



**Polis**

Revista Latinoamericana

12 | 2005

**Individualismo y bien común: los límites de las instituciones**

---

## Distribución del ingreso y pobreza en la Argentina postdefault

Aportes para una estrategia nacional de desarrollo con equidad

*Distribution du revenu et pauvreté en Argentine postdefault. Contributions pour une stratégie nationale de développement avec équité*

*Income distribution and poverty in Argentina postdefault*

**Daniel García Delgado**

---



**Edición electrónica**

URL: <http://journals.openedition.org/polis/5655>

ISSN: 0718-6568

**Editor**

Centro de Investigación Sociedad y Políticas Públicas (CISPO)

**Edición impresa**

Fecha de publicación: 17 diciembre 2005

ISSN: 0717-6554

**Referencia electrónica**

Daniel García Delgado, « Distribución del ingreso y pobreza en la Argentina postdefault », *Polis* [En línea], 12 | 2005, Publicado el 17 agosto 2012, consultado el 30 abril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/polis/5655>

---

Este documento fue generado automáticamente el 30 abril 2019.

© Polis

---

# Distribución del ingreso y pobreza en la Argentina postdefault

Aportes para una estrategia nacional de desarrollo con equidad

*Distribution du revenu et pauvreté en Argentine postdefault. Contributions pour une stratégie nationale de développement avec équité*

*Income distribution and poverty in Argentina postdefault*

**Daniel García Delgado**

---

## Introducción

“El hombre crece junto a sus fines.”

Friederich Schiller

- 1 A más de tres años del estallido de la convertibilidad -y superados los efectos más graves de la crisis económica\*, política y social que la misma generó- la definición del rol que las políticas estatales debieran adoptar, se vuelve una necesidad imperiosa.

Se ha reabierto el debate sobre temas que habían quedado eclipsados luego de la hegemonía del Consenso de Washington y del “pensamiento único”, desde aspectos trascendentales como la ciudadanía, el proyecto país, la equidad y la inclusión de las personas en un proyecto colectivo, hasta temas estratégicos como la renegociación de la deuda externa, los desafíos ante las empresas privatizadas, el incremento de las demandas sociales sobre los servicios públicos y la demanda por mayor transparencia en la gestión pública; y -sobre todo- demandas que señalan la necesidad de definir una estrategia nacional de desarrollo.

- 2 Partiendo de la base de la necesidad de contribuir a configurar una estrategia nacional de desarrollo con equidad en vísperas del bicentenario, de acuerdo a como lo plantea el Plan Fenix- constatamos que, si bien existen acuerdos y certidumbres más o menos claros sobre lo que no queremos o lo que no pareciera ser viable -la orientación ortodoxa y la agenda “vieja” del Estado, definida por el Consenso de Washington, el economicismo y los procesos de ajuste y modernización excluyente que generaron desempleo estructural y

concentración del ingreso-, es mucho menor la precisión existente en cuanto a las definiciones actuales del nuevo rumbo más allá del régimen macroeconómico de tipo de cambio alto, no habiendo aún un proyecto estratégico medianamente definido.

- 3 Ante esta situación, intentaremos realizar un aporte sobre los perfiles de una estrategia o modelo de desarrollo desde una perspectiva interdisciplinaria, y partiendo por señalar los problemas de distribución del ingreso, pobreza y exclusión que se advierten en la actualidad, en la etapa postdefault. Partimos de ello porque consideramos que su resolución está vinculada a la modificación de uno de los mayores obstáculos para lograr “densidad nacional”, es decir, como señala Aldo Ferrer (2004), el conjunto de condiciones básicas que hacen posible la inserción exitosa de un país en el proceso de globalización<sup>2</sup>. En todo caso, este aporte se propone como un elemento de reflexión y debate que se suma a los múltiples enfoques y debates que debe abarcar un tema tan complejo, y que requiere también trabajar sobre escenarios futuros con la suficiente anticipación.
- 4 La segunda razón de esta aproximación es que ella hace referencia directa, al menos, a las dos demandas presentes en la etapa inicial de la reconstrucción: lograr “un país en serio”, que logre continuidades que impidan crisis catastróficas cada 7 o 9 años, que dejen un piso social siempre más bajo, y, a la vez, apuntar a un país más equitativo o justo, de cara a la creciente desigualdad instalada en estas últimas tres décadas, “un país para todos”. Esta demanda no puede desasociarse. Considerando que, en realidad, hay una implicación lógica entre la búsqueda de hacer un país previsible y, a la vez, de lograr un país más justo y cohesivo. Por último, se puede agregar que la situación de desesperanza que atraviesan los sectores de menores recursos en nuestro país (pobreza extrema, hambre, chicos en la calle, desatención de la vejez, enfermedades endémicas, etc.) reclama de la universidad pública un mayor compromiso político y social.

Visto así, trabajaremos en cuatro aspectos: primero, señalaremos logros y algunas “luces amarillas” en la actual etapa postdefault, relativas tanto a la distribución del ingreso, y a la evolución del empleo como a la situación de pobreza.

En segundo lugar, caracterizaremos la existencia de una triple fractura distributiva de carácter estructural, presente en el país, cuyas dimensiones están asociadas al modelo de concentración configurado en las últimas tres décadas.

Tercero, postularemos que la modificación de estas brechas distributivas está directamente vinculada al modelo de desarrollo, es decir, al rumbo o estrategia que finalmente se termine por definir.

Por último, con motivo de las vísperas del bicentenario, y la necesidad de salir del cortoplacismo y buscar metas de mediano plazo, trataremos de contribuir al debate no sólo sobre la fijación de metas económicas y de continuidad de crecimiento, sino también distributivas que modifiquen las actuales brechas de inequidad.

