

Mercado de trabajo y desigualdad en la Argentina

Un balance de las últimas tres décadas

Luis Beccaria y Roxana Maurizio***

Resumen

El documento analiza las tendencias y determinantes de los indicadores laborales más relevantes como así también de la distribución del ingreso y de la pobreza en la Argentina desde la década de los noventa hasta el presente. Se concluye que a pesar de las importantes mejoras exhibidas por estas dimensiones luego del colapso de la convertibilidad, el panorama laboral y distributivo continúa siendo preocupante, en especial, considerando el menor dinamismo, e incluso reversiones, que algunas mejoras evidenciadas en la primera etapa del nuevo esquema macroeconómico registraron en los últimos años.

Palabras clave

Mercado de trabajo – Desigualdad – Pobreza

* Universidad Nacional de General Sarmiento.

** Universidad Nacional de General Sarmiento / IIEP-Baires (UBA-CONICET).

Introducción

Durante la primera década del presente siglo se registró un crecimiento económico elevado que tuvo una importante repercusión positiva sobre el mercado de trabajo, el empleo y la distribución del ingreso. Ello contrasta fuertemente con las tendencias observadas en la década anterior. Asimismo, esta favorable dinámica productiva iniciada ya hacia fines de 2002 fue posible como consecuencia de haberse logrado avances en el funcionamiento macroeconómico, con un tipo de cambio real elevado junto con mejoras en las cuentas fiscales y externas. Sin embargo, desde 2007 comienza a evidenciarse un claro debilitamiento en los equilibrios macroeconómicos fundamentales a la vez que la tasa de crecimiento se volvió más errática. En paralelo, las mejoras en los indicadores del mercado de trabajo y distributivos se ralentizan significativamente.

Se llega así a que el panorama laboral y social resulta actualmente preocupante, no sólo por los insatisfactorios niveles que aún registran algunas variables tales como la informalidad laboral, la desigualdad y la pobreza, sino también por las proyecciones que se pueden efectuar para el mediano plazo que, teniendo en cuenta la persistencia de limitantes al crecimiento y el empeoramiento de la coyuntura macroeconómica, no resultan particularmente alentadoras.

En este sentido, la experiencia de la Argentina durante las últimas décadas permite obtener algunas lecciones relevantes. En particular, se observa que regímenes basados en una fuerte apreciación cambiaria afectan profunda y negativamente el funcionamiento del mercado de trabajo. Asimismo, es un caso que abona a la posición de quienes subrayan la conveniencia de un tipo de cambio elevado para favorecer al crecimiento. Sin embargo, también muestra la necesidad de coordinación entre la política cambiaria, monetaria y fiscal de modo de preservar los efectos benéficos de un esquema macroeconómico de este tipo a la vez de reducir los potenciales impactos negativos.

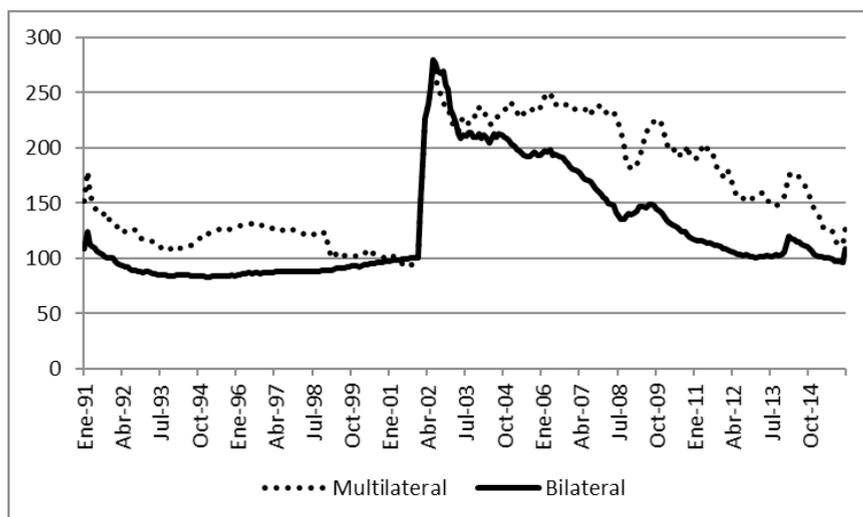
En la siguiente sección se describe el contexto macroeconómico luego del colapso del régimen de convertibilidad. En la que sigue a ésa se analizan las tendencias laborales más relevantes desde mediados de los años 70 hasta el presente, focalizando en las últimas tres décadas. Luego, se realiza una evaluación similar para la distribución del ingreso y la pobreza. Por último, se presentan las conclusiones del estudio.

El contexto macroeconómico posconvertibilidad

Luego de una década de vigencia de un régimen de tipo de cambio fuertemente apreciado en un contexto de apertura comercial y financiera irrestricta, la devaluación de enero de 2002 implicó una significativa depreciación del peso que se verificó conjuntamente con un fuerte crecimiento de los precios internos. Sin embargo, esta coyuntura se diferencia de experiencias

previas en el país, por ejemplo, las evidenciadas durante la década de los ochenta; por un lado, el aumento fue menos intenso que el de la devaluación de la moneda –lo cual llevó a que el tipo de cambio real se duplicase hacia junio de 2002– (Gráfico 1); por el otro, la fase de alta inflación fue breve. Tales resultados obedecieron a la aguda depresión económica y a la ya muy compleja situación laboral y social prevaleciente antes del cambio de régimen que debilitaron los mecanismos de propagación de los impulsos inflacionarios característicos de devaluaciones previas. También contribuyó la falta de liquidez derivada del mantenimiento de las restricciones al uso de los depósitos bancarios¹ así como de las políticas de control de cambios y la disminución de la asistencia financiera a los bancos, que acotó –en intensidad y en el tiempo– la devaluación del peso.

Gráfico 1. Tipo de cambio real multilateral y bilateral con el dólar. Índice enero 2001=100



Fuente: Estimaciones propias sobre la base de datos del BCRA.

El efecto de la alta inflación prevaleciente a principios de 2002 en el contexto de ingresos nominales estancados y elevada incertidumbre agudizó el descenso del PIB, que cayó a una

¹ Como un intento de atenuar la salida de divisas que había crecido significativamente en la segunda parte de 2001, se estableció en diciembre de ese año una limitación a la extracción de depósitos bancarios. Esta medida fue mantenida por las autoridades que se sucedieron luego de la renuncia del presidente constitucional (que se produjo hacia fines de ese mes). Recién en mayo de 2002 se estableció un cambio voluntario de los depósitos por bonos y luego en diciembre se liberaron los depósitos a la vista y los plazos fijos de montos menores (hasta U\$S 7.000); la autorización para la extracción plena recién se otorgó en enero de 2003.

tasa anualizada del 15% en el primer trimestre de ese año. La paulatina estabilización de los precios permitió, sin embargo, que el nivel de actividad no volviese a caer el trimestre siguiente y comenzase a crecer en el posterior.

La elevación del tipo de cambio real fue un factor determinante de la rápida e intensa recuperación de la producción agregada ya que permitió aumentar la competitividad de los sectores productores de bienes transables. En particular, se produjo una sustitución de importaciones en varias ramas manufactureras que habían sido afectadas durante el período de apertura comercial y tipo de cambio apreciado. Ello estuvo acompañado de una importante dinámica exportadora. Esa recuperación del PIB fue inicialmente reforzada por los efectos del Plan Jefes y Jefas de Hogares Desocupados (PJJHD), el crecimiento del empleo y las políticas de ingreso que aumentaron el poder de compra de las remuneraciones (véase próxima sección). También se revirtió el comportamiento de la inversión en construcción, promovida por los efectos de la riqueza entre los tenedores de divisas, las limitadas alternativas de inversión financiera y el paulatino aumento del consumo.

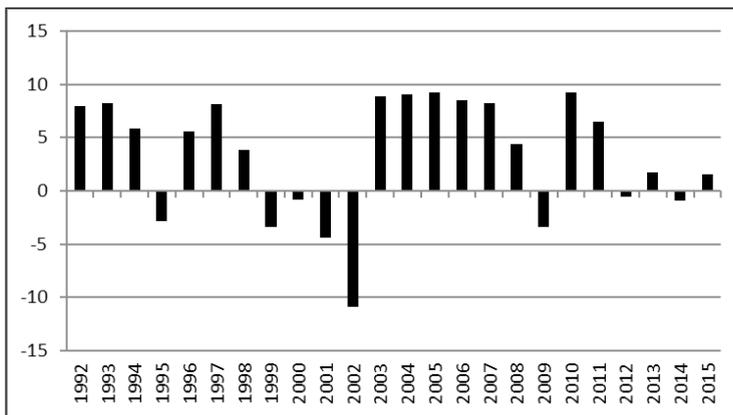
La continuidad de la política de tipo de cambio real estable y elevado constituyó quizás el rasgo central de la política macroeconómica hasta 2007. Como recién se señaló, fue un factor determinante de la rápida recuperación inicial del nivel de actividad y favoreció el sostenimiento de la expansión productiva posterior. Ello fue apuntalado por el continuo aumento del gasto y la inversión pública, así como por diversas políticas de ingresos que favorecieron la expansión del consumo privado. Se destaca, asimismo, el crecimiento de la inversión privada en equipamiento, que llegó a alcanzar niveles incluso más elevados que durante los noventa. Ello permitió que una vez saturada la capacidad ociosa en ciertos sectores la producción pudiese continuar creciendo. La acelerada expansión de las exportaciones –en buena parte derivada de la fuerte alza de las cotizaciones internacionales de la soja y otras *commodities* registrada desde mediados de la década– reforzó la dinámica de la demanda agregada y llevó a una significativa mejora de las cuentas externas en el primer quinquenio de la posconvertibilidad.

Otro factor que no puede dejar de mencionarse al explicar el buen comportamiento de las cuentas externas y fiscales fueron los efectos del *default* de la deuda externa declarado hacia fines de 2001 y, posteriormente, de la favorable negociación de la misma. Como consecuencia de la suspensión de pagos relacionados con una parte significativa de la deuda, se redujo significativamente el monto de los servicios transferidos –de aproximadamente 4% del PIB en 2001 a algo más del 1% en 2004, a la vez que el stock total de la deuda pasó del 113% del PIB al 72% del PIB luego de la negociación de la misma. En definitiva, estos desarrollos facilitaron el afianzamiento de la estabilización macroeconómica en los primeros años de la posconvertibilidad.

La expansión de la producción a tasas elevadas se extendió hasta 2011, aun cuando la crisis

internacional que afectó a buena parte de la región, incluida la Argentina, alteró la tendencia expansiva y llevó a un estancamiento del nivel de actividad en 2009 (Gráfico 2). Sin embargo, el comportamiento macroeconómico ya había comenzado a enfrentar algunas dificultades a partir de 2007. En ese año se aceleró el crecimiento de los precios domésticos ya que el IPC llegó al 26% (considerando la variación entre los meses de diciembre) comparado con cifras cercanas al 10% de los dos años anteriores. Posteriormente, la tasa de inflación muestra algunas fluctuaciones pero registrando valores que oscilan alrededor del 25% desde 2010 a 2013 para alcanzar cerca de 38% en 2014.

Gráfico 2: Tasa de crecimiento anual del PIB



Fuente: Banco Central y ARK-LEMS.

Dada la dinámica de los precios, las autoridades, vía la acción del Banco Central en el mercado de cambio, ubicaron el ritmo de devaluaciones nominales por debajo del de la inflación; consecuentemente, se fue produciendo una paulatina apreciación real del peso hasta comienzos de 2016. Se aprecia en el Gráfico 1 que el tipo de cambio bilateral con el dólar en noviembre de 2015 era menor al registrado antes de la fuerte depreciación nominal de 2002; pero incluso el multilateral se había erosionado fuertemente ya que se encontraba próximo a alcanzar los valores de este último año.

La aceleración del gasto público en términos nominales –en parte derivada de la necesidad de incrementar aún más los subsidios al consumo, especialmente al transporte y la energía– y una recaudación cuyo crecimiento no mostró grandes cambios afectaron, con el tiempo, a la situación fiscal que había mostrado su fortaleza durante los primeros años del período analizado. Ya hacia 2011 se advierte una caída del superávit primario, el que se torna negativo al año siguiente.

El efecto de la acumulación de dificultades derivadas del atraso cambiario y de las limitaciones

fiscales parece emerger hacia el año 2012 a partir de cuando el PIB prácticamente permanece estancado hasta la actualidad (Gráfico 2). Ello se produjo en un contexto regional dominado por expansiones más intensas.

También emergieron limitaciones en el frente externo generado por la menor competitividad de ciertos sectores y el creciente déficit energético. El balance de mercancías se redujo en 2010 y 2011 y si bien volvió a crecer en 2012 ello fue consecuencia de una fuerte caída en las importaciones asociadas al menor crecimiento. Sin embargo, luego volvió a reducirse –hasta llegar a una tercera parte del alcanzado ese año– para tornarse negativo en 2015. El tradicional saldo negativo de la cuenta de servicios reales también aumentó fuertemente a partir de 2011. Consecuencia en parte de estos movimientos, el saldo de la cuenta corriente mermó en 2010 y se tornó negativo desde el año siguiente, con niveles elevados hacia 2015.

Estos desarrollos llevaron a introducir restricciones cuantitativas en el mercado de divisas a través de lo que se denominó comúnmente “cepo cambiario”. A mediados de 2010 se establecieron controles a la compra de moneda extranjera mayores a 250 mil dólares al año. Un año más tarde la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) estableció la Consulta de Operaciones Cambiarias a través de las cuales se supervisaban y se aceptaban (o no) las compras de divisas. A fines de 2011 se incluyeron en las operaciones supervisadas las compras por turismo y se establecieron restricciones para las destinadas a atesoramiento. Posteriormente se impusieron limitaciones a las que realizan las empresas para girar regalías y dividendos al exterior.

La política macroeconómica del período posconvertibilidad resultó, por tanto, errática. Inicialmente, el tipo de cambio real alto posibilitó una relativamente rápida salida de la crisis y un ritmo de crecimiento elevado y sostenido que resultó compatible con niveles moderados y estables de inflación. Pero hacia 2006 se observan las primeras señales de una política fiscal que no lograba coordinarse adecuadamente con la cambiaria en tanto el gasto comienza a crecer por encima de la recaudación, exacerbando la presión inflacionaria que ya suele implicar un esquema de tipo de cambio elevado. Se ha señalado que aun cuando la inversión venía creciendo, lo hacía por debajo del PIB y se enfrentaban restricciones de oferta (disminución de la capacidad ociosa, limitaciones en la producción de combustibles). Consecuentemente, la inflación se fue elevando tal como fue señalado antes. La fuerte aceleración del crecimiento de los precios internacionales de las *commodities* que se inicia hacia fines de 2006 también habría afectado la inflación doméstica, pero su impacto debió ser poco importante dado las políticas de impuestos y subsidios que se desplegaron. Por otro lado, cuando aquellos dejaron de crecer hacia mediados de 2008, la tasa de crecimiento de los precios en el país mantuvo e incluso aceleró su ritmo.

En un contexto inflacionario –y en una economía que aún continuaba creciendo a tasas elevadas– la búsqueda por mantener y mejorar las remuneraciones reales fue otro factor que

facilitó la persistencia de ese proceso. Durante las negociaciones de 2012 el gobierno intentó acordar con los sindicatos una pauta de aumentos nominales máxima, lo que finalmente no se concretó. En el año siguiente se volvió a plantear el mismo objetivo –se discutió una cifra del 22%, sólo algo menor que la inflación de 2012 (del 24%) y en este caso, una cierta cantidad de gremios acordaron aumentos en torno a esa cifra, aunque el promedio de los acuerdos llegó al 25%. Igualmente, en 2014 se lograron mejoras convencionales superiores a la inflación pasada, lo que no pudo sostenerse el año siguiente dado la aceleración que habían registrado los aumentos de precios en 2013.

Se llega así a fines de 2015 con un panorama macroeconómico preocupante caracterizado por una elevada inflación; desequilibrios importantes en los precios relativos, especialmente en lo que refiere al retraso del tipo de cambio y de las tarifas de los servicios públicos; elevado déficit fiscal (se informó que era del 5,4%, pero algunas estimaciones lo elevan al 7%, del PIB) y de la cuenta corriente del balance de pagos (de alrededor del 3% del PIB); bajo nivel de reservas internacionales, de alrededor de 26 mil millones de dólares (que se compara con los 52 miles de millones de mediados de 2011, el máximo nivel registrado desde 2003); estancamiento del nivel de actividad y restricción a la demanda de activos externos a través del “cepo” cambiario. Tal restricción había generado el desarrollo de un mercado cambiario paralelo donde la cotización de la moneda estadounidense era hacia fines de 2015 aproximadamente un 50% mayor a la paridad oficial.

La cambiante dinámica de las variables laborales desde 2002

Durante los noventa, el persistente deterioro de la competitividad y la creciente vulnerabilidad a los shocks externos, factores ambos asociados a un régimen que mantuvo un tipo de cambio real altamente apreciado en un contexto de plena apertura comercial y financiera, no podían más que afectar negativamente la demanda de trabajo y elevar la subocupación laboral. Específicamente, el impacto que sobre el empleo tuvo la reestructuración productiva al inicio de esos años no logró ser compensado posteriormente debido a que aquellos fenómenos conspiraron contra una recuperación significativa del nivel de actividad y de la ocupación. Por lo tanto, la situación laboral durante la década se caracterizó por una agudización de algunos rasgos ya presentes –y crecientes– en los ochenta así como por la emergencia de nuevas dificultades. Así, continuó elevándose la ya importante presencia de empleos de baja calidad tal como se reflejó en la evolución del peso de las ocupaciones informales. Por otro lado, el desempleo abierto, un fenómeno tradicionalmente de escasa relevancia en la Argentina de posguerra, alcanzó tempranamente niveles muy altos, aun en un contexto de crecimiento económico (llegó a los dos dígitos en 1993). Ya había trepado al 17% en 2000 y al momento de la crisis de fin del año siguiente, ascendió al 21% (Cuadro 1).

Cuadro 1: Indicadores seleccionados del mercado de trabajo

Año y trimestre	Tasa de empleo (%)	Tasa de desempleo (%)	Estructura del empleo (%)							Remuneraciones medias 1/			Ingreso familiar per cápita. Promedio 1/	
			Asalariados registrados	Asalariados no registrados	Cuenta Propia	Patrones	Hasta secundaria incompleta	Sec. Compl. y terc. incompleta	Terciaria completa	Promedio Ocupados 2/	Asalariados registrados	Asalariados no registrados		
1991														
IV	38,7	5,3	45,1	27,7	22,9	4,3		62,6	26,3	11,1	94,2	84,1	93,5	82,2
1994														
IV	37,5	13,3	47,2	24,7	24,0	4,1		58,9	28,1	13,0	111,5	98,4	115,8	92,2
1995														
IV	36,6	17,5	44,6	27,7	23,2	4,5		57,5	28,7	13,9	106,6	98,6	109,6	90,2
1998														
IV	39,0	13,3	42,6	31,8	21,5	4,1		55,2	29,7	15,1	107,2	103,6	107,7	98,2
2001														
IV	35,8	21,0	42,0	30,8	23,2	4,0		50,2	32,3	17,4	98,0	103,0	98,6	86,1
2002														
II	33,9	24,8	42,7	29,4	24,6	3,3		48,4	33,3	18,3	78,1	82,9	75,5	65,8
IV	34,6	25,5	41,3	30,2	24,6	3,9		48,2	33,2	18,6	69,7	74,0	70,1	59,6
2003														
II	35,4	23,3	40,3	31,1	23,0	3,8		48,2	33,2	18,6	69,7	73,7	70,6	62,8
III	36,2	21,7	40,2	31,9	22,2	3,9		46,4	34,7	18,9	72,6	75,2	79,0	70,7
IV	37,0	20,1	40,5	31,9	23,5	4,2		46,9	34,4	18,7	74,5	77,7	81,9	70,7
2005														
II	38,6	16,0	41,7	32,0	22,2	4,1		44,9	36,5	18,6	80,1	81,8	87,1	74,5
2007														
II	41,8	9,8	46,1	30,0	19,4	4,5		43,9	36,9	19,2	95,4	97,2	96,9	95,2
2009														
II	42,1	9,2	48,8	26,8	20,0	4,4		41,4	37,7	20,9	96,5	97,0	98,6	99,7
2010														
IV	42,2	8,0	51,3	25,7	18,8	4,1		39,8	38,7	21,6	100,0	100,0	100,0	100,0
2011														
II	42,9	8,2	50,4	26,2	18,6	4,8		40,1	38,4	21,6	101,5	102,9	103,0	105,5
IV	42,7	7,4	51,1	26,2	18,4	4,3		39,5	38,8	21,7	105,8	107,6	106,6	108,9
2012														
II	42,6	7,8	50,1	26,1	19,8	4,0		39,9	38,6	21,5	102,6	106,1	102,1	106,7
IV	42,9	7,4	50,4	26,5	18,8	4,4		38,6	39,3	22,0	101,5	102,7	107,7	106,0
2014														
II	41,0	8,4	51,1	24,8	20,6	3,5		38,2	40	21,8	96,1	96,8	100,1	95,5
IV	41,7	7,9	50,4	25,7	20,3	3,6		38,5	39,4	22,1	98,9	100,7	102,4	100,9

1/ Índice base IV 2010=100

2/ Incluye no asalariados

Fuente: elaboración propia sobre datos del INDEC

Por su parte, las remuneraciones lograron elevar su poder adquisitivo al inicio del período, en consonancia con la fuerte disminución en los niveles de inflación doméstica. Posteriormente, su evolución experimentó vaivenes asociados a la inestabilidad macroeconómica, con una persistente caída durante los últimos años de la convertibilidad.

