio de Desarrollo Social (Mides).» El énfasis es nuestro. Disponible en <www.mides.gub.uy/innovaportal/v/23894/3/innova.front/lanzamiento_del_plan_siete_zonas>.

Según Vecinday (2013), las características punitivas en las formas de tratamiento de la pobreza como expresión contemporánea de atención a la «cuestión social» son cuatro:

- a. en primer lugar, la posibilidad del retiro inmediato de una prestación como consecuencia de un «desajuste» en la conducta esperada, esto es posible gracias al salto tecnológico y tecnocrático que asumen la gestión del Mides en especial los PTRC;
- b. la articulación de medidas de seguridad con medidas de asistencia;
- c. la persecución a las personas en situación de calle, destrucción de sus medios de sobrevivencia, como forma de obligarlos al *workfare*, refuncionalizando para el mercado una población que aceptaría trabajar en condiciones miserables, en un contexto de demanda de fuerza de trabajo descalificado y mal remunerado;⁸¹
- d. la «imposición de formas de trabajo a cambio de prestaciones asistenciales» (Vecinday, 2013: 380).

A su vez, si todos los programas están «algoritmeados», es decir, si la admisión del ICC gobierna las admisiones de todos los programas del ministerio, es una red que lejos de oficiarse como espacio de articulación e integración se convierte en un gueto, enredados en la asistencia punitiva del *workfare*. La cárcel, lejos de ser un espacio de reflexión, es un depósito de cuerpos que sirve de ejemplo al resto de los trabajadores para que incorporen las reglas del orden burgués.

Lo que caracteriza a esta nueva gestión de PPSS es un aumento de la cooptación de la asistencia por la lógica punitiva y panóptica. El Estado se remasculiniza, si entendemos que su mano izquierda y femenina es la asistencia, la educación, la salud, y la mano derecha es la dirección económica y el control punitivo; «[...] un giro del área social al área penal» (Wacquant, 2010a: 410) lo remasculiniza. «[...] una economía política del castigo que regula las nuevas formas de tratamiento de la pobreza en el Uruguay actual y a través de las cuales se expresa fuertemente la impronta del pensamiento neoliberal» (Vecinday, 2013: 380).

Las políticas sociales controlan desde bases de datos como tentáculos carcelarios los movimientos de seres humanos, sus gastos, sus ingresos, sus inasistencias, sus desvíos de conducta, sus contrapartidas. Una vez que la persona ingresa al mercado formal de trabajo, el *workfare* le impondrá las condiciones de explotación de aquel. Al caer de esa posibilidad, el sistema asistencial-punitivo la controlará nuevamente,

81 «El comercio, el servicio doméstico, algunos sectores de la industria manufacturera y actividades de la agropecuaria concentran el 60 % de los salarios sumergidos de Uruguay. Así lo señala un nuevo estudio del Instituto Cuesta Duarte, del PIT-CNT. El estudio continúa con la línea iniciada con un informe sobre los diezmilpesistas hace tres años. Ahora se habla de un corte de 14 000 pesos. De los 800 000 salarios inferiores a 14 000 pesos relevados en el informe de 2013, 490 000 no llegan a percibir 10 000 pesos y casi 160 000 reciben por mes menos de 6000 pesos. Sin embargo, 74 550 trabajadores reciben sueldos mayores a los 50 000 pesos» (19/06/13). Disponible en <www.180.com.uy/articulo/34003_El-30-de-los-salarios-uruguayos-no-llega-a-10000-pesos>.

desde novedosos «experimentos» (Bentura y Vecinday, 2009) a fin de que no muera, pero que a la vez no ponga en riesgo la cohesión y la propiedad privada.

La cárcel simboliza el costo de no respetar las normas del Leviatán. La imbricación de las políticas asistenciales con las de seguridad está presente en el plato de comida y el refugio nocturno obligatorio de la asistencia, acompañado de la Ley de Faltas y conservación de los espacios públicos, Ley 19.120, la internación compulsiva y, en último término, la cárcel. Los sistemas informáticos, redes y *software*, llamado Smart, que utiliza el Mides para registrar la atención al ciudadano en sus oficinas, está cargado con datos de la DNIC, es decir, la asistencia reconoce al beneficiario y admite su ingreso desde una base del Ministerio del Interior.

[...] facilitar las condiciones para una acumulación de capital rentable por parte del capital tanto interno como extranjero, [...] se traduce en la expansión penal. [...] Como los asilos y las cárceles, los regímenes de *workfare* se proponen proyectar una gran sombra para moldear las normas, los valores y las conductas de poblaciones más amplias, y así mantener una forma determinada de orden (Wacquant, 2010a: 433-415).

Este nivel de control es expresión de los contrastes radicales presentes en el capitalismo de principios de siglo XXI. Por la necesidad de «la hipermovilidad del capital y la flexibilidad laboral y contener el torbellino social generado en las zonas más bajas del orden urbano [...]» (Wacquant, 2010a: 427) el control, el seguimiento y las bases de datos electrónicas son herramientas indispensables para reconstruir el prontuario asistencial-punitivo del sujeto, anclado a la tierra (Bentura y Vecinday, 2009), siguiendo la «trazabilidad» de su historia y «diagnosticando su problema» como clasificación despolitizada, como individuo portador de un problema privado y diverso: ser «pobre». Esta forma de asistencia puede ser asimilada a la tradición asistencialista norteamericana, para la cual no existe la pobreza, sino únicamente existen pobres, abordado como un capítulo más de la gestión social de las deficiencias individuales (Tenti *apud* Grassi, 2006). «[...] la primera causa del giro punitivo no es la modernidad tardía, sino el neoliberalismo, un proyecto al que se pueden adherir indistintamente los políticos de la derecha y los de la izquierda» (Wacquant, 2010a: 426).

Como ideología, al margen de ser verdadera o falsa, guarda la intención de ocultar la dominación y es más fácil mentir con el ropaje de la verdad (Žižek, 2003). Dicho ropaje parece estar en el discurso del candidato a presidente por el Frente Amplio para las elecciones de octubre de 2014. Al ganar la elección interna, realizó una oratoria donde enfatizó la preocupación por unir aún más la asistencia con los sistemas punitivos. Las palabras de Vázquez al explicar su octava medida fueron:

Profundizaremos fuertemente el combate a la delincuencia a la vez que se trabajará sobre las causas que la producen con la misma firmeza. [...] Se integrarán políticas sociales, educativas, laborales, carcelarias, preventivas, así como el

uso masivo de la tecnología, al tiempo que se profundizará el combate frontal al narcotráfico e implacablemente el combate a la pasta base.⁸²

Todo este despliegue como emergencia de seguridad ciudadana para atender «la pobreza» como un asunto policíaco finalmente refuerza la legitimidad del orden burgués. Por esto también las políticas sociales del gobierno progresista promueven procesos despolitizantes.

82 Disponible en <www.180.com.uy/articulo/40387_Las-10-medidas-anunciadas-por-Vazquez>.

Conclusiones

«¿Socialismo o barbarie?» La barbarie ya está instalada

Durante el recorrido realizado, intentamos describir el proceso de creciente politización por parte de las clases trabajadoras en el pasaje del capitalismo competitivo al monopólico (Netto, 1997). Proceso de creciente ampliación de la ciudadanía hasta entrados los años setenta, cuando se profundizan los ciclos de crisis. Por medio de la negociación política y desde su organización a mediados del siglo XIX, la clase obrera alcanzó conquistas que permitieron un camino de largo plazo adoquinado de ciudadanía. La clase obrera, por medio de los sindicatos y partidos de masa, logró convertirse en interlocutor del conflicto distributivo, ampliando derechos y recursos (Coutinho, 1992, 1994).

