

América Latina: Las políticas sociales y sus referentes estructurales como problemática del desarrollo.

Darío Salinas Figueredo¹

Carolina Tetelboin Henrion²

Mariana Aparicio Ramírez³

Resumen

Este artículo se propone un acercamiento analítico a las políticas sociales, entendidas como parte constitutiva de los cambios que han estado operando en las decisiones estatales de los países latinoamericanos. Se busca mostrar las tendencias que, desde la década de los ochenta, parecen pautar un modelo de desarrollo y sus ligámenes con los registros socioeconómicos más significativos. Si la política social es concebida como un asunto que desborda el ámbito de la gestión o la evaluación técnica de su instrumentación, entonces surge la importancia de explorar los criterios políticos vinculados a las estrategias generales que la sustentan. Hacerlo de este modo implica otorgarle centralidad a los factores estructurales, cuyas condiciones se desenvuelven dentro de un contexto general de crisis, mutaciones políticas y problemas pendientes de la democratización.

1 Profesor-investigador emérito de la Universidad Iberoamericana, miembro del Sistema Nacional de Investigadores del CONACYT y de la Academia Mexicana de Ciencias. Adscrito al Grupo de Trabajo sobre "Estados Unidos" de CLACSO, coordina en la UIA la línea de investigación sobre "Gobernabilidad y procesos políticos en América Latina". Sociólogo, formado en la Universidad Católica de Chile, con maestría en Sociología por la FLACSO. Doctor en Ciencias Sociales y Políticas por la UIA.

2 Doctora en Ciencias Sociales, Profesora-investigadora Titular de la Maestría en Medicina Social y del Doctorado en Ciencias en Salud Colectiva de la UAM-X. Directora de la Revista Salud Problema de la UAM-X. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del CONACYT.

3 Doctora en Ciencias Sociales, con Especialidad en Ciencia Política por la FLACSO. Maestra en Sociología y Licenciada en Relaciones Internacionales por la UIA. Adscrita al Programa de Becas Posdoctorales en el CISAN-UNAM. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del CONACYT. Principales líneas de investigación son: Efectos en Política Exterior del Comercio Internacional Asimétrico, Relaciones Comerciales y Políticas de Estados Unidos con América Latina e Integración Económica en América Latina.

Palabras clave: política social, desigualdad, pobreza, desarrollo, América Latina.

Abstract

This paper presents an analytical approach to social policies, taken as a constitutive part of the changes that have been operating in the State decisions of Latin-American countries. The aim of this work is to show the trends, which since the eighties, seem to shape a development model and their nexus with the most significant socioeconomic records. If social policy is conceived as a subject matter that goes far beyond the field of management or the technical evaluation of its implementation, then the importance of exploring the political criteria linked to the overall strategies that support rises. Doing so implies giving central attention to the structural factors, whose conditions are developed within an overall context of crises, political changes and democratization problems.

Keyword: social policy, inequality, poverty, development, Latin America.

Introducción

Cuando se aborda la cuestión social en la región se suele plantear la importancia de estudiar las relaciones entre economía y política. Es decir, la trama de las decisiones que hacen pensar el desarrollo. En la proyección de esta perspectiva general aparece, con mayor o menor visibilidad, las señales que remiten a los resultados sociales obtenidos a través de determinadas políticas, cuyas dimensiones en el bienestar de la población y en las percepciones de la ciudadanía replantean la consistencia de un régimen democrático. Subyace al encuadre de este planteamiento la consideración de que las políticas establecen conexiones, no necesariamente evidentes, con las variables vinculadas a la desigualdad social.

Desde la afirmación del sistema capitalista en el siglo XVIII hasta el presente, puede advertirse una línea de preocupación que se refiere a la relación entre democracia e igualdad. Decir hoy que estamos viendo esta cuestión desde Adam Smith hasta Thomas Piketty no es una exageración. Bajo la dinámica la crisis se observa mejor cómo la reproducción del capitalismo impone los límites a la democratización desde la desigualdad. De allí la importancia de considerar, desde una mirada latinoamericana, el peso de los factores estructurales en la dimensión social de la democracia. Encarar la desigualdad social en las condiciones actuales abre serias interrogantes sobre el carácter de la ciudadanía y los derechos sociales universales. Pero aun así, todavía es escasa la atención que se presta a la relación que se refiere a los criterios estratégicos que alimentan las políticas predominantes con la reproducción de las condiciones de la desigualdad. Abigarrado campo de preocupación que remite a la compleja concatenación de la política social con la economía, la sociedad, el Estado y la población.

Si estas consideraciones fuesen plausibles, aquí se tratará de volver a discutir que el entendimiento de las políticas sociales requiere de una perspectiva más amplia, que considere de manera sustantiva las condiciones generales del modelo de desarrollo, de tal suerte que los cambios políticos que lo afectan, en cualquier sentido, tarde o temprano, reflejarán la índole de sus proyecciones y resultados.

La política social: algunos ángulos analíticos

La política social, como problemática inherente al Estado, en los procesos de este periodo que coincide con el inicio del siglo XXI, plantea una premisa según la cual se recupera la importancia de estudiarla a la luz del sistema económico prevaleciente. En esa medida se vincula de manera inevitable con la situación de la población, especialmente en aquellos aspectos más sensibles, los cuales se nuclean alrededor de los indicadores de bienestar y calidad de vida, tales como la salud, la educación, el empleo y la seguridad social. Si se privilegian los criterios que alimentan sus orientaciones específicas se puede plantear también la función ideológica que conlleva, por sus implicaciones con el complejo problema de la credibilidad del régimen político (Bodamer, 2003; Maira, 1993; Valencia, 2003). Tarde o temprano la acción del Estado desde el punto de vista del impacto social de sus políticas gubernamentales constituye un índice de la legitimidad.

Desde el punto de vista de las construcciones predominantes sobresale aquella que, desde el debate Estado-mercado, tiende a privilegiar más que la constitución de los recursos para la protección social o el derecho universal la idea de que el individuo sea considerado un beneficiario. Esto supone que el sujeto debe demostrar su vulnerabilidad social, comprobar que se encuentra en situación de pobreza y pasar los requisitos técnicos que avalan su disposición para desarrollar habilidades y destrezas susceptibles de ser consideradas en términos de un potencial "capital humano". Visión hegemónica que asume la pobreza como un asunto individual (que no guarda relación con los procesos sociales), cuya causa debe investigarse, en teoría, en el abanico de carencias que afecta a la persona y que se transmite intergeneracionalmente. Como sea, todo lo que en este sentido vaya a constituir la política social, su formulación será una categoría de significación residual, tributaria del comportamiento general de la economía y de las decisiones financieras. Por esta senda la política queda subordinada al desenvolvimiento del tipo de desarrollo económico prevaleciente, y a la suposición de que, asegurando las condiciones del crecimiento y equilibrio macroeconómico, tarde o temprano llegarían los requeridos y esperados beneficios al campo social.