El abandono de este régimen a fin de 2001, con los efectos mencionados más arriba ligados al deterioro de la producción agregada y la reaparición de un proceso de fuerte suba de precios como respuesta a la devaluación del tipo de cambio, complicaron de manera intensa la situación del mercado de trabajo. Las remuneraciones reales se deterioraron 30% aproximadamente entre 2001 y 2002 y el desempleo alcanzó a mediados de este último año la inédita tasa del 25%.

En la sección anterior se hizo referencia a la rápida recuperación que tuvo el nivel de actividad luego de la devaluación así como al sostenido crecimiento posterior. Y si bien ello resulta destacable, quizás más significativo fue el también acelerado y marcado aumento del empleo total. La tasa de ocupación creció casi 8 puntos porcentuales entre mediados de 2002 y fines 2014, lo que equivale a un aumento anual del 2,6% de la cantidad neta de puestos de trabajo (excluidos planes de empleo). Consecuentemente, la tasa de desempleo pasó del 25% al 7,9% entre esos años. Ello significó una respuesta muy elástica de la ocupación al crecimiento económico ya que entre esos años el PIB aumentó 78% (4,9% anual). Cabe aclarar –en lo que quizás constituye un extremo en el otro sentido– que entre 1991 y 1998 (también un período de crecimiento persistente) la cantidad de puestos de trabajo se elevó sólo en 1,4% por año y el PIB lo había hecho en 5,2%.

En este contexto de rápido crecimiento, las dinámicas sectoriales difieren en alguna medida. La construcción fue el sector que ganó más peso relativo en la estructura ocupacional (Cuadro 2) y luego se ubican los “Servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler”. Por su parte, Transporte y Comercio perdieron importancia en el total. La participación de la manufactura, por su parte, prácticamente no se modificó; no obstante, su comportamiento constituye un cambio respecto de la tendencia decreciente que se venía observando en las últimas décadas. Los puestos netos creados en la industria significaron el 14% del incremento total del empleo verificado entre 2002 y 2014. La evidencia disponible, sin embargo, señala que este comportamiento de la manufactura se apoyó básicamente en sectores que ya se encontraban instalados en el país, algunos de los cuales habían sido severamente afectados por las políticas de los noventa. No parece haber habido cambios significativos en el entramado intraindustrial y, como señalan Fernández Bugna y Porta (2008), “la configuración sectorial de la industria no se ha modificado de un modo significativo, al tiempo que el cambio en los precios relativos parece haber acentuado aún más las asimetrías de rentabilidad preexistentes al interior del sector industrial. Una parte de la recuperación del empleo industrial se ha originado en la reactivación de las ramas relativamente más intensivas, pero no hay indicios de cambios en la función de producción hacia mayores contenidos de empleo por unidad de producto o hacia empleo de más calidad” (p. 37).

Cuadro 2: Estructura sectorial del empleo

Distribución de la ocupación por rama											
	2002	2003	2004	2005	2006	2007 ^{1/}	2008	2009	2010	2011	2012
Industria	13,7	14,0	14,8	14,9	14,7	14,7	14,4	13,6	14,0	14,2	13,9
EGA	0,5	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6	0,5	0,5	0,6	0,6
Construcción	7,1	7,5	8,2	8,5	8,8	9,2	9,1	9,1	8,8	9,2	9,2
Comer., Hot. y Rest.	25,9	25,8	25,9	24,8	24,8	24,0	24,4	23,8	24,0	24,0	23,8
Transporte	7,9	7,4	7,2	7,2	6,8	7,1	7,2	7,1	7,1	7,0	7,3
Serv. Financieros	1,8	1,8	1,8	1,8	1,9	2,1	2,0	2,1	2,2	2,2	2,3
Serv. Inmobiliarios	7,3	7,9	7,7	8,2	8,2	8,4	8,2	8,6	8,6	8,3	7,9
Adm. Pública	7,6	7,4	7,4	7,2	7,4	7,3	7,5	7,9	7,8	7,9	8,3
Salud y Educación	13,4	13,8	13,0	13,1	13,3	13,0	13,4	13,8	13,7	13,4	13,6
Otros	14,8	13,7	13,6	13,9	13,6	13,7	13,2	13,5	13,4	13,2	13,1
Total sin sector primario	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

^{1/} Se excluye el III Trimestre

FUENTE: Estimaciones propias en base a datos de la EPH del INDEC

La expansión de la ocupación agregada se verificó conjuntamente con una persistente elevación de la participación de los puestos asalariados en el total, proporción que había experimentado una escasa variación en los noventa (Cuadro 1). En general, el cuentapropismo tuvo un comportamiento contracíclico, al menos hasta 2010, para luego estabilizarse. Pero quizás el hecho más destacable es que, a diferencia de la tendencia prevaleciente en las décadas anteriores, aumentó la participación de los puestos registrados en la seguridad social dentro del conjunto de asalariados. Esta evolución, junto con lo señalado más arriba, da cuenta de un crecimiento del empleo “formal” más acelerado que el total; mientras que este último lo hizo al 2,6% anual ya mencionado, las ocupaciones asalariadas registradas se expandieron a una tasa de 4% por año. Este proceso de formalización de la ocupación continuó verificándose a lo largo de todo el período bajo análisis, incluso cuando las remuneraciones (y el costo salarial) ya habían recuperado niveles pre-crisis, por lo que parece deducirse que el factor determinante de esta evolución fue el carácter sostenido del crecimiento económico. También se implementaron políticas tendientes a fiscalizar más estrictamente la evasión laboral así como algunas medidas destinadas a incentivar la registración; sin embargo, resulta difícil identificar su impacto y diferenciarlo del provocado por el mismo crecimiento económico. Más allá de que la mejora en el control del cumplimiento de las regulaciones laborales y previsionales era un objetivo importante a alcanzar dada la debilidad existente en la décadas anteriores, sus efectos resultan generalmente positivos en contextos de crecimiento del empleo total y difícilmente puedan contribuir *per se* a reducir de manera significativa la precariedad en contextos de estancamiento o crecimiento débil.²

El rápido aumento de los precios internos que se produjo luego de la devaluación de fines de 2001 provocó, como se mencionó más arriba, un deterioro de los ingresos laborales reales de alrededor del 30% durante el primer semestre de 2002 (Cuadro 1). Hacia la segunda parte de este último año, sin embargo, las remuneraciones nominales comenzaron a crecer a un ritmo similar

² Véase Beccaria (2015), Maurizio (2015).

al de los precios y a mediados del año siguiente se inicia el sostenido proceso de recuperación de su poder de compra: el valor medio real creció 36% entre el tercer trimestre de 2003 y el cuarto de 2014. De una manera extrema, la dinámica que se observa en la década evidencia el comportamiento usualmente asimétrico de la intensidad de la variación de los ingresos del trabajo en las distintas fases del ciclo económico ya que la pérdida de cerca de 30% que sufrieron los ingresos laborales reales en un solo año (2002) sólo se recuperó luego de un prolongado período porque recién hacia fines de 2009 se alcanzaron los valores del último trimestre de 2001.

La mejora del poder de compra de los ingresos se verificó para todos los grupos de trabajadores definidos de acuerdo a su categoría ocupacional –esto es, asalariados, cuenta propia o patrones. Dentro de los primeros, fue similar la correspondiente a los salarios de los registrados y no registrados en la seguridad social (34% y 30%, respectivamente).

Uno de los factores que facilitó el crecimiento de las remuneraciones fue el acelerado crecimiento de la demanda laboral –que se refleja en lo acontecido con el empleo. Sin embargo, el papel de la política de ingresos llevada a cabo por el gobierno nacional ha jugado un papel muy significativo. Especialmente al inicio del proceso, cuando los efectos más drásticos de la devaluación comenzaban a disiparse y se registraban signos de estabilización del tipo de cambio, los precios y el nivel de actividad, las autoridades comenzaron a contemplar mejoras del muy reducido poder de compra de las remuneraciones reales. Reconociendo la imposibilidad de lograr acuerdos autónomos o paritarios para elevar los salarios o evitar nuevos descensos en su poder de compra en un contexto de elevadísimo desempleo e incertidumbre, el Estado fijó incrementos a través del otorgamiento de sumas fijas. En julio de 2002, cuando el salario promedio neto era de aproximadamente \$2200 para los asalariados registrados, se otorgó un aumento de \$100, monto que a lo largo del año siguiente fue elevado sucesivamente hasta alcanzar \$200. Inicialmente constituían adicionales no remunerativos (no se consideraban para el cómputo de las cargas sociales) pero a partir de mediados de 2003 pasaron a formar parte plenamente del salario básico. También operó en la misma dirección la política de recuperación del valor real del salario mínimo. En contraste con lo acontecido durante los noventa, su valor nominal se duplicó a lo largo de 2003 y la primera parte de 2004 (año en el cual se reactivó el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y Salario); posteriormente continuó esta tendencia a la mejora, de forma tal que se duplicó en términos reales entre 2003 y 2014. Otra importante política laboral del período analizado fue la promoción de la negociación colectiva; fue precisamente este mecanismo el que facilitó que el creciente poder de negociación de los trabajadores generado por la dinámica del empleo se reflejase en la fijación de las remuneraciones reales. En efecto, se homologaron anualmente aproximadamente mil convenios en 2006 y en 2007 y más de 1600 entre 2007 y 2015 (cerca de 2000 en 2014 y 2015). Estos números claramente contrastan con la media de 190 negociaciones anuales promedio de los años noventa. Esta institución también ha desempeñado un papel activo durante la crisis de 2008/09, ya que en esta coyuntura se continuó

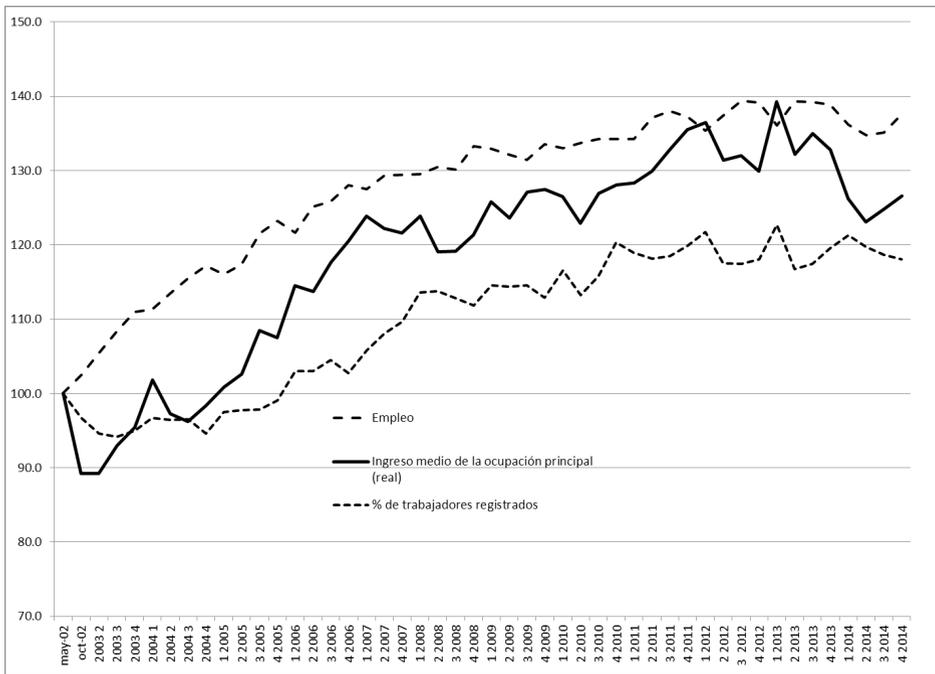
con la actualización del valor nominal de las remuneraciones de modo de evitar la erosión de su poder adquisitivo, mecanismo de ajuste habitual durante las fases recesivas.

Se considera que las políticas de ingresos brevemente reseñadas tuvieron un efecto importante en la recuperación de los sueldos y salarios de los trabajadores registrados verificada desde 2003. Pero algunas de esas medidas pudieron, asimismo, haber tenido alguna influencia sobre los criterios de los empleadores para fijar las remuneraciones de los asalariados no registrados, las que también exhibieron un importante crecimiento. Por su parte, la expansión económica tuvo que haber beneficiado a las actividades desarrolladas por trabajadores independientes y, por tanto, influenciado positivamente sus ingresos.

El examen realizado hasta ahora de lo sucedido con las variables laborales entre los extremos del período analizado arroja una clara mejoría de las condiciones imperantes en el mercado de trabajo entre 2002 y 2014. Sin embargo, la dinámica de este proceso no fue lineal ya que las vicisitudes que experimentó la macroeconomía desde la crisis de la convertibilidad, y que fueron examinadas en una sección anterior, no pudieron dejar de tener una influencia sobre el comportamiento del mercado de trabajo.

El Gráfico 3 permite apreciar la desaceleración del crecimiento de algunas variables a partir de aproximadamente 2007 o 2008, según sea el caso. La expansión del empleo comienza a debilitarse hacia principios del primero de esos años; así, entre 2002 y fines de 2006 el aumento anual fue de 5,6% pero se redujo a 0,9% por año en los ocho años posteriores.

Gráfico 3: Evolución de algunas variables del mercado de trabajo

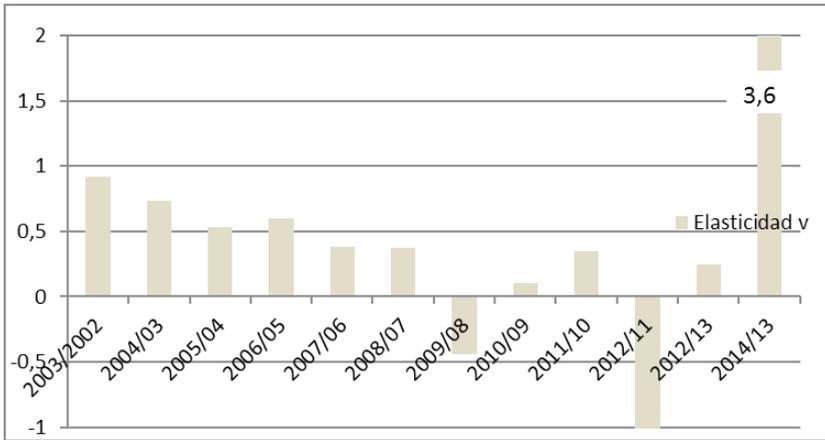


Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del INDEC.

Para tratar de entender esta dinámica conviene volver al análisis de su evolución en comparación con la del nivel de actividad. Se señalaba más arriba que la elasticidad empleo-producto³ promedio del período fue relativamente elevada pero el Gráfico 4 destaca las importantes variaciones que registró a lo largo del mismo. Inicialmente, durante 2003 y 2004 la ocupación se expandió a un ritmo similar al PIB. En los dos siguientes, se advierte, en cambio, una fuerte disminución de la elasticidad pero todavía en niveles algo superiores a 0,5, más alta que los registros históricos. Sin embargo, el descenso persistió y se alcanzaron cifras de 0,1 y 0,3 en los años siguientes. El valor negativo de 2009 y 2012 y así como el muy elevado de 2014, estuvieron asociados a años de caída del PIB por lo que son de escasa relevancia para entender la dinámica ocupacional de mediano y largo plazo.

³ La elasticidad empleo-producto se define como los puntos porcentuales que aumenta la ocupación por cada punto porcentual que lo hace el PIB.

Gráfico 4: Elasticidad empleo-producto (variación porcentual del empleo por cada punto porcentual de variación del PIB)



Fuente: Estimaciones propias sobre datos de Coremberg (2013) e INDEC

Esta desaceleración de la capacidad de generar empleo sería incluso mayor cuando se reconoce que una parte significativa de los puestos netos generados desde 2007 correspondieron a ocupaciones del sector público. Ellas explican el 55% del ya menguado crecimiento verificado entre ese año y 2014 (de 0,9% anual) por lo que en ese período la ocupación privada sólo lo hizo a un ritmo anual de 0,5%. Estas cifras están afectadas por lo acontecido en 2014, cuando el empleo total se redujo (1,4%), descenso que obedeció completamente a lo sucedido con las ocupaciones privadas (caen 2,2%) mientras que se elevaron en 1,5% las públicas. Pero aun excluyendo a este último año, la importancia del empleo público sosteniendo la ocupación total fue notoria ya que entre 2007 y 2013 el mismo contribuyó con el 39% del incremento total de puestos de trabajo.

Por lo tanto, si se computase la elasticidad empleo-producto que surge de concentrarse exclusivamente en lo sucedido con el sector privado, la tendencia a la disminución resultaría aún más intensa.

La dinámica de la relación marginal entre empleo y producto verificada desde 2007 pone en cuestión la idea de un incremento estructural de la capacidad de la economía de generar empleo asociada a eventuales modificaciones en el funcionamiento económico. Si bien inicialmente la reducción del costo del trabajo relativo al del capital podría haber incentivado la sustitución de factores, las mejoras posteriores en las remuneraciones evidenciaron, sin embargo, que esos precios relativos alcanzados luego de la devaluación no podían considerarse como sostenibles. Tampoco se advierten modificaciones en la estructura sectorial de la producción, que podrían estar asociadas a un tipo de cambio más alto, y que hayan aumentado la importancia de ramas

con una elasticidad más pronunciada. Si bien uno de los sectores cuyo producto más creció entre 2002 y 2012 fue la construcción, registraron menor dinamismo algunos servicios que tradicionalmente suelen tener una mayor demanda marginal de trabajo. Al interior del sector industrial, por su parte, se observa un panorama más variado ya que entre las ramas que más se expandieron se ubican efectivamente textiles y potencialmente otras con una elevada demanda marginal de trabajo, pero también algunas típicamente capital-intensivas. Más relevante quizás, la distinta intensidad con la que crecieron los diferentes sectores, que no pudo constituir un factor importante ya que las elasticidades aumentaron –y luego disminuyeron– para la mayor parte de las actividades que pueden identificarse. Incluso ello también acontece en la industria cuando se observa lo sucedido con sus diferentes ramas.

El comportamiento temporal de la elasticidad parecería ser más consistente con un proceso que se inicia con una amplia capacidad ociosa del aparato productivo –resultado de la marcada recesión prevaleciente a principios de la década previa– la cual fue disminuyendo paulatinamente a medida que la producción fue expandiéndose. Esto parece apreciarse al menos en la industria manufacturera, que registra una clara asociación negativa entre elasticidad y grado de la capacidad productiva que está siendo empleada durante los primeros años posteriores a la crisis de 2002 (Beccaria y Maurizio, 2015).

Respecto de las remuneraciones, también se advierte (Cuadro 1) un cambio de intensidad hacia 2007. Hasta ese momento –entre el tercer trimestre de 2003 y el segundo de 2007– ellas se expanden al 6,9% anual, luego –y hasta 2014– lo hacen sólo al 0,5%. Esta última cifra está influenciada por las reducciones experimentadas en 2012 y 2014. Pero aun entre 2007 y fines de 2011 la tasa de crecimiento anual de los ingresos reales de los trabajadores había sido del 2,3%. Desde ese momento, y hasta el cuarto trimestre de 2014, las remuneraciones cayeron más del 6%. Esta dinámica que se observa desde 2007 obedece en parte a la menor expansión de la ocupación pero también a la aceleración de la inflación.

La evolución del empleo hacia finales del período analizado (y su impacto sobre las remuneraciones) no sólo refleja lo sucedido con la elasticidad –lo cual fue comentado en un párrafo anterior– sino también resulta de la desaceleración del crecimiento económico. No parece que, al menos en un grado importante, las dificultades económicas que viene enfrentando el mundo industrializado hayan sido una fuente significativa de una más reducida expansión productiva. Ya se comentó más arriba que los precios de los bienes exportados no empezaron a caer sino hacia 2012. Más aún, varios países de la región continuaron creciendo entre 2012 y 2014 a tasas más elevadas que la Argentina. Aquella desaceleración parece ser una de las manifestaciones de las crecientes complicaciones que enfrentaba la macroeconomía del país desde 2007. Sin duda la situación internacional, y en particular la disminución de las cotizaciones internacionales de las *commodities*, parecen haber tenido en 2015 algún impacto adicional a los derivados de

la situación macroeconómica del país. Precisamente la inflación junto con las dificultades que se aprecian en el frente externo y también fiscal conforman un marco que conspira contra el mantenimiento de tasas de inversión elevadas.