Dicha ampliación tuvo un gran empuje durante treinta años gloriosos (Hobsbawm, 1999) hasta que la crisis de superproducción de los años setenta marcó el fin del patrón de crecimiento. La recomposición productiva fue orientada para liberar la economía de las trabas o regulaciones extraeconómicas (Braz y Netto, 2011), nacidas justamente de la negociación política. De esta imperiosa necesidad del capital, surgirán propuestas sobre reformas del Estado. Las conquistas de trabajadores y sus derechos comenzaron a ser vistos como la causa del enlentecimiento de la economía. La ideología neoliberal avanzó con un cúmulo de estrategias: desregulación de actividades públicas, ampliación de espacios mercantiles, liberalización de aranceles, creación de zonas francas, promoción de flexibilización en la legislación laboral en un marco de «metamorfosis del mundo del trabajo» (Antunes, 1998) a partir de la revolución informacional (Lojkin, 1995), intenciones de privatizar empresas estatales, entre otras.

En los países de América Latina este cambio se procesó por medio de la fuerza. Las dictaduras cívico-militares en el Cono Sur promovieron estrategias neoliberales y ampliaron la deuda externa. Uruguay vivió en 1982 una crisis financiera sin precedentes. La herencia dictatorial y el desarrollo desigual y combinado de la economía mundial fueron parte de escenario heterodeterminante en la vuelta a la democracia.

Las recomendaciones neoliberales llevaban las pps a un plano residual en cuanto al gasto. A su vez, lo indispensable era que no interfirieran en el mercado de trabajo. De este modo la política social comienza a focalizarse, implementándose una serie de experimentos en búsqueda de la integración desde dispositivos territorializados (Baráibar, 2005), como mecanismo privatizador, individualizante y comunitario (Danani, 2008). Se desplegaron propuestas de combate a la pobreza (Domínguez Ugá, 2004), focalizadas, tercerizadas, residuales, locales, con diseños y evaluaciones tecnocráticas (Midaglia, 1998). La propuesta llamada PRIS, identificada como *bypass* (Midaglia, 1998), se ejecutó desde la OPP en los años noventa durante el gobierno del Partido Nacional, como programa

de combate a la pobreza (Domínguez Ugá, 2004). Lo que el *bypass* intentaba esquivar era la burocracia administrativa-legislativa, por un lado, pero, a la vez, esquivar algunos espacios sindicales corporativizados dentro del Estado y que serían una traba en tanto estaban alineados con la izquierda opositora al gobierno. Estos experimentos en PPS que se ejecutaron desde la OPP se realizaron con un fuerte contenido tecnocrático.

Al comienzo del siglo XXI, Uruguay sufrió una nueva crisis económico-financiera y esta impulsó el triunfo de la izquierda. El Frente Amplio en el gobierno creó el Ministerio de Desarrollo Social, como lugar específico de combate a la pobreza (Domínguez Ugá, 2004). Desde allí se implementarán los PTRC.

Las propuestas de PTRC del Mides se realizan por medio de tercerizaciones; el hecho de que más del 60 % de sus empleados estén en esta situación hace que tenga características de *bypass*. Mucho más cuando se asume que esta serie de nuevas tareas parecen no tener cabida en ningún otro ministerio, como significando una nueva serie de problemáticas que no pueden ser abordadas desde los ministerios tradicionales, como el de Trabajo y Seguridad Social. A su vez, el hecho de tener una plantilla de trabajadores tercerizados tan amplia parece querer demostrar que es algo fácilmente desmontable, de forma de no comprometer el reducido espacio fiscal.

Las acciones del Mides cuentan a su favor con el apoyo de corporaciones sindicales que otrora fueron una traba para gobiernos anteriores. De hecho, el plan de emergencia se ejecuta al inicio con mano de obra de sindicalistas bancarios de AEBU que habían perdido el empleo en la crisis bancaria de 2002-2003⁸³ y que ahora, manejando los formularios de preguntas cerradas como pasos de un algoritmo, logran colaborar con la despolitización de la clase obrera, encontrando «pobres» con el ICC.

Los PTRC del Mides están organizados por un índice que define la admisión al programa. Atiende aquellas personas que demuestren ser «pobres». La pobreza en Uruguay se mide con un índice de carencias críticas. Este fue creado a solicitud del Mides y en la propia ley de creación ministerial se hace referencia a él. El índice reviste una supuesta «objetividad» técnica, donde expertos de la universidad definieron cómo identificar a los beneficiarios.

La creación de un ministerio de lo social implicó la homogeneización de temáticas muy disímiles o con orígenes muy distintos. Albergar aquí a institutos para atender cuestiones de género, étnicas o generacionales, junto a lo que el ICC identifica como «pobreza», es suponer que la pobreza tiene más que ver con cuestiones de identidad (Žižek, 2000) y de decisión personal que con una

83 «En esas visitas participó buena parte de la ciudadanía, compromiso popular que caracterizó el inicio de este ministerio en un esfuerzo histórico sin precedentes para atender la situación social de una población relegada durante tantos años. Un ejército de voluntarios, funcionarios públicos, sindicato de AEBU, PIT-CNT en general y otros, participó junto a la Universidad de la República en la fundación de un nuevo paradigma de trabajo social que es a la vez masivo y personalizado.» Disponible en <http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/2627/1/toda_uruguaya_y_uruguayo_mides.pdf>, véase p. 20.

condición estructural. Este es el primer síntoma de despolitización de la política social del gobierno progresista.

Este ocultamiento del pauperismo, explicado como diversidad entre diversos a partir de la ubicación locativa en un ministerio de lo social con tan distintas temáticas, parece querer forzar una explicación sobre la pobreza como un fenómeno que, siendo antes y primero cultural, luego deviene en dificultad de inserción laboral traducidas en problemas económicos. Resulta como un asunto de carencia de hábitos, conductas y valores, que abre la puerta al abordaje moralizante y educativo, alejándolo definitivamente de su explicación en la creación de riqueza, la tasa decreciente de lucro y la explotación del hombre por el hombre. En lenguaje coloquial, diría: «poner la carreta delante de los bueyes».

Esta creación de un ministerio nuevo estuvo acompañada de recomendaciones de organismos internacionales. Los mismos organismos que veinte años antes promovieron el libre mercado y las privatizaciones. Las propuestas liberales apuntan a limpiar el mercado laboral de regulaciones extraeconómicas (Braz y Netto, 2011). Por lo tanto, estuvo presente y acompañó la implementación de los PTRC la preocupación por la incidencia negativa en el mercado de trabajo y el desestímulo a la búsqueda de empleo por causa del acceso a este nuevo beneficio.

La focalización residual promueve un proceso de individuación que es controlado y medido *on line*, desde indicadores personales y control de contrapartidas. El neopositivismo estadístico (Lukács, 2012) y la georreferencia se vuelven un dispositivo eficaz para la focalización. Se suscita la incorporación como nunca antes de elementos informacionales a la gestión de los PTRC. El control tecnocrático, con un sesgo punitivo, primero desconfía del potencial beneficiario y lo estudia en tanto individuo «sin clase» para decidir, luego, con un algoritmo si es o no un «pobre» que merezca ser beneficiado.

Los «beneficiarios» son atendidos atomizada, situacional y punitivamente. Su admisión depende de atributos individuales previamente definidos desde criterios técnicos. Se exigen contrapartidas, lo cual sugiere pensar que en la interpretación de la pobreza hay un componente de responsabilidad individual. Atiende y controla la conducta desviada, infantilizando al beneficiario.