## Logros y luces amarillas en el postdefault

- 5 La salida de la Argentina de la crisis estructural de 2001 ha sido sorprendente y exitosa, para propios como para extraños, tanto por la rapidez de la recuperación como por la intensidad del crecimiento y la modificación de variables negativas, en el marco de una falta de apoyo explícita por parte del FMI y del constante preanuncio de lo peor.<sup>3</sup> Así, en lo económico, en tres años y medio, se pasó del período de transición –emergencia– a otro de reconstrucción, caracterizado por la reactivación: crecimiento de la economía a tasas del 9% en 2003 y del 8% en 2004 –y se prevé un crecimiento del 6,5 al 7% para 2005–,

reactivación del sector industrial, generación de empleo y crecimiento de los sectores vinculados al agro en la región pampeana y a algunas economías regionales, con un desarrollo del turismo y del mercado interno como en el sector alimentos, calzados y textiles. La economía es más exportadora, produce más de lo que consume y el Estado es superavitario.

Del mismo modo, y en el plano estrictamente político, se pasó de una profunda crisis de representación e ingobernabilidad, del “que se vayan todos” de fines del 2001, a indicadores altos y constantes de apoyo a la gestión gubernamental y al liderazgo del Presidente Kirchner. Asimismo, se observó un progresivo mejoramiento institucional y un aumento de las expectativas de la población sobre las posibilidades del país.

- 6 Para explicar esta progresiva salida del “infierno”, podemos decir que se produjo una conjunción de factores tanto internos como externos, de virtudes como de azar, en donde podemos citar, entre los primeros, el manejo criterioso de la estrategia heterodoxa (política monetaria, fiscal, de renegociación de la deuda). Una política cambiaria competitiva resultó, en primer lugar, el principal elemento que permitió revertir una situación recesiva en una trayectoria fuertemente expansiva del nivel de producción y, en segundo lugar, al modificarse los precios relativos, se estimularon las actividades más intensivas en mano de obra, como claramente se observa en el importante incremento de la relación empleo - producto. A su vez, a la superación de todas las metas de superávit fiscal, se suma la exitosa renegociación de la deuda que permitió el mejoramiento de los indicadores de vulnerabilidad externa argentina.
- 7 Entre los factores externos favorables, el denominado “viento de cola” de la economía internacional, fue central el elevado precio alcanzado por las commodities (soja y petróleo, principalmente), la mejora en los términos de intercambio, así como las bajas tasas de interés. En este contexto, aumentaron el PBI, la composición nacional del ahorro (en un contexto de desahorro externo), las reservas internacionales generadas por comercio exterior (y no por endeudamiento), la participación de la economía real en el producto y el empleo, entre muchos otros datos positivos.
- 8 Pero, si bien con estos indicadores macroeconómicos se han eliminado algunas incertidumbres en el proceso de normalización del país, lo paradójico es que, junto con el cumplimiento de estas metas, se encienden luces amarillas respecto de algunos indicadores sociales. Nuevamente aparece una disociación entre lo económico y lo social y entre acumulación y distribución. Pero ¿cuáles son esas luces amarillas a las que sería necesario prestar atención?

Primera luz amarilla: la distribución del ingreso que no se modifica. A pesar del crecimiento logrado, y aún con mejoras en el empleo, la distribución regresiva del ingreso no se modifica<sup>4</sup>. Incluso en algunas mediciones se observa que la distancia entre los que más tienen respecto de los que menos tienen se amplía<sup>5</sup>.

- 9 Como señala el INDEC, datos del tercer trimestre de 2004 señalan que volvió a aumentar la distancia entre los ingresos de los más ricos y los más pobres. Cada una de las personas que viven en el 10% de los hogares más pobres de la Argentina recibe 53 pesos por mes. En la otra punta, las que habitan en el 10% de los hogares más ricos disponen de 1.740 pesos mensuales. De este modo, cada integrante de las familias más ricas recibe 32,8 veces más que uno de las familias más pobres. Así, la distribución de los ingresos se deteriora tanto respecto a la primera mitad de 2004 (31 veces) como respecto de fines de 2003 (32,1 veces).

- 10 Del mismo modo, a pesar del mayor crecimiento económico y el aumento del empleo, el 40% de los hogares de menores recursos (que albergan a casi 20 millones de personas) volvió a recibir una proporción menor de la torta: a fines de 2003, participó del 18,2% de los ingresos, en la primera mitad de 2004 bajó al 18%; en la última medición, descendió al 17,5. Los sectores más pobres -desocupados, empleados no registrados, cuentapropistas informales y beneficiarios de planes sociales- bajaron otro escalón: de recibir el 2,3% del PBI ahora pasaron a participar del 2,2%. Y eso se debe a que estas franjas siguen con sus ingresos nominales estancados o con mejoras inferiores al aumento de los precios. Entonces, aunque hubo un aumento tanto del empleo como de la producción, esas familias recibieron una porción más pequeña de la riqueza creada.
- 11 Segunda luz amarilla: menor generación de empleo. Se observa una declinación en la generación de empleo respecto del experimentado en el 2004, y con una elasticidad en relación con el producto bastante menor. La última medición del INDEC indica que el desempleo subió al 13% al finalizar el primer trimestre del 2005. Así, en los últimos 12 meses, mientras la economía creció el 8,4%, en el Gran Buenos Aires no se crearon nuevos puestos de trabajo. Eso se explica porque el desempleo abierto se mantiene al 15,5% en el mismo nivel que en 2004 aunque sí disminuyó el nivel de subocupación pasando de 19% al 15%. Lo que ocurre, como señala E. Kritz es que mejora el empleo formal en el marco de una desaceleración del crecimiento del empleo total<sup>6</sup>.
- 12 También se reduce la elasticidad empleo-producto. En 2002, por cada punto de crecimiento del PBI, el empleo mejoró un 0,9%; en 2003 esta relación cayó al 0,6%; hoy la relación se sitúa en el 0,48%. Para igual crecimiento de la economía, se está generando la mitad de empleo que hace un año y la elasticidad de largo plazo se prevé en 0,4 puntos porcentuales. Esto puede ser normal porque aumenta la productividad de la economía pero lo cierto es que muestra la dificultad para reducir las altas tasas de desempleo a menos del 10% como había sido anunciado.
- 13 El otro aspecto a considerar aquí es que la mayor parte del empleo que se genera es no registrado, con lo cual el tener trabajo no significa salir de la pobreza. El 40% de la población activa no está registrada y los sueldos promedios alcanzan los 400 pesos. Al mismo tiempo, la población no registrada cuenta con poca capacidad para presionar a sus empleadores por mejoras; a diferencia de lo que ocurre en el sector público incluido, y el privado. El disciplinamiento de los trabajadores no registrados es total.
- 14 También podemos alertar sobre pobreza, porque por cada punto que aumentaba el PBI durante el primer semestre del 2004, la pobreza descendía 1,4%. Pero esa relación cayó al 0,9 % en el segundo semestre del año último, y al 0,35 en el primer trimestre del 2005. Además, la corrección salarial por medio de convenios colectivos y aumentos no remunerativos por decreto, impactaron básicamente al sector formal de la economía, pero sus beneficios no se hicieron sentir sobre el sector informal, que suma el 40% de la PEA.
- 15 Tercera luz amarilla: retrasos salariales respecto de la inflación. La inflación postdevaluatoria alcanzó al 62% y afectó a importantes sectores del mercado de trabajo. Junto con ello, también se observa un aumento de la conflictividad social por la vía de huelgas, principalmente del sector público pero no exclusivamente. Esta conflictividad social y gremial amplia (de incluidos -huelgas- y de excluidos -piquetes-) cabalga sobre un panorama de reactivación y de crecimiento económico significativo, pero con ingresos muy deprimidos y con pérdida de poder adquisitivo, producto de una inflación del 62%