La mayor parte del crecimiento de la proporción de asalariados registrados se concentró en el período 2005-2008, aunque entre este último año y 2010 siguió aumentando, pero a menor ritmo, para luego volver a estancarse. En tanto un marco de crecimiento económico y ocupacional parece imprescindible para la mejora en la calidad del empleo, dinámicas menos intensas en estos planos harán que también se dificulte avanzar en esta dimensión.

En resumen, la favorable evolución del mercado de trabajo al inicio del período de pos-crisis habría resultado de los efectos expansivos asociados a una política de tipo de cambio alto y sostenido en un marco de capacidad ociosa y abundancia de divisas, junto con políticas de ingresos tendientes a mejorar los niveles medios y la distribución de las remuneraciones. La creciente demanda de empleo derivada de la expansión económica verificada durante el primer quinquenio del nuevo régimen, conjuntamente con algunas medidas tomadas en el campo laboral, redundaron también en una mejora en la calidad de los puestos como consecuencia del proceso de formalización experimentado durante ese período. No parece haber habido, en cambio, un efecto de esas políticas sobre la elasticidad empleo-producto, la que exhibió una paulatina pero sostenida reducción durante la segunda parte del período.

Este derrotero de la evolución del empleo tuvo sus reflejos en la dinámica de las remuneraciones ya que cuando se desaceleró la creación neta de puestos de trabajo, también lo hizo el crecimiento de los ingresos laborales. A ello contribuyó también el mayor nivel de inflación que se observa desde 2007.

Se arriba así a 2014 con indicadores del mercado laboral que revirtieron los desarrollos negativos derivados del régimen de convertibilidad y de la salida de la misma; algunos de ellos, incluso registran valores mejores que los de principios de los noventa. Sin embargo, sus niveles son aún insatisfactorios, como se evidencia, por ejemplo, en el hecho de que sólo la mitad del empleo está constituido por puestos de asalariados registrados. Esta situación resulta entonces preocupante por lo señalado más arriba respecto a la acumulación de dificultades macroeconómicas que parece limitar durante los próximos años el crecimiento económico y, por lo tanto, la posibilidad de aumentos significativos en el empleo. En este contexto, las mejoras en los planos laborales y distributivos continuarán siendo modestas en los próximos años.

Los avances en términos de mejoras de calidad de los puestos de trabajo y de los niveles de las remuneraciones no sólo dependen de un contexto macroeconómico favorable, sino también de lo que vaya aconteciendo con ciertas características de la estructura productiva. Específicamente,

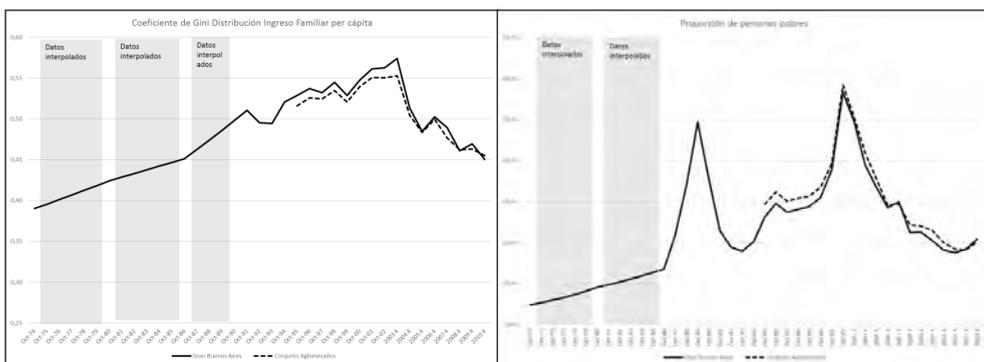
la productividad global de la economía argentina no parece haberse expandido de manera significativa durante los años de crecimiento. Por otra parte, el grado de heterogeneidad de la estructura productiva continuó siendo elevado. Por ejemplo, el 57% del empleo privado (excluyendo servicio doméstico) corresponde a establecimientos de cinco ocupados o menos, mientras que el 32% lo hace en aquellos con más de 40 ocupados.

Estas situaciones imponen límites a los avances en términos de calidad del empleo y evolución de las remuneraciones que puedan concretarse como resultado del crecimiento económico. Sostener y profundizar dichos avances demandaría la concreción de modificaciones que redunden en aceleraciones en la productividad agregada y menores divergencias entre la eficiencia con la que operan las diversas unidades productivas. Tales alteraciones requieren, como condición necesaria, que se verifiquen aquellos comportamientos en la esfera macroeconómica, especialmente un crecimiento agregado sostenido a fin de generar un marco adecuado para la inversión. Pero también se hace necesario desplegar políticas facilitadoras de los cambios que debe experimentar la estructura productiva.

Distribución del ingreso y pobreza

La dinámica económica general y la del mercado de trabajo en particular tuvieron efectos sobre la distribución del ingreso y la incidencia de la pobreza. El Gráfico 5 muestra la evolución de estas dos variables y permite apreciar el crecimiento experimentado por ellas desde mediados de los setenta.

Gráfico 5: Distribución del ingreso y pobreza



Fuente: Estimaciones propias sobre la base de datos del INDEC.

Inicialmente, durante 1975, comenzaron a erosionarse las ganancias en términos de remuneraciones que se habían registrado en los años anteriores, consecuencia de la marcada

elevación de la inflación. La dictadura militar impulsó inicialmente una política antiinflacionaria basada en el congelamiento de salarios que no dio resultado en términos de estabilización de precios, pero provocó una caída de las remuneraciones reales en 1976. Ello derivó en una desmejora tanto de la desigualdad como de la incidencia de la pobreza. Estas tendencias se profundizaron a lo largo de los ochenta en medio del estancamiento productivo y de la fuerte inestabilidad macroeconómica –especialmente altos niveles de inflación (con episodios hiperinflacionarios)– que caracterizó a ese período.

Los años 90

No obstante el proceso de estabilización de la economía asociado a la implantación del régimen de convertibilidad a principios de los noventa, la desigualdad de los ingresos familiares permaneció a un nivel elevado, con sólo una leve caída entre 1991 y 1994. Posteriormente, sin embargo, se verificó un proceso de crecimiento que se extendió hasta 2003, y que por lo tanto abarcó el período 1995-98 durante el cual se expandió el PIB. Así, al comienzo de la década la relación de los ingresos per cápita familiares (IPCF) entre el primero y último quintil era de 12 veces y se elevó a 20 veces hacia el final del régimen de caja de conversión; el coeficiente de Gini pasó de 0,49 a 0,55.

Esta dinámica de la concentración de los ingresos familiares debió haber estado, en parte, asociada a las menores oportunidades de empleo y al empeoramiento de la calidad de las mismas. El aumento de la desocupación y la informalidad tiende a afectar a personas de bajos niveles de calificación y a hogares que ya estaban ubicados en las porciones medias o bajas de la distribución. Algunos estudios que examinan las fuentes del crecimiento de la desigualdad ofrecen alguna evidencia al menos sobre el primero de esos factores (Altimir, Beccaria y González Rozada, 2002; Beccaria y González, 2006) mientras que otros, en cambio, sugieren que no habría tenido ninguna influencia (Gasparini y Cruces, 2010).

Más consenso existe acerca de la importancia de los cambios registrados en la distribución de los ingresos individuales y, en particular, los derivados del trabajo, como determinantes de lo acontecido con la concentración de los ingresos familiares⁴. Los tres documentos citados más arriba apuntan en esa dirección y ello parece también estar reflejado en la similar evolución que muestran en el tiempo los coeficientes de Gini de las distribuciones de los ingresos familiares

⁴ Cabe tener en cuenta que las encuestas de hogares, que es el tipo de fuente de información utilizada en este documento, poseen limitaciones para captar a los ingresos de capital e, incluso, enfrentan algunas dificultades para registrar adecuadamente ciertos rubros como las transferencias monetarias. De esta manera, en una elevada proporción, los ingresos familiares que se analizan con los datos de este tipo de relevamiento están constituidos por los provenientes del trabajo, las jubilaciones y pensiones y determinadas transferencias monetarias públicas.

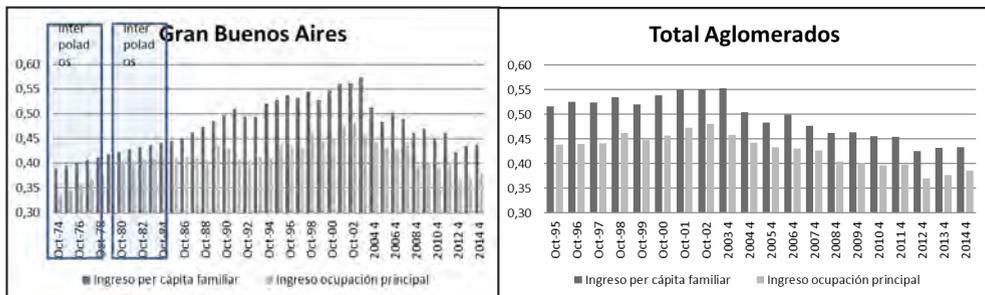
e individuales (Gráfico 6). Habría sido entonces la mayor desigualdad entre los ingresos de los miembros ocupados de los hogares el factor que explica en gran medida la ampliación en las brechas entre los ingresos de los hogares.

El incremento de la concentración de la distribución de las remuneraciones durante esa década está asociado principalmente (como lo muestran también las investigaciones mencionadas) al ensanchamiento de las distancias entre los ocupados de diferentes niveles de calificación/educación, con los más escolarizados mejorando su situación relativa. Entre los argumentos planteados para explicar dicha dinámica, una perspectiva que prevaleció en muchos de los análisis⁵ focaliza en los cambios en la estructura del empleo. Ella descansa en un modelo de oferta y demanda relativa aplicado al mercado de trabajo y sugiere que se habría verificado un incremento en los requerimientos de las firmas por ocupados con elevados niveles de educación que, en relación al aumento de su oferta, habría sido más intenso que entre aquellos menos calificados. Consecuentemente, se elevaron las remuneraciones de ese grupo en relación a este último, lo cual empeora la distribución de los ingresos del trabajo.

A su vez, el argumento esgrimido para explicar la demanda de trabajo sesgada hacia mayores calificaciones refiere a la apertura de la economía. Más específicamente, ella habría implicado un abaratamiento en los bienes de capital importados a la vez que facilitado la incorporación de tecnología que altera el proceso de producción al interior de las ramas productivas. Dado que se supone una complementariedad entre tecnología y educación, el proceso de mejora tecnológica y de incorporación de capital debe, también, haber generado una creciente demanda hacia mayores niveles de calificación.

⁵ También para explicar comportamientos similares en otros países de la región.

Gráfico 6: Desigualdad de la distribución del ingreso familiar y del ingreso de la ocupación principal



Fuente: Estimaciones propias sobre la base de datos del INDEC.

Sin embargo, y haciendo énfasis en la evolución agregada de la ocupación, puede también argumentarse (complementaria o alternativamente a la visión anterior) que el incremento de la desigualdad de los ingresos laborales fue resultado del bajo dinamismo de la demanda agregada de trabajo y del nivel persistentemente elevado de desempleo, determinados ambos por la configuración económica vigente durante la convertibilidad. En efecto, la desocupación afecta con más intensidad a los menos educados, tanto por la mayor incidencia relativa de este fenómeno entre ellos como por el más intenso impacto negativo que la falta de oportunidades de empleo tiene sobre sus salarios. En efecto, la presencia de elevados excedentes de mano obra facilita una “competencia por puestos de trabajo” que se traduce en más subocupación de calificaciones, esto es, personas con un nivel dado de educación compiten, y terminan ocupando, puestos que eran usualmente cubiertos por trabajadores de menor calificación. Se produce, entonces, un incremento adicional de la oferta dirigida a ciertas ocupaciones que antes estaba conformada mayoritariamente por individuos de menor formación, con el consecuente impacto negativo sobre sus salarios relativos.

El estancamiento del ingreso medio real per cápita de los hogares a lo largo de la convertibilidad (entre fines de 1991 y fines de 2001) en un contexto de incremento en la concentración de su distribución llevó a que creciese la incidencia de la pobreza por ingresos, del 22% al 38% (en el GBA). A diferencia de los años anteriores, cuando habían caído los ingresos familiares al compás del fuerte deterioro de las remuneraciones reales, en los noventa fue la mayor concentración de los ingresos el factor que da cuenta enteramente del incremento de la prevalencia de hogares pobres. Ello se aprecia, por otra parte, en un ejercicio que descompone la variación en la proporción de hogares pobres entre el efecto producido por el cambio en el ingreso medio y el otro asociado al registrado por la distribución. Este último explica casi el 80% del aumento de la incidencia de la

pobreza verificado entre esos años en el Gran Buenos Aires⁶. Desde otra perspectiva, los cambios en el empleo total tuvieron un impacto significativo para explicar el crecimiento de la pobreza, y que fue mayor que el que tuvieron sobre la distribución (por ejemplo, Beccaria y González, 2006).

Los 2000

Tanto los elevados niveles de la desigualdad del ingreso familiar como de las remuneraciones registrados hacia el final de la convertibilidad se mantuvieron hasta el 2003. Los primeros registraron sólo un leve crecimiento que podría haber estado asociado al marcado aumento del desempleo pero que quizás no se tradujo en toda su intensidad dado algún efecto compensador del Plan Jefes y Jefas de Hogar, puesto en marcha a principios de 2002. La estabilización del grado de concentración de las remuneraciones durante la crisis pudo haber resultado de la política de ingresos implementada por el gobierno nacional desde mediados de 2002 a través de incrementos de suma fija y de recomposición del salario mínimo.

A partir de 2004, en cambio, se advierte una etapa de intensa disminución de la desigualdad de la distribución de los ingresos de los hogares que se extiende hasta 2011. Luego ella se estanca, pero no retrocede incluso durante años de bajo crecimiento global y de las remuneraciones. Algunos estudios de descomposición de la desigualdad del ingreso familiar muestran que fue lo acontecido con la concentración de los ingresos del trabajo el factor determinante de aquel comportamiento (Keifman y Maurizio, 2012). Otra fuente que jugó un papel destacado en el mismo sentido, aunque de menor intensidad, fue la de jubilaciones y pensiones. Ello refleja tanto el incremento en la cobertura del beneficio previsional asociado a la moratoria jubilatoria iniciada en 2004 como a la mejora relativa de los haberes. En cambio, no se advierte que los programas de transferencias de ingresos hayan jugado un papel significativo en esos años. Ello puede estar reflejando que, a lo largo de esta etapa, y en especial, entre los extremos de la misma, estaban presentes dos programas amplios de transferencias, y más allá de su impacto sobre el nivel de la desigualdad, este componente no habría contribuido al descenso de la desigualdad.

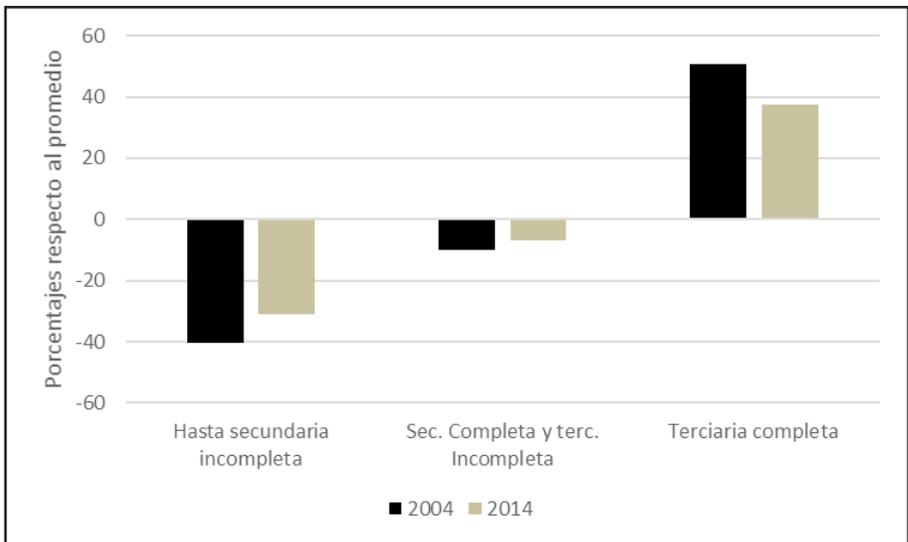
La elevada influencia de los ingresos del trabajo en la mejora de la desigualdad de los ingresos familiares obedece en parte a los aumentos en los niveles de empleo, a cambios en su composición y a lo que sucede con la distribución de las remuneraciones. Si bien no se dispone de trabajos que hayan identificado estos distintos factores, alguna evidencia (Gasparini y Cruces, 2010) sugiere que el incremento de la ocupación habría jugado un papel menor en la dinámica distributiva. Ello implicaría que, si bien se elevaron las probabilidades de empleo de trabajadores de escolaridad baja y –especialmente– media, también lo hicieron las correspondiente a los más educados.

⁶ Para el conjunto de los aglomerados urbanos, la proporción que explica el cambio de distribución entre 1995 y 2001 es del 91%, algo más que la cifra correspondiente al GBA, que es de 86%.

Nuevamente, la dinámica de la concentración de las remuneraciones aparece como el factor que ha jugado el papel más importante en la reducción de la desigualdad de los ingresos familiares, lo cual se refleja, por otra, al comparar la similar evolución de ambas (Gráfico 6).

De manera similar a lo acontecido en los noventa, el achicamiento de la brecha entre las remuneraciones de personas con diferente nivel de calificación/educación aparece como uno de los factores que más contribuyó a la dinámica de la concentración de los ingresos laborales. El Gráfico 7 brinda un indicio en este sentido ya que da cuenta de la disminución de las diferencias entre de los ingresos de los ocupados con distinto grado de escolarización. Pero también otros estudios que evalúan conjuntamente una serie de dimensiones relevantes encuentran que aquel atributo explica una parte importante de la evolución de la desigualdad de las remuneraciones.

Gráfico 7: Remuneraciones relativas según escolarización



Nota: Los valores corresponden a la diferencia porcentuales entre los promedios de cada categoría y el promedio simple de los promedios de las categorías.

Fuente: Estimaciones propias sobre datos del INDEC.

Los argumentos que se han planteado para entender esta dinámica de las brechas entre trabajadores de diferentes calificaciones son conceptualmente similares a los comentados más arriba cuando se analizó lo sucedido en los noventa. Aquellos que consideran que los cambios en la demanda y oferta relativa de trabajo jugaron algún papel destacan ahora, y de manera simétrica a los planteos de aquel momento, la desaceleración de la tasa de incorporación de tecnología durante la década de 2000 que llevó a un menor crecimiento de la demanda relativa

de trabajadores más calificados. Como se señala en un trabajo que expone esta visión (Gasparini y Lustig, 2011), se habría producido una paulatina desaparición del efecto del cambio técnico sesgado a la demanda de trabajo calificado vigente en la década de 1990. Esta evolución de la demanda relativa de habilidades habría respondido también a los cambios en la composición sectorial de la producción –derivados del cambio en los precios relativos– y, por lo tanto, de la demanda de mano de obra. Adicionalmente, estos desarrollos en la demanda relativa se habrían verificado en el contexto de una creciente oferta de personas activas con elevada escolarización.

Sin embargo, existe menos consenso respecto a la contribución que pudieron haber tenido esos cambios en tanto no puede desconocerse que diferentes medidas de política laboral debieron haber jugado un papel en la disminución de la brecha entre trabajadores más y menos calificados. Así, las mencionadas políticas de ingresos aplicadas durante 2002 y 2003, que establecieron aumentos de suma fija, favorecieron a las remuneraciones más bajas. También se intensificó el proceso de negociación colectiva que, junto al fortalecimiento sindical, podría también haber desempeñado un papel en la reducción de las brechas de ingresos entre trabajadores con diferentes habilidades y niveles educativos. Una parte, quizás menor, de esta merma se habría derivado del hecho de que las remuneraciones de los asalariados sindicalizados crecieron más que la de los no sindicalizados, que son mayoritariamente aquellos con funciones jerárquicas y, por tanto, los mejores pagos. Pero también las negociaciones pudieron haber favorecido, al menos en los primeros años del período, a los sueldos y salarios de las categorías más bajas. La política de salario mínimo ha sido destacada como otro factor que ha contribuido a mejorar la desigualdad de los salarios en la Argentina (Maurizio y Vázquez, 2016).

Aquí también, el importante ritmo de crecimiento del empleo agregado, que en este decenio también abarcó al de los trabajadores de menor formación, y el correspondiente descenso de la desocupación –incluso del que afectaba a éstos–, pudo también haber colaborado en el cierre de las brechas entre remuneraciones de diferentes calificaciones por los mismos argumentos (pero ahora en sentido contrario) comentados al analizar los 90.