El control penetra en los intersticios de la vida íntima familiar, haciendo pública para la institucional, desde las estadísticas del neopositivismo, la privacidad de los beneficiarios, avasallando la intimidad en nombre del Estado⁸⁴ desde la «autoridad racional» de los *think tanks* (Gallardo, Garcé y Ravecca, 2009). Para una exdirectora del ministerio se pueden hacer muchas cosas con la trazabilidad⁸⁵ como estrategia:

84 «[...] datos de 190 000 hogares, una construcción muy grande con una muy base de información, con la cédula de identidad de una persona uno puede conocer los datos de la familia.» Entrevista a directora del Mides, período 2005-2010.

85 «Según el Comité de Seguridad Alimentaria de AECOC: “Se entiende trazabilidad como el conjunto de aquellos procedimientos preestablecidos y autosuficientes que permiten conocer el histórico, la ubicación y la trayectoria de un producto o lote de productos a lo largo de la cadena de suministros en un momento dado, a través de unas herramientas determinadas”» (Fuente: <<http://es.wikipedia.org/wiki/Trazabilidad>>.)

La prueba está en que al principio comparaban mucha alimentación y luego eso se fue abriendo a limpieza, pañales, pasta de dientes; hicimos un estudio de la pasta de diente, estaba prohibido el tabaco, el alcohol y las bebidas cola, los productos que más se venden son azúcar, arroz, harina..., en quinto lugar está la yerba y después mucho producto fresco. Con esa trazabilidad se pueden hacer cosas increíbles.⁸⁶

Son programas focalizados con el objetivo de no prestarle asistencia ni beneficios económicos a quien supuestamente «no le corresponden»,

[...] hubo gente que se volvió a visitar, pues el algoritmo daba muy baja y que estaban en situación de vulnerabilidad, pero no era población PANES, su pobreza [era] por causas del último tiempo, tenían buen nivel educativo, los nuevos pobres, la clase media empobrecida.⁸⁷

Pues se estaría reforzando el potencial de negociación a quien debe resolver su vida en el mercado, y el mercado debe estar «libre de política».⁸⁸ Dicho ámbito es respetado por estos PTRC, mostrando que sus creadores están muy consubstanciados con la justicia de la mano invisible smithiana.

Los PTRC despolitizan, pues tratan de no incidir en el mercado laboral. La prestación no otorga poder de desmercantilización real a quien lo cobra y por tanto no lo fortalece en la negociación con el capitalista que necesita comprar el trabajo. Esta prestación tan residual no fortalece a los trabajadores en la lucha de clases. No aumenta el poder negociador del «vulnerable» en tanto el beneficio está muy por debajo del salario mínimo nacional.⁸⁹ De esta manera se cuida que el beneficio no desestime la búsqueda de empleo. En tanto no puede convertirse el beneficio en un desestímulo para la explotación, el mercado tiene una cuasi omnipresencia, adquiriendo un lugar primordial como el ámbito de socialización y resolución de necesidades por excelencia, donde rápidamente los derechos de ciudadanía se transforman en derechos de consumidor.

En síntesis, el pauperismo, expresión de la relación capital-trabajo, es explicado como «pobreza», abordada como «problemática» individual. Esto promueve procesos reificantes y, en última instancia, despolitizantes.

El fetiche de la «tecnificación informática y la tecnocracia de expertos», funcionan ideológicamente en un doble sentido. Por un lado, este fetiche parece controlar y justificar el gasto social frente a quienes parecen ser los financiadores, cuidando el caudal electoral. Por otro lado, da una respuesta inapelable al beneficiario desde la autoridad electrónica y desde cuestionarios individualizantes.

86 Entrevista a directora del Mides, período 2005-2010.

87 Entrevista a directora del Mides, período 2005-2010.

88 El ministro de Economía Fernando Lorenzo, a fines del año 2012, inició gestiones para controlar los precios, por temor a un aumento de la inflación. Por ese motivo se reunió con dueños de supermercados de compras y acordó una reducción de precios de algunos productos en el orden del 10 %. Parece que la voluntad política aquí sí estuvo presente y pasó por alto la curva de oferta y demanda y la libertad de mercado.

89 «Fíjase el monto del salario mínimo nacional en la suma de 8960 pesos (ocho mil novecientos sesenta pesos) mensuales.» Disponible en <<http://www.elpais.com.uy/economia/noticias/enero-aumento-salario-minimo-nacional.html>>.

Con el triunfo de la izquierda, que *a priori* llegaba al gobierno para atender la emergencia y lo eternamente desplazado, se institucionalizó un ministerio de lo «social» por fuera del MTSS y se implementaron como nunca políticas focalizadas, territorializadas, residuales, tecnocratizadas, y tercerizadas. Lo que finalmente se eternizó fue el orden burgués.

La «pertinencia» de un ministerio de desarrollo se justifica a partir de la explicación sobre el surgimiento de «nuevos pobres», dejando el ministerio de trabajo para los asuntos que aún se resuelven entre trabajadores y patrones. Por eso es necesario un algoritmo matemático, presentado y aplaudido como instrumento neutro, transparente y despolitizado, que separe los admitidos de los desestimados. La preocupación de orden es no interferir en la libertad de mercado.

En términos de presupuesto y financiación, estos PTRC tienen un presupuesto residual asignado de 0,5 % del PIB. La tecnocracia debe identificar el límite de beneficiarios a partir de este primer límite económico impuesto por el Ministerio de Economía. Estos límites fueron autoimpuestos por la mayoría parlamentaria, cuidando la libertad mercantil de una economía que creció como nunca antes: «[...] el importante crecimiento del PIB de 2005 a 2009: 25,1 %. Algo que resalta en un país que en los cincuenta años previos había crecido a una tasa de apenas 1 %». «[...] a un ritmo anual algo superior al 6 %» (Reditu, 2011: 21-25).

Por todo esto concluimos que los PTRC, como nuevo modelo de gestión de lo social, profundizan procesos despolitizantes en varios sentidos:

- La política significó para la clase obrera una posibilidad de socializar los beneficios de la producción, pero, también, la disputa ideológica por explicar el pauperismo como nacido de la contradicción entre el capital y el trabajo, en tanto secuela de la explotación de clase burguesa, determinada por la tasa decreciente del lucro obligada a revolucionar constantemente los medios para reducir los costos.
- La organización obrera politizó todos los escenarios posibles y tendió a explicar el conflicto como estructural, inherente al orden burgués, a diferencia de las explicaciones liberales que privatizaban los problemas como fenómenos individuales. El Estado se convirtió en un espacio de disputa por la hegemonía (Coutinho, 1992). La ampliación de la ciudadanía se vio fuertemente favorecida en los años posteriores a la segunda guerra mundial. Pero en los años setenta el neoliberalismo quiso liberar al capital de las regulaciones extraeconómicas (Braz y Netto, 2011) nacidas de este proceso de posguerra. Por tanto, durante la era neoliberal, primero en su versión dictatorial en la década del setenta y luego en los años noventa, se promovieron dispositivos y procesos, dentro y fuera de las PPS, con intenciones despolitizantes. Privatizaciones, desregulaciones, tercerizaciones, fin de los consejos de salario, focalización e individualización en las PPS y tecnocratización en su diseño, elementos que reforzaban la idea de una interpretación «científica» del problema, eficaz y eficiente para la economía neoclásica.

- Todo intento por despolitizar, por explicar la «cuestión social» por fuera de la lucha de clases, por individualizar las situaciones para justificar la focalización, por entender la carencia como responsabilidad del carenciado, unida a la delincuencia y devenida en problema policíaco, colaborará con el triunfo hegemónico del neoliberalismo, el fin de la historia, el nacimiento del Estado mínimo y la complementariedad de la asistencia con el control punitivo (Wacquant, 2010a). Por tanto, todo proceso privatizante que promueva una mirada reificada de la realidad, como inmodificable, individualizando y naturalizando las desigualdades propias del orden burgués, es solidario con la hegemonía neoliberal. Su horizonte será la despolitización, tratando de quitar espacios de negociación que permiten una explicación política como regulación extraeconómica (Braz y Netto, 2011).