desde la devaluación, la cual no ha sido compensada en todos los casos de la misma forma, a pesar de los aumentos salariales por decreto. Así, el ingreso promedio de 650 pesos no cubre la canasta básica que permite que una familia tipo deje de ser pobre. Los recientes aumentos salariales alcanzan sólo al 50% de los trabajadores registrados, mientras que el sueldo promedio de más de 4 millones de personas que se desempeñan en condiciones precarias o informales es de 420 pesos. Los trabajadores estatales y los empleados no registrados y los subsidiados por el Estado, fueron quienes –hasta ahora– sufrieron más la inflación acumulada de 62% desde diciembre de 2001.

- 16 En el sector público asistido por planes de Jefes y Jefas, a los 1.600.000 beneficiarios que siguen cobrando 150 pesos con un poder adquisitivo que disminuyó a la mitad de lo que representaba en sus inicios, se los considera empleados pero, a la vez, no hay ninguna recomposición de estos haberes. Claramente se necesita más del doble de la ayuda que otorga el plan para que una familia salga de la línea de indigencia y hasta 5 veces más para que deje de ser pobre<sup>7</sup>.
- 17 Cuarta luz amarilla: Por último, se enciende un interrogante sobre ¿cuál es la coalición distributiva que sucede a la concentradora y transnacional de los noventa? Y ¿cuáles son los consensos que intentan configurarse al respecto? Porque luego del postdefault se observa una dilución de elementos que parecían formar parte de los primeros tres años del gobierno: la coalición política está en crisis; en la coalición social se observan desgranamientos, –sobre todo, con alta conflictividad con los sectores gremiales vinculados al estado comisiones internas, CTA–, y a la vez, uno de los componentes del sector empresarial favorecido (grandes empresas exportadoras) no deja traslucir demasiada voluntad para acompañar al gobierno en el mantenimiento de los precios relativos, sino adhiriendo más a la libertad de precios y al control de los salarios. Y junto a ello, se observa una paulatina modificación del esquema de alianza e integración regional con Brasil para una alianza estratégica y negociación conjunta en la agenda regional y global, y un cierto estancamiento del proyecto Mercosur.
- 18 Finalmente, ¿cómo se podrían sintetizar estas cuatro luces amarillas sobre la Argentina postdefault? Básicamente, el problema distributivo permanece irresuelto; o en el mejor de los casos, se muestra más resiliente de lo que parece, y el crecimiento del producto no es suficiente por sí solo para superarlo, sobre todo, si se esperan tasas menores de crecimiento para los próximos años. Estas luces nos alertan sobre una disociación entre acumulación y distribución, así como entre aumento del PBI y derrame. El crecimiento registrado muestra un eventual amesetamiento de la situación social, que ya no tiene los elementos explosivos de hace tres años, pero tampoco logró modificar la situación en los barrios populares, ni revertir la situación de los cartoneros, los chicos de la calle y la violencia social que permanece en estado latente.

## El carácter estructural de una triple fractura distributiva

- 19 Del mismo modo que ciertos metales poseen la cualidad de permanecer inmodificados a pesar de ciertos cambios contextuales, por ejemplo la temperatura, ciertas fracturas sociales producidas por el proceso de concentración y desindustrialización, durante las últimas tres décadas, parecen tener esa misma resistencia y mostrar un carácter estructural.

20 Lo cierto es que las características de concentración, distribución regresiva del ingreso y extensión de la pobreza, no son exclusivas de la Argentina, sino del nuevo capitalismo neoliberal de alcance global<sup>8</sup>. Pero, lo que sí ha sido distintivo en nuestro país es la intensidad, profundidad y rapidez de la caída, así como la amplitud del ensanchamiento de la brecha social en una sociedad anteriormente más igualitaria. Lo cual ha operado como si se hubiera tratado de la implementación de una verdadera “estrategia de la desigualdad” en las últimas tres décadas (CTA, 2002). Una decadencia de treinta años signada por un modelo de endeudamiento y condicionalidades, pergeñado a mediados de los setenta e iniciado con la dictadura militar y profundizado por el Consenso de Washington en los noventa con convertibilidad y apertura irrestricta. Ello se observa con brutal claridad en la cifra del crecimiento del PBI per capita entre 1975 y 2004, que fue igual a cero. Es claro, como señala Lozano (2005) que el régimen de acumulación implantado por el neoliberalismo durante los últimos treinta años, ha generado que a lo largo de dicho período la pobreza haya crecido igual que la población (ambas subieron en 15 millones de personas aproximadamente). Dato que señala que el deterioro argentino fue construido dentro de un proceso que combina crisis y momentos de estabilización y recuperación<sup>9</sup>.