Pero además de la dimensión calificación o educación, la reducción de la informalidad entre los asalariados ha contribuido a la reducción de la desigualdad (Beccaria *et al.*, 2015) lo que ha permitido elevar en alguna medida los ingresos relativos de los trabajadores menos calificados, entre los cuales la no registración en la seguridad social es más prevalente.

Cabe señalar que el proceso de reducción de la desigualdad se detiene en 2012, para crecer levemente durante los dos años siguientes; ello acontece tanto con la correspondiente a los ingresos familiares como de las remuneraciones. Esta evolución resulta en buena medida de un movimiento similar señalado en la dinámica del mercado de trabajo. En efecto, al dejar de crecer el empleo resulta más dificultoso avanzar en reducciones de la concentración de las remuneraciones.

El crecimiento del empleo se contrajo fuertemente, y en términos relativos afectó más a los de menor escolaridad. Ello constituye un contexto poco favorable para elevar sus ingresos relativos. También el salario mínimo dejó de crecer. Se mantuvieron los programas de transferencias monetarias, pero ellos no impiden, al no ampliarse, que lo que suceda con la concentración del ingreso laboral impacte directamente sobre la correspondiente a los familiares.

Desde una perspectiva de mediano plazo, el grado de concentración de los ingresos familiares registrado hacia 2014 resultaba más bajo que los de principio de los noventa y similares a los de la primera parte de los ochenta. Ello da cuenta de un proceso marcado de descenso de la desigualdad luego de la salida de la convertibilidad. De cualquier manera, se trata todavía de niveles elevados.

Como fue señalado más arriba, la incidencia de la pobreza ya había alcanzado registros muy altos hacia el fin de la convertibilidad –37,8% en el GBA en 2001 (39,3% en el conjunto de aglomerados). Esta tendencia creciente que se venía observando desde principio de los 90 se acelera fuertemente como consecuencia de los efectos del abandono del régimen de convertibilidad y el consecuente desborde inflacionario y la caída del nivel de actividad y empleo. Así, un año después había ascendido a 56,7% (58,5% en el conjunto de las ciudades relevadas). Pero a partir de ese momento exhibe un persistente descenso que resulta intenso hasta 2008, cuando recién vuelve a los valores de 1994. Posteriormente la disminución de la incidencia continúa a menor ritmo y alcanza la cifra de 18% en 2012 –similares a los de 1994–, para elevarse levemente y alcanzar el 20% en 2014.

Esta disminución en la prevalencia de la pobreza que se registra desde 2003 está asociada, a diferencia del aumento registrado en los 90, en mayor medida a la variación (en este caso, incremento) de los ingresos medios familiares y sólo en una proporción menor, a la acontecido con (la mejora en) su distribución: puede estimarse en 70% y 30% las contribuciones de cada uno de ellos respectivamente. Precisamente, el aumento en el ingreso medio familiar está asociado mayormente a la rápida recuperación de las remuneraciones medias y de los niveles de empleo.

Conclusiones

Durante la primera década del presente siglo se registró un crecimiento económico elevado que tuvo una importante repercusión positiva sobre el mercado de trabajo, el empleo y la distribución del ingreso. Esta favorable dinámica productiva iniciada ya hacia fines de 2002 fue posible como consecuencia de haberse logrado avances en el funcionamiento macroeconómico, con la inflación descendiendo rápidamente junto con mejoras en las cuentas fiscales y externas. Estas fueron favorecidas por una elevación sustancial de los términos de intercambio y los resultados de la negociación de la deuda externa. El rasgo quizás central del esquema prevaleciente luego de la

crisis de la convertibilidad fue, sin embargo, el logro y mantenimiento de un tipo de cambio real alto y estable, al menos hasta 2007. El mismo favoreció la competitividad de sectores que habían sido particularmente afectados con la política cambiaria de los noventa e impulsó cierto grado de resustitución de importaciones.

En el marco de una amplia capacidad ociosa existente al inicio del período, esta dinámica del nivel de actividad tuvo un impacto importante sobre el comportamiento del mercado de trabajo. Los logros alcanzados en términos de empleo y remuneraciones –que fueron también favorecidos por políticas laborales– permitieron elevar el nivel de bienestar agregado de la población al permitir un crecimiento de los ingresos de los hogares. Esta evolución, *per se*, tendió a reducir la incidencia de la pobreza que había alcanzado niveles extremadamente críticos durante la crisis de 2001-02, pero que ya eran preocupantes durante la segunda parte de los noventa. Pero el mismo favorable contexto del mercado de trabajo, unido a políticas como las comentadas respecto al salario mínimo o las negociaciones colectivas, tendió a reducir la concentración de los ingresos laborales. Ello, más el efecto de los programas de transferencias monetarias y de extensión de la cobertura previsional (moratorias), redujeron el grado de concentración del ingreso tanto personal como familiar.

Pero tanto el comportamiento de la macroeconomía como la evolución de la ocupación y los ingresos mostraron signos preocupantes desde la segunda mitad del período analizado. Se advierte una creciente falta de coordinación entre la política cambiaria y la fiscal ya que luego de unos años de expansión del gasto público a tasas crecientes, se elevó la presión de la demanda sobre una oferta que no estaba aumentando al mismo ritmo. Ello desembocó, por un lado, en una elevación de la tasa de inflación y, por el otro, en la merma de los excedentes de divisas. En este contexto, la respuesta fue un ajuste del tipo de cambio nominal por debajo de la inflación y el comienzo de un proceso de apreciación real de la moneda nacional. Ello llevó a una desaceleración del nivel de actividad desde 2011, situación a la que se le agregaron los efectos negativos de la reducción de las cotizaciones de los bienes primarios que exporta el país y la recesión que comenzaba a atravesar Brasil, principal comprador de nuestras exportaciones.

El mercado de trabajo fue impactado por esta evolución económica menos favorable, especialmente en lo que hace a la generación de puestos de trabajo, que se desaceleró y que no mostró una dinámica menos favorable aún debido al mayor crecimiento de los puestos de trabajo del sector público. En cambio, las remuneraciones que se habían estancado durante 2012 y 2013 mostraron una leve caída el año siguiente retro trayendo los niveles a los de 2009. Ello llevó a cierto incremento de la incidencia de la pobreza.

La experiencia reciente en la Argentina da cuenta de ciertos procesos que parece conveniente enfatizar. Por un lado, las políticas laborales implementadas tendientes a estimular la mejora de

las condiciones laborales y la distribución de las remuneraciones. Por otro lado el establecimiento de mecanismos redistributivos de amplio alcance de carácter permanente y no meramente orientados a superar ciertas coyunturas críticas, como la AUH y la ampliación de la cobertura previsional. Ello permitió, como se apreció, avanzar en reducir los elevados niveles de pobreza y concentración del ingreso existente al inicio de este proceso.

Pero otro rasgo que también caracterizó al entramado de políticas desplegadas en el período es la escasa preocupación –y por lo tanto de acciones– encaminadas a lograr cambios de carácter más profundo en el funcionamiento de la economía. Se hace referencia a acciones orientadas a dotar de solidez a la estructura productiva, diversificar sus exportaciones y elevar la productividad agregada. También se destaca los escasos avances en términos de infraestructura económica y social, que contribuyen a ese mismo resultado. Así puede explicarse por qué no se advierte prácticamente ninguna disminución del elevado grado de primarización de las exportaciones, o por qué la heterogeneidad de la estructura productiva continuó siendo elevada.

El bajo crecimiento de la productividad y la elevada heterogeneidad que prevalece en el entramado productivo del país imponen límites a los avances en términos de calidad del empleo y evolución de las remuneraciones que puedan concretarse como resultado del crecimiento económico y de mejoras en el contexto macroeconómico. Sostener y profundizar dichos avances demandaría, no sólo volver a alcanzar los equilibrios macroeconómicos que fueron abandonados en los últimos años, sino también concretar acciones orientadas a acelerar la productividad agregada y disminuir las divergencias entre la eficiencia con la que operan las diversas unidades productivas. Ello hace necesario desplegar políticas productivas facilitadoras de esos cambios.

En definitiva, los años 2000 en la Argentina se caracterizan por un proceso de mejoras sociales que se verificó en el marco de una expansión económica intensa y que se extendió por varios años, apuntalado por políticas redistributivas. Muchas de ellas, incluso, se han cristalizado en instituciones que significan avances en términos de derechos y cuya continuidad, por tanto, será difícil de cuestionar. Sin embargo, ante el debilitamiento de la situación económica, el proceso de paulatina disminución de la pobreza y la desigualdad se estancó. Cabría avizorar que incluso este estancamiento pueda convertirse en deterioro ante la complejidad de los desbalances macroeconómicos que subsisten, complicado por el menos favorable contexto externo. En ese marco, el margen de maniobra del Estado para potenciar políticas redistributivas será escaso. Pero más importante aún, la continuidad de mejoras sociales iba a enfrentar restricciones incluso si se hubiese extendido el sendero de expansión productiva. Ello resultaría del hecho de que factores clave para continuar con las mejoras sociales, como la creación de empleo total, y de calidad, o la mejora continua de las remuneraciones, iban a verse limitados por una productividad que no creciese a un ritmo adecuado y de una estructura productiva heterogénea. En definitiva, el camino para sostener un proceso de crecimiento económico con equidad pasa crucialmente por contar,

simultáneamente, con una estructura de mecanismo redistributivos sólidos y permanentes, alcanzar los equilibrios macroeconómicos, y desarrollar políticas productivas destinadas a elevar el crecimiento de la productividad y reducir la heterogeneidad productiva. En este período durante el cual el país se vio favorecido –como pocas veces desde la posguerra– por el marco internacional, se avanzó en el primer aspecto; respecto al segundo, se desplegaron inicialmente políticas adecuadas pero fueron luego abandonadas con la consecuente emergencia de notorios desequilibrios, mientras que prácticamente no se mostró preocupación por el tercer grupo de intervenciones.

Referencias bibliográficas

- Altimir, O., L. Beccaria, y M. González Rozada (2002). "La distribución del ingreso en Argentina, 1974-2000." En *Revista de la CEPAL* N° 78.
- Beccaria, L. y M. González (2006). "Impactos de la dinámica del mercado de trabajo sobre la distribución del ingreso y la pobreza en Argentina" en *Problemas del Desarrollo* N° 37, Vol. 146.
- Beccaria, L. (2015) "Perspectiva de políticas de formalización de la economía informal" en Bertranou, F. y L. Casanova (coord.), *Caminos hacia la formalización laboral en Argentina*, OIT.
- Beccaria, L., R. Maurizio y G. Vázquez (2015). "Recent decline in wage inequality and formalization of the labor market in Argentina" en *International Review of Applied Economics*, septiembre, vol. 29, N° 5.
- Gasparini, L. y G. Cruces (2010). "The distribution in motion. The case of Argentina" en López-Calva, L. y N. Lustig (eds.) *Declining inequality in Latin America*, Washington, UNDP and The Brookings Institution.
- Maurizio, R. (2015). "Transitions to formality and declining inequality: Argentina and Brazil in the 2000s" en *Journal of Development and Change*, vol. 46, N° 5.
- Maurizio, R. y G. Vázquez (2016) "Distributive effects of minimum wages in Latin America" en *International Labour Review* (en prensa).



La estructura productiva: la madre de todas las batallas contra la pobreza

*Daniel Schteingart**

Resumen

En el presente trabajo se analizará la relación existente entre la estructura productiva argentina, el desarrollo económico y la pobreza. Tras una revisión conceptual, se estudiará el vínculo existente entre la configuración sectorial de la economía argentina, el tipo de empleo que demanda cada sector y, por ende, su impacto en los ingresos de los hogares. Como se mostrará, la estructura productiva argentina se caracteriza por una enorme heterogeneidad en términos productivos, la cual tiene altas implicancias en términos de salarios y formalidad. Tal heterogeneidad se plasma en altos niveles de desigualdad de ingresos y, a su vez, en la existencia de grandes bolsones de informalidad y pobreza asociados a sectores de baja productividad. El corolario de ello es que la Argentina difícilmente pueda bajar sostenidamente la pobreza si no transforma radicalmente su estructura productiva. Ello implica no sólo pensar en políticas públicas tales como las transferencias progresivas de ingresos o las educativas, sino también en la política industrial, entendida ésta como intromisiones del Estado para alterar el perfil productivo del país en pos de una mayor productividad agregada y, asimismo, una mayor homogeneidad productiva.

43

Palabras clave

Pobreza – Estructura productiva – Heterogeneidad estructural – Desarrollo económico

* IDAES-UNSAM / CONICET / UNQ.

Introducción

El estudio de las causas y los determinantes del desarrollo material de las sociedades (y la reducción de las carencias materiales de hombres y mujeres, esto es, de la pobreza) ha sido un tema ampliamente estudiado desde las ciencias sociales, y sus orígenes se remontan a los albores del capitalismo (siglos XVII, XVIII y XIX) (Conteras, 1999). En ese entonces, la economía política se constituyó en la disciplina científica que procuraba estudiar las leyes y fundamentos del progreso material y en la portavoz de la idea de que el crecimiento económico podía ser promovido e, implícitamente, que la pobreza podía ser reducida (Larraín, 1998; Nahón *et al.*, 2006). En este sentido, los mercantilistas se convirtieron en los primeros en intentar dar algunas respuestas –precarias y de orden más práctico que teórico– a las causas del crecimiento económico, al sostener que una balanza comercial favorable es el prerrequisito fundamental de éste (Roll, 1994; Nahón *et al.*, 2006; Lugones, 2012). Sin embargo, sería recién en 1776, cuando la célebre obra de Adam Smith –*La riqueza de las naciones*– se convertiría en la primera gran contribución teórica sobre los determinantes del progreso material y del rol del Estado en éste. Posteriormente, los trabajos de David Ricardo, Karl Marx, James Mill y John Stuart Mill incorporaron nuevas perspectivas e ideas al corpus teórico sobre las causas de la prosperidad material (Arndt, 1987; Nahón *et al.*, 2006).

Sin embargo, sería recién en la segunda posguerra cuando el “desarrollo” adquiriría un estatus de disciplina específica dentro de las ciencias sociales. Como señalan Nahón *et al.* (2006), hasta ese entonces las reflexiones teóricas habían dado cuenta de la pregunta acerca de cómo se desarrollan los países. La novedad fue que la especificidad de esta nueva disciplina consistió en:

“la discusión y reflexión teórica, y a la vez práctica, sobre los determinantes del denominado subdesarrollo, es decir, sobre las razones que explican el atraso económico y social de ciertas regiones del planeta en comparación con otras y, a la vez, sobre las posibilidades y las formas de superarlo” (Nahón *et al.*, 2006: 330).

De este modo, la flamante disciplina implicaba una complejización de su objeto de estudio, al enfocarse en las sociedades más rezagadas y con elevados niveles de pobreza y ya no sólo en las más avanzadas. Este cambio de perspectiva abriría nuevos interrogantes y supondría la formulación de nuevas ideas que vendrían a renovar el pensamiento económico. Una de ellas fue la pregunta explícita por la relación entre la estructura productiva de un país (por ejemplo, en lo que atañe a su perfil de especialización o a su nivel de heterogeneidad) y su grado de desarrollo económico (el cual estaba en estrecha conexión con el nivel de pobreza existente).

En el presente trabajo se analizará la relación existente entre la estructura productiva argentina y pobreza en la actualidad. Como se mostrará, la estructura productiva argentina se caracteriza por una enorme heterogeneidad en términos productivos, la cual tiene altas implicancias en términos de salarios y formalidad. Tal heterogeneidad se plasma en altos niveles de desigualdad

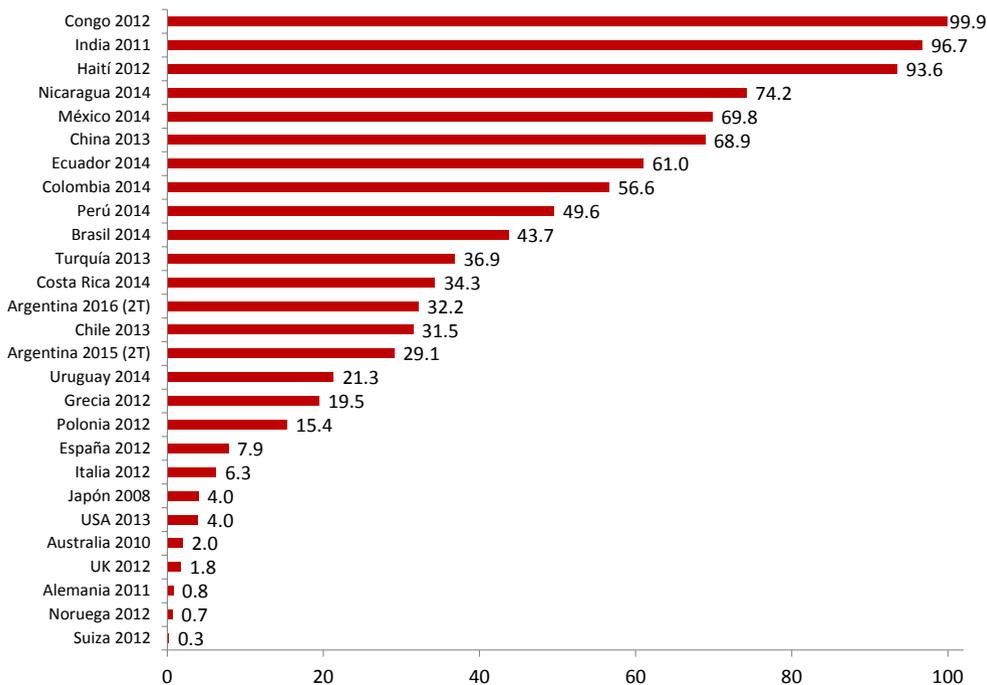
de ingresos y, a su vez, en la existencia de grandes bolsones de informalidad y pobreza asociados a sectores de baja productividad. El corolario de ello es que la Argentina difícilmente pueda bajar sostenidamente la pobreza si no transforma radicalmente su estructura productiva. Ello implica no sólo pensar en políticas públicas tales como las transferencias progresivas de ingresos o las educativas, sino también en la política industrial, entendida ésta como intromisiones del Estado para alterar el perfil productivo del país en pos de una mayor productividad agregada y, asimismo, una mayor homogeneidad productiva.

En la primera sección, se hará una breve reseña de algunos debates en torno a la relación entre estructura productiva, pobreza y desarrollo económico (el cual entenderemos como la combinatoria entre un elevado nivel de PBI per cápita, equitativa distribución del ingreso, difundido acceso a la salud y la educación, paz social, igualdad de género y libertades públicas). En la segunda sección se presentará la metodología utilizada para el análisis empírico, en tanto que en la tercera se muestra una radiografía de la estructura productiva argentina actual. En la cuarta, se procura conectar tal radiografía con la pobreza en la Argentina. Por último, se presentan las principales conclusiones.

1. Aproximaciones conceptuales al estudio de la relación entre estructura productiva, desarrollo y pobreza

¿Qué relación hay entre estructura productiva y desarrollo económico? ¿Qué vínculo hay entre desarrollo y pobreza? Comencemos por este último punto: la pobreza atañe a una situación en el cual personas no acceden a un umbral mínimo de nivel de vida. Tal umbral no existe “per se”, sino que se define social e históricamente: cada sociedad, en distintos momentos del tiempo, define como “intolerables” a cierto conjunto de carencias; de ahí que tales umbrales (las “líneas de pobreza”) sean distintos entre distintos países (o mismo al interior de un mismo país, como acaba de ocurrir en la Argentina, que en 2016 cambió el nivel de exigencia para medir la pobreza respecto al modo en que se venía midiendo desde los años 80). Por tal razón, las líneas de pobreza siempre tienen cierta dosis de arbitrariedad: en términos del premio Nobel de Economía Angus Deaton “*las líneas de pobreza son construcciones tan políticas como científicas*” (citado en Gasparini *et al.*, 2013). Ahora bien, si tomáramos una línea de pobreza comparable entre países (en términos de exigencia monetaria, como lo hace el Banco Mundial con sus líneas de pobreza de X dólares por día a paridad de poder adquisitivo), podríamos ver que la correlación entre desarrollo económico y pobreza es altísima, tal como se puede ver en el Gráfico 1, en el que se muestra cuánto sería la pobreza en distintos países si se tomara en cuenta la exigencia monetaria de la actual canasta básica del INDEC (línea de 10,1 dólares PPA de 2011 por día).

Gráfico 1: ¿De cuánto sería la pobreza en otros países si se midiera con la exigencia monetaria de la canasta básica del INDEC actual?



Fuente: Elaboración propia en base a PovCalNet (Banco Mundial). La línea de pobreza utilizada es la de 10,1 dólares por día a paridad de poder adquisitivo.

Entonces, si el vínculo entre desarrollo económico y pobreza es estrecho, queda preguntarnos por el vínculo entre estructura productiva, desarrollo económico y, por transitividad, pobreza. Podríamos definir “estructura productiva” como el entramado resultante de la articulación de las diferentes actividades económicas (primarias, industriales y de servicios) de un país determinado, y que definen un modo de especialización determinado (un país exporta cierto tipo de bienes y servicios e importa otros).