Los PTRC del Mides promueven una interpretación del pauperismo como pobreza individual y no como expresión del metabolismo del capital y su decreciente tasa de lucro. La forma de abordaje que describimos en la segunda parte redimensiona las expresiones de la «cuestión social» en asuntos privados, personales, como consecuencia de procesos biográficos que nada parecen tener que ver con la lucha de clases.

Esto tiene dos caras: por un lado, promueve una interpretación en el sujeto beneficiario de que su propia miseria es consecuencia de su irresponsabilidad, nada más desalentador a la hora de pensarse como clase. Pero, al mismo tiempo, esta interpretación como método realiza el abordaje desde una radical interpelación del ámbito doméstico familiar y se preocupa de características personales de los integrantes, para tomar la decisión sobre si corresponde o no la asignación del beneficio. La individuación es la forma de despolitización. Por tanto no solo entiende la pobreza como fenómeno individual, sino que promueve en los beneficiarios una interpretación individual del problema, lo que la hace doblemente despolitizante, no colaborando doblemente con el proceso de politización de la clase obrera.

Es despolitizante porque sustrae del espacio de entrevista cara a cara, que la ejecución del programa requiere, la posibilidad de la decisión sobre la admisión, desmaterializando y transformando el rol de las profesiones que en ella intervienen en meros ejecutores de acciones previstas e inmodificables, alejando al trabajador del resultado de su trabajo. La respuesta queda atrapada en una decisión centralizada desde un *software* diseñado por expertos economistas e informáticos.

La individuación promovida por los PTRC está acompañada de un fuerte proceso de control sobre las conductas personales. El control sobre las contrapartidas permite el monitoreo personal que infantiliza a la población asistida al tiempo que manifiesta un perfil punitivo en su desempeño. En la creación de acciones conjuntas del Mides con el Ministerio del Interior se advierte una nueva modalidad que emparenta pauperismo con delincuencia y enfrenta las situaciones con asistencia y «mano dura». Despolitiza en tanto ubica el problema como asunto de la seguridad ciudadana y vuelve policíaca la atención de la «cuestión social».

Bibliografía

- ACOSTA, LUÍS (2005), *O processo de renovação do Serviço Social no Uruguai*, tesis doctoral del Programa de posgrado de la Escuela de Servicio Social, CFCH, UFRJ, (mimeo).
- ANTUNES, RICARDO (2009), «Diez tesis sobre el trabajo del presente (y el futuro del trabajo)» en JULIO CÉSAR NEFFA, ENRIQUE DE LA GARZA TOLEDO Y LETICIA MUÑIZ TERRA (comps.), *Trabajo, empleo, calificaciones profesionales, relaciones de trabajo e identidades laborales*, 1.ª ed., Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).
- (2000), *El trabajo y los sentidos*, G.E.T. Montevideo, octubre.
- (1998), *Adeus ao trabalho? Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho*, San Pablo: Cortez Editora.
- ARISMENDI, RODNEY (1984), *Vigencia del marxismo-leninismo*, Barcelona: Enlace-Grijalbo.
- ASTORI, DANILO (1983), «Los resultados económicos del proceso» en revista universitaria *Diálogo*, Montevideo.
- AUST, ANDREAS y ANA ARRIBA (2004), «Policy reforms and discourses in social assistance in the 1990s: Towards ‘activation’?», paper presentado en la ESPANet Annual Conference, Oxford, 9 al 11 de setiembre de 2004. Berlín. A preliminary version of that paper was presented at the WRAMSOC Conference, 23-25 April, (2004).
- AZAR, PAOLA, RETO BERTONI y MILTON TORRELLI (2010), «Evolución de la seguridad social y gasto público social en el Uruguay (1910-2005)», trabajo presentado en las IX Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales, Udelar, Montevideo, 13 al 15 de setiembre de 2010.
- BARAN, PAUL y PAUL SWEETZ (1969), *El capital monopolista*, México: Siglo XXI.
- BARBER, WILLIAM J. (1974), *Historia del pensamiento económico*, Madrid: Alianza.
- BARÁIBAR, XIMENA (2005), «Tan cerca, tan lejos: Acerca de la relevancia “por defecto” de la dimensión territorial» en *Revista Fronteras*, n.º 5, Departamento de Trabajo Social (DTS), Facultad de Ciencias Sociales (FCS), Udelar, Montevideo, p. 59-72.
- BAUMAN, ZYGMUNT (2004), *Modernidad líquida*, México, DF: Fondo de Cultura Económica.
- BENTURA, JOSÉ PABLO (2014), «Los programas de transferencia de renta condicionada como gestión neoliberal de la cuestión social» en *Revista Serviço Social e Sociedade*, n.º 117, San Pablo, p. 94-121.
- (2011), «La «Cuestión Social» en la era progresista. Legitimidad y proyecto en el gobierno del Frente Amplio» (mimeo inédito).
- y LAURA VECINDAY (2013), «La evaluación “tautológica” de los programas de transferencia de renta condicionada» en *Revista Políticas públicas*, San Luis de Marañón.
- (2009), «El desarrollo de experimentos de inserción como respuesta ante los problemas de integración social» en *Revista Trabajo Social*, n.º 10, Medellín: Universidad de Antioquia, p. 127-146.
- BENTURA, JUAN PABLO, ALEJANDRO MARIATTI y LAURA VECINDAY (2012), «Nuevo régimen de asignaciones familiares (AFAM-Plan de Equidad): elementos para la construcción de un estudio comparado», ponencia presentada en el XXIII Encuentro Nacional de Investigadores em Serviço Social (ENPSS), Juiz de Fora (Minas Gerais, Brasil), 5 al 9 de noviembre de 2012.

- BENTURA, JUAN PABLO y ALEJANDRO MARIATTI (2011), «Orientación y límites a la intervención del Estado. La integración como demarcación de la intervención asistencial», trabajo presentado en las X Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales, Udelar, Montevideo, 13 al 14 de setiembre de 2011.
- BEHRING, ELAINE (2009) *Política social fundamentos e história*, 6.ª ed., Sao Paulo: Cortez Editora.
- (1998), *Política social no capitalismo tardio*, San Pablo: Cortez Editora.
- BERTAUX, DANIEL (1979), «Estructura de clases y movilidad de clases y distribución de las personas», artículo de la *Revista Herramienta* n.º 5, octubre 1997, p. 90, disponible en: <http://www.biur.edu.uy/F/TE5D1PIQX3SM7PA21-HAGC6NK2RRQ5JF5G4PE4J7DIE7CG8IJKC-18395?func=full-set-set&set_number=789492&set_entry=000006&format=999>.
- BOGLIACCINI, JUAN y FERNANDO FILGUEIRA (2011), «Capitalismo en el Cono Sur de América Latina luego del final del Consenso de Washington: ¿notas sin partitura?» en *Revista del clud Reforma y Democracia*, n.º 51, Caracas, octubre de 2011, pp. 45-82.
- BORON, ATILIO (2005), «Las ciencias sociales en la era neoliberal: entre la academia y el pensamiento crítico», conferencia magistral pronunciada en el XXV Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS), Porto Alegre, 2005.
- BOURDIEU, PIERRE (2010), *La miseria del mundo*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- BRAZ, MARCELO y JOSÉ PAULO NETTO (2011), *Economía política*, San Pablo: Boi Tempo.
- CAETANO, GERARDO y MILITA ALFARO (1995), *Cuaderno de Ciencia política. Historia del Uruguay contemporáneo*, Montevideo: FCU-ICP.
- CAETANO, GERARDO y JOSÉ RILLA (1998), *Breve historia de la dictadura (1973-1985)*, Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- CANCELA, WALTER y ALICIA MELGAR (1985), *El desarrollo frustrado*, Montevideo: CLAEH.
- CASTEL, ROBERT (1997), *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*, Buenos Aires: Paidós.
- COUTINHO, CARLOS NELSON (2012), *De Rousseau a Gramsci*, San Pablo: Boitempo.
- (2000), «Representación de intereses, formulación de políticas y hegemonía» en ELISABETE BORGIANI y CARLOS MONTAÑO (orgs.), *La política social hoy*, San Pablo: Cortez Editora.
- (1997), «Notas sobre ciudadanía e modernidade» en *Praia Vermelha, Estudos de Política e Teoria Social*, n.º 1, Programa de Posgrado en Servicio Social, Universidad Federal de Río de Janeiro, pp. 145-165.
- (1994), *Marxismo e política. A dualidade de poderes e outros ensaios*, San Pablo: Cortez Editora.
- (1992), *Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político*, Río de Janeiro: Editorial Campus.
- DANANI, CLAUDIA (2008), «América Latina luego del mito del progreso neoliberal: las políticas sociales y el problema de la desigualdad», en *Ciências Sociais Unisinos*, 44(1): 39-48, enero/abril de 2008.
- (2005), «Las políticas sociales de los noventa: los resultados de la combinación de individualización y comunitarización de la protección social», Coloquio internacional Trabajo, conflictos sociales e integración monetaria. América Latina en una perspectiva comparada. Instituto de Ciencias (UNGS)/Institut por le Développement/ANPC y T-FONCIT, Buenos Aires, disponible en: <http://www.ungs.edu.ar/ms_ici/wp-content/uploads/2011/10/Programa-2005-IRD.pdf>.