La perspectiva en cuestión identifica, en primer lugar, el criterio general fundado en el "libre mercado", la desregulación de la economía, privatización

y su proyección en el acotamiento de los derechos sociales a través de la individualización, así como el énfasis en el campo de las oportunidades y los mecanismos de acceso. En un peldaño siguiente, más cerca de los planes y programas específicos que se prolongan desde esta perspectiva, puede localizarse las conceptualizaciones compensatorias, de focalización, de subvención del gasto o los instrumentos de transferencia condicionada para encarar los más agudos déficits sociales, especialmente aquellos que aspectos vinculados con la pobreza, indigencia y la desigualdad.

Permea esta perspectiva la importancia privilegiada del crecimiento como requisito para el desarrollo y el tratamiento de las políticas, en cuyo caso extremo pareciera asumirse que su aplicación está destinada a aliviar los “impactos sociales no deseados” de la política económica. Aunque no se apega a lo que ha sido la política “tradicional” con su carácter universalista, tampoco hay una explícita renuncia a su importancia. Como si se tratara de administrar un antídoto, sobresale en esta perspectiva una agenda donde se intenta privilegiar como temáticas emergentes la equidad, la inclusión y la ciudadanía, pero sin ir más lejos en la interpretación de la relación convencional entre política social y economía y sus nexos estructurales. Aquí puede identificarse una proyección de política social que remodela y ajusta las condiciones de la pobreza con exiguos recursos sociales. El llamado “combate a la pobreza” coincide más con la retórica que con una genuina estrategia integral orientada a su erradicación. Es decir, la pobreza como problemática social no sólo no ha podido resolverse, sino que las condiciones bajo las cuales persiste se siguen reproduciendo, al tiempo que las categorías analíticas comprometidas en la trama estructural de la sociedad, como la riqueza, la acumulación, la explotación y la dominación, permanecen incuestionadas.

Si estos son los trazos generales de discusión en que se mueven las visiones más socorridas, sigue pendiente la tarea de profundizar la posibilidad de contar con una mirada más integral para plantear la política social. En el flujo de esta tarea están las huellas de una discusión que reconocer algunos importantes esfuerzos y avances (Vuskovic, 1993; Laurell, 1995; Vilas, 1995; Franco, 1996; Valencia, 1996; Fazio, 2001; Kliksberg, 2002; CEPAL, 2012). Sin que sean idénticas las propuestas, reconociendo incluso matices y diferencias, hay algunos trazos comunes de preocupación en esta literatura disponible. En primer lugar, cierta búsqueda por recuperar el peso de los factores más permanentes, independientemente del campo específico de análisis de la política social. En segundo lugar, una postura general en el análisis que anticipa la necesidad de la visión crítica frente a los supuestos que se pueden advertir en los organismos multilaterales. En tercer lugar, perfilan una dimensión importante que tiene que ver con el papel subordinado que asumen los gobiernos en la definición de los aspectos económicos y sociales sustantivos de la agenda social. Hay también líneas de razonamientos para valorar mejor los riesgos que las políticas “reco-

mendadas” por organismos multilaterales que acarrear en el desenvolvimiento de las sociedades latinoamericanas, cuestiones que actualmente ya comienzan a señalarse cada vez con mayor frecuencia en los documentos incluso de tales organismos. Aquí, en los organismos multilaterales, no se advierte desde luego mucha capacidad de autocrítica, por cierto, pero son muy claros en transferir la responsabilidad de los resultados a los gobiernos latinoamericanos, ya sea por aplicación insuficiente de las recomendaciones o fallas imputables a las reformas institucionales, y como se afirma en el lenguaje del establishment, con graves consecuencias para la gobernabilidad (Rato, 2004; Singh et al. 2005). Mientras tanto y en nuestra apreciación, la política social en la región se encuentra bajo cuestionamiento. Ni las visiones más optimistas ignoran las tensiones sociales y los agudos problemas no resueltos que acompañan a su discusión en un contexto de crisis global.

La estructuración *mercadocéntrica* de la sociedad moderna

La inestabilidad financiera internacional, el errático crecimiento económico unido a los escasos progresos en materia de igualdad que han acompañado a las llamadas reformas de “primera generación” (Teichman, 2001; Tetelboin, 2003), así como el creciente malestar que aflora en la opinión pública y en la percepción social, han contribuido a que prosiga el cuestionamientos de la política social, cuyo alcance incluso llega a veces a trastocar los modelos de sociedad. Tal es el alcance de la discusión que hasta en los organismos multilaterales se advierte un similar empeño, aunque desde sus criterios se sigue insistiendo en las fórmulas de ajuste financiero, control o austeridad fiscal, desregulación económica y apertura comercial de la región.

Entretanto, sobresale en el terreno del diagnóstico la conjunción de sucesivas y recurrentes crisis (CEPAL, 1999; Machinea, 2010; Estrada, 2014), cuyos impactos han generado una gran preocupación política por la volatilidad del actual sistema financiero internacional, motivando a su turno la búsqueda de cambios a la arquitectura de dicho sistema, con especial referencia al Fondo Monetario Internacional (FMI) y al Banco Mundial (BM). Al respecto, un asunto de fondo tiene que ver con el tratamiento en la creación de condiciones de estabilidad para facilitar la toma de decisiones políticas oportunas, a fin de anticipar y manejar las crisis.

Sin embargo, y aquí se sitúa uno de los cuestionamientos probablemente más importantes, cuando se señala que ciertos gobiernos y en particular Estados Unidos, “ejercen una influencia desproporcionada en las decisiones que adopta el FMI. Según esta perspectiva, con demasiada frecuencia el Fondo pone en práctica políticas que favorecen los intereses de Wall Street y del Departamento

de Estado norteamericano, y no del mundo en su totalidad” (De Gregorio et al., 2000:7). La cita de marras tiene su importancia al señalar la existencia de una verdadera estructura de poder que subyace en las decisiones internacionales con impactos en el sistema económico mundial. Los organismos multilaterales con poder financiero articulado al engranaje de esa estructura son actores protagónicos de los programas de ajustes estructurales y las reformas, habida cuenta de sus recomendaciones y condicionalidades que gravitan decisivamente en el contenido de las políticas que adoptan los gobiernos de las economías dependientes.

Un ejemplo papable de todo esto se encuentra en la forma en que se adoptan las decisiones en el FMI. Considerando los 32 países latinoamericanos, con excepción de Cuba, en su conjunto apenas disponen del 8.18 % de los votos frente al 16.75 de Estados Unidos.⁴ La desproporción para influir en las decisiones es prácticamente más del doble que la suma total de los países de América Latina y el Caribe. El hecho de ser sede del principal mercado financiero mundial, se conjuga con el requisito de mayoría que según los asuntos a tratar oscila del 70 % al 85 % para todas las decisiones. Tenemos entonces que el poder de votación de Estados Unidos le otorga en los hechos una verdadera capacidad de veto en las decisiones que competen al organismo.

Ese diseño para la toma de decisiones no es azaroso. Obedece a una lógica hegemónica donde el voto de un país expresa el monto en la disponibilidad de recursos financieros y que técnicamente son los Derechos Especiales de Giro. Es esta unidad de medida financiera la que mueve la balanza política que se traduce en un poder de decisión sobre los créditos, las tasas de interés, las políticas de rescate, los criterios de política fiscal y monetaria, etcétera. En esa estructura se ratifica la trama de la desigualdad que define una forma de entender la democracia. En esa relación de poder un dólar puede ser equivalente a un voto.⁵ Con esa misma lógica los mercados votan y deciden todos los días.