Las teorías del desarrollo económico han formulado diversas preguntas y respuestas acerca de la relación entre estructura productiva y desarrollo económico. En particular, algunos de los interrogantes más recurrentes han sido: ¿es la estructura productiva neutral en términos de crecimiento de largo plazo y, por ende, de desarrollo? ¿Son los recursos naturales una “maldición” para el desarrollo económico? ¿Es la industria manufacturera el sector más estratégico de la estructura productiva? ¿Son los servicios la palanca esencial del desarrollo en el siglo XXI?

Si bien algunos economistas clásicos como Smith, List o Mill habían procurado dar cuenta de algunos de esos interrogantes, sería recién a partir de mediados del siglo XX cuando la problemática de la estructura productiva adquiriría una mayor centralidad, asociada al auge de la subdisciplina del “desarrollo” mencionada en la Introducción. En particular, fueron las corrientes heterodoxas –fuera del *mainstream*– como la economía del desarrollo, el estructuralismo latinoamericano¹, el neoschumpeterianismo o el neoestructuralismo², las que más hicieron hincapié en la idea de que las actividades económicas no son neutrales en términos de crecimiento de largo plazo. Por el contrario, para el pensamiento económico ortodoxo la cuestión de la estructura productiva nunca fue un tópico de relevancia, debido a su visión de que no hay sectores “estratégicos” con mayores capacidades que otros para fomentar un mayor crecimiento de la economía (Freeman y Soete, 1997; Reinert, 2013; Roitter *et al.*, 2013).

A su vez, al interior de la heterodoxia se pueden observar dos subcorrientes. Por un lado, la economía del desarrollo y el estructuralismo latinoamericano, para quienes el sector estratégico por antonomasia era el industrial. Por el otro, las teorías neoschumpeterianas y neoestructuralistas que, si bien suelen reconocer a la industria como la rama con mayor potencial de convertirse en la más estratégica por su carácter de generadora y difusora del progreso técnico –clave para el crecimiento de largo plazo–, admiten mayores grados de libertad. En otros términos, estas subcorrientes reconocen que el avance tecnológico puede darse también en el sector primario y el de servicios (Sztulwark, 2005; Bielschowsky, 2008). Ahora bien, ¿qué argumentos esgrimían estas corrientes heterodoxas acerca de la no-neutralidad de la estructura productiva en términos de desarrollo?

En teorías como el estructuralismo latinoamericano, “industria manufacturera” era sinónimo de desarrollo por varias razones. Una de ellas, esbozada por Raúl Prebisch y Hans Singer, estriba en la idea de que los términos del intercambio tienden a ser cada vez más desfavorables para los países exportadores de materias primas e importadores de manufacturas. Habría dos causas

¹ La economía del desarrollo, surgida a fines de los 40, fue una de las primeras corrientes que se preocupó por el estudio específico de los problemas de los países en desarrollo. El estructuralismo latinoamericano tuvo muchos puntos de contacto con la economía del desarrollo con la particularidad de haber sido un corpus teórico surgido en América Latina (principalmente, en la CEPAL), enriqueciendo y reformulando muchos de los postulados de aquella. Para profundizar, véase Bielschowsky (2008), Lugones (2012), Nahón *et al.* (2006), Sztulwark (2005) o Larraín (1998), entre otros.

² Las teorías neoschumpeterianas surgieron a fines de los 60 en los países desarrollados una vez que Schumpeter y sus discípulos habían observado que el motor del crecimiento económico residía en las innovaciones de diversos tipos: como las de producto, procesos o mercados. De este modo, en los neoschumpeterianos, la clave del desarrollo pasa por fomentar las capacidades innovadoras de una economía. Si bien esta idea es afín a la de los economistas del desarrollo y los estructuralistas, la diferencia estriba en que no es necesariamente la industria manufacturera el motor de la innovación (Lugones, 2012; Sztulwark, 2005). El neoestructuralismo, por su parte, supuso una redefinición, en el contexto de ajuste estructural y apertura económica que caracterizó a las economías latinoamericanas a partir de la década del 80, de los postulados del estructuralismo latinoamericano clásico. Al igual que en el neoschumpeterianismo, en el pensamiento neoestructuralista también se admite que no sólo los sectores manufactureros pueden ser estratégicos en términos de generación de innovaciones.

subyacentes al deterioro en el largo plazo de los términos del intercambio: una tiene que ver con factores de índole sociopolítica: la industria implica fábricas, y las fábricas favorecen la organización sindical. De tal modo, los países industrializados, al contar con sindicatos más fuertes, poseen salarios más elevados, los cuales se transmiten en el precio final de los productos. En cambio, los países no industrializados, al contar con sindicatos más débiles, tienen salarios casi de subsistencia, lo cual también impacta en el precio final de los bienes producidos (Prebisch, 1962).

Ahora bien, a ello se le pueden adicionar factores ligados a la demanda, y es que los productos primarios tienen una menor elasticidad-producto que los bienes manufacturados. De tal manera, cuando los países aumentan su ingreso per cápita, demandan relativamente cada vez menos productos primarios y cada vez más bienes manufacturados, alterando así los términos del intercambio³.

El estructuralismo latinoamericano remarcó otras diversas razones por medio de las cuales la industria era clave en la estructura productiva. Sin embargo, aquí nos interesan remarcar dos: una es que industrializar permite diversificar la estructura productiva, y diversificar el *mix* de actividades económicas que un país lleva a cabo permite hacerla más adaptable y menos dependiente a los *shocks* externos⁴. En segundo lugar, los estructuralistas enfatizaron la idea de que la industria es la generadora y difusora del progreso técnico y que, en definitiva, es la soberanía tecnológica el epicentro del desarrollo. Como es de prever, el sector primario y el de servicios tenían una importancia relativamente secundaria en los planteos de esta corriente.

El neoschumpeterianismo y el neoestructuralismo retomaron la idea de la generación y difusión del progreso técnico como clave para explicar la riqueza de las naciones y la enriquecieron al darle una impronta propia. La idea de fondo en estas dos vertientes era que difundir el progreso técnico hacia sectores retrasados tecnológicamente implica un aprendizaje de capacidades productivas (a través de la mejora en los procesos y en las técnicas de producción y por la calificación de la mano de obra), lo cual tiene su correlato en un aumento de la productividad. En esta perspectiva, este aprendizaje tecnológico es el prerrequisito para el paso siguiente, todavía más complejo: la generación de nuevos conocimientos pasibles de ser comercializados (esto es, innovar)⁵.

Si el aprendizaje favorece la productividad, la innovación es la que podría generar las rentas extraordinarias que motorizan el crecimiento de largo plazo. En otras palabras, las áreas con alto contenido de innovación, de competencia imperfecta, permiten fijar precios mucho más altos

³ Uno de los pioneros de esta idea fue Singer en 1950.

⁴ A modo de ejemplo, es claro que una economía monoexportadora de petróleo probablemente sea mucho más vulnerable a una variable económica (en este caso, el precio internacional del crudo) que una que cuenta con una elevada diversificación.

⁵ Para profundizar, ver Bielschowsky (2008), Dosi *et al.* (1988), Cimoli *et al.* (2005), Bhertomieu *et al.* (2005), Lugones (2012), Nahón *et al.* (2006), Sztulwark (2005) o Larraín (1998), entre otros.

que las de bajo contenido innovador –de competencia perfecta–, aumentando así aceleradamente la renta del país que posea, en su estructura productiva, dichas ramas altamente innovadoras (Reinert, 1996). Aquí, la soberanía tecnológica es nuevamente una de las piedras angulares del desarrollo, y ésta sólo se consigue si la estructura productiva cuenta con capacidades de aprendizaje, primero, e innovación, después.

Si en el estructuralismo latinoamericano la soberanía tecnológica sólo se podía consumir por medio del fomento a la industria manufacturera, en estas dos corrientes se admitían mayores grados de libertad, al reconocer que tanto los sectores primarios como los terciarios también podían ser motores de la innovación. Por “motor” de la innovación no debe entenderse necesariamente que el progreso técnico se genere *en* el sector primario o el terciario, sino más bien que estos sectores pueden ser engranajes clave de un proceso de innovación. A modo de ejemplo, un país como Noruega ha utilizado su industria petrolera para demandar maquinarias y equipos a su sector manufacturero. En este caso, el progreso técnico lo genera en buena medida el sector de maquinarias y equipos, pero a partir de las demandas y especificaciones de la rama hidrocarburiífera.

De alguna manera, el aporte del neoschumpeterianismo y el neoestructuralismo consiste en concebir la estructura productiva como un *sistema* interrelacionado, en el cual la industria manufacturera claramente tiene un lugar destacado, pero en el que otras actividades pueden ser palancas cruciales de todo proceso innovativo, y más que problemas, pueden ser soluciones. Dentro de este sistema, además, intervienen tanto instituciones públicas y privadas, como las universidades, los institutos tecnológicos, los gobiernos –en sus diferentes niveles, nacional, provincial y municipal–, los empresarios, los sindicatos y la banca pública y privada. Si bien aquí no hay ningún sector que sea exactamente sinónimo de desarrollo –como sí en los estructuralistas–, la estructura productiva no es de ningún modo neutral en términos de crecimiento: estructuras productivas con alto dinamismo tecnológico tendrán posibilidades muy diferentes de desarrollo de largo plazo respecto a estructuras productivas con un reducido potencial en esta materia.

1.1. Estructura productiva y encadenamientos productivos

Además de la importancia de la estructura productiva como modo de generación de mayores excedentes económicos, autores estructuralistas como Pinto (1970) advirtieron acerca de la posibilidad que los sectores de alta productividad y creadores del progreso técnico estuvieran desconectados del resto de la economía, dando lugar a estructuras productivas altamente heterogéneas, con correlatos sociales directos en términos de fragmentación, desigualdad y pobreza estructural.

Ocampo (2005) recogió esta advertencia de Pinto para señalar que no sólo alcanza con la generación endógena de tecnología; también es igualmente necesaria la difusión de ésta al

interior del tejido productivo. En otros términos, las actividades de mayor contenido tecnológico y alta productividad deben eslabonarse y transferir sus virtuosas condiciones de producción al resto del aparato productivo. Sólo en ese caso se evitaría que el aumento de la renta generado por los sectores innovadores quede confinado a unas pocas actividades. De homogeneizarse la estructura productiva a partir de la difusión del progreso técnico tendríamos una nueva “oleada” de aprendizajes en los sectores periféricos del entramado productivo. De esta manera, aumentaría la posibilidad de innovación en nuevas áreas, con el consiguiente aumento de las rentas tecnológicas, y la de una mayor diversificación de la estructura productiva (facilitando la adaptabilidad a la economía mundial)⁶.

En consecuencia, la política industrial de un país no sólo debería centrarse en el fomento de las ramas innovadoras. Más bien, debería priorizar aquellas ramas innovadoras que demandan más insumos a otras actividades productivas nacionales (encadenamientos hacia atrás) así como aquellas que sirven de bienes intermedios a otros sectores económicos (encadenamientos hacia delante). Si estas ramas innovadoras con fuertes encadenamientos al resto del aparato productivo no existiesen, la política industrial debería estar enfocada en la creación de éstos.

Nuevamente, en el argumento de los encadenamientos podemos observar que la estructura productiva no es neutral en términos de crecimiento, en tanto hay determinadas actividades que están en mejores condiciones que otras para ser las *difusoras* del progreso técnico. Históricamente, Hirschman (1958) había considerado que la industria manufacturera era la rama “eslabonadora” por antonomasia. Posteriormente, estudios como el de Fernández Bugna (2010) han mostrado que no todas las ramas industriales están en igualdad de condiciones en términos de complementariedad. Asimismo, trabajos como el de Kostzer y Mazon (2004), centrados en el análisis de la Matriz Insumo Producto de 1997 han destacado que algunas actividades primarias o terciarias pueden desarrollar encadenamientos tanto hacia atrás como hacia adelante que superan a los de muchas ramas industriales. Fuera la rama que fuera, lo cierto es que la evidencia empírica muestra que hay actividades mucho más conectadas con el resto del tejido productivo que otras, aunque éstas son diferentes en cada país. De este modo, el fomento a estas actividades más integradas va a tener efectos muy distintos a que si se estimularan ramas enclavizadas (es decir, con reducidas conexiones al resto del entramado productivo).

1.2. Estructura productiva y mercado de trabajo

A modo de resumen, hasta ahora hemos expuesto algunas argumentaciones acerca de por qué la estructura productiva no es neutral en términos de crecimiento económico de largo plazo y, en

⁶ Como veremos luego, los encadenamientos también juegan un rol crucial en materia de mercado de trabajo.

particular, hemos enfatizado que desde la heterodoxia se ha hecho hincapié en dos ejes: en primer lugar, en la creación del progreso técnico (en grandes líneas, puede asimilarse a “innovaciones”) y, en segundo, en la difusión del mismo (con la idea de un aprendizaje tecnológico generalizado al entramado productivo). En lo que sigue, procuraremos entender cómo opera la dinámica de la estructura productiva en el mercado de trabajo y, por ende, de los ingresos de los hogares (clave para explicar la dinámica de la pobreza).

A diferencia de las corrientes neoclásicas, que consideran la dinámica del mercado de trabajo desconectada de la estructura productiva, la tradición heterodoxa -en particular, la cepalina- los considera como estrechamente interrelacionados. En otras palabras, dada una estructura productiva determinada, se demandarían ciertas calificaciones o competencias laborales. De este modo, variables como el desempleo, el subempleo, el empleo formal o el empleo calificado son funciones de la fisonomía que adopte la estructura productiva (Pinto, 1970; Ocampo, 2005; Cimoli y Porcile, 2009; Cimoli *et al.*, 2005; Porta y Fernández Bugna, 2011). Los movimientos migratorios también podrían ser incorporados a la lista. Sin embargo, se trata de una relación de mutua determinación: las características de la oferta laboral también favorecen u obstaculizan cierto tipo de estructura. Si la demanda laboral de personal de elevadas credenciales educativas es alta, y la oferta no llega a ajustarse adecuadamente a dicha demanda (por ejemplo, por déficits en materia educativa), sería factible que surja un cuello de botella en algunos sectores económicos que terminarán por afectar la estructura productiva y, consiguientemente, el tipo de demanda laboral. En pocas palabras, existe una mutua endogeneidad entre la oferta y la demanda laboral. De ahí que las políticas educativas y de fomento al capital humano, si bien necesarias, no son suficientes para atacar la heterogeneidad de la estructura productiva. Si ésta no demanda personal calificado, el gran riesgo es la de ocupados sobrecalificados para la tarea que realizan, o lisa y llanamente “fuga de cerebros”. De ahí la necesidad de articular este tipo de políticas con las que apuntan a transformar la estructura productiva (política industrial y científico-tecnológica).

2. Metodología utilizada

Para medir la relación entre pobreza y estructura productiva, necesitaremos primero hacer una radiografía de ésta en la Argentina actual, en términos de las siguientes variables: a) productividad por sector; b) informalidad por sector; c) contribución del sector al empleo total, d) ingresos por sector, y e) tamaño promedio de empresa por sector. Para ello, se triangula información proveniente de cuentas nacionales (Cuenta de Generación del Ingreso) y encuestas de hogares (como la Encuesta Nacional de Hogares Urbanos -EAHU- o la Encuesta Permanente de Hogares -EPH-). La radiografía de la estructura productiva corresponde a “circa 2013”. Tal año fue el último para el cual el INDEC publicó datos de todo el país (no sólo urbano) referentes a puestos de trabajo según categoría ocupacional (asalariados formales, asalariados

informales, cuentapropistas, patrones⁷ y trabajadores familiares sin remuneración). Para detectar informalidad en los trabajadores independientes (cuentapropistas y patrones), operacionalizada a partir de aquellos ocupados independientes sin calificación o con calificación “operativa”, utilizamos la EAHU. Para ganar en robustez muestral en el análisis de la informalidad por rama, tomamos las ondas de 2012, 2013 y 2014 (tercer trimestre de cada año). De ahí que la radiografía sea “*circa* 2013” y no “2013” a secas.

Asimismo, cuando se trabajó a mayor nivel de desagregación (es decir, mirando actividades económicas más puntuales como “elaboración de vinos” en lugar del gran agregado “industria manufacturera”), se utilizó la base de datos proveniente del Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (OEDE-MTEySS). Este análisis más desagregado tuvo dos ventajas y dos limitantes: las ventajas fueron que nos permitió analizar la heterogeneidad productiva argentina con mayor “resolución” e incorporando la variable “tamaño de empresa promedio” al análisis; las limitantes son que los datos de OEDE-MTEySS sólo toman en cuenta el empleo asalariado formal, y que su mayor “sintonía fina” vuelve imposible el cálculo de la pobreza de ramas tan desagregadas. Esto ocurre porque las encuestas de hogares, al ser muestras, presentan gran error muestral cuando se buscan datos (por ejemplo de pobreza) a nivel tan desagregado.

Por su parte, para analizar la relación entre estructura productiva y pobreza se tomará la tasa de pobreza según dos variables: a) categoría ocupacional del jefe del hogar, y b) rama de actividad en la que trabaja el jefe del hogar. Para ello, se tomó la EAHU de 2012-2014 y se la “calibró” para que la pobreza promedio del país fuese 32,2%, la reportada por el INDEC para el segundo trimestre de 2016. El supuesto detrás de ello es que las ramas con mayor (o menor) incidencia de la pobreza fueron las mismas en 2012-2014 que en 2016. Creemos que esto es razonable ya que por lo general esas cuestiones requieren de plazos muy largos para modificarse sustancialmente.

Vale aclarar que al final de este trabajo el lector podrá encontrar un Anexo Metodológico en el cual se detalla la construcción de ciertos indicadores utilizados en la radiografía de la estructura productiva argentina.

⁷ Los asalariados son trabajadores en relación de dependencia, que si aportan al sistema jubilatorio son considerados “formales” y si no lo hacen “informales”. Los trabajadores independientes son los cuentapropistas (no están en relación de dependencia ni tampoco tienen a nadie a cargo) y los patrones (tienen personal a cargo). Aquí, la formalidad se define en función de la calificación de la tarea (si es profesional/técnica es “formal” y si es sin calificación/operativa es “informal”).

3. Radiografía de la estructura productiva argentina

3.1. La sintonía gruesa

En el Gráfico 2 se consignan tres variables: a) un índice de productividad sectorial en el eje horizontal; b) la posición dentro de la escala de ingresos (en términos de percentiles) que tiene el ocupado típico de cada sector en el eje vertical, y c) la contribución al empleo total del país (tanto asalariado como no asalariado) que se observa en el tamaño de las burbujas.

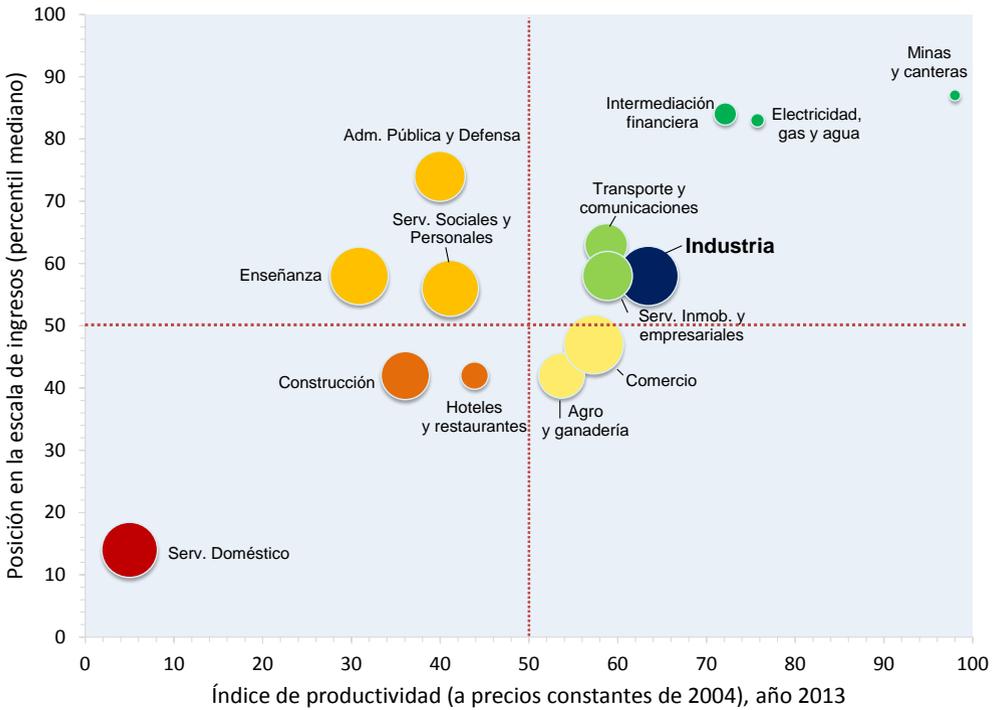
El índice de productividad sectorial muestra la posición de un sector dentro de la “escala de productividades” de la economía argentina⁸. El valor de 50 representa el valor de la productividad media de la economía (medida como valor agregado por ocupado), en tanto que 0 es el del sector de menor productividad (en este caso, “servicio doméstico”) y 100 el de mayor productividad (en este caso, “minas y canteras”). Un valor de 25 no implica que el sector “x” tiene la mitad de la productividad del conjunto de la economía, sino que se encuentra a “mitad de camino” entre la productividad media y la del servicio doméstico. Si un sector tiene un índice de productividad de 50, significará que su productividad es idéntica a la media nacional.