- DE BRUYNE, PAUL, JACQUES HERMAN y MARC DE SCHOUTHEETE (2005), *Dinâmica da pesquisa em ciências sociais. Os pólos da prática metodológica* (trad. Ruth Joffily), Rio de Janeiro: Ed. Francisco Alves.
- DE MARTINO, MÓNICA (1997), «Políticas sociales y familia. Estado de bienestar y neoliberalismo familiarista» en *Revista Fronteras*, n.º 4, DTS, FCS, Udelar, Montevideo, pp. 103-114.
- y MARIA OZANIRA DA SILVA E SILVA [año], «Los programas de transferencia de renta condicionada en América Latina: caracterizando, problematizando y construyendo una propuesta de estudio comparado», artículo presentado en la V Jornada Internacional de Políticas Públicas, [ciudad donde se realizó a actividad], [fecha de la actividad], disponible en <http://www.gaepu.ufma.br/site2013/producac_ cientifica_userview/download.php?id=351>.
- DE MARTINO, MÓNICA y LAURA VECINDAY (2011), «Notas sobre nuevas formas de gestión de la pobreza: individuación, informatización y responsabilidad familiar de los problemas sociales» en *Revista Tendencias & Retos*, n.º 16, Colombia, p. 33-42.
- DOMÍNGUEZ UGÁ, VIVIAN (2004), «A categoria “pobreza” nas formulações de política social do Banco Mundial» en *Revista Sociologia Política*, n.º 23, Curitiba, p. 55-62.
- DURKHEIM, ÉMILE (2001), *La división del trabajo social*, Madrid: Akal.
- ENGELS, FRIEDRICH (1946), *La situación de la clase obrera en Inglaterra*, Buenos Aires: Ed. Futuro.
- ESPING-ANDERSEN, GØSTA (1993), *Los tres mundos del Estado del bienestar*, Valencia: Edicions Alfons el Magnànim.
- EVANS PETER (1992), «The politics of economic adjustment : international constraints, distributive conflicts, and the state» en STEPHAN HAGGARD y ROBERT R. KAUFFMAN (eds.), *The Politics of Economic Adjustment: International Constraints, Distributive Conflicts, and the State*, New Jersey: Princeton University Press, 356 p., disponible en: <http://www.biur.edu.uy/f/TE5D1PIQX3SM7PA2IHAGC6NK2RRQ5JF5G4PE-4J7DIE7CG8IJKC-28243?func=full-set-set&set_number=789565&set_entry=000010&format=999>.
- FILGUEIRA, FERNANDO, FEDERICO RODRÍGUEZ, CLAUDIA RAFANIELLO, SERGIO LIJTENSTEIN y PABLO ALEGRE (2005), «Estructura de riesgo y arquitectura de protección social en el Uruguay actual: crónica de un divorcio anunciado» en *Revista Prisma*, n.º 21, Universidad Católica del Uruguay, p. 7-42.
- FOLADORI, GUILLERMO y GUSTAVO MELAZZI (2009), *La Economía de la sociedad capitalista y sus crisis recurrentes*, Montevideo: Udelar.
- FOUCAULT, MICHEL (1992), *Microfísica del poder*, Madrid: Las Ediciones de La Piqueta.
- FREGA, ANA, ANA RODRÍGUEZ, ESTHER RUIZ, RODOLFO PORRINI, ARIADNA ISLAS, DANIELE BONFANTI, MAGDALENA BROQUETAS e INÉS CUADRO (2008), *Historia del Uruguay en el siglo XX (1890-2005)*, Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- GALLARDO, JAVIER, ADOLFO GARCÉ y PABLO RAVECCA (2009), *Think tanks (grupos de reflexión) y expertos en el gobierno del Frente Amplio*, documento de trabajo, Montevideo: Instituto de Ciencia Política, FCS, Udelar, Montevideo.
- GOHN, MARIA DA GLÓRIA (1997), *Teorias dos Movimentos Sociais. Paradigmas clássicos e contemporâneos*, San Pablo: Edições Loyola.
- GRASSI, ESTELA (2006), *Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal*, Buenos Aires: Espacio Editorial.
- GRAMSCI, ANTONIO (1999), *Cuadernos de la cárcel*, tomo 6, México: Era.
- GUERRA, YOLANDA (2004), «Crisis contemporánea, lucha de clases y sus expresiones en la cultura profesional del Servicio Social» en *Boletín Surá*, n.º 94, Costa Rica, disponible en: <<http://www.ts.uer.ac.cr/bv/suradoc.php>>.