La forma subordinada de inserción de la región al dinamismo de la economía globalizada bajo la hegemonía del capital financiero refuerza, como nunca antes, la importancia de esa arquitectura supranacional. En su valoración hay que tener en cuenta la dependencia de los recursos necesarios en cuya negociación los gobiernos latinoamericanos se ven estructuralmente limitados, lo cual hace parte de las onerosas condiciones que pesan en la capacidad para ejercer decisiones soberanas sobre recursos y la definición de las políticas.

No es descabellado suponer, entonces, que bajo ese entorno toda negociación con los actores financieros internacionales puede considerarse un factor

4 El cálculo es nuestro con base en: IMF Member's Quotas and Voting Power, and IMF Board of Governors.

5 Esta idea la tomamos prestada de Stiglitz (2012).

decisivo en la política interna de nuestros países, lo cual plantea un reto de importantes proporciones para la credibilidad interna, la estabilidad política y los procesos de democratización. En los documentos del BM y el FMI están percibidos los “riesgos de gobernabilidad” ante la acumulación de tensiones sociales, vinculadas a las desigualdades y las políticas que no modifican los términos de las acumuladas necesidades ni la oferta de oportunidades. En efecto, y sobre la base de haber constatado esta nueva situación en sus informes sobre la pobreza o la desigualdad en el mundo, el BM ha llegado hasta plantear la necesidad de ir más allá de los problemas relativos a la estabilización financiera abordando los asuntos del “crecimiento con equidad” en el largo plazo (World Bank, 2001).

Cuando el FMI y el BM, instituciones cruciales en la reestructuración del sistema económico, formulan su preocupación en favor de la “equidad” no genera desde luego mucha credibilidad, sobre todo porque persiste la insistencia en los criterios de base. Es decir, en la lógica de un esquema orientado al mercado, de políticas fiscales y monetarias restrictivas, y de reducción del papel del Estado (Salinas, 2000). En la discusión de este proceso, ya muy avanzado en la realidad regional, destaca el antecedente del tránsito del “Estado de bienestar” a la actual fase del capitalismo bajo el ropaje de políticas neoliberales. Las expresiones de polarización social que se vinculan con los devastadores efectos de la desregulación económica, flexibilización laboral y las medidas de austeridad erosionan las condiciones básicas del consenso y la gobernabilidad política. El más claro correlato de esta situación pudo encontrarse en aquellas manifestaciones sociales de rechazo que han contribuido de manera importante, primero, a la caída de no pocos gobiernos latinoamericanos durante el segundo quinquenio de década de los noventa y el inicio de la década siguiente. Más tarde, esa misma dinámica de malestar, de rechazo a las reiteradas políticas de ajustes, como el llamado “caracazo” de 1989 y al costo social que implica el desarrollo de un modelo excluyente, tienen prosecución en la conformación de proyectos gubernamentales alternativos al neoliberalismo, especialmente desde el 2002 hasta nuestros días, siendo la experiencia de Venezuela, Bolivia y Ecuador las más representativas aunque no únicas.

En el itinerario de esta línea de tránsito estructural es donde se sitúa el difícil abandono de las políticas llamadas “proteccionistas”, para asumir la idea convertida en una especie de dogma de la actual modernidad, según la cual, las economías de la región tienen que volcarse hacia el exterior, privatizando y liberalizando los mercados acorde con los requerimientos del modelo. Esta modernización capitalista, mucho más que en el período anterior durante el predominio de los llamados “Estados de bienestar”, desde su proceso de instauración ha demandado la existencia de mercados interconectados, de libre concurrencia, pero con condiciones sociales precarizadas debido a la fuerza que imponen los requerimientos de la competitividad generalizada y fomentada.

La llamada flexibilidad laboral, en este sentido, ha significado un proceso de deterioro creciente de las bases a partir de las cuales se ha establecido una nueva lógica en relación del capital y con el trabajo. Los efectos concomitantes de todo ello se encuentra en la involución de la capacidad de negociación de los trabajadores, en el debilitamiento o transformación de las normas que regían las condiciones de organización y el régimen contractual que regulaba la asignación de funciones, la remuneración al trabajo incluyendo las formas de despido, el retiro y las pensiones. Del lado del capital también han operado cambios importantes, sobre todo en la relación entre las distintas fracciones. De la brutal competencia entre ellas, deliberadamente fomentada, han salido favorecidos aquellos capitales más grandes o ensanchados en la competencia, en desmedro principalmente de los medianos y pequeños, generando aceleradas y excluyentes dinámicas de concentración y centralización en el marco de una economía mundial globalizada.

Sin la recuperación de este tránsito resulta difícil reconstruir el rompecabezas de la economía y de la política social en América Latina. Ese proceso sistémico, hacia la conformación de una organización mercadocéntrica de la sociedad, ha tenido un efecto formateador en las políticas y sus instituciones. Ese diseño, que no son un simple marco de referencia, tienen que ver en definitiva con la configuración de fuerzas y su dinámica real que gravita en las conceptualizaciones de la política. Un nuevo bloque de poder que logró imponerse para desarrollar el proceso de modernización. Que tengamos a la vista hoy los resultados disponibles en el acervo del diagnóstico social, después de decisiones que se han venido expresando en una tendencia cada vez más acentuada de apertura de nuestras economías, no son imputables a “procesos normales” ni a ningún fatalismo de la historia. Aunque exista la pretensión de homogeneizar las políticas, algo así como políticas semejantes para países diferentes, lo cierto es frente a ellas no todas las respuestas nacionales serán idénticas, lo cual ya nos habla de que las políticas adoptada, que nunca están dadas de una vez para siempre, son producto de las circunstancias históricas cuyas modificaciones, tendencias y contratendencias, serán el reflejo de la configuración interna de fuerzas empuñadas en reproducir el orden neoliberal actual frente a aquellas que buscan transformarlo.

Crecimiento, desigualdad y pobreza

Es casi redundante afirmar que el crecimiento es un requisito indispensable para situarse en una senda que haga viable el objetivo de encarar los requerimientos del desarrollo, y especialmente para orientar de manera deliberada y estratégica sus resultados sociales. En medio de este razonamiento se localiza aquella

vertiente que se inclina de manera imperativa por concebir el “desarrollo como crecimiento”. No deja de llamar la atención cómo después de haber recorrido ya un trecho importante en este sentido, tanto en la perspectiva de la discusión conceptual como en el análisis las experiencias, y habiendo estudios previos que arrojan luces al respecto (Sunkel y Paz, 1985: 29-32), todavía en la actualidad la visión económica convencional siga insistiendo en las bondades casi absolutas del crecimiento y su hipotético derrame de beneficios sociales (*trickle down effect*).

El pensamiento predominante ha reeditado la idea del desarrollo en un esquema de validez universal. Una especie de recetario único para sociedades diferentes. La antigua tesis rostowniana (revisitada), según la cual se concibió, cabe recordar, la posibilidad del desarrollo a condición de que las políticas cumplan, a manera de etapas previas, con el requisito de ciertos planes o programas. No deja de llamar la atención que las concepciones hegemónicas de hoy, de similar manera pero en circunstancias muy diferentes, expongan que los planes para el crecimiento, entre ellos los llamados ajustes estructurales, sean proyectados por organismos internacionales como tareas previas para alcanzar las metas del desarrollo. Un supuesto sobre el cual descansa esa visión es que una vez producido el crecimiento, el resultado social es un asunto de tiempo, proyectando la ilusión de que su benéfico impacto llegará hasta los segmentos menos favorecidos.