El índice de productividad fue calculado para el año 2013 (último año de información de insumo de mano de obra de la Cuenta de Generación de Ingreso), tomando el valor agregado sectorial (a precios constantes de 2004)⁹ dividido el número de ocupados. En el eje vertical tenemos una medida relativamente similar, pero referida a los ingresos de los ocupados de cada sector. El indicador toma la mediana del ingreso de los ocupados del sector correspondiente y lo compara con la escala de ingresos de los ocupados en su conjunto. A modo de ejemplo, si el sector correspondiente tiene un valor de 50 en esta variable, ello indica que la mediana de los ingresos de los ocupados del sector es idéntica a la mediana de los ingresos laborales del conjunto de la población. Si el valor fuera de 70, ello significaría que la mediana de los ingresos del sector está en el percentil 70 dentro de la escala de ingresos de la población, y así sucesivamente. De este modo, un valor menor a 50 supone que el ocupado típico de la rama en cuestión tiene un ingreso que es menor al ocupado típico del conjunto de la población, y viceversa.

⁸ Sugerimos lectura del Anexo Metodológico para un mejor detalle de los cálculos realizados.

⁹ Datos de Cuentas Nacionales de INDEC, serie revisada en 2016.

Gráfico 2: Índice de productividad, posición en la escala de ingresos y contribución al empleo según sector de actividad, circa 2013



54

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC (serie revisada de cuentas nacionales), Cuenta de Generación del Ingreso (insumo mano de obra) de 2013 y Encuesta Nacional de Hogares Urbanos (2012-2014). Ver Anexo Metodológico para mayor información. Nota: el tamaño de las burbujas equivale a la participación en el empleo total del país en 2013.

En el Gráfico 2 podemos ver que existe una alta correlación entre el índice de productividad y la posición de la escala de ingresos, lo cual se plasma en que la mayoría de los sectores se ubica próximo a la diagonal imaginaria “sudoeste-noreste”. En primer lugar, “Servicio doméstico” aparece en el vértice “sudoeste” como un sector de muy baja productividad y de muy bajos ingresos relativos. El amplio tamaño de la burbuja implica una elevada contribución al empleo total (alrededor de 1,8 millones de puestos de trabajo, poco menos del 10% del total, según datos de Cuenta de Generación del Ingreso). “Construcción” y “Hoteles y restaurantes” tienen una productividad media que es inferior a la del conjunto de la economía, y a su vez sus ocupados típicos perciben un ingreso que está por debajo de la mediana nacional. “Agro y ganadería” y “Comercio” se encuentran en una posición similar en la escala de ingresos, pero con niveles de productividad levemente superiores a la media; nótese cómo la contribución de “Comercio” al

empleo es elevada, en tanto que la de “Agro y ganadería” y “Construcción” y, sobre todo, “Hoteles y restaurantes” es un tanto más baja.

En el cuadrante “noreste” encontramos a aquellos sectores cuya productividad es superior a la media nacional, y en donde los ocupados perciben ingresos que son mayores a los de la mediana de la población. Cerca del vértice “noreste” tenemos a actividades como “Minas y canteras”, “Electricidad, gas y agua” o “Intermediación financiera”, las cuales tienen una acotada contribución al empleo (nótese el tamaño pequeño de las burbujas). Más cerca del “centro geográfico”, pero aún dentro de este cuadrante, tenemos a ramas como “Servicios inmobiliarios y empresariales”, “Transporte y comunicaciones” e “Industria”. Esta última sobresale por ser el sector, al interior de este cuadrante, de mayor contribución al empleo.

Existe una elevada correlación entre el índice de productividad y la posición de los ocupados sectoriales en la rama de ingresos. Sin embargo, hay algunos grados de libertad, los cuales se expresan mayormente en las burbujas del cuadrante noroeste (baja productividad relativa y elevados ingresos relativos). Aquí tenemos a actividades intensivas en empleo relativamente calificado, pero con escasa intensidad de capital (una de las claves detrás de la posición ocupada en el índice de productividad). Nos referimos puntualmente a “Administración Pública y Defensa”, “Enseñanza” y “Servicios Sociales y Personales” (esta última es una rama en donde los trabajadores de la salud tienen una participación importante). Asimismo, se trata de actividades en donde el sector público posee una elevada importancia en la generación de empleo (sobre todo en “Administración Pública y Defensa” y “Enseñanza”). Un punto clave a tener en cuenta es que muchos de los sectores del Gráfico 2 pueden mostrar importantes heterogeneidades en su interior.¹⁰

Hasta aquí hemos analizado productividad, empleo e ingresos para el conjunto de la economía. A continuación analizaremos una variable adicional, que está estrechamente correlacionada con las anteriores: la formalidad/informalidad.

El Gráfico 3 es similar al 2, ya que se consignan dos de las tres variables analizadas (ingresos, ahora en el eje horizontal, y participación en el empleo total, nuevamente según tamaño de la burbuja). La variable nueva es formalidad, que se despliega en el eje vertical. Definiremos como formales a todos los asalariados que aportan al sistema jubilatorio, más todos los independientes (cuentapropistas o patrones) cuyo nivel de calificación sea técnico o profesional. En contraste, los informales serán los asalariados que no aportan al sistema jubilatorio, y los independientes sin calificación o con calificación operativa. La línea horizontal en el 55% de formalidad corresponde

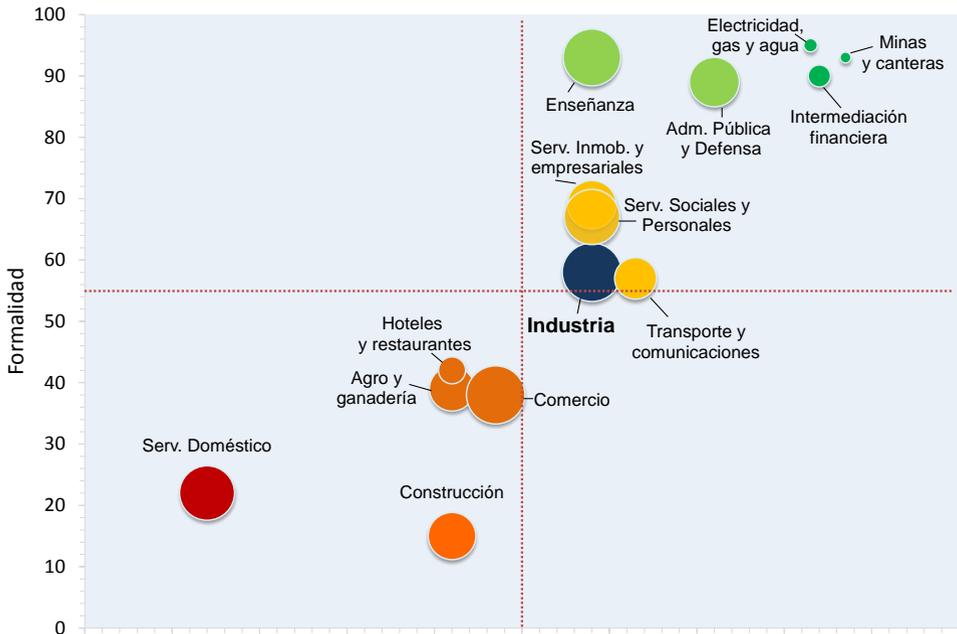
¹⁰ A modo de ejemplo, al interior de “Agro y Ganadería” hay importantes heterogeneidades. Por ejemplo, en 2015 ramas como “Producción de semillas y otras formas de propagación de cultivos agrícolas” pagaron salarios formales equivalentes al 91% del promedio de la economía, en tanto que “Cultivos industriales” de apenas el 40% (según datos de OEDE). Asimismo, hay sectores indirectamente ligados al agro (como agroquímicos, que se contabilizan en industria) con niveles de formalidad e ingresos sensiblemente superiores a la media nacional.

a la media de la economía según la Encuesta Anual de Hogares Urbanos de 2014 (recordemos que incluye a trabajadores independientes y no solo a asalariados).

Al igual que cuando vimos la relación entre productividad e ingresos, aquí la asociación entre ambas variables es sumamente estrecha, lo cual se comprueba en que la mayoría de los sectores se encuentra en la diagonal imaginaria “suroeste-noreste”. Por un lado, “Servicio Doméstico” vuelve a aparecer como el sector peor posicionado, con una formalidad promedio de apenas el 23% y una mediana de ingresos que se ubica apenas en el percentil 14 del conjunto de la economía. En “Construcción” la formalidad todavía es más baja (en torno al 15% según la Encuesta Anual de Hogares Urbanos en 2012-2014), aunque los ingresos medianos del sector orillan el percentil 42. El hecho de que la informalidad sea tan alta en este sector obedece a la combinación de una elevada tasa de empleo asalariado no registrado y, fundamentalmente, al hecho de que alrededor del 40% de los ocupados del sector son cuentapropistas, de los cuales prácticamente la totalidad es informal (ya que su calificación rara vez es “técnica” o “profesional”). Por su lado, “Hoteles y restaurantes”, “Agro y Ganadería” y “Comercio” rondan los 40 puntos en ambas variables, ubicándose también en el cuadrante “suroeste”.

En el cuadrante “noreste” (formalidad por encima de la media e ingresos medianos sectoriales por encima del percentil 50) encontramos nuevamente a la industria manufacturera, aunque relativamente cerca del “centro geográfico”. Vale aclarar que, si contamos trabajadores independientes, la informalidad promedio de la industria trepa del 27-28% (tomando sólo asalariados) a alrededor del 40%. Por su lado, ramas como “Transporte y comunicaciones”, “Servicios sociales y personales” o “Servicios inmobiliarios y empresariales” se ubican relativamente cerca de “Industria”, aunque con mejores puntajes en al menos una de las dos variables. “Enseñanza”, “Administración pública y defensa”, “Intermediación financiera”, “Electricidad, gas y agua” y “Minas y canteras” son todas ramas de elevada formalidad (superior al 85%) e ingresos por encima de la mediana nacional. En los dos primeros casos, la contribución al empleo es muy significativa; en los últimos tres, lo es mucho menos, aunque los ingresos medianos de las respectivas ramas son de los más altos de la población (superan el percentil 80 a nivel general). Recuérdese que “Enseñanza” y “Administración pública y defensa” figuraban en el Gráfico 2 como de una productividad relativa inferior a la media, lo cual contrasta con lo que ocurre en ingresos y, sobre todo, formalidad. En todo caso, si la productividad relativa de estos sectores es baja, ello ocurre debido a la baja intensidad de capital de ambos sectores y a que prácticamente todo el valor agregado es remuneración al trabajo asalariado.

Gráfico 3: Formalidad, posición en la escala de ingresos y contribución al empleo según sector de actividad, circa 2013



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC (serie revisada de cuentas nacionales), Cuenta de Generación del Ingreso (insumo mano de obra) de 2013 y Encuesta Nacional de Hogares Urbanos (2012-2014). Ver Anexo Metodológico para mayor información. Nota: el tamaño de las burbujas equivale a la participación en el empleo total del país en 2013.

3.2. Hacia una sintonía fina de las heterogeneidades productivas en la Argentina

De los gráficos anteriores podemos ver que la estructura productiva argentina está caracterizada por una marcada heterogeneidad, en la que coexisten sectores de baja productividad, ingresos y formalidad con otros de media y otros de alta. Si bien en ningún país las estructuras productivas son completamente homogéneas, existe una amplia evidencia (ver por ejemplo CEPAL, 2010; Stumpo, 2011; Grazzi y Pietrobelli, 2016) que muestra que los diferenciales de productividad, ingresos y formalidad entre (e intra) ramas es mucho menor en los países desarrollados que en

los que se encuentran en desarrollo, incluyendo dentro de éstos a los latinoamericanos¹¹. De este modo, la heterogeneidad argentina no es una anomalía.

A continuación procuraremos desmenuzar un poco más la heterogeneidad productiva argentina. Para ello, nos hemos valido de la base de datos del Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial (OEDE) de la Argentina, que provee información precisa sobre empleo asalariado, salarios y cantidad de empresas hasta cuatro dígitos de desagregación. Si bien tal precisión nos permite analizar ramas muy específicas de actividad (un total de 300), el problema es que sólo se refiere a una porción de la estructura productiva argentina: los que se encuentran en la formalidad. Es de prever que si pudiéramos incorporar los datos referidos a las tres variables mencionadas (esto es, empleo, salarios y empresas) para el segmento informal, la heterogeneidad se acrecentaría aún más.

En el Gráfico 4 se consignan cuatro variables para el conjunto del sector privado formal de la economía argentina en el año 2014. En el eje horizontal tenemos el tamaño de empresa promedio de cada actividad a cuatro dígitos, el cual surge de dividir la cantidad de asalariados formales de dicha rama por la cantidad de empresas de dicha rama. Hemos construido un índice que va de 0 a 100 (ver Anexo Metodológico), en el que 0 es la rama donde la cantidad de asalariados por empresa es la más baja de todas, 50 es la cantidad de asalariados por empresa promedio de la economía y 100 es la rama donde la cantidad de asalariados por empresa es la más alta de todas. Luego, en el eje vertical tenemos un índice de salarios formales, que funciona del mismo modo que la variable recientemente descripta: 0 lo representa la rama de más bajos salarios de la economía, 100 la de mayores salarios y 50 la media del país¹². En tercer lugar, el tamaño de las burbujas muestra la contribución de cada rama al empleo formal; por último, la trama de las burbujas muestra las principales ramas de actividad.

En primer lugar, como podemos ver, existe una importante correlación entre el tamaño de una empresa de una rama y las remuneraciones que se pagan (la mayoría de las burbujas se encuentra en la diagonal sudoeste-noreste). Sin embargo, hay grados de libertad, como por ejemplo “Seguridad privada”, “Agencias de empleo temporal”, “Enseñanza privada”¹³ o “Limpieza de edificios”, que

¹¹ Según Stumpo (2011), la productividad de las microempresas (hasta 10 ocupados) argentinas fue hacia fines de la década de 2000 un 24% de la de las grandes empresas (más de 200 ocupados). En contraste, en Chile, Brasil y México dichas cifras fueron respectivamente del 3%, 10% y 16%. En comparación, en países desarrollados la brecha de productividad entre empresas chicas y grandes es mucho menor: en España, Italia, Alemania y Francia la productividad de las microempresas respecto a las grandes es respectivamente 42%, 46%, 67% y 71%.

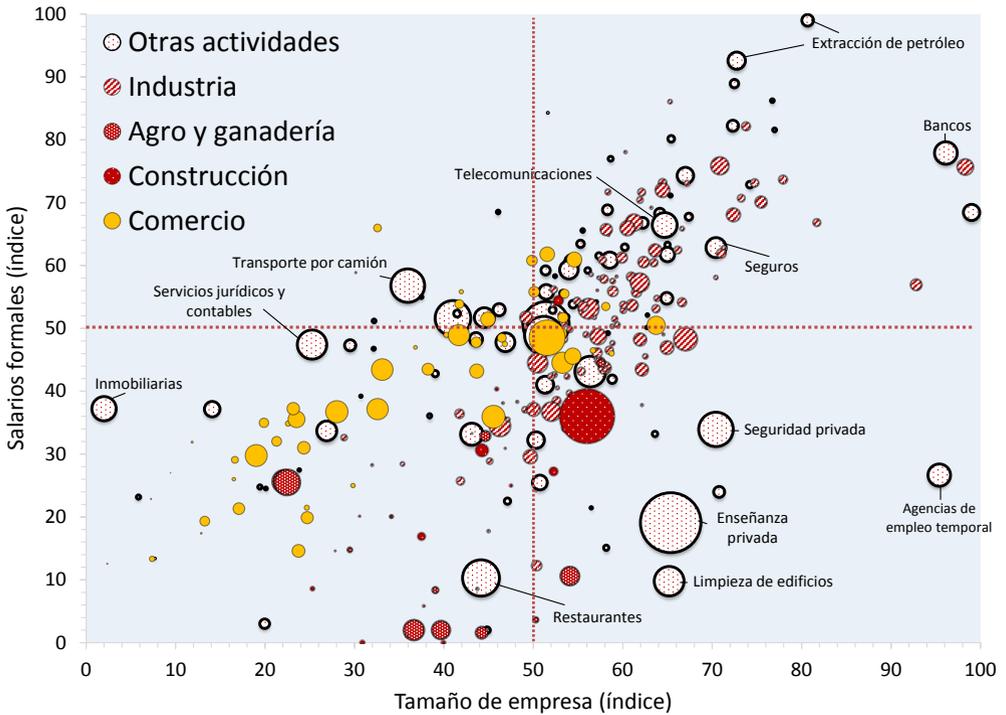
¹² Nótese que ambos índices fueron construidos de modo análogo al de productividad descripto más arriba.

¹³ Vale apuntar una cuestión respecto a “Enseñanza privada”: en gráficos anteriores, hemos visto que “Enseñanza” era una rama de baja productividad relativa, pero que se posicionaba relativamente bien en materia de ingresos y formalidad. ¿A qué se debe que en este Gráfico se ubique tan mal en materia de ingresos? Principalmente, a tres factores. En primer lugar, estamos computando solo una fracción (minoritaria) del universo de “Enseñanza”, el del sector privado (mientras que en los gráficos anteriores mostrábamos también al sector público); en segundo orden, una parte importante de los

son actividades donde el tamaño promedio de las empresas es grande y los salarios son más bajos que la media. En segundo orden, nótese cómo las actividades industriales (con trama en diagonal) se encuentran mayormente en la mitad derecha del gráfico (esto es, el tamaño medio de las empresas industriales suele superar al del conjunto de la economía) y, particularmente, en el cuadrante noreste (altos salarios registrados relativos), aunque existe una importante dispersión de burbujas, lo cual muestra que es un error hablar de la “industria” como un todo (lo mismo vale para otros sectores). Por su lado, las ramas de “agro y ganadería” se encuentran mayormente en el cuadrante suroeste, de bajo tamaño de empresa y muy bajos salarios formales comparados con la media. En “construcción” ocurre algo similar, aunque el grueso de las empresas del sector posee una cantidad de asalariados promedio que es levemente mayor a la media. Las diferentes ramas ligadas a las actividades comerciales también se encuentran mayormente en el cuadrante sudoeste. Por último, el resto de las actividades muestra una heterogeneidad muy profunda, en la que sectores como “extracción de petróleo”, “bancos”, “telecomunicaciones” o “seguros” se encuentran en el cuadrante noreste y otras como “inmobiliarias” o “servicios jurídicos y contables” o “restaurantes” en el suroeste, por ejemplo.

asalariados de “Enseñanza privada” suele trabajar pocas horas al mes en cada establecimiento privado, de modo que si tomáramos remuneración horaria en lugar de total el panorama sería muy diferente; tercero, y conectado con el segundo punto, una parte importante del personal de “Enseñanza” trabaja en más de una empresa, de modo que el ingreso por puesto de trabajo (que se muestra en el Gráfico 8) puede diferir mucho del ingreso total que el trabajador percibe (que se muestra en los gráficos anteriores); cuarto, se trata de un sector que tiene elevada formalización, de modo que si contáramos el ingreso de los informales de la rama, el ingreso medio sectorial caería poco, lo cual no ocurre con ramas en donde los formales son más la excepción que la regla.

Gráfico 4: Salarios, tamaño de empresa y cantidad de asalariados según rama de actividad, 2014, sector privado registrado



Fuente: Elaboración propia en base a OEDC. El tamaño de las burbujas muestra la contribución al empleo asalariado registrado privado.

Una arista complementaria de análisis tiene que ver con estudiar las heterogeneidades existentes entre microempresas, pequeñas, medianas y grandes y al interior de éstas. En el Gráfico 5 se exhibe el mismo esquema que en los dos anteriores, pero diferenciando al interior de cada rama (esta vez, a 3 dígitos) según estrato de empresas (micro, pequeña, mediana y grande, tal como lo clasifica OEDC). En otros términos, cada burbuja representa la combinación de una rama y estrato de empresa correspondiente (por ejemplo, las microempresas de “bebidas” tendrán una burbuja diferente a las pequeñas empresas de “bebidas” y así sucesivamente). Ello nos da un total de 531 burbujas.