Este modelo de endeudamiento externo, de concentración de la propiedad y de la riqueza, de extranjerización y de fuga del excedente, generó una triple brecha distributiva: en lo social, lo espacial y lo temporal; configurando la también denominada “deuda social”<sup>10</sup>.

21 a) La brecha social. A mediados de los setenta, la Argentina tenía una distribución del ingreso parecida a la del sur de Europa, una distribución de la torta capital/trabajo que era casi 50 y 50, una deuda pública de 7 mil millones y una situación cercana al pleno empleo. Hasta los setenta, Argentina tenía dos indicadores clave: era el país de la región con menos pobreza y con la mejor estructura distributiva del ingreso, junto con Uruguay y Costa Rica. Trasladando estos datos a comienzos del año 2000, se podría notar un cambio drástico: 48% de pobres (casi 18 millones de personas), 24% de personas debajo de la línea de indigencia, 16% de desempleados y una distancia de más de treinta veces entre los que más ganaban y los menos. Estas son tendencias que llevaron a la pérdida de cohesión social, a la generación de una sociedad fragmentada o dual (incluidos y excluidos), de fuertes movimientos de protesta y con alta vulnerabilidad e inseguridad, como analizan Altimir, Beccaria y González Rozada (2002) respecto del impacto que tuvieron los cambios laborales sobre la distribución del ingreso familiar, el deterioro se produjo en la década del setenta por la reducción real de las remuneraciones y su dispersión relativa; en los ochenta, a través del creciente desempleo por sucesivas crisis; en los noventa, bajo el nuevo orden económico, como resultado del desempleo generado por la reestructuración productiva y el aumento de la participación, y -en la última fase- por una mayor desigualdad en las remuneraciones.

22 Durante la convertibilidad se produjo un fenómeno particular: a mayor crecimiento del PBI, más alto era el desempleo. Hoy no sucede lo mismo, pero la recuperación económica sigue siendo más rápida que la del empleo que, además, se muestra dispar y varía mucho en función de los sectores que generan más rentabilidad. Tenemos ahora índices económicos y laborales similares a los de 1998, cuando empezó la recesión. Es un dato alentador si se toma como referencia la debacle de 2001 y 2002, pero también evidencia un atraso objetivo de seis años con el agregado que la población aumentó, generando más presión sobre la demanda insatisfecha.

Los argentinos debajo de la línea de pobreza representan el 41% de la población. Los actuales niveles de indigencia superan los niveles de la década del noventa<sup>11</sup>. Durante la crisis de 2002 estuvimos peor, pero todavía no mejoramos los niveles de 2001.

- 23 Uno puede mirar la brecha social desde el lado de la distribución del ingreso por deciles, y por la distribución funcional del mismo<sup>12</sup>. Pero también puede hacerlo desde el eje inclusión-exclusión en el mercado de trabajo. Y en este caso, la brecha social se muestra aún con mayor dramatismo, porque sigue existiendo, a pesar de tasas de crecimiento altas de estos últimos tres años, un desempleo abierto del 16%, más otro tanto de subempleo. La población que trabaja en forma precaria en trabajos sin registración ni cargas sociales, es cercana al 40%, y es particularmente vulnerable, no sólo porque suelen ganar casi la mitad de los que están formalizados, sino porque su precariedad y falta de derechos los debilita para cualquier reclamo o protesta social frente a empresas que pagan poco, no respetan horarios ni feriados, y que someten a los empleados a una dependencia permanente bajo la amenaza del despido. Estos bajos salarios ayudan al aumento del crecimiento de la economía, pero también muestran las resiliencias a un esfuerzo de formalización de este mundo.
- 24 El rasgo más distintivo de la Argentina con relación al mercado del trabajo, es que conservó, durante un largo tiempo, una estructura social integrada, con movilidad ascendente, propias del Estado de Bienestar de una sociedad salarial. Pero luego de tres décadas, la Argentina de hoy está muy alejada de ese modelo de inclusión. Parte de la clase media se deslizó hacia la pobreza, y la mayor parte de los sectores populares cayeron en la indigencia. Esta deconstrucción del progreso social reconoce varias causas, pero una de ellas es la informalización creciente del mercado de trabajo. Junto con una educación pública de buena calidad, el empleo formal constituyó -en un pasado no tan lejano- el pilar de la inclusión social. A partir de mediados de los setenta, comienza un proceso de deconstrucción del andamiaje normativo, un proceso regresivo respecto a la situación previa, que lleva una vuelta al trabajo exclusivamente regulado con criterio de mercados. Se podría argumentar como retroceso del empleo -como norma social- al trabajo remunerado sin más.
- 25 A partir de mediados de los ochenta, se produjo una importante transformación: el empleo privado no registrado creció cerca de 10 puntos, pasando de menos de 15% a casi 25%. La mayor parte del empleo creado en la década del ochenta, fue informal y de baja productividad. Desde entonces, el empleo informal no ha dejado de aumentar. En la actualidad, más del 40% de los asalariados privados está en estas condiciones. Y el costo de ser informal es muy alto: el ingreso promedio es casi el 50% más bajo que el de los asalariados registrados; más de la mitad de los trabajadores informales está por debajo de la línea de pobreza; el trabajador informal no puede jubilarse, no tiene obra social, no califica para el seguro de desempleo. Además de las implicaciones legales (por ej. el cobro de indemnizaciones) que les impide el acceso al crédito personal. Por tanto y como síntesis, se trata de crear empleo, pero no de cualquier empleo.
- b) La brecha espacial. Ésta refiere a cómo se distribuye espacialmente el ingreso y las oportunidades. Las fracturas espaciales regionales también se han agudizado. Así, mientras el producto de la Ciudad de Buenos Aires puede compararse con el de Bélgica, el de Formosa es comparable con el de un país del cuarto mundo.
- 26 Existe y se profundiza una concentración espacial del producto y, como contracara, una distribución territorial de la pobreza, la cual alcanza, por ejemplo, al 65 % de las familias que se sitúan en las provincias del norte. El 75% de la riqueza se concentra en la región