- HALL, PETER y DAVID SOSKICE, (2006), «Variedades de capitalismo: algunos aspectos fundamentales» en *Desarrollo económico*, vol. 45, n.º 180, p. 573-590.
- HARVEY, DAVID (1992), *Condição Pós-Moderna*, San Pablo: Edições Loyola.
- HAYEK, FRIEDRICH (2006), *Camino de servidumbre*, Madrid: Alianza.
- HOBBSAWM, ERIC (2012), *La era de la revolución*, Buenos Aires: Crítica (Grijalbo Mondadori).
- (1999), *Historia del siglo XX (1914-1991)*, Buenos Aires: Crítica (Grijalbo Mondadori).
- (1983), *Marxismo e historia social*, Puebla: Instituto de Ciencias de la Universidad Autónoma de Puebla.
- HORKHEIMER, MAX (2002), *Crítica de la razón instrumental*, Madrid: Trotta.
- IAMAMOTO, MARILDA (1997), *Servicio Social y división del trabajo*, San Pablo: Cortez Editora, disponible en: <http://www.biur.edu.uy/F/TE5DIPIQX3SM7PA21-HAGC6NK2RRQ5JF5G4PE4J7DIE7CG8IJKC-35796?func=full-set-set&set_number=789667&set_entry=000009&format=999>.
- JACOB, RAÚL (1969), *Consecuencias sociales del alambramiento (1872-1880)*, Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- KORPI, WALTER y JOAKIM PALME (1998), «The Paradox of Redistribution and Strategies of Equality: Welfare State Institutions, Inequality and Poverty in the Western Countries», Earlier versions of the manuscript have been presented at the conferences of the International Sociological Association in Bielefeld (1994), disponible en: <https://campus.fsu.edu/bbcswebdav/institution/academic/social_sciences/sociology/Reading%20Lists/Stratification%20%28Politics%20and%20Social%20Movements%29%20Copies%20of%20Articles%20from%202009/Korpi-ASR-1998.pdf>.
- LEMA, SILVIA (2003), «Las políticas sociales en la encrucijada de la estrategia de restauración/renovación del orden burgués» en Fundación Rodney Arismendi, *América Latina: su potencialidad transformadora en el mundo de hoy*, Montevideo: Fundación Rodney Arismendi.
- LENIN, VLADÍMIR ILICH (1963), *Cuadernos Filosóficos*, Buenos Aires: Ediciones Estudio.
- (1960), *Obras Escogidas*, tomo 2, Moscú: Progreso.
- (1945), *El imperialismo, fase superior del capitalismo*, Moscú: Progreso.
- LESSA, SERGIO (2004), «Uma praga de fantasias» en *Praia Vermelha, Estudos de Política e Teoria Social*, n.º 10, *Questão Social e Serviço Social: fundamentos e práticas*, Programa de Pós-graduação em Serviço Social, Universidad Federal de Río de Janeiro.
- LOJKINE, JEAN (1995), *La revolución informacional*, San Pablo: Cortez Editora.
- LUKÁCS, GYÖRGY (2012), *Para una ontología do ser social I*, San Pablo: Boitempo.
- (2000), *La crisis de la filosofía burguesa*, disponible en: <http://www.archivochile.com/Ideas_Autores/lukacs_g/de/lukacsge00005.pdf>.
- (1981), *Marx y el problema de la decadencia ideológica*, México: Siglo XXI.
- (1969), *Historia y conciencia de clase* (trad. Manuel Sacristán), México: Grijalbo. Traducción de la edición original, Berlín, Der Malik-Verlag.
- (1965), *Prolegómenos a una estética marxista*, México: Grijalbo.
- (1959), *El asalto a la razón*, México, DF: Fondo de Cultura Económica.
- MANDEL, ERNEST (1990), *A crise do capital: os fatos e sua interpretação marxista*, San Pablo: Ensaio.
- (1986), *Las ondas largas del desarrollo capitalista: una interpretación marxista*, Madrid: Siglo XXI.

- MANDEL, ERNEST (1982), *O Capitalismo Tardío*, San Pablo: Abril Cultural (Colección Os Economistas).
- (1974), *La formación del pensamiento económico de Marx*, Madrid: Siglo XXI.
- MARSHALL, THOMAS (1998), *Ciudadanía y clases sociales*, Madrid: Alianza.
- MARX, KARL y FRIEDRICH ENGELS (1998), *El manifiesto comunista*, Madrid: Solaris.
- MARX, KARL (1986), *Introducción a la crítica de la economía política*, Buenos Aires: Anteo.
- (1955), «El dieciocho brumario de Luis Bonaparte», en *Obras Escogidas*, 2 tomos, Moscú: Progreso.
- (1953), *Manifiesto del Partido comunista*, Moscú: Progreso.
- (2001), *Manifiesto inaugural de la Asociación Internacional de los Trabajadores*, escrito entre el 21 y el 27 de octubre de 1864. Disponible en Marxists Internet Archive <<http://www.marxists.org/espanol/m-e/1860s/1864fait.htm>> (2012).
- (1946), «Postfácio a la segunda edición» en *El Capital*, tomo 1, México, DF: Fondo de Cultura Económica.
- MITJAVILA, M. (2004), «Globalización, modernidad e individualización social» en *Revista Katálysis*, n.º 1, vol. 7, Florianópolis.
- MONTAGUT, TERESA (2000), *Política social: una introducción*, Barcelona: Ariel.
- MONTAÑO, CARLOS (2004), «Hacia la construcción del Proyecto ético-político profesional crítico», en el XVIII Seminario de la Asociación Latinoamericana de Escuelas de Trabajo Social (ALAEETS), disponible en: <<http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/congresos/reg/slets/slets-018-045.pdf>>.
- (1990), *Tercer Sector. El canto de la sirena*, tesis doctoral, Universidad Federal de Río de Janeiro, (mimeo).
- MOREIRA, CONSTANZA (2009), *Entre la protesta y el compromiso. La izquierda en el gobierno*, Montevideo: Ediciones Trilce.
- NETTO, JOSÉ PAULO (2012), «Crise do capital e consequências societárias» en *Serviço Social e Sociedade*, n.º 111, San Pablo, [páginas].
- (2010), «Uma face contemporânea da barbárie», comunicación presentada en el III Encontro Internacional «Civilização ou Barbárie», Serpa, 30 de octubre al 1.º de noviembre de 2010.
- (2004), *Marxismo impenitente*, San Pablo: Cortez Editora.
- (2003a), «Cinco notas a propósito de la “cuestión social”» en ELISABETE BORGIANNI, YOLANDA GUERRA Y CARLOS MONTAÑO (orgs.) *Serviço social crítico*, San Pablo: Cortez Editora.
- (2003b), «El servicio social y la tradición marxista» en ELISABETE BORGIANNI, YOLANDA GUERRA Y CARLOS MONTAÑO (orgs.) *Serviço social crítico*, San Pablo: Cortez Editora.
- (1997), *Capitalismo monopolista y servicio social*, San Pablo: Cortez Editora.
- (1983), *Georg Lukács. O guerreiro sem repouso*, San Pablo: Brasiliense.
- (1981), *Capitalismo e reificação*, San Pablo: Cortez Editora.
- OLESKER, DANIEL (2012), «Programas que garantizan la integración social», entrevista publicada en el sitio del Mides.
- (2003), «Desarrollo dependiente, exclusión y desigualdad, propios de la actual fase de la economía mundial hegemonizada por EEUU: 8 tesis» en Fundación Rodney Arismendi, *América Latina: su potencialidad transformadora en el mundo de hoy*, Montevideo: Fundación Rodney Arismendi, p. 49-64.