Prácticamente no hay sector alguno en el que las microempresas (trama diagonal) presenten salarios formales por encima de la media. En el segmento de las pequeñas empresas (trama con

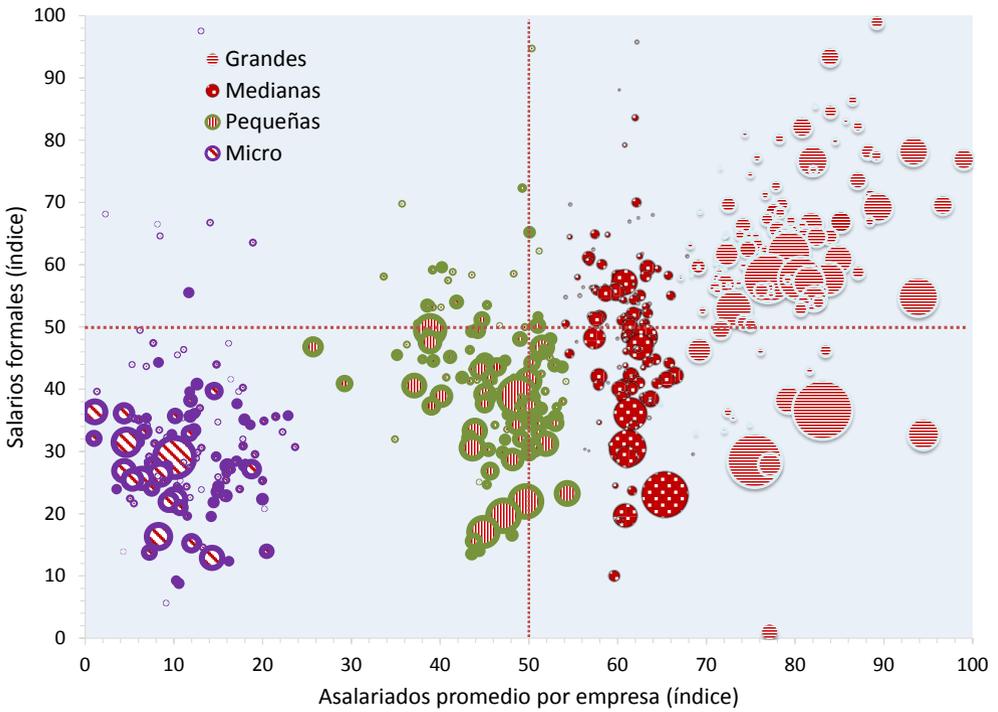
puntos), encontramos algunos pocos casos en donde los salarios estén por encima de la media, y el grueso de las empresas se encuentra en la “mitad sur” del diagrama. Por su parte, si bien la mayoría de las burbujas correspondientes a las empresas medianas también se encuentra en la “mitad sur”, la densidad de burbujas que se encuentra en la “mitad norte” es apreciablemente más elevada que en los dos casos anteriores. Por último, la gran mayoría de las empresas grandes se encuentra en la “mitad norte” del esquema. En pocas palabras, aquí nuevamente vemos que hay una correlación importante entre los salarios formales y el estrato de empresa.

Al interior de las micro, pequeñas, medianas y grandes empresas también hay marcadas heterogeneidades en lo que a salarios concierne, las cuales parecen incrementarse a medida que el estrato de empresa es más grande. En efecto, el coeficiente de Gini para las 531 observaciones (esto es, rama a 3 dígitos cruzado con estrato de empresa, de ahora en más “rama-tamaño”¹⁴), ponderado por la cantidad de asalariados formales de cada rama-tamaño, es de 0,217 para el conjunto de la muestra, de 0,140 para las grandes, de 0,108 para las medianas, de 0,105 para las pequeñas y de 0,065 para las microempresas. Ello confirmaría que la dispersión de los salarios medios de cada “rama-tamaño” aumenta a medida que se incrementa el tamaño de las empresas.

En síntesis, el Gráfico 5 muestra dos cosas: por un lado, que parece cierto que los diferenciales de salarios se asocian en parte al tamaño de empresa; por el otro, que a la vez hay otras variables que pueden explicar por qué hay tanta dispersión. Algunos de estos motivos son las características específicas del sector de actividad que suponen ciertos procesos productivos de mayor/menor productividad, el poder relativo de negociación de los asalariados-empresarios de cada observación, las presiones competitivas de cada rama o empresa, la existencia de subsidios específicos hacia alguna rama o empresa, etcétera.

¹⁴ Por ejemplo, “producción de bebidas-microempresa” sería una “rama-tamaño”, del mismo modo que “producción de bebidas-gran empresa” sería otra “rama-tamaño”.

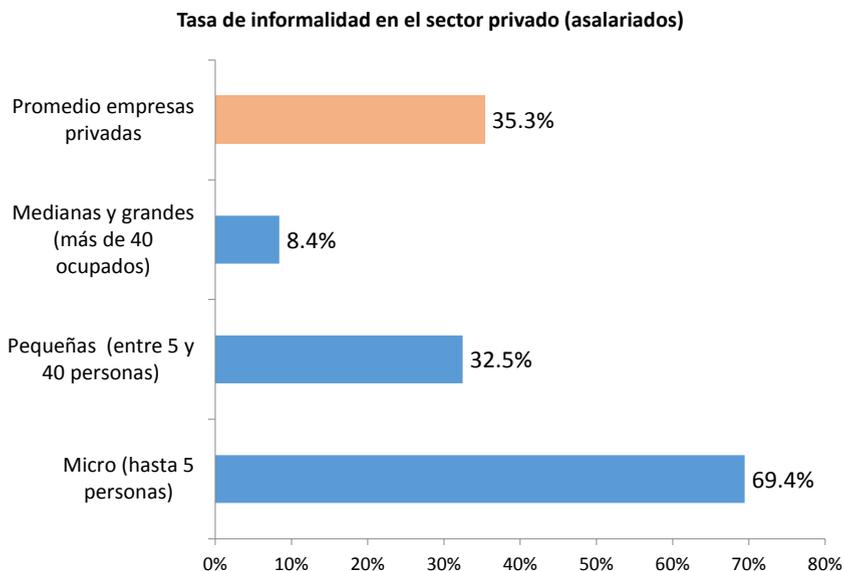
Gráfico 5: Salarios, asalariados por empresa y cantidad de asalariados según estratos de empresa, 2013, sector privado registrado



Fuente: Elaboración propia en base a OEDE. Cada burbuja representa una rama de actividad, dado un estrato de empresas.

Por último, en el Gráfico 6 podemos ver la relación existente entre el tamaño de empresa y la informalidad en la actualidad. Como se puede ver, dentro del sector privado la informalidad promedio de los asalariados (es decir, excluyendo a los independientes) fue del 35,3% en el segundo trimestre de 2016. Ahora bien, tal cifra trepa a casi el 70% en las microempresas (menos de 5 empleados) y cae al 8,4% en las empresas de más de 40 ocupados (medianas y grandes). Las empresas chicas (entre 5 y 40), la informalidad promedio es del 32,5%. Es decir, en el segmento formal las empresas más chicas tienden a pagar menos salarios que las más grandes. Si contamos el segmento informal, tales brechas se agrandan aún más, dado que la no registración es un fenómeno particularmente intenso en las empresas más pequeñas, muy probablemente de baja productividad.

Gráfico 6



Fuente: Elaboración propia en base a EPH-INDEC. Datos del segundo trimestre de 2016.

3.3. Interrelaciones en la estructura productiva: el empleo indirecto

63

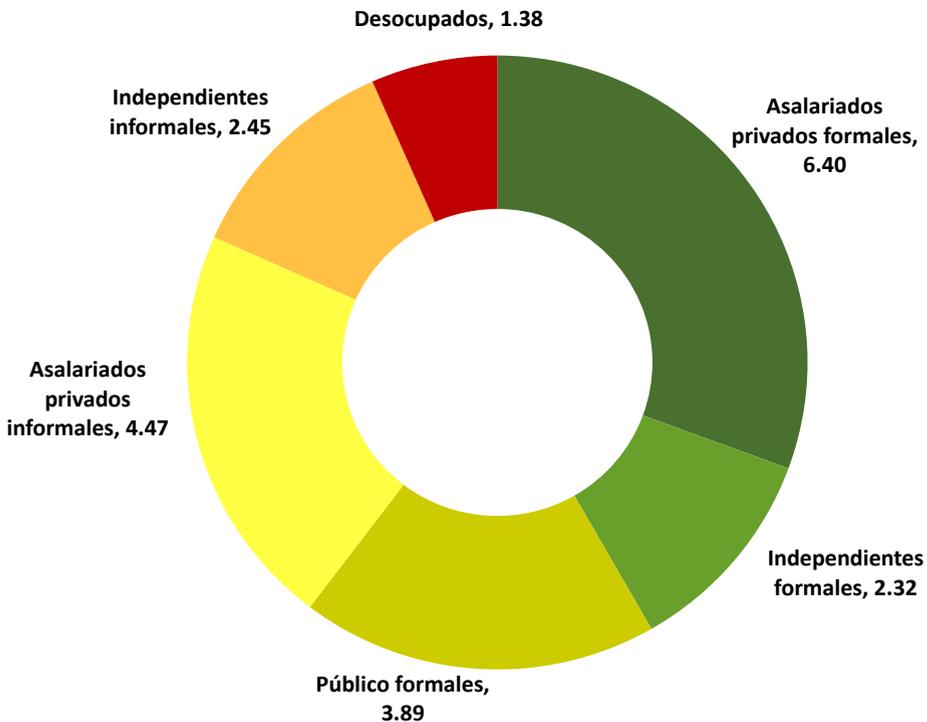
Como señaláramos en la revisión conceptual, una de las variables en los análisis sobre “heterogeneidad estructural” tiene que ver con los encadenamientos que pueden generarse entre sectores. En otros términos, cuando un sector produce más, ¿qué ocurre en los demás? En este apartado procuraremos analizar qué pasa con el llamado “empleo indirecto”. Pero antes de ello, resulta necesario hacer una radiografía del empleo en la Argentina, según “calidad”.

Según datos de la Cuenta de Generación del Ingreso del INDEC, que hemos cruzado con información proveniente de la Encuesta Anual de Hogares Urbanos (en lo que concierne a la formalidad en el segmento no asalariado), en 2013 la Argentina tenía 19,5 millones de puestos de trabajo más casi 1,4 millones de desocupados (Gráfico 7). De esos 19,5 millones, 12,6 millones (poco más del 64%) se desempeñaba en el segmento formal¹⁵, en tanto que casi 7 millones en

¹⁵ En los gráficos anteriores hemos mencionado que el nivel de formalidad en la Argentina fue en 2014 del 55%, cifra un tanto inferior a la aquí expresada. Ello se debe a diferencias metodológicas de medición: el 55% mencionado surge de tomar únicamente datos de Encuesta Anual de Hogares Urbanos, en tanto que el 64% referido en el Gráfico 6 surge

el informal. Si a ello sumamos el casi 1,4 millón de desocupados, tenemos una población de casi 8,5 millones de personas con problemas claros de empleo. Si bien los datos son de 2013, las tendencias recientes no parecen haber cambiado significativamente el panorama.

Gráfico 7: Composición de la población económicamente activa en Argentina, 2013
(en millones de personas)



Fuente: Elaboración propia en base a Cuenta de Generación del Ingreso y Encuesta Anual de Hogares Urbanos (2013).

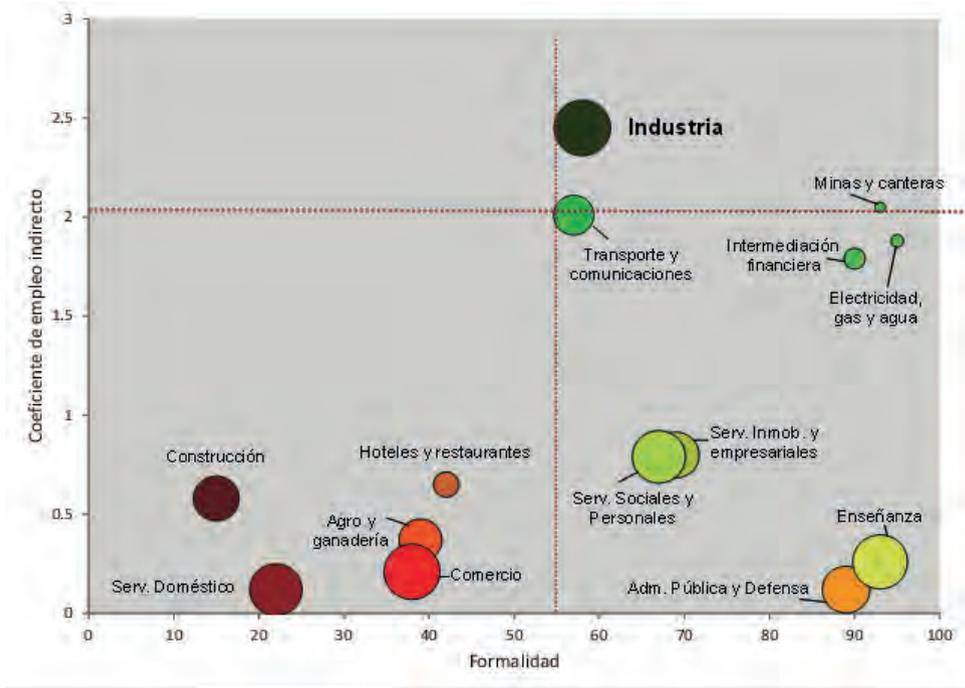
de cálculos hechos por Cuentas Nacionales, que toman la Encuesta Permanente de Hogares y la procesan *ad hoc* para calcular la cantidad de asalariados informales y no asalariados. Asimismo, mientras que para la Cuenta de Generación del Ingreso la totalidad de los asalariados del sector público son formales, en la Encuesta Anual de Hogares Urbanos ello no ocurre en su totalidad.

La industria manufacturera es el sector de actividad que más contribuye al empleo asalariado formal privado, dando cuenta de alrededor de 1,23 de los 6,40 millones de puestos de trabajo (poco más del 19%) de tal categoría, seguido luego por “Comercio”, con 1,19 millones (datos de 2013). Ahora bien, la industria no sólo tiene un lugar muy importante en la generación de empleo –y, en particular, de empleo de relativa calidad–, sino que se destaca en lo que a empleo indirecto concierne.

En el Gráfico 8 podemos ver tres variables: en el eje horizontal, el porcentaje de empleo formal de cada sector (calculado a partir de Encuesta Anual de Hogares Urbanos, de modo similar al Gráfico 3); en el vertical, el coeficiente de empleo indirecto (esto es, cuántos empleos indirectos genera cada empleo directo en el sector); por último, el tamaño de las burbujas vuelve a mostrar la contribución al empleo total. Los datos de empleo indirecto fueron tomados en base a la Matriz Insumo Producto de 1997. Como se ve en el Gráfico 8, la industria no sólo es un sector que contribuye al empleo directo (y, particularmente, formal), ni tampoco es sólo un sector de relativamente alta productividad e ingresos (como vimos más arriba), sino que también es claramente el que más puestos de trabajo indirectos genera en otros sectores de la economía (2,45). “Transporte y comunicaciones” y “Minas y canteras” están en torno a la media de la economía (2,03) e “Intermediación financiera” y “Electricidad, gas y agua” ligeramente debajo de ésta. Por el contrario, el resto de las actividades tiene un coeficiente de empleo indirecto inferior a 1, siendo de apenas 0,21 en ramas como “Comercio” y 0,37 en “Agro y ganadería”.

¿Por qué ocurre ello? Porque la industria tiene un rol clave en la trama productiva argentina, al generar múltiples encadenamientos tanto hacia atrás (demandando insumos –y, por ende, empleo– a otros sectores) y hacia adelante (ofreciendo insumos domésticos para que se les agregue valor, cuando aumenta la demanda de este tipo de insumos por parte de otros sectores). Ello no es una especificidad argentina: según datos de OCDEStat, en la Unión Europea, Japón y Corea del Sur a mediados de la década de 2000 la industria explicaba 10 de las 10 ramas a dos dígitos con mayores eslabonamientos hacia atrás; para China, tal cifra era de 9 (la única rama no industrial es “construcción”) y para Estados Unidos, de 8 (las únicas dos ramas no industriales eran “agro y ganadería” e “intermediación financiera”).

Gráfico 8: Formalidad y coeficientes de empleo indirecto según sectores en la Argentina, 2013



Fuente: Elaboración propia en base a MIP-AR 97, Cuenta de Generación del Ingreso y Encuesta Anual de Hogares Urbanos. El tamaño de las burbujas muestra la participación en el empleo total en 2013.

4. Estructura productiva y pobreza

En esta sección analizaremos la relación entre estructura productiva y pobreza. Por un lado en el Gráfico 9 se muestra el porcentaje de pobreza según la categoría ocupacional del jefe del hogar. Como es de prever, la mayor tasa de pobreza se da cuando el jefe es desocupado (68,6%). Luego, cuando el jefe es asalariado no registrado, la pobreza sube al 53,1%; si es cuentapropista, al 39,4% (aunque aquí se ocultan las diferencias entre los cuentapropistas formales y los informales); si es jubilado, al 20,4%; si es asalariado registrado, al 19,1%; si es patrón, 18,3%.

Vale aclarar un par de cuestiones:

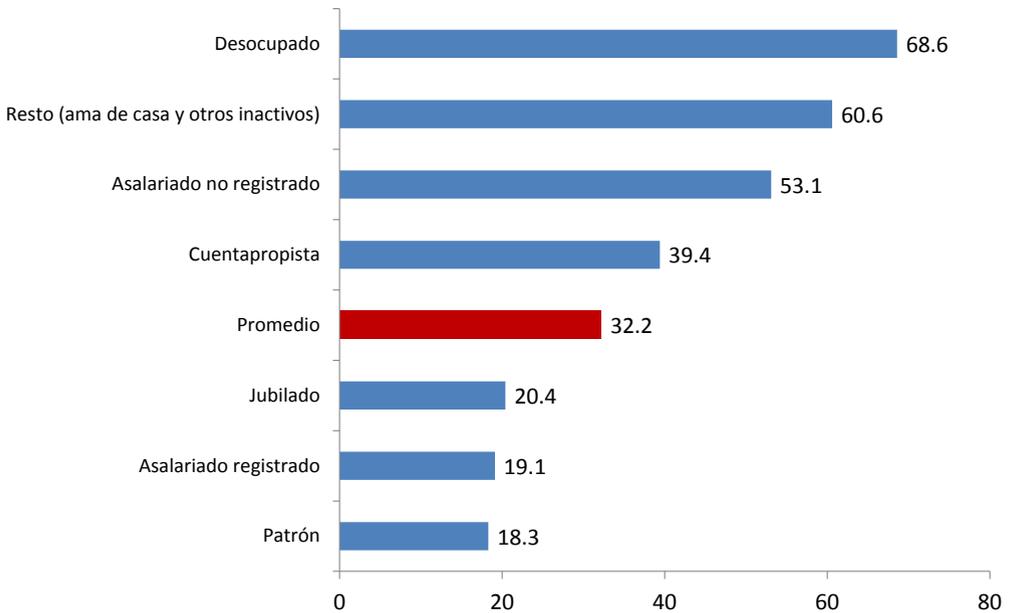
- a) La pobreza es relativamente más baja cuando el jefe es jubilado. ¿Por qué ocurre esto? Básicamente por tres razones: en primer lugar, los hogares con jefe jubilado suelen ser chicos (menos de 3 miembros), lo cual incrementa el ingreso per cápita familiar; segundo, los requisitos kilocalóricos de los jubilados son equivalentes a los de niños de 7-10 años, de modo que la canasta alimentaria (sobre la cual se proyecta la canasta

básica total) es más barata; tercero, en hogares pobres, en general las personas mayores conviven con niños y personas adultas, siendo éstas (y no los jubilados) habitualmente los jefes del hogar.

b) La pobreza es muy similar en “patrones” y “asalariados registrados”. ¿Significa eso que la calidad de vida de los “capitalistas” es mejor que la de los “trabajadores”? No. Dentro de “patrones” tenemos tanto a microempresarios que pueden tener ingresos bajos (por ejemplo, piénsese en alguien que tiene un kiosco o una remisería con una persona a cargo), como a empresarios muy grandes, los cuales son muy pocos en número. En contraste, al interior del universo de los asalariados registrados, podemos tener a empleados en relación de dependencia que se ubiquen en el decil 10 (por ejemplo, un gerente de una empresa que está en relación de dependencia) de la pirámide de ingresos, como a otros que pueden estar en los deciles inferiores.

c) Hay una categoría extra, llamada “resto”, y en donde la pobreza es del 60,6%. En general ello ocurre o cuando el jefe es ama de casa, o alguien que no trabaja pero no está buscando activamente trabajo (de modo que es inactivo en lugar de desocupado).