Sin embargo, los indicadores de la realidad parecen situarse en otra dirección si se analiza el comportamiento de la economía y su capacidad de impactar en la pobreza, la distribución del ingreso y el empleo. Este alcance crítico no pretende desvalorar la importancia del crecimiento del producto que, en sí mismo, constituye la base para pensar en la disponibilidad de recursos. Ese crecimiento es la condición necesaria, pero no suficiente para encarar de modo integral los problemas sociales no resueltos. Sigue siendo a este respecto un desafío importante para el debate sobre el desarrollo la “calidad del crecimiento”, que involucra el incremento en los niveles de bienestar así como la transformación de las condición que reproducen las desigualdades y la pobreza.

Tabla 1:
AMERICA LATINA Y EL CARIBE
COMPORTAMIENTO DE DISTINTOS INDICADORES SOCIO-ECONÓMICOS

	2000d/	2005	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014a/
Tasas anuales de variación									
Producto Interno Bruto Total b/	4	4.5	4	-1.3	6.1	4.2	2.8	2.7	1.1
Producto Interno Bruto por Habitante	2.5	3.2	2.8	-2.4	5	3.1	1.5	1.7	0.1
Precios al Consumidor c/	9	6.1	8.1	4.6	6.5	6.8	5.6	7.3	9.3
En porcentajes									
Desempleo Urbano Abierto	10.4	9	7.3	8.1	7.3	6.7	6.4	6.2	6
Deuda Externa Bruta Total/ PIB	35.1	41.8	28.2	29.4	27.9	26.7	28.2	29.7	30.4
En millones de dólares									
Balanza comercial	-361	75 275	37 802	51 222	48 553	71 294	42 239	11 767	12 554
Inversión Extranjera Directa Neta	71 479	57 681	100 909	69 738	83 009	127 099	132 234	157 548	122 226

Fuente: Elaboración propia en base a CEPAL, *Balance preliminar de América Latina y el Caribe 2014*, *Balance preliminar de América Latina y el Caribe 2009*, Santiago de Chile.

a/ Cifras preliminares

b/ Sobre la base en dólares del 2010

c/ Variaciones de diciembre a diciembre

d/ Datos correspondientes de *Balance preliminar de América Latina y el Caribe 2009*

Entre el 2000 y el 2008 los países de la región en promedio mantuvieron tasas relativamente elevadas de crecimiento, tal como se puede apreciar en la tabla 1. A partir de allí, y coincidiendo con el influjo de la crisis que bajo el ropaje financiero se precipitó en el 2008, se produce un brusco descenso, con registro de tasa negativa en el 2009, para volver a elevarse a la altura de un registro nunca antes obtenido durante toda la primera década del presente siglo. De allí otra vez un marcado descenso que tendencialmente sigue su curso hasta el último registro consolidado a la fecha disponible. Durante este período tanto el producto como el per cápita han exhibido en su evolución un comportamiento inconsistente y sobresale, de manera coincidente, su tendencial declive desde el 2011 en adelante, lo cual no puede asumirse como una buena señal socioeconómica para los requerimientos del desarrollo.

Paralelamente puede observarse un desplazamiento inflacionario en el comportamiento interanual de los precios, especialmente desde el 2012 cuyo nivel en el 2014 alcanza una tasa del 9.3 %, la más alto en los últimos tres lustros. Lo que aquí adquiere importancia son los precios de la canasta básica, cuyo su incremento impacta negativamente el bienestar de los hogares más pobres y vulnerables, si se considera que son quienes destinan una porción considerable de sus ingresos al consumo de alimentos.

En cuanto al desempleo, en su registro urbano, se puede apreciar tendencialmente una disminución relativa. Sin embargo, este rubro no puede tomarse solo en su registro estadístico. Es imposible soslayar que los empleos, en general, desde el punto de vista de su calidad no son ni mejor remunerados ni cumplen en muchos casos las condiciones mínimas de seguridad social. Además, en un estudio más exhaustivo, tendría que revalorarse lo que significa el aumento exponencial del trabajo informal, todo lo cual alimenta la sospecha de que el empleo se ha precarizado, contribuyendo a su a turno a empeorar las condiciones que favorecen la pobreza y la desigualdad. A contrapelo del criterio de pleno empleo, el modelo predominante en su reestructuración productiva genera un aumento del número de desempleados superior al que los sectores de tecnología relativamente más avanzada son capaces de absorber. El saldo global estimado indica que de cada diez nuevos puestos de trabajo creados, siete pertenecen al sector informal y sólo 4 de cada 10 plazas generadas acceden a algún tipo de seguridad social.

En este frágil contexto, el desempleo y la informalidad en la población juvenil resultan paradigmáticos. De los poco más de 108 millones de jóvenes, entre 15 y 24 años, la mitad de los mismos son parte de la población económicamente activa. Aquí la tasa de desempleo alcanza al 13.3 por ciento. Los datos estimados indican que más de 7 millones de jóvenes no consiguen empleo en la actualidad, lo cual representa cerca del 40 por ciento de los desocupados en la región. La informalidad es más aguda en los segmentos sociales de mayor vulnerabilidad. Entre los jóvenes que pertenecen al quintil más pobre, apenas un 22 por ciento declara disponer de un contrato, de los cuales apenas un 12 por ciento dispone de afiliación a algún sistema de seguridad social.⁶

Una aproximación que intente un ejercicio de paralelismo entre el comportamiento del producto y la evolución de la pobreza no permite conjeturar razonablemente una relación de correspondencia. El inicio del milenio prosigue con la reducción de la pobreza que ya venía desde antes, aunque ese proceso no se mantiene si se observa el comportamiento porcentual. Algo similar aunque bajo otro ritmo sucede con la indigencia. No hay elementos suficientes para suponer que el beneficio del crecimiento haya logrado reflejarse en la disminución registrada.