- OLESKER, DANIEL (2001), *Crecimiento y exclusión*, Montevideo: Ediciones Trilce.
- OZANIRA DA SILVA E SILVA, MARIA, VALÉRIA FERREIRA SANTOS DE ALMADA LIMA, BERENICE ROJAS COUTO, CAROLA CARBAJAL ARREGUI y MÓNICA DE MARTINO BERMÚDEZ (2015), «Proteção social e programas de transferência de renda na América Latina e Caribe», presentado en las VI Jornadas Internacionales de Políticas Sociales, Ciudad universitaria de la Universidad Federal de Marañón, San Luis de Marañón, disponible en: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2015/pdfs/mesas/programas-de-transferencia-de-renda-na-america-latina_contextualizacao.pdf>.
- PASTORINI, ALEJANDRA (2004), *A categoria «questão social» em debate*, San Pablo: Cortez Editora.
- (2001), «Políticas sociales y servicio social en el escenario neoliberal» en *Temas de Trabajo Social: debates, desafíos y perspectivas de la profesión en la complejidad contemporánea*, Equipo de Trabajo Social del Ciclo Básico Montevideo, DTS, FCS, Udelar, p. 161.
- PEREIRA, P. (1999), «La política social en el contexto de la seguridad social y del Welfare State: la peculiaridad de la asistencia social» en ELISABETE BORGIANI y CARLOS MONTAÑO (orgs.), *La política social hoy*, San Pablo: Cortez Editora.
- PIERSON, PAUL (2006), «Sobrellevando la austeridad permanente. Reestructuración del Estado de bienestar en las democracias desartolladas» en ELOÍSA DEL PINO y CÉSAR COLINO (coords.) *Zona abierta 114/115*.
- PINO FREIRE, ROMELIA y ENRIQUE PEDRERO GONZÁLEZ (2010), «Carlos Marx y el capital... ¿humano?» en *Revista Internacional Marx Ahora*, n.º 29, La Habana, Nuevo Milenio, pp. 103-121.
- POLANYI, KARL (1992), *La gran transformación crítica del liberalismo económico*, Madrid: Las Ediciones de La Piqueta.
- REAL DE AZÚA, CARLOS (1984), *Uruguay, ¿una sociedad amortiguadora?*, Montevideo: CIESU/ Ediciones de la Banda Oriental.
- Red de Economistas de Izquierda del Uruguay (REDIU) (2011), *La torta y las migajas. El gobierno progresista 2005-2010*, Montevideo: Ediciones Trilce.
- ROSANVALLON, PIERRE (2011), *La nueva cuestión social. Repensar el Estado providencia*, Buenos Aires: Manantial.
- SARTRE, JEAN-PAUL (1970), *Crítica de la razón dialéctica*, Buenos Aires: Losada.
- SENNETT, RICHARD (2005), *La corrosión del carácter*, Barcelona: Anagrama.
- STENERI, CARLOS (2011), *Al borde del abismo*, Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- TÖNNIES, FERDINAND (1947), *Comunidad y Sociedad*, Buenos Aires: Losada.
- VECINDAY, LAURA (2013), «La reconfiguración punitiva del tratamiento social de la pobreza en el Uruguay actual» en *Textos & Contextos*, n.º 2, v. 12, Porto Alegre, julio/diciembre de 2013, p. 373-382.
- (2011), «Sistemas de información y nuevas formas de vigilancia poblacional: el caso del Sistema de Información para la Infancia» en CESAR VAZ DE CARVALHO JUNIOR et al. (orgs.), *Em associação das Américas, as estatísticas públicas como objeto de estudo*, Salvador: SEI (Serie Estudos e Pesquisas, 90).
- VECINDAY, LAURA y ELIZABETH ORTEGA (2009), «De las estrategias preventivistas a la gestión del riesgo: notas sobre los procesos de individuación social» en *Revista Fronteras*, n.º 5, DTS, FCS, Udelar, Montevideo, p. 11-20.
- WACQUANT, LOÏC (2010a), *Castigar a los pobres*, Barcelona: Gedisa.
- (2010b), *Las dos caras de un gueto*, Buenos Aires: Siglo XXI.
- WEBER, MAX (1964), *Economía y sociedad*, México, DF: Fondo de Cultura Económica.

- YAZBEK, MARIA CARMELITA (1995), «A política social brasileira nos anos 90: a refilantropização da questão social» en *Cadernos abong*, n.º 11, San Pablo, ABONG, p. 6-18.
- YAFFÉ JAIME (2005), *Al centro y adentro*, Montevideo: Linardi y Risso.
- ŽIŽEK, SLAVOJ (comp.) (2004), *Ideología. Un mapa de la cuestión*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- (2003), *El sublime objeto de la ideología*, Buenos Aires: Siglo XXI.
- (2001), *El espinoso sujeto. El centro ausente de la ontología política*, Buenos Aires: Paidós.
- (2000), «Dije economía política, estúpido» en *The Ticklish Subject [El espinoso sujeto]* (Londres, Verso, 1999), artículo publicado por *Página/30*, n.º 118, mayo de 2000, disponible en <<http://www.pagina12.com.ar/2000/suple/pag30/00-05/nota.htm>>.

Fuentes

- ÁLVAREZ DE RON, NICOLÁS, MARCELO BERNASCONI y WILSON GOICOECHEA (2012), *Data Warehouse en los programas del Mides*, tesis inédita, Facultad de Ingeniería, Udelar.
- AMARANTE, VERÓNICA, MATÍAS BRUM, AMPARO FERNÁNDEZ *et al.* (2012), *La distribución de la riqueza en Uruguay: elementos para el debate*, Montevideo: CSIC, Udelar.
- AMARANTE, VERÓNICA y ANDREA VIGORITO (2010), «Pobreza, desigualdad y programas de transferencias condicionadas. La experiencia reciente de Uruguay» en *Pobreza y (des)igualdad en Uruguay. Una relación en debate* (coord. Miguel Serna), Montevideo: CLACSO.
- AMARANTE, VERÓNICA, GIOIA DE MELO, ANDREA VIGORITO *et al.* (2008), *Metodologías para la selección de los beneficiarios del nuevo sistema de asignaciones familiares*, informe final del convenio Udelar-Mides, Montevideo.
- AMARANTE, VERÓNICA y ANDREA VIGORITO (2007), *Evolución de la pobreza en el Uruguay 2001-2006*, Montevideo: Instituto Nacional de Estadística, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, UNFPA.
- AMARANTE, VERÓNICA, RODRIGO CENI, MANUEL FLORES *et al.* (coords.) (2006), *Perfil socioeconómico de la población incluida en el panes*, informe final del convenio Udelar-Mides, (mimeo).
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2013), *Panorama social de América Latina 2013*, documento informativo, Santiago de Chile: Naciones Unidas, disponible en <www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/51769/PanoramaSocial2013DocInf.pdf>.
- (2012a), *Panorama social de América Latina 2012*, documento informativo, Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- (2012b), *Cambio estructural para la igualdad: una visión integrada del desarrollo*, Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- (2011b), *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- (2010), «El gasto público social en América Latina: tendencias generales e inversión en el desarrollo de capacidades de las nuevas generaciones» en *Panorama social de América Latina 2010*, Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Diario *El Serrano* (Minas), 12 de enero de 2006.
- KAZTMAN, RUBÉN (1989), «La heterogeneidad de la pobreza. El caso de Montevideo» en *Revista de la Cepal*, n.º 37, Santiago de Chile, p. 141-152.
- LLAMBÍ, CECILIA, GABRIEL ODDONE, MARCELO PERERA *et al.* (2010), *Estudio sobre el impacto distributivo del gasto público social en Uruguay (1998-2008)*, trabajo financiado por el BID, realizado para el MEF, Montevideo: BID (Notas Técnicas IDB-TN-189), noviembre de 2010, disponible en <issuu.com/idb_publications/docs/name300304>.
- MIDAGLIA, CARMEN (2001), «Los dilemas de la colaboración público-privada en la provisión de servicios sociales» en Pierre Calame y André Talmant, *Con el Estado en el corazón*, Montevideo: Ediciones Trilce.
- (1998), «El rendimiento de los *bypass* como instrumento de reforma social: el caso PRIS» en *Revista uruguaya de Ciencia Política*, Instituto de Ciencia Política, FCS, Udelar, Montevideo.