Incidencia de la pobreza según categoría ocupacional del jefe del hogar, 2º trimestre 2016

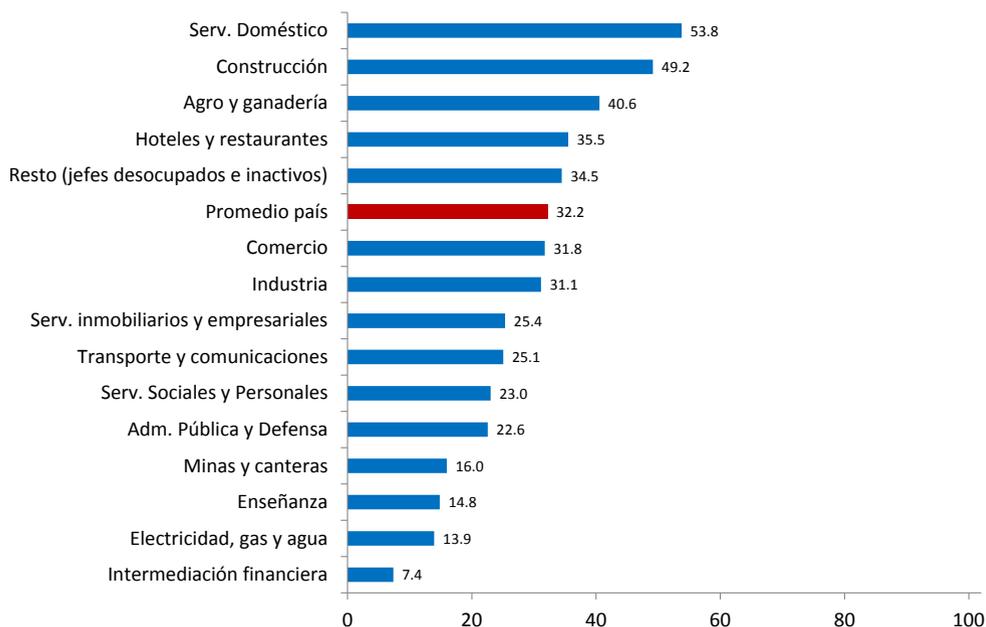


Fuente: Elaboración propia en base a EAHU 2014, calibrando con pobreza del 2º trimestre de 2016.

Por su lado, en el Gráfico 10 podemos ver cuánto es la incidencia de la pobreza en función de cuál sea la rama de actividad en la que trabaje el jefe. Los datos aquí son completamente consistentes con los presentados en la sección previa: cuando el jefe trabaja en el servicio doméstico (mejor dicho, la jefa, porque es un trabajo completamente feminizado), la pobreza asciende al 53,8%; cuando lo hace en la construcción, al 49,2%, o cuando lo hace en el sector agropecuario, al 40,6%. Recordemos que estas tres ramas tienen muy altos niveles de informalidad. En contraste, las cifras más bajas de pobreza las encontramos en hogares en donde el jefe trabaja en intermediación financiera (7,4%), electricidad, gas y agua (13,9%), enseñanza (14,8%) o minas y canteras (16%), las cuales son ramas con relativamente elevados ingresos per cápita familiar y con altos niveles de formalidad. En el caso de enseñanza, si bien las remuneraciones por puesto de trabajo no son demasiado altas (como hemos visto), la mejor posición relativa se debe a que se trata de hogares más chicos (2,9 miembros contra 3,6 promedio), lo cual mejora el ingreso per cápita familiar.

Gráfico 10

Incidencia de la pobreza según rama de actividad del jefe del hogar



Fuente: Elaboración propia en base a EAHU (2012, 2013, 2014), calibrando con pobreza del 2º trimestre de 2016. **69**

El gráfico anterior muestra la paradoja del “huevo y la gallina”: trabajar en ramas como servicio doméstico aumenta exponencialmente las chances de ser pobre, pero en muchas mujeres pobres la única salida laboral es tal tipo de empleo (lo mismo puede decirse respecto a la construcción, por ejemplo). Sin dudas ello tiene que ver con el nivel educativo, que cuando es más bajo restringe la posibilidad de conseguir un empleo en ramas de mayor productividad y mayor formalidad, pero no es el único factor (como dijimos, la estructura productiva es la que demanda mayores credenciales educativas).

5. Consideraciones finales

A lo largo de este trabajo analizamos la fisonomía de la estructura productiva argentina, caracterizada por una muy elevada heterogeneidad, y con bolsones muy grandes de informalidad, bajos ingresos y baja productividad, los cuales tienen una muy alta correlación con la pobreza.

La heterogeneidad no se da sólo entre sectores, sino también al interior de ellos (por ejemplo, tales indicadores son muy diferentes entre ramas industriales capital-intensivas como químicos y otras trabajo-intensivas como confecciones, con disparidad de ingresos, productividad e informalidad muy grandes). No sólo ello, también al interior de sectores más desagregados (a tres dígitos) hemos podido corroborar una heterogeneidad omnipresente: al interior de cada rama, en general las firmas pequeñas tienden a pagar menores salarios formales (lo cual sin dudas tiene que ver con menores niveles de productividad). Si a ello le agregáramos el segmento informal, la heterogeneidad sería todavía mayor, dado que como vimos la correlación entre tamaño de empresa a informalidad es inversamente proporcional.

En suma, productividad, ingresos, formalidad, tamaño de empresa y pobreza van completamente de la mano. Ahora bien, la relación no es tan lineal, e intervienen otros factores. Por ejemplo, como hemos visto, en general los trabajadores del sector público (“administración pública y defensa” y la mayoría de “enseñanza”) presentan relativamente altos ingresos y bajos niveles de informalidad y pobreza comparado con los demás. Sin embargo, en nuestra radiografía de la estructura productiva aparecían como de “baja productividad relativa”. El lector apresurado podrá concluir: “es que son empleos ineficientes”. La respuesta para explicar la “baja productividad relativa” no tiene que ver necesariamente con la eficiencia, sino con el modo en que hemos medido productividad (valor agregado por ocupado). En las ramas de “enseñanza” y “administración pública y defensa” la intensidad de capital es inexistente (todo lo contrario, por ejemplo, a “minas y canteras”), de modo que prácticamente la totalidad del valor agregado corresponde a salarios y nada a lo que se conoce como “excedente bruto de explotación”. De más está decir que ello no significa que el empleo en la administración pública argentina sea eficiente, variable que debiera ser medida con otros criterios. Asimismo, la relación entre productividad y salarios o entre formalidad y salarios tampoco es lineal. Como se dijo, aquí intervienen otras variables, como el poder relativo de negociación de los asalariados de una rama/empresa respecto a los empresarios, las presiones competitivas de cada rama/empresa o la existencia de subsidios específicos hacia alguna rama o empresa, por ejemplo.

¿Puede la Argentina erradicar hoy mismo la pobreza? Sí, ya que lo que se necesita, según se desprende de datos del INDEC en lo que concierne a la brecha de pobreza agregada¹⁶, es un 2,2% del PBI aproximadamente. Con políticas redistributivas (quitándole a los sectores de mayores ingresos para dar a los de menores ingresos, de modo que el Gini actual pase de 0,43 a 0,28 –similar al de los países nórdicos¹⁷), ello podría ser factible, aunque la viabilidad política de ese proceso parece imposible. Otra opción, que implica mantener fija la matriz distributiva actual, sería analizar cuánto tendría que crecer la Argentina (suponiendo que tal ingreso se “derrama” a

¹⁶ La brecha de pobreza mide la distancia que existe entre los ingresos de un hogar pobre y la línea de pobreza. La brecha de pobreza agregada es la sumatoria de tales “distancias”.

¹⁷ El cálculo de ese número lo hizo el autor en base a las “curvas de isopobreza” que hicieron los economistas Guido Zack y Federico Favata, a quienes se agradece enormemente la información. Las “curvas de isopobreza” permiten ver distintas combinatorias de crecimiento económico y redistribución del ingreso para llegar a un 0% de pobreza en un período determinado de tiempo.

todos los deciles por igual) para llegar a la pobreza cero. Suponiendo un escenario de crecimiento del PBI per cápita del 3% anual, y sin mejoras distributivas, se demandaría 80 años en llegar a una pobreza menor al 1%.

Probablemente, la solución virtuosa radique en crecer aceleradamente con mejoras en la situación distributiva. Ahora bien, para lograr no sólo hacen falta políticas educativas, sino también políticas que permitan transformar la estructura productiva (política industrial, científica y tecnológica) en varias direcciones. Primero, nivelándola hacia arriba, es decir, propiciando aumentos de productividad en sectores que hoy son de baja productividad, logrando que la población abandone actividades de baja productividad (por ejemplo el servicio doméstico) y consiga empleo en sectores de mayor productividad (por ejemplo la industria –en especial ramas de alta intensidad tecnológica o en capital– o intermediación financiera, por poner algunos ejemplos) y con mayor potencial innovador. Tales aumentos de productividad permitirían, por ejemplo, que mejorara la competitividad estructural en sectores expuestos a la competencia externa, lo cual permitiría: i) disminuir el sesgo pro-importador de la estructura productiva actual, y ii) incluso ganar en capacidad exportadora. Por su parte, un mayor potencial innovador permite que el país se apropie de más rentas innovativas de las que hoy se apropia (por poner tres ejemplos, derechos de propiedad intelectual, capacidad de diseño/marca, o exportación de servicios de consultoría). Todos estos factores contribuyen al ahorro de divisas, las cuales son el combustible del crecimiento económico. Sin divisas, se entra en lo que se llama “restricción externa”, que deriva en devaluaciones, recesiones, regresividad distributiva y aumento de la pobreza.

En segundo lugar, las políticas productivas tienen que contribuir a que la estructura productiva no sólo sea de mayor productividad agregada, sino también más homogénea e interconectada. Una mayor homogeneidad de productividades en el aparato productivo es un factor clave para mejorar la distribución del ingreso y tener una sociedad menos fragmentada entre enclaves de alta productividad y grandes bolsones de elevada pobreza. Mayores encadenamientos entre sectores productivos facilitan flujos de información desde los sectores de punta y los más rezagados, aumentando la competitividad sistémica de la economía. Por último, un punto central que se desprende del análisis: sin acción del Estado, es imposible transformar la estructura productiva (la cual tiende a retroalimentar sus características más perniciosas) y, por ende, lograr el desarrollo económico y la erradicación de la pobreza.

Referencias bibliográficas

Arndt, H. W. (1987). *Economic Development: The History of an Idea*. Chicago y Londres, University of Chicago Press.

Bhertomieu, C., Ehrhart, C. y Hernández Bielma, L. (2005). “El neoestructuralismo como renovación del paradigma estructuralista de la economía del desarrollo”, *Problemas del desarrollo*, Vol. 36, N° 143.

Bielschowsky, R. (2008). “Sesenta años de la CEPAL: estructuralismo y neoestructuralismo”, en *Revista Cepal*, N° 97, abril.

Bustelo, P. (1998). *Teorías contemporáneas del desarrollo económico*. Madrid, Síntesis.

CEPAL (2007). “Progreso técnico y cambio estructural en América Latina”, *Documentos de proyectos*, N° 136, Santiago de Chile, Octubre.

CEPAL (2010). “Heterogeneidad estructural y brechas de productividad: de la fragmentación a la convergencia” en CEPAL, *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir*, Santiago de Chile.

CEPAL (2012). *Cambio estructural para la igualdad. Una visión integrada del desarrollo*, Santiago de Chile: CEPAL, Agosto.

Cimoli, M. (2005) (comp.). *Heterogeneidad estructural, asimetrías tecnológicas y crecimiento en América Latina*, Santiago de Chile, CEPAL.

Cimoli, M. y Dosi, G. (1994): “De los paradigmas tecnológicos a los sistemas nacionales de producción e innovación”, en *Comercio Exterior (México)*, Vol. 44, N° 8, agosto.

Cimoli, M. y Porcile, G. (2009). “Sources of learning paths and technological capabilities: an introductory roadmap of development processes”, *Economics of innovation and new technology*, vol. 18, N° 7, Octubre.

Coatz, D., García Díaz, F. y Woyecheszen, S. (2010). “Acerca de la dinámica creciente de la heterogeneidad productiva y social en la Argentina”, *Boletín Informativo Techint*, Vol. 331.

Coatz, D., García Díaz, F., y Woyecheszen, S. (2011). “El rompecabezas productivo argentino. Una mirada actualizada para el diseño de políticas”, Centro de Estudios de la UIA, CEU-UIA, Documento de trabajo.

Conteras, R. (1999). “How the concept of development got started”, *The University of Iowa Center for International Finance and Development*. Disponible en: <http://www.uiowa.edu/ifdebook/ebook2/contents/part1-I.shtml> [último acceso: 20-6-2013].

Dosi, G., Freeman, C., Nelson, R., y Soete, L. (1988). *Technical Change and Economic Theory*. Londres: Pinter

Fajnzylber, F. (1982). *La industrialización trunca de América Latina*, México, D.F.: Editorial Nueva Imagen.

Fernández Bugna, C. (2010). “Determinantes estructurales del crecimiento económico. Una aplicación para el caso de la industria manufacturera argentina (1993-2007)”, Tesis de Maestría en Economía y Desarrollo Industrial, Universidad de General Sarmiento.

Freeman, C. y Soete, L. (1997). *The Economics of Industrial Innovation*, MIT Press Books.

Gasparini, L., Sosa Escudero, W. y Cicowiez, L. (2013). *Pobreza y desigualdad en América Latina*, La Plata: CEDLAS.

Grazzi, M. y Pietrobelli, C. (ed.) (2016). *Firm innovation and productivity in Latin America and the Caribbean: the engine of economic development*, Nueva York, BID-Palgrave Macmillan.

Hirschman, A. (1958). *La estrategia del desarrollo económico*. México, Fondo de Cultura Económica

Infante, R. y Guerstenfeld, P. (ed.) (2013). *Hacia un desarrollo inclusivo. El caso de la Argentina*, Santiago de Chile, CEPAL-OIT.

Kostzer, D. y Mazorra, X. (2004). “Estrategias de crecimiento y de generación de empleo en Argentina”, Serie

Documentos de Trabajo N° 14, OIT-Argentina.

Larraín, J. (1998). *Theories of development*, Londres, Polity.

Lugones, G. (2012). *Teorías del comercio internacional*. Buenos Aires, Centro Cultural de la Cooperación.

Lundvall, B. (Ed.). (1992). *National systems of innovation. Towards a theory of innovation and interactive learning*. Londres, Pinter.

Myrdal, G. (1957). *Economic Theory and Underdevelopment*. Londres, Duckworth.

Nahón, C., Schorr, M., y Rodríguez Enríquez, C. (2006). “El pensamiento latinoamericano en el campo del desarrollo del subdesarrollo: trayectoria, rupturas y continuidades” en AA.VV. *Crítica y teoría en el pensamiento social latinoamericano*. Buenos Aires, CLACSO.

Ocampo J. A. (2005). “La búsqueda de la eficiencia dinámica: dinámica estructural y crecimiento económico en los países en desarrollo”, en Ocampo J. A. (ed.), *Más allá de las reformas: Dinámica estructural y vulnerabilidad macroeconómica*, Bogotá, ECLAC, World Bank and Alfaomega.

Patel, P., y Pavitt, K. (1995). “Divergence in technological development among countries and firms” en Hagedoorn, J. (ed.), *Technical Change and the World Economy: Convergence and Divergence in Technology Strategies*. Edward Elgar, Aldershot, p. 147-181.

Pinto, A. (1970). “Naturaleza e implicaciones de la ‘heterogeneidad estructural’ de la América Latina”, *El trimestre económico*, Vol. 37, N° 145, p. 83-100.

Porta, F. y C. Fernández Bugna (2011). “La industria manufacturera: trayectoria reciente y cambio estructural”, en *La Argentina del largo plazo: crecimiento, fluctuaciones y cambio estructural*, R. Mercado, B. Kosacoff y F. Porta (ed.), Buenos Aires, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Porta, F., Santarcángelo, J. y Schteingart, D. (2014). “Excedente y desarrollo industrial. Situación y desafíos”, CEFID-AR, Documento de trabajo N° 59, julio.

Prebisch, R. (1962). “El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas”, en *Boletín Económico de América Latina*, Vol. 7, N° 1, Santiago de Chile.

Prebisch, R. (1963). *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano*, Santiago de Chile, CEPAL.

Reinert, E. (1994). ‘Catching-up from way behind - A Third World perspective on First World history’. En Fagerberg, J. et al. (ed.) *The Dynamics of Technology, Trade, and Growth*, Aldershot, Edward Elgar, páginas p. 168-197.

Reinert, E. (1995). “Competitiveness and its predecessors: a 500-year cross-national perspective”, *Structural Change and Economic Dynamics*, Elsevier, Vol. 6 (1), p. 23-42, marzo.

Reinert, E. (1996). “El rol de la tecnología en la creación de países ricos y pobres: el subdesarrollo en un sistema schumpeteriano”, en Aldcroft, D., Ross, C. (ed.): *Rich Nations – Poor Nations. The Long Run Perspective*, Aldershot, Edward Elgar.

Reinert, E. (2013). “Primitivization of the EU periphery: the loss of relevant knowledge”, Working Papers in Technology Governance and Economic Dynamics N° 48, The Other Canon Foundation (Noruega) y Tallinn University of Technology (Tallinn), enero.

Roitter, S., Erbes, A. y Kababe, Y. (2013). “Desarrollo inclusivo en Argentina: cambio estructural y empleo

en las etapas de recuperación y crecimiento reciente” en Infante y Gerstenfeld (2013).

Roll, E. (1994). *Historia de las doctrinas económicas*, México, Fondo de Cultura Económica.

Singer, H. (1950). “Distribución de ganancias entre países inversores y prestatarios”, en *American Economic Review*, Papers and Proceedings, Vol. II, N° 2.

Stumpo, G. (2011). “Las pymes en América Latina: ¿de actores secundarios a protagonistas del desarrollo?”, CEPAL.

Sunkel, O. y Paz, P. (1979). *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*, México, Siglo XXI.

Sztulwark, S. (2005). *El estructuralismo latinoamericano. Fundamentos y transformaciones del pensamiento económico de la periferia*, Buenos Aires, Universidad Nacional de General Sarmiento.

Anexo metodológico

Construcción de índices de productividad, salarios y tamaño de empresa

La construcción de los índices de productividad, de salarios o de tamaño de empresa (de 0 a 100) se realizó utilizando la misma fórmula. Primero, se tomaron los valores de productividad, salarios o tamaño de empresa por rama (generalmente en 2013 o, en su defecto, 2014 o el promedio 2012-2014) y se los transformó en logaritmos naturales. Luego se tomó, para cada variable, el valor mínimo, el máximo y el de la media nacional. “0” lo asumió el valor mínimo para cada variable, “100” el máximo y “50” el de la media nacional. Posteriormente, se dividió el resto de las observaciones en dos clases: los que estuvieran debajo de la media y los que estuvieran por encima, y se calculó respectivamente en qué parte del intervalo entre 0 y 50 y 50 y 100 se encontraban. En términos matemáticos:

74 Si $\ln \text{productividad}_x > \ln \text{productividad}_{media}$, entonces

$$\text{Índice productividad}_x = 50 + 50 \cdot \frac{\ln \text{productividad}_x - \ln \text{productividad}_{media}}{\ln \text{productividad}_{max} - \ln \text{productividad}_{media}}$$

Donde productividad_x es la productividad de la rama “x”, $\text{productividad}_{media}$ la de la media de la economía y $\text{productividad}_{max}$ la productividad de la rama de mayor productividad de todas.

Por el contrario, si $\ln \text{productividad}_x < \ln \text{productividad}_{media}$, entonces

$$\text{Índice productividad}_x = 50 - 50 \cdot \frac{\ln \text{productividad}_x - \ln \text{productividad}_{media}}{\ln \text{productividad}_{media} - \ln \text{productividad}_{min}}$$

Donde productividad_x es la productividad de la rama “x”, $\text{productividad}_{media}$ la de la media de la economía y $\text{productividad}_{min}$ la productividad de la rama de menor productividad de todas.

La construcción de los índices de salarios o de tamaño por empresa se construyó exactamente de la misma manera.

Posición ocupada en la escala de ingresos

En los Gráficos 2 y 3 hemos puesto una variable llamada “posición ocupada en la escala de ingresos”. Lo que se muestra aquí es la mediana de ingresos (no solo de asalariados, sino también de no asalariados) para una rama determinada, y cómo “cae” tal mediana en la escala de ingresos del total de los ocupados. Para conocer tal escala, se dividieron los ingresos de los ocupados de la Argentina en cien partes (percentiles). Pongamos un ejemplo: supongamos que la mediana de los ingresos de la rama de “agro y ganadería” es de \$1.400. A su vez, supongamos que el percentil 1 de los ingresos de los ocupados es de \$1.000, el percentil 2 de \$1.100, el percentil 3 de \$1.300, el percentil 4 de \$1.500 y así sucesivamente (imaginemos que el percentil 50, esto es, la mediana, es de \$4.000 y el percentil 100, esto es, el 1% de mayores ingresos, de \$30.000). En este ejemplo, el ocupado mediano de “agro y ganadería” se ubicaría en el percentil 3, muy por debajo de la mediana de la economía.

Vale recalcar que para calcular ello se tomó información de la Encuesta Anual de Hogares Urbanos para los años 2012, 2013 y 2014.