6 Las referencias están tomadas de CEPAL, 2001; OIT, 2003 y 2015.

Tabla 2
AMERICA LATINA: POBLACIÓN POBRE E INDIGENTE, 1980-2014^{a/} (Millones de personas)

AÑO	POBRES	INDIGENTES
1980	136	62
1990	204	95
1999	215	91
2000	207	88
2002	225	99
2008	186	72
2009	184	73
2010	177	70
2011	171	67
2012	164	66
2013	165	69
2014 b/	167	71

Fuente: Elaboración propia con base en: CEPAL (2014), *Panorama Social de América Latina 2014*, Santiago de Chile. Disponible en: <http://www.cepal.org/es/publicaciones/37626-panorama-social-de-america-latina>

a/ Estimación correspondiente a 18 países de la región más Haití.

b/ Proyección

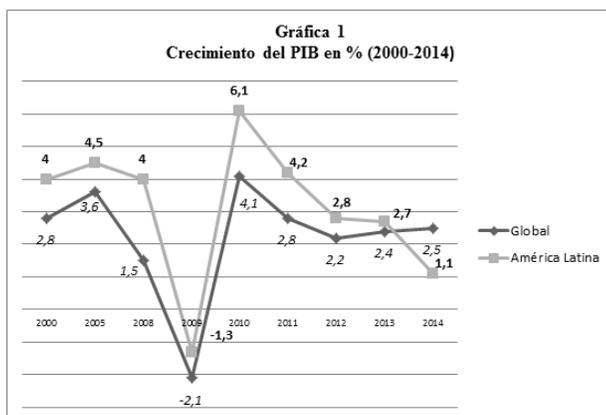
Tabla 3
AMERICA LATINA: EVOLUCIÓN DE LA POBREZA E INDIGENCIA, 1980-2014^{a/} (En porcentaje)

AÑO	POBREZA	INDIGENCIA
1980	40.5	18.6
1990	48.4	22.6
1999	43.8	18.6
2000	42.5	18.1
2002	43.9	19.3
2008	33.5	12.9
2009	32.9	13.0
2010	31.1	12.1
2011	29.6	11.6
2012	28.1	11.3
2013	28.1	11.7
2014 b/	28.0	12.0

Fuente: Elaboración propia con base en: *Op. Cit.*

El comportamiento del período, que corresponde a este milenio, se dinamiza a partir de niveles previos muy altos de pobreza. Entre 1980 y 1990 el incremento fue de 7.9 puntos porcentuales, coincidente con el agudo y generalizado declive en la economía y los indicadores sociales de la “década perdida”. Desde allí se puede observar una variación positiva en la tasa que registra un significativo descenso, especialmente notorio a partir de 1999.

Lejos de mantener una pauta, aquel avance positivo no resulta ser tan sólido y desde un punto de vista estructural no se distancia mucho de la desigualdad. El último registro sobre pobreza e indigencia revela un nuevo estancamiento en su proceso de reducción, estadísticamente identificable a partir del 2008 en adelante. Incluso un incremento en el último registro de la indigencia a partir del 2012. Cotejado con el crecimiento demográfico significaría que, en números absolutos, bordearía los 186 millones de personas bajo la línea de la pobreza y 72 millones en extrema pobreza. Desde el 2011 prácticamente ya no existe descenso en la tasa. De allí en adelante el estancamiento al que hemos hecho referencia. No constituye una referencia menor que este descenso se corresponda en el mismo lapso con una desaceleración del gasto social en los diagnósticos de la CEPAL. Una vertiente explicativa de este deterioro sugiere que el periodo de “relativa bonanza”, antes de la crisis, no ha implicado una decisión política para prever las contracciones posibles de la economía, que por sus asimetrías estructurales y lazos de dependencia demandan una lectura de la vulnerabilidad de la región frente a vicisitudes de la economía global. La visión exitista de entonces etiquetada bajo la afirmación de que “América Latina aprendió cómo manejar la crisis” carece por completo de asidero. Bajo la hegemonía de políticas fundadas en “el libre mercado” es muy difícil encontrar un asomo de jerarquización de recursos en favor de decisiones que garanticen, anticipadamente, la cuota de recursos para la protección social ante posibles sacudidas cíclicas.



Fuentes: Las variaciones del PIB Global corresponden al Banco Mundial. Las de América Latina corresponden a los registros de la CEPAL. Disponibles en: http://estadisticas.cepal.org/cepals-tat/WEB_CEPALSTAT/Portada.asp datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG

De cualquier modo la pregunta sobre el estancamiento que se observa en el mejoramiento de los indicadores de pobreza e indigencia representa el inicio de una nueva etapa en un itinerario históricamente conocido, o si simplemente estamos ante la desaceleración de una tendencia que aún se puede remontar en términos de, al menos, no empeorar los niveles de bienestar de los estratos de menores ingresos de la población. Preguntas éstas todavía más pertinentes si se considera la tendencia de la crisis global. El comportamiento estancado o descendente que refiere al registro de la pobreza y especialmente de la extrema pobreza compromete la consistencia de los programas focalizados o de transferencia condicionada (CEPAL, 2007; Cecchini y Madariaga, 2011). La gráfica muestra palmariamente cómo el comportamiento del producto regional aparece vinculado al recorrido que experimenta la economía mundial. Se vuelve a corroborar la vulnerabilidad al entorno internacional y especialmente a los llamados “choque externos”. Desde la vigencia del Consenso de Washington las economías de la región vienen operando bajo el signo del coeficiente de apertura con respecto al mundo. Las economías al reducir sus barreras arancelarias y no arancelarias en un proceso de globalización se han vuelto muy vulnerables, especialmente cuando la mayoría de ellas adolecen de escasa diversificación. Su matriz primario exportadora bajo políticas desreguladoras hace que el comportamiento de sus principales variables económicas, entre ellas el crecimiento, dependa en gran medida de lo que sucede en el exterior.

Hasta el 2011 se proyectó la idea del crecimiento vinculado a los altos precios de las materias primas y el supuesto, nunca comprobado, de que se asimiló las lecciones de la crisis. Sin embargo, la crisis mostró de nueva cuenta el trasfondo estructural de las sociedades latinoamericanas. Bajo la hegemonía del mercado y la dependencia de las materias primas para su inserción internacional, asistimos a una brusca caída en el valor de las exportaciones, caída de sus precios y la consecuente disminución en el índice de la balanza comercial. Esta balanza si bien no es deficitaria, es descendente en un 17 % en el 2014, lo que representa 5.6 veces menos que lo que ha sido en el 2011. A su vez, la inversión extranjera directa hacia la región cayó un 16 % en el 2014, lo cual amenaza con reeditar la tendencia de crecimiento de la década precedente. Esto viene ocurriendo en un contexto de desaceleración en el comportamiento del producto. En esta línea de preocupación conviene señalar un alcance con relación a la deuda externa. Según nuestra tabla de referencia, aun cuando en lo que va del milenio no se ha incrementado a los niveles del periodo previo, su peso en términos de la amortización y el pago de intereses sigue siendo un factor considerable en el desenvolvimiento de las economías de la región. Para reducirla con respecto al producto parece necesario que los países de la región crezcan más rápido que el déficit. Pero sabemos que el entorno internacional no augura precisamente una perspectiva en tal dirección.

De cualquier modo, conviene remarcar que una característica central de la economía en este período es su elevado nivel de apertura, permeado por la desigualdad distributiva que profundiza las asimetrías existentes. Ciertamente, hay sectores notablemente modernizados que pueden aparecer como “ejemplos de globalización”. Sin embargo, estos sectores no son los que proporcionan un estímulo duradero con relación al desarrollo del mercado interior y especialmente con respecto al mercado laboral. Son los que proporcionalmente menos contribuyen a la generación de empleos que constituye un índice de la calidad del crecimiento.

En el contexto de estas tendencias y características sobresale una línea transversal con perfiles socioeconómicos muy marcados por la desigualdad. El comportamiento distributivo de acuerdo al coeficiente de Gini, en un registro que va de 2002 al 2013 arroja un leve movimiento que se sitúa entre 0.49 y 0.54 (CEPAL, 2015). Ciertamente no puede afirmarse que desde el punto de vista estadístico ha empeorado este coeficiente. Pero, ese movimiento no modifica la situación estructural de la desigualdad, ni las condiciones que le sirven de soporte.