- MIDAGLIA, CARMEN y MILTON SILVEIRA (2011), «Políticas sociales para enfrentar los desafíos de la cohesión social. Los nuevos Programas de Transferencias Condicionadas de Renta en Uruguay» en *Perspectivas críticas sobre la cohesión social: Desigualdad y tentativas fallidas de integración social en América Latina* (coords. Carlos Barba Solano y Néstor Cohen), 1.ª ed., Buenos Aires: CLACSO.
- MIDAGLIA, CARMEN, MARCELO CASTILLO y GUILLERMO FUENTES (2010), «El significado político de los Ministerios Sociales en Argentina, Chile y Uruguay» en *Revista Chilena de Administración Pública*, n.º 15-16, p. 123-154.
- MIDAGLIA, CARMEN y FLORENCIA ANTÍA (2007a), «¿Una nueva síntesis? La agenda social de la izquierda uruguaya a dos años de gobierno» en *Caderno crh*, n.º 51, vol. 20, Salvador, setiembre-diciembre de 2007, p. 463-478.
- (2007b), «La izquierda en el gobierno. ¿Cambio o continuidad en las políticas de bienestar social?» en *Revista uruguaya de Ciencia Política*, Montevideo.
- Mides (2013), *Seguimiento y evaluación de actividades y programas 2011-2012*, informe Dinem-Mides, Montevideo: Mides.
- (2012), *Vulnerabilidad y exclusión. Aportes para el diseño de políticas sociales*, Uruguay social, vol. 5, Montevideo: Mides-DS, FCS, Udelar.
- (2012), *Informe Tarjeta Uruguay Social. Componente Alimentario. Mides, mtss-inda, msp, asse. Comisión Interinstitucional Central del Componente Alimentario del Gabinete Social (cicca)*.
- (2010), *Contexto*, publicación periódica del Observatorio Social de Programas e Indicadores (Mides), n.º 2, junio de 2010.
- OLESKER, DANIEL (2012), «Un gobierno de izquierda se mide por sus reformas y no por su discurso», *Semanario Voces*, n.º 339, Montevideo, 3 de mayo de 2012, pp. 17-23.
- PUCCI, FRANCISCO y ANA VIGNA (2013), «Condiciones de trabajo en la unidad de seguimiento de programas del Mides», ponencia presentada en las XII Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales, Udelar, Montevideo, [fecha de la actividad].

Sitios web

- <http://www.tau.org.ar/upload/89foc2b656ca02ff45ef61a4f2e5bf24/Comunitarizaci_n_e_individualizaci_n_Claudia_Danani.pdf>
- OPP (2013), *Reporte social. Principales características del Uruguay Social 2013*, en <http://www.agev.opp.gub.uy/documentos/reporte_social_2013.pdf>.
- <<http://www.diariolarepublica.net/2012/05/integracion-social>>
- <<http://www.bps.gub.uy/BrowserNetCM.aspx?menuBN=8res=Institucional/estadisticas&desc=no&var=O%2FVKQfdnJgXqaw%2Bm2uTWx0DF1Lj%2FQNY76v%2FsHhufH47Pk6qwq51wKWv0R9CMbWPKgNDueWT7tNt3fQCR1J50AE2K7HM6x4Gsi%2FbKK%2FWKCP4%3D&menu=institucional>>
- <<http://es.wikipedia.org/wiki/Trazabilidad>>
- <<http://www.chasque.net/vecinet/noti733.htm#5>>
- <<http://www.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=10449&Anchor>>
- <http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/3342/1/infomides_21_web.pdf> (2009)
- <<http://www.mides.gub.uy/innovanet/macros/TextContentWithMenu.jsp?contentid=14169&site=1&channel=innova.net>>
- <http://www.mides.gub.uy/innovaportal/v/23894/3/innova.front/lanzamiento_del_plan_siete_zonas>
- <http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/2627/1/toda_uruguay_y_uruguayo_mides.pdf> (véase página 20)
- <http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/14459/1/bases_entrevistador_usp-apfcs_feb_2012.pdf>
- <http://www.onsc.gub.uy/onsc1/index.php?option=com_content&view=article&id=405%3Ada-tos-excel-2012&catid=39%3Aobservatorio&Itemid=89>
- <<http://www.republica.com.uy/discurso-completo-de-mujica/>>
- <<http://www.ultimasnoticias.com.uy/hemeroteca/090210/prints/acto5.html>>
- <<http://juntos.gub.uy/sobre-el-plan>>
- <<http://www.republica.com.uy/discurso-completo-de-mujica/>>
- <<http://www.subrayado.com.uy/Site/noticia/33750/carcel-privada-empieza-en-setiembre-us-558-diarios-por-presos>>
- <<http://www.elpais.com.uy/opinion/fernando-lorenzo-politica-conceptos-declaraciones.html>>
- <http://www.i80.com.uy/articulo/34003_El-30-de-los-salarios-uruguayos-no-llega-a-10000-pesos>
- <http://www.i80.com.uy/articulo/40387_Las-10-medidas-anunciadas-por-Vazquez>
- <<http://www.impo.com.uy/bancodatos/salmin.htm>>
- <<http://www.elpais.com.uy/informacion/mides-admite-que-da-tarjetas.html>>
- <http://www.teledoce.com/telemundo/nacionales/48190_BPS-suspendio-15.166-asignaciones-familiares-por-faltas-a-la-escuela>.

Lista de siglas

AEBU:	Asociación de Empleados Bancarios de Uruguay.
AFAM:	Asignaciones Familiares.
AFAM-PE:	Asignaciones Familiares del Plan de Equidad.
ASSE:	Administración de Servicios de Salud del Estado.
BID:	Banco Interamericano de Desarrollo.
BM:	Banco Mundial.
BPS:	Banco de Previsión Social.
BROU:	Banco de la República Oriental del Uruguay.
Dinem:	Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo (Mides).
DNIC:	Dirección Nacional de Identificación Civil (Ministerio del Interior).
ECH:	Encuesta Continua de Hogares.
EGIH-R:	Encuesta de Gastos e Ingresos de Hogares Rurales.
EHR:	Encuesta sobre Empleo, Ingresos y Condiciones de vida de los Hogares Rurales.
EZLN:	Ejército Zapatista de Liberación Nacional (México).
FAO:	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
FCEA:	Facultad de Ciencias Económicas y de Administración.
FMI:	Fondo Monetario Internacional.
GPS:	Gasto Público Social.
ICC:	Índice de Carencias Críticas.
Iecon:	Instituto de Economía.
Iname:	Instituto Nacional del Menor.
INAU:	Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay.
INDA:	Instituto Nacional de Alimentación.
IPS:	Índice de Privación Social.
ISI:	Industria Sustitutiva de Importaciones.
LACE:	Liberal, aperturista, concentrador y excluyente.
MEF:	Ministerio de Economía y Finanzas.
MGAP:	Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.
Mides:	Ministerio de Desarrollo Social.
MLN-T:	Movimiento de Liberación Nacional - Tupamaros.
MSP:	Ministerio de Salud Pública.
MTSS:	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
OCDE:	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
ONG:	Organización no gubernamental.
OPP:	Oficina de Planeamiento y Presupuesto.
OPYPA:	Oficina de Programación y Política Agropecuaria.
O.Te:	Oficina Territorial de Mides.
PANES:	Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social.

PES:	Plan de Equidad Social.
PIB:	Producto Interno Bruto.
PNB:	Producto Nacional Bruto.
PPSS:	Políticas Sociales.
PRIS:	Programa de Inversión Social.
PTRC:	Programas de Transferencia de Renta Condicionada.
SIIAS:	Sistema de Información Integrada del Área Social.
SMART:	Sistema de Monitoreo y Administración de Resolución de Trámites.
SNIS:	Sistema Nacional Integrado de Salud.
SOCAT:	Servicio de Orientación Ciudadana y Articulación Territorial.
TUS:	Tarjeta Uruguay Social.
USP:	Unidad de Seguimiento de Programas.

El libro problematiza en torno al impacto de la nueva gestión del Ministerio de Desarrollo Social (Mides), en particular la implementación de los programas de transferencia de renta condicionada (PTRC). Su implementación se realiza con un importante uso de tecnología, enriquecida desde saberes expertos de nuevas profesiones y la creación de un algoritmo como síntesis de este proceso de admisión, medida desde un índice de carencias. Este nuevo modelo de gestión realiza un control permanente sobre la población asistida para certificar la eficacia de la focalización. Atiende el pauperismo como un fenómeno privado, individual y despolitizado. El control llega hasta los límites del hogar inmiscuyéndose punitivamente en la intimidad familiar, amalgamando la asistencia con la seguridad. Nos proponemos criticar este proceso, entendiendo que el mismo contribuye al desafío de investigar las nuevas formas de intervención social.

ISBN: 978-9974-0-1395-7



9 789974 013957