Centro, el 54% de los préstamos se otorgan en la Ciudad de Buenos Aires. La dimensión territorial de éstas hace a la problemática no solamente de la cohesión social, sino también de la pérdida de integración territorial. El 74% de la inversión realizada en el país, en 2004, se concentró en apenas cinco distritos: la Ciudad y la provincia de Buenos Aires y las provincias de Córdoba, Santa Fe y Mendoza. Las cinco provincias más atractivas concentraron el 84% del total de desembolsos en material de transporte, el 77% del total nacional en maquinaria y equipo y el 70% en la construcción. Además, acapararon el 85% de la inversión en la industria manufacturera, el 81% en comunicaciones, el 65% de sector primario y servicios y sólo el 15% de la minería. Por lo que se puede señalar que el grado de concentración de la inversión se agravó con el tiempo. La participación de las 5 provincias centrales subió 6,5 puntos porcentuales desde 1999<sup>13</sup>.

- 27 En estos dos últimos años, algunas provincias mejoraron su posición en el empleo, si bien no en la desigualdad. En todo caso, se delinea un perfil productivo que parece centrarse en la exportación de commodities, en la energía, en el turismo y algo en el sector servicios. Si bien existe un mayor dinamismo en los conglomerados urbanos intermedios y de más de 50.000 habitantes del interior -por la nueva macro-, esto no altera la distribución del ingreso en esas localidades. La producción de soja y de algunas commodities dinamiza ciudades del interior, pero la producción extensiva no derrama allí o lo hace en escasa medida dada la baja capacidad contributiva municipal y la falta de endogeneidad del desarrollo<sup>14</sup>.
- 28 Pero, también -en lo espacial- podemos hablar de las brechas urbanas constituidas en los grandes conglomerados urbanos y que están caracterizados por la existencia y profundización de la distancia entre zonas de opulencia y zonas de marginación. Por un lado, guetos de alto consumo progresivamente fortificados; por otro, barrios marginales virtualmente insularizados por la imposibilidad de sus habitantes de costear el transporte público. Ello lleva a políticas de erradicaciones forzosas en algunos casos, traslados a villas a asentamientos denominadas “ciudades”, que son fuente de mayor marginación, de luchas de pobres contra pobres, etc. (ej. política de asentamientos de la ciudad de Córdoba). Entre ellos, la relación tiende a resolverse desde la agenda de la seguridad más que desde un desarrollo con equidad. A trabajar más sobre los efectos que sobre las causas, a mantener la educación como efecto contención que como igualación de oportunidades.
- c) La brecha temporal. Esta última, habitualmente menos considerada, refiere a cómo se distribuye la riqueza intergeneracionalmente. Tiene que ver con el nivel de solidaridad que existe inter e intra generaciones.
- 29 Por un lado, si se mira la tercera edad, vemos que si bien se ha elevado recientemente la jubilación mínima, no obstante, permanece muy por debajo de la línea de pobreza y apenas sobre la de la indigencia. Luego de cinco aumentos consecutivos que sólo alcanzaron las jubilaciones mínimas, la estructura de haberes de los 3 millones de jubilados fue un achatamiento, y el 67% de ellos cobra el mínimo de \$350. La privatización de la seguridad social, el ajuste permanente del Estado y la exclusión del mercado de trabajo, priva a los jubilados de las asignaciones que les corresponden y privará totalmente al 60% de los futuros pensionados de cualquier tipo de beneficio. A los ancianos aún no se les da lo que se les debe con relación al aporte realizado durante toda una vida<sup>15</sup>.

El gasto público en seguridad social, del cual dependen 3 millones de personas, se redujo en términos de participación del ingreso nacional. Hoy es menos del 5% del PBI y antes de la devaluación era del 6%. En promedio, los pagos de la seguridad social, en términos reales, perdieron con la inflación posterior a la devaluación.

30 La preocupación por la baja cobertura se potencia por el hecho de que el problema es mucho más grave entre los más pobres. En Argentina, apenas un 2,3% de los trabajadores del 10% más pobre de la población contribuye a la Seguridad Social, mientras que en el 10% más rico alcanza al 56,9%. El régimen previsional es un régimen contributivo: para jubilarse hay que haber aportado durante una cantidad de años, pero el desempleo, el trabajo en negro y la evasión patronal (características de los '90 que se profundizaron con la crisis y se mantuvieron a pesar de la reactivación), castigan –en mayor medida– a quienes ganan menos. Por eso, esas franjas de la población quedan al margen de la Seguridad Social. Falta aquí una reforma previsional equitativa, enunciada como necesaria pero aún no concretada.

31 Habría que preguntarse si el ciudadano sigue considerando a la jubilación como su principal activo para cubrir las contingencias sociales y si ésta puede soportarse individualmente. También sería necesario revisar las perspectivas de cobro de los que se inscribieron a las AFJP, porque los vaivenes financieros harán muy reducida su asignación postjubilación. Del mismo modo, se observa un achatamiento de la pirámide de aportantes (cotizantes). Hoy reciben una jubilación cerca del 70% de los mayores en edad de jubilarse, pero según proyecciones en el 2025, cobrará el 45% y en el 2050 sólo el 37% de los adultos mayores.

Por último, no existe un adecuado sistema de seguro de desempleo como tampoco se atiende el drama de los mayores de 50 o 55 años, que están desempleados y que no tienen edad ni aportes para jubilarse, pero que –a la vez– carecen de expectativas de ser contratados.