Este escenario de desigualdad tiene su historia. En un documento divulgado por el World Bank (2003), y que contiene los resultados de un estudio sobre la región, se concluyó que todos los países de América Latina y el Caribe son más desiguales que el promedio mundial. Aquel trabajo daba cuenta de la desigualdad en la región, al situarla en 10 puntos con respecto a Asia, 17 puntos con respecto a los países de la OCDE y 20.4 puntos con respecto a Europa Oriental. Un ejemplo que puede ser emblemático: Uruguay, aparecía con menor desigualdad en América Latina y registraba, sin embargo, un índice de Gini superior al país de mayor desigualdad de Europa Oriental y los países industrializados.

Estas referencias, que en el escenario actual no han cambiado sustancialmente, sirven para avanzar no sólo en la caracterización de las desigualdades internas, sino también para un mejor conocimiento de la expresión en las asimetrías Norte-Sur, entre el centro y la periferia. Aquel multicitado trabajo del Banco Mundial, cuyo contenido se construyó a partir de encuestas domiciliarias y de fuentes documentales especializadas, alcanzó a mostrar entre sus conclusiones que el 10 % del decil más rico de la población latinoamericana ya concentraba entre el 40 y el 47 % del ingreso total. En el otro extremo, el 10 % de la población más pobre accedía apenas, en promedio, al 1.6 % del ingreso. La evolución social de los años recientes no ha alterado esta tendencia, inherente a un patrón distributivo y a un modelo de desarrollo intacto, “marca distintiva” de la región en lo que a desigualdad de ingreso y concentración de la riqueza se refiere. De acuerdo con los diagnósticos disponibles, en términos internacionales se mantiene actualmente la posición de América Latina y el Caribe como la región más desigual del mundo. (Jiménez, 2015: 14) “Esta desigualdad es alta, persistente, se reproduce en un contexto de baja movilidad social y supone un obstáculo para

el avance en desarrollo humano”, concluye asumiendo la misma problemática el PNUD en su Informe del 2010 sobre “Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe”. Destaca en su base de datos que de los 15 países con mayor desigualdad a nivel mundial, diez se encuentran en la región.

Es muy frecuente sacar conclusiones estadísticas de ciertos corrimientos en los registros sociales, por ejemplo, cuando se advierte un aumento del gasto social. Pero se sabe que el gasto por sí solo no tiene un consistente efecto redistributivo y la explicación de ello tiene que ver directamente con los montos de los recursos aun cuando la insistencia en las estrategias de gestión sugieran lo contrario. En realidad, los recursos que frecuentemente se utilizan en la activación de los programas sociales están muy por debajo de lo requerido para producir efectos transformadores. Desde una mirada que adquiere un grado centralidad importante en la perspectiva hegemónica se ha pretendido resolver apelando a mejores ejercicios en la gestión o buscando eficientar el proceso mismo de la gestión de lo social, lo cuales suelen ser igualmente inocuos para los propósitos sociales que se afirma perseguir. Suele ocurrir algo similar en el debate sobre medición de la pobreza, cuando se sobredimensiona el recurso de la técnica. Hacerlo de ese modo va en desmedro de la conceptualización desde la cual se asume la problemática. El sobre-énfasis en estos aspectos se fundamenta en la aceptación, implícita por lo general, de que se puede enfocar los resultados de la política social, habida cuenta de sus planes y programas, tomando como dada las condiciones para la distribución del ingreso o el combate a la pobreza. Ante el peso de este sesgo, se plantea la importancia de contextualizar la cuestión social. Sin este ejercicio puede restringirse severamente la visibilidad comprensiva. Todo un debate, inconcluso, que supone no solo el asunto técnico y metodológico, sino también intrincados problemas de construcción conceptual con consecuencias políticas.

Como sea, lo cierto es que si estadísticamente constatamos en América Latina que se registran menos pobres que hace 10 años, no significa que haya menos ricos o que los ricos concentren menos riqueza. El problema de fondo radica, mucho más en la actualidad, en la reproducción de las condiciones de desigualdad. La experiencia de Chile, que reúne todas las características de una de las sociedades más privatizadas y con mayor desigualdad en la región, registra a su turno una concentración de la riqueza y producción de millonarios verdaderamente paradigmática. Con base en una estimación del ingreso de los millonarios, su participación en el ingreso personal total es extraordinariamente alta, llegando a más de 30% para el 1% más rico, 17% para el 0,1% más rico y más de 10% para el 0,01% más rico en promedio durante el periodo 2004-2010. La participación de este reducido estrato formado por el 1% de los más ricos en el ingreso total de Chile es alrededor del doble de la participación media que se verifica en los otros 7 países de la muestra (Chile, Estados Unidos, Canadá, Alemania, Japón, España y Suecia) y para los cuales existen datos sobre utilidades

no distribuidas en los ingresos, ganancias de capital y declaraciones tributarias oficiales (López et al., 2013: 28).

Otras investigaciones, orientadas por similares preocupaciones, amplían estos hallazgos que engrosan el expediente de la concentración de la riqueza y de millonarios en la región, gran parte de ellos conformados a costa de ventas de bienes públicos en las desnacionalizaciones y movimiento de capital social, como el de la seguridad social a sistemas privados y diversas empresas públicas en condiciones preferenciales en el pasado reciente (Fazio, 2014). Es clara en esta experiencia la relación entre la concentración del ingreso y el pasado clientelar de la dictadura militar, en la experiencia de Chile, para la rápida conformación de esta nueva “clase” social, reducida minoría que gravita decisivamente en el accionar de la “clase política” a partir de sus vínculos con el poder financiero y económico. Si esto es así y si se reproduce en registros distintos pero dentro de la misma tendencia, entonces resulta entendible porqué América Latina no sólo es en sí misma más desigual que antes, sino que sigue ostentando el estatus de considerarse la región de mayor desigualdad en el mundo. Bajo estas tendencias, la problemática de la distribución puede considerarse un asunto apremiante en los países de la región. Las aproximaciones analíticas a esta compleja realidad muestran cómo las economías de la región han experimentado las posibilidades de crecer en el largo plazo bajo la amenaza de las consecuencias negativas que acarrear la persistente desigualdad en el bienestar de la población y en las posibilidades de inversión productiva.

Política social como problema de la democracia

Los resultados de las políticas que se expresan en programas sociales, están siendo vistos cada vez más como un enlace hacia el cuestionamiento de los procesos de democratización. La ciudadanía y los ciudadanos en términos de preferencias políticas no expresan duda alguna sobre la valoración de un régimen democrático. En las percepciones quedan, sin embargo, un saldo de cierto desencanto con la democracia realmente existe.

La incapacidad de las políticas para encarar satisfactoriamente las desigualdades, van limitando las posibilidades de la democratización y, como parte de un círculo, la escasa deliberación social sobre los fines de la política constituye uno de los grandes obstáculos para incidir en los contenidos de la democracia vigente, cuya inercialidad no permite re-agendar los problemas sociales de los que teóricamente se intenta dar cuenta.