32 Por otro lado, la brecha temporal apunta también a los jóvenes. Estamos viendo crecer, con preocupación, el número de jóvenes que no estudian ni trabajan (alcanzando el millón, según datos de CEPAL). Existe entre éstos una creciente pérdida de proyectos por dilución de horizontes y desaprovechamiento de talentos, porque muchos de ellos nunca pudieron ver a sus padres trabajar y constituyen su identidad como beneficiarios de planes de subsidios o prestaciones en comedores comunitarios y con poca referencia familiar. Incluso en el caso de acceder a la educación formal, ésta opera –hoy en día– más como un ámbito de reproducción de las desigualdades que de igualación de las oportunidades, y se sienten vinculados al problema de la seguridad. El tema aquí –en la sociedad del conocimiento– reconoce también una brecha significativa en cuanto al acceso diferencial a la información que logran unos sectores y otros, lo cual les hace posible acceder a puestos de trabajo o mejores oportunidades, o ser sistemáticamente desplazados a áreas o situaciones de marginalidad o ilegalidad. Tanto la declinación de la escuela pública, el acceso a la informática, y la cultura del conocimiento, están impregnadas de valores y concepciones competitivas individualistas que refuerzan este *gap* de conocimiento que se ensancha también como problema distributivo.

33 Se observa que –hasta ahora– no hay ninguna política social o de empleo consistente respecto de los jóvenes o sobre los futuros hogares y familias. La tensión que recae así sobre los mismos es tremenda: por un lado, porque no tienen oportunidades reales y, por otra, porque la cultura y la socialización mediática impulsan la satisfacción inmediata de

sus deseos, junto a la ausencia de compromisos fuertes junto y pulsión al consumo casi irresistible.

- 34 Así, el corte generacional muestra que la gente desempleada de más de 40 años no demanda subsidios tipo “plan jefes”, ni emprendimientos solidarios, sino empleo “genuino”, con cierta previsión de salarios, cobertura y previsión social, mientras que los jóvenes reclaman ya no trabajo, sino subsidios: han perdido no sólo la cultura del trabajo y consideran que van a permanecer marginados en una suerte de eterno presente.
- 35 La brecha temporal está también vinculada con los niños: la mayoría de los chicos son pobres. Existen 9 millones de chicos que viven en hogares pobres, con problemas de desnutrición (10.000 por año) y sus secuelas posteriores, las cuales son irreversibles para una buena integración al mundo social. El trabajo de los niños describe la medida de la expulsión que practica la sociedad y la precariedad de los recursos familiares. El escaso porcentaje de los que forman la población en actividad remunerada, describe bien la medida de la incapacidad del sistema para incluir. En el Gran Buenos Aires, el 63% de los chicos menores de 14 años vive en hogares pobres y prácticamente 100 mil niños -incluso menores- trabajan en la calle.
- 36 Así, se puede decir que hay generaciones que no son sustentables y que, además, se está muy lejos de modificar esta realidad. La política social, por sí sola, no puede cambiar la distribución del ingreso. Esta realidad de las tres brechas no se soluciona sólo con política social, por más prolija y transparente que ésta pueda ser, sino desde una estrategia de desarrollo integral que encare estos problemas más allá de la ejecución de planes sociales que sólo compensen a los que quedan fuera. Lo compensatorio en lo social es el punto de partida, pero requiere de una justicia intergeneracional y de un cambio en los elementos estructurales de la situación, pues otro de los problemas graves es que la prevalencia de la política de subsidios se tornará crónica y, con ello, el endeudamiento -que sostiene al “gasto social”- tampoco disminuirá.
- 37 A su vez, en relación con los indicadores de calidad de vida, por ejemplo, de salud, (más allá de lo positivo de los genéricos y del “Plan Remediar”) muestran que el acceso a los hospitales del sector público está en constante declinación, no sólo para los que demandan, sino también para los que ofrecen los servicios. También se observa una declinación continua del sector público en educación, tanto en los servicios como en los salarios de sus trabajadores, y en todos sus niveles.
- 38 En suma, esta triple fragmentación (social, espacial y temporal) reproduce un recorte de horizonte o de expectativas de los sectores informales, desempleados y público. Cuando se habla de la problemática de horizonte, se está haciendo referencia a una situación más profunda de crisis de identidad nacional, que tiene correlaciones con problemas como el debilitamiento familiar y la violencia. En este sentido, el fenómeno de la exclusión social, operado a partir de los procesos de desindustrialización y financierización de la economía, habilitados por el neoliberalismo, configuró un panorama de profunda descuidadización de vastos sectores de la sociedad argentina. Esta sociedad fragmentada aparece no sólo como fuertemente desigual, sino que víctima de lógicas diferenciadas que segmentan los imaginarios colectivos y políticos. La debilidad que presenta la sociedad civil, en su conjunto, luego de la desarticulación organizada desde la propia política de Estado y el avance del mercado, deja una sociedad fragmentada, sin mucha experiencia participativa y, por lo tanto, inorgánica.

- 39 La continuidad de un régimen democrático estable y la generalización de valores y prácticas democráticas en toda la sociedad, implican un avance fundamental a la luz de la experiencia histórica reciente. Sin embargo, la progresiva destitución de los derechos sociales implícita en los fenómenos estructurales en los que se inscribe la democracia actual, obliga a interrogarse sobre cómo se hace para revertir este proceso de exclusión, de ensanchamiento de las brechas social y de descuidanización<sup>16</sup>.
- 40 Por último, es necesario remarcar que ni la democracia, ni la competitividad, ni la cohesión social se pueden alcanzar con semejantes brechas. La primera, porque se formaliza y aísla a los representantes de sus representados; la segunda, porque una competitividad basada en bajos salarios y baja calificación de la mano de obra, en el actual contexto global, no es sustentable, y la tercera, porque los niveles de inseguridad y de baja participación que genera semejante desigualdad no se resuelven con foros de seguridad y con mayor control. Esto promueve una cultura del temor, de autoprotección, más que una cultura de vida, de expectativas y de participación respecto de un futuro mejor.

## Distribución del ingreso, modelo de desarrollo y agenda estatal

- 41 ¿Cómo revertir esta triple fractura social? ¿Es posible? ¿Cómo incorporar a los que quedaron afuera, o sólo se los puede compensar? En todo caso, estas se vinculan al modelo de desarrollo que finalmente termine por configurarse y su grado y concepción de equidad.
- 42 Por un lado, está claro que el modelo neoliberal genera crecimiento, pero con fuerte volatilidad y destrucción de tejidos productivos, que además concentra y no distribuye el ingreso. Y también está claro que la nueva política macroeconómica es un componente central en términos de generar mayor crecimiento y empleo. Sin embargo, la lección de la década pasada es que altas tasas de crecimiento son necesarias pero no suficientes, y lo que las luces amarillas señaladas indican que es el nuevo régimen macroeconómico, por sí solo, no va a modificar esta triple brecha distributiva, sin antes haber definido otras dimensiones para lograrlo. El nuevo régimen macroeconómico es necesario pero no suficiente, y hasta puede ser precario de cara a la actual ofensiva sobre una mayor ortodoxia para contener la inflación, cuyo control aparece como meta central, subordinando todas las demandas.
- De allí que un modelo de desarrollo para que sea equitativo y, a la vez, sustentable, requiere explicitar y dar contenido a otras dimensiones: a) el perfil de especialización; b) el rol del Estado; c) la construcción de un consenso nacional en derredor del nuevo rumbo; y iv) la inserción internacional y regional que se proponga.
- 43 a) Perfil de especialización. Es necesario definir cual será el perfil productivo o de especialización y cómo se busca la sustentabilidad del modelo, ya que el mismo puede ser sustentable en lo económico y lo fiscal, pero puede no serlo en lo social ni en lo ambiental (algunos ejemplos son la erosión de suelos por monocultivo y el agotamiento de recursos renovables de exportación). Si hay una merma en la demanda internacional de bienes agropecuarios, aparecerán restricciones fiscales que impactarán en el empleo y la pobreza. En realidad, cuando se habla de perfil de especialización, de lo que se trata es de redefinir o reformular el sesgo primarizador y concentrador que genera el modelo.

- 44 En este sentido, la primera condición en la elaboración del modelo de desarrollo tiene que ver con definir si se opta por un perfil productivo, reindustrializador y maximizador de empleo de calidad, lo cual requiere incorporar políticas de especialización, de generación de cadenas de valor, de instrumentos crediticios (ejemplo: la creación de un Banco de Desarrollo), de incentivos fiscales, de políticas de inversión y de planificación e incorporación tecnológica y diseño de apoyo a una economía plural a la economía social; o si en cambio se opta por la continuidad y profundización de un perfil de desarrollo agroindustrial de exportación de bajos salarios, concentración, maximización de los pagos al exterior, eliminación de retenciones y apreciación cambiaria, escenario que no se caracteriza por ser gran generador de empleo<sup>17</sup>.(Ver anexo 1).
- 45 En términos del patrón de especialización internacional, la primarización productiva y la transnacionalización son dos tendencias que condicionan decisivamente la generación de empleo. La intensidad de uso de trabajo nacional se ve acotada por ambos fenómenos, tanto por el menor impacto relativo sobre el empleo que tiene el crecimiento de los sectores productores de materias primas, como por la sustitución de trabajo local por trabajo importado que caracteriza la operatoria de firmas transnacionales. En consecuencia, la estrategia de industrialización requiere no sólo avanzar en las cadenas de valor, trascendiendo el actual perfil de exportadores de commodities, sino también buscar maximizar la generación de valor dentro de las fronteras nacionales. Ello supone abordar la necesidad de recrear actores locales, tema que inevitablemente conduce a las posibilidades de consolidar un entramado PYME<sup>18</sup>competitivo y moderno que densifique la oferta industrial y potencie el proceso de sustitución de importaciones<sup>19</sup>.
- 46 El desafío es compatibilizar la ampliación y diversificación de la estructura de producción con aquella de las exportaciones. Evitar la reedición no sólo de situaciones donde conviven crecientes aumentos de exportaciones a nivel global con caída del valor agregado de las mismas, sino también de progresos en las exportaciones industriales que, hacia adentro, suponen reducciones en los valores agregados de las industrias de origen (caso de México y de algunas economías del sudeste asiático). Esta última circunstancia se verifica en las economías con un elevado grado de transnacionalización de sus cadenas productivas. “En las economías en las que ha aumentado la participación en las redes internacionales que producen manufacturas, las exportaciones manufactureras han crecido mucho más que el valor agregado industrial a consecuencia del alto contenido de insumos importados de esas exportaciones”<sup>20</sup>.
- 47 La consolidación de este esquema conduce inevitablemente a una ampliación del desequilibrio externo del país (el balance comercial tiende a achicarse rápidamente al tiempo que el creciente déficit de la cuenta financiera lleva a una evaporación del superávit en cuenta corriente) y el fantasma de la restricción externa sobrevuela la marcha de la economía, alertando sobre la posibilidad de afrontar una fase decreciente en los ciclos cortos que, históricamente, han caracterizado a la Argentina.
- 48 El problema de la distribución del ingreso va más allá de la redistribución fiscal que el Estado pueda (y deba) hacer; más allá de la responsabilidad social empresarial y más allá del voluntariado y la beneficencia. Porque, “por vía del trabajo, habrá un desbalance entre la cantidad de empleo ofrecido y demandado, que sólo se podrá resolver generando más fuentes de trabajo, y esto estará relacionado con el esfuerzo nacional en la generación de fuentes de inversión nuevas”<sup>21</sup>.

- 49 Por ello, se requiere de una estrategia que ponga en el centro del arreglo macroeconómico la generación de empleo decente y un crecimiento alto y sustentable. El desempleo, como señala Fitoussi, “es el problema más peligroso que puede enfrentar una sociedad en tiempo de paz,” porque el desempleo masivo persistente actúa como un agujero negro en expansión en nuestros sistemas sociales y devora todas las lógicas de integración. Existe una relación bien documentada entre el nivel y la duración del desempleo: cuanto más elevado es este último, más importante es el número de quienes están desocupados durante mucho tiempo. La exclusión significa un desequilibrio social de tal magnitud que posee necesariamente una correlación espacial. La crisis económica opera diferencialmente en el territorio a partir de estrías y canales que impactan primero y peor en determinados territorios que configuran bolsones de población excluida<sup>22</sup>.
- 50 La idea es entonces construir un círculo virtuoso entre la mejora de la distribución, del empleo, el crecimiento y el mantenimiento de los precios relativos. ¿Cómo lograrlo?<sup>23</sup> Pareciera que la clave para ello está en una agenda pro inversión para aumentar la productividad<sup>24</sup>. Y si se quieren controlar los precios en el mediano plazo, se deben tomar medidas orientadas a generar instrumentos de inversión. ¿Pero quién puede financiar este proceso sin repetir la vocación de endeudamiento externo que caracterizó las tres décadas anteriores? Aquí podríamos mencionar cinco fuentes que podrían complementar la inversión privada en pos de este círculo virtuoso:
1. Disponibilidad de recursos producto del actual superávit fiscal.
  2. Potencial aumento de la recaudación por reformas impositivas de carácter progresivo.
  3. Redefinición de las prioridades en la asignación presupuestaria.
  4. Renta petrolera y extractiva.
  5. Una política para el ahorro doméstico en el exterior (fuga de capitales).
- 51 ii) Rol del Estado. En este contexto, se hace necesario la recuperación del Estado mediante el establecimiento de una nueva agenda para un proyecto superador de las reformas de segunda generación, que siguen siendo preconizadas por el FMI. La búsqueda de un desarrollo alternativo de carácter sustentable e inclusivo, lleva a preguntarnos sobre el rol del Estado y su agenda futura.
- 52 Se trata de redefinir la estatalidad postdefault, mediante la priorización de las demandas a privilegiar y la opción por un rol estatal constituido ya no primordialmente por la seguridad, la transparencia y el control, sino que por la problemática del empleo, la distribución e inclusión. Hace falta agregarle contenido al nuevo activismo estatal, porque vemos que ahora los “noventistas” hablan mucho del Estado, pero más como agente de control y transparencia que como articulador del desarrollo. También se observa en el debate internacional un retorno del Estado que –por ejemplo– en el marco de la preparación de la Cumbre de las Américas, se define (en la perspectiva impulsada por EE.UU.) en términos de favorecer climas de inversión, de aumento del superávit, de la seguridad, la transparencia y la lucha contra la corrupción, del terrorismo y el narcotráfico.
- 53 Este tema se vincula a la conflictividad entre dos estrategias posibles respecto de cómo concebir el rol del Estado y su nueva agenda: i) Entre una que enfatiza su rol público en la generación del clima de inversión; y si bien no apunta al fundamentalismo antiestatal de los’90, en todo caso promueve un rol menor del Estado en relación al mercado, y de rechazo a adoptar políticas sectoriales, pero con un mayor perfil en el control y en la garantía de la seguridad de los individuos (bienes y libertades), con medidas concretas en

la eliminación de impuestos “distorsivos” como las retenciones, en bajar los costos laborales (doble indemnización, no modificar Ley de Riesgos de Trabajo de los ‘90) y con predominio de las metas de control de la inflación (IT), apuntando a un crecimiento con contención prolija y auditada. El Estado aquí es visto sólo como organización y gestión.

- 54 ii) Muestra que la otra estrategia se basa en adoptar un rol activo del Estado, en transformarlo en agente dinámico del desarrollo con equidad (sustentable e inclusivo), y en la recuperación de alguna modalidad del Estado Social y salida del asistencial, garantizando la seguridad individual (de bienes y libertades) como social (de seguros sociales de previsión, salud, etc.).

Aquí, el papel del Estado implica promover una política de reindustrialización, de ampliación de la infraestructura pública e inversión en ciencia y tecnología con el objetivo de recuperar las seguridades individuales y sociales, apuntando a un desarrollo con inclusión. En este caso, se trata de fortalecer al Estado como proyecto político-social, y como organización y gestión.

-Además, promover una reforma progresiva del sistema impositivo, dado que la Argentina tiene una estructura impositiva inequitativa por el fuerte peso que tienen los impuestos al consumo, fundamentalmente a través de un IVA elevado, lo que lleva a que paguen más los que menos ganan. La presión tributaria del país (sería del 25%) está muy lejos de lo que recaudan otros países como Brasil (que ronda el 36%) y en Suecia (el 51%).

- 55 -Para producir una rápida distribución del ingreso, también se podrían considerar los subsidios a la alimentación de los sectores más pobres. Por ej. la eliminación del IVA para alimentos de la canasta familiar, que es precisamente en lo que la gente con menos ingresos termina gastando sus ingresos. Esta perspectiva es habitualmente descartada cuando ha sido planteada por Hacienda. También subsidiar determinados servicios. Así, a diferencia de lo que se está haciendo en algunos casos –en vez de subvencionar a las empresas privatizadas para que hagan lo que tendrían que hacer sin ese apoyo– se podría subsidiar los consumos; por ej. de gas licuado, cuyos costos son muy altos –paradójicamente– para los sectores de menores recursos, situación que no ha logrado paliarse mínimamente con la denominada ‘garrafa social’.

- 56 -Además de la política ofertista en capacitación y registración del empleo, se requieren políticas de infraestructura pública, de transporte, de control de inundaciones, y también en el sentido del perfil de especialización de las 7 u 8 grandes cadenas de valor agregado por las que se opte, de manera que se junten demandas sociales insatisfechas (ej. vivienda) con oferta abundante de mano de obra (alto desempleo), previendo los encadenamientos que se relacionan con la industria forestal, del mueble, electrodomésticos, en porcentajes más que los estimados actualmente, donde sólo acceden a crédito los sectores medios (Martínez, 2004).

- 57 Si queremos revertir el carácter estructural de estas tres brechas, debemos ir hacia una estrategia de inclusión vía universalización del empleo decente, porque, de lo contrario, no queda claro cómo van a resolverse los problemas de previsión social, con las actuales tasas de informalidad y desempleo. Lo cierto es que el impacto de la informalidad indetermina el modelo prestacional a escala social. Independientemente del régimen en cuestión (sea mixto o estatal), en la actualidad sólo un tercio de la población económicamente activa en edad próxima a jubilarse, tiene cotizaciones regulares al sistema, lo que genera una crisis de cobertura a mediano plazo. Pero en particular, para