Si se observan las experiencias de reformas sociales de estos últimos años, lo que ha acontecido es que sus resultados no sólo no han permitido avanzar en la ampliación de los derechos sociales, sino que, al contrario, se han profun-

dizado los procesos de des-universalización de los mismos, involucrando con ello las condiciones básicas para una mayor igualdad. Las dinámicas democratizadoras no han logrado trastocar los centros fundamentales de decisión. En este contexto se insiste mucho en la problemática de la gestión, en el tema de la administración del Estado y por ese conducto en la reforma institucional, pero no se modifica el principio del libre mercado y los objetivos de la privatización, ni los límites sociales de los tratados de libre comercio.

La ciudadanía, en su sentido lato y que no involucra necesariamente la problemática de cómo se constituye el ciudadano, es la categoría que remite a la población en términos de sus derechos y obligaciones formalmente definidos. Sin embargo, en el ejercicio de tales derechos los contenidos de la política en América Latina no se definen en los espacios institucionales establecidos, incluyendo la contienda electoral. No siempre ni en todas las circunstancias, pero el sufragio sigue siendo en general una posibilidad y la vez un límite de la participación de las democracias actuales, toda vez que en su ejercicio la ciudadanía otorga un mandato cuya posibilidad de ser refrenda es limitado o inexistente. De sus características institucionales y operativas puede fácilmente desprenderse el hecho de que los ciudadanos no inciden en la definición de los objetivos y contenidos fundamentales de la política y de los requerimientos para alcanzarlos. Este es un problema que compete directamente al diseño democrático de la política frente a la problemática de lo social. Por lo mismo, un modelo económico que segrega socialmente inducirá a la exclusión en cualquiera de sus formas, lo cual tarde o temprano afectará el nivel de percepción, aceptación o confianza de los ciudadanos en las instituciones del régimen democrático.

Cuando no se visualiza una alternativa al establishment, solo va quedando generalmente la opción por la inmediatez. Más todavía, si esto en su significado más elemental está vinculado con la necesidad de resolver problemas tan perentorios como trabajo o alimentación. Sería engañoso concluir que se esté fomentando el regreso del “populismo” o que, peor aún, la suposición de que un avieso afán dictatorial se esconde en lo más profundo de la ideología de los pobres o excluidos de la actual modernidad. Más plausible suponerse que la población está a la espera de una política mejor que la que se ha aplicado. Y aquí se hace necesaria una perspectiva que sea capaz de entender el significado de las aspiraciones de la población excluida y bajo condiciones de desigualdad.

Consideraciones finales

En este trabajo hemos tratado de no incurrir en la sobrevaloración técnica de la política social. El cuestionamiento a la técnica no implica un asedio a la técnica misma, sino a la visión tecnocrática de la política social cuyo alcance puede llegar hasta el ocultamiento de los fines mismos de la política y su reemplazo por la

deliberación de los mecanismos, que al fin y al cabo son simplemente medios.

Por otro lado, no se ignora que toda política en último término involucra una decisión. Pero una mirada que pretende ser más integral no puede reducir la política, y la política social en especial, al puro ámbito de la gestión o la evaluación. Esa visión reduccionista hace que la desigualdad social sea entendida como una cuestión más de la larga lista de problemas sociales no resueltos que afectan a amplios sectores de la población, y no como una cuestión central de la política. Por otro lado, la misma idea de que la política social esté asociada a la disponibilidad del gasto, ya anticipa una forma limitada de concebirla. Refuerza esta presunción la paradoja que surge cuando se alude a la falta de recursos para incrementar el gasto social o se hacen ajustes a la baja a lo presupuestado y, sin embargo, se sigue amortizando la deuda o pagando sus intereses en prácticamente todas las economías de la región, misma que al considerarse un déficit hace que los pagos técnicamente pasen a ser parte del gasto público.

Así, a las “reformas de primera generación”, más tipificadas como planes de ajuste estructural le siguen, a partir de sendas reconsideraciones de diagnósticos generalmente deficitarios, las “reformas de segunda generación” asociadas a lo que se ha dado en llamar consideraciones post-Consenso de Washington. Estas se refieren a aquellas dirigidas a resolver los problemas de mercado, o sea, la falta de mercado y de crecimiento de las reformas anteriores con arreglo a esa lógica que era exclusivamente privada y que ahora busca re-articular la esfera pública con la privada. Se trata en esta fase de obtener lo mismo, pero combinando o añadiendo otros medios, por ejemplo, enfatizando la calidad de la gestión y las reformas institucionales, lo cual implica abrir más el abanico de alternativas alrededor de las mismas opciones, entre las cuales destaca la per-capitación del gasto social en los individuos a ser beneficiados a fin de que ellos decidan entre proveedores públicos o privados.

La esfera mercantil se reforma, pero no se afecta la hegemonía del mercado. Destinar recursos del Estado a fin de traspasarlos a los particulares para que desarrollen tareas que hacía el Estado no implica universalizar derechos ni consolidar la esfera pública. Mientras tanto, el Estado no recauda lo que debe, porque el régimen impositivo y la orientación principal de las políticas fiscales siguen siendo, en última instancia, disciplinadamente protectoras de los grandes capitales.

Finalmente, las nuevas percepciones analíticas sobre política social tienen el imperativo de reponderar la región latinoamericana en un contexto donde pesan las concepciones vinculadas al “libre comercio”. Esto implica la ubicación de la dinámica regional en el eje donde se identifica la hegemonía norteamericana y su peso en los criterios que influyen en las políticas predominantes a escala global. El complejo proceso de desmontaje del “Estado benefactor” y el consecuente tránsito hacia una organización mercadocéntrica de la sociedad,

ha convertido los derechos sociales conquistados durante más de un siglo en servicios que deben ser adquiridos. Esto explica el proceso de privatización de la salud, la educación y la seguridad social que, en la medida de su concreción bajo nuevas estructuras institucionales, han convertido la realización de los derechos ciudadanos en la compra de mercancías sujetas a la relación entre proveedores y clientes (Tetelboin, 2015; Aboites, 1997).

Por otro lado, los pobres, especialmente los indigentes, son atendidos con políticas que transitan hacia la caridad asistencial, limitadas, focalizadas y de bajo costo. Cuando se focaliza el gasto, su ejecución es forzosamente selectiva, erosionando aún más el principio de la universalidad de los derechos. No genera, por tanto, ciudadanía, favoreciendo a aquella dinámica reproductora de la desigualdad. Es más, los males que produce el modelo mercado-céntrico de sociedad no se erradican con sus políticas. El neoliberalismo no admite políticas que prevengan la concentración de la riqueza, ni menos la modificación del patrón distributivo. La política social bajo tales condiciones apenas alcanza a instrumentar correcciones a la pobreza y la desigualdad. El peso de la estructura socioeconómica es mayor que el impacto de las políticas.

Si se trata de responder a las crecientes necesidades sociales es conveniente pensar en el riesgo de continuar con la mantención de políticas que apuntalan aquella tendencia predominante según la cual se concibe el impulso para el desarrollo con sinónimo de comercio o “libre comercio”, en cuya dinámica los intereses colectivos de bienestar quedan subordinados a los estrechos intereses del mercado. La pervivencia de la matriz primaria exportadora y la dependencia del ciclo exportador demandan una reformulación del modelo de desarrollo para pensar en serio en la sustentabilidad de las políticas. Planteamiento crucial si se considera el contexto de crisis global cuyo costo muy rápidamente se traslada sobre el funcionamiento de las economías dependientes. En la literatura disponible no existe un estudio que demuestre la eficacia del neoliberalismo para garantizar un crecimiento sostenido, un proceso de inserción de nuestras economías sin que reproduzca la desigualdad en los términos del intercambio y la creación de condiciones estructurales que permitan políticas de transformación equitativa.

Bibliografía

- Aboites, H. (1997). *Viento del norte: TLC y privatización de la educación superior en México*. Plaza y Valdés.
- Bodamer, C. (editor). (2003). "Políticas públicas, inclusión social y ciudadanía", en *Revista Nueva Sociedad*. Caracas, Venezuela.
- Burchardt, H. (2004). "El nuevo combate internacional contra la pobreza. ¿Perspectiva para América Latina?", en *Revista Nueva Sociedad*, No. 193, Caracas, Venezuela.
- Castel, R. (2004). *La inseguridad social. ¿Qué es estar protegido?* Buenos Aires: Ediciones Manantial.
- Carpio, J. y Novacovsky, I. (Comp.). (1999). *De igual a igual. El desafío del Estado ante los nuevos problemas sociales*, Buenos Aires: Fondo Cultura Económica/SIEMPRO/FLACSO.
- Cecchini, S. y Madariaga, A. (2011). *Programas de transferencias condicionadas. Balance en la experiencia reciente en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL/Naciones Unidas.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (1985). *La pobreza en América Latina: dimensiones y políticas*. Serie Estudios e Informes de la CEPAL, núm. 54. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- (1991). *Magnitud de la pobreza en América Latina en los años ochenta*. Serie Estudios e Informes de la CEPAL, núm. 81. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- (1999). *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 1998-1999, Capítulo VIII: Impacto de la crisis en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- (2001). *Anuario Estadístico de la Comisión Económica para América Latina*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- (2001a). *Panorama Social de América Latina y el Caribe 2000-2001*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- (2003). *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- (2003a). *Panorama Social de América Latina 2002-2003*, Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- (2004). *Panorama Social de América Latina 2004*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- (2007). *Las transferencias condicionadas en América Latina: luces y sombras*. Brasilia: Naciones Unidas.
- (2012) *Cambio estructural para la igualdad. Una visión integrada del desarrollo*. San Salvador: Naciones Unidas, En:
<http://www.cepal.org/pses34/noticias/documentosdetrabajo/4/47424/2012-ses-34-cambio_estructural.pdf>

- De Gregorio, J. et al. (2000). "Propuesta para reformar el FMI". En *Estudios Públicos*, No. 77.
- Estrada, Jairo (Coord). (2014). *América Latina en medio de la crisis mundial. Trayectorias nacionales y tendencias regionales*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia/CLACSO.
- Fazio, H. (2001). *Crece la desigualdad. Otro mundo es posible*. Santiago de Chile: LOM Ediciones.
- Fazio, H. (2014). *El mundo del 1%, 0.1% y 0.01%*. Santiago de Chile: Editorial USACH
- FORBES (2004). *World's Richest People*, en web site: forbes.com/billionaires
- Franco, R. (1996). "Los paradigmas de la política social en América Latina", en *Revista de la CEPAL*, núm. 58.
- International Monetary Fund. (2015). *IMF Member's Quotas and Voting Power, and IMF Board of Governors*. En: <http://www.imf.org/external/np/sec/memdir/members.aspx#G> (Consultado el 28 de Septiembre de 2015).
- Jiménez, J.P. (Editor). (2015). *Desigualdad, concentración del ingreso y tributación sobre las altas rentas en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL/Naciones Unidas.
- Kliksberg, B. (2002). "Hacia una nueva visión de la política social en América Latina", en *Papeles de población, Nueva Época*, año 8, núm. 34, México: UAEM.
- Latinobarometro, (2004). *Informe Resumen. Una década de mediciones*. Santiago de Chile: Corporación Latinobarómetro
- Laurell, A. C. (org.) (1995). *Estado e políticas sociais no neoliberalismo*. Sao Paulo: Cortez Editora.
- López, R. et al. (2013). *La parte del león: nuevas estimaciones de la participación de los súper ricos en el ingreso de Chile*; Santiago de Chile: Departamento de Economía, Universidad de Chile.
- Machinea, J.L. (2010). *La crisis económica en América Latina. Alcances e impactos*. Madrid: Siglo XXI.
- Maira, L. (1993). *Superando la pobreza, construyendo la equidad*. Santiago de Chile: Ministerio de Planificación y Cooperación.
- Organización Internacional del Trabajo (2003). *Panorama Laboral 2003: América Latina y el Caribe*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.
- Rato, R. (2004). *Desafíos y oportunidades en América Latina*. Fondo Monetario Internacional, en www.imf.org/external/np/speeches/2004/112504as.htm
- Salinas, D. (2000). "Lo Social desde la Política", en *Revista Cuadernos de Población, Centro de Investigación y Estudios Avanzados de la Población*, Año 6, Número 25. México: UAEM.
- Singh, A., et al., (2005). "Stabilization and Reform in Latin America: A Macroeconomic Perspective on the Experience Since the Early 1990s", *Occasional Paper 238*. Washington D.C: International Monetary Found.

- Stiglitz, J. (2012). *El precio de la desigualdad: El 1 por ciento de la población tiene lo que el 99 por ciento necesita*. España: Taurus.
- Sunkel, O. y Paz, P. (1985). *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*. México: Editorial Siglo XXI/ILPES
- Teichman, J. (2001). *The politics of freeing markets in Latin America*. United States of America: The University of North Carolina Press, Chapel Hill and London,
- Tetelboin, C. (1998). "Estado, políticas sociales y ciudadanía", en *Revista Sociología y Política, Nueva Época*, núm. 10, Posgrado en Ciencias Sociales, Universidad Iberoamericana, México.
- Tetelboin, C. (2003). *La transformación neoliberal del sistema de salud. Chile 1973-1990. Reformas de primera generación*. México: Universidad Autónoma Metropolitana, Colección academia.
- Tetelboin, C. (2015). "Políticas sociales y de salud. Los momentos de las reformas en América Latina y los derechos ciudadanos". En Tetelboin, C. y Granados, J. (Coordinadores). *Debates y problemas en medicina social. La salud desde las políticas y los derechos, el trabajo, la formación y la comunicación*. México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Valencia, E. (1996). ¿Devaluación de la política social? *México: ITESO-Universidad Iberoamericana*.
- Valencia, E. (2003). "Políticas sociales y estrategias de combate a la pobreza en México. Hacia una agenda de investigación. Notas para la discusión", en *Estudios Sociológicos*, Vol. XXI, núm. 61, El Colegio de México.
- Vilas, C. (coord.). (1995). *Estado y políticas sociales después del ajuste. Debates alternativos*. Caracas: UNAM/Nueva Sociedad.
- Vuskovic, P. (1993). *Pobreza y desigualdad en América Latina*. México: Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades-UNAM.
- World Bank (2001). *World development report 2002. Building Institutions for markets*. New York: Oxford University Press.
- World Bank (2003). *Inequality in Latin America and the Caribbean: Breaking with History?* Washington D.C.: The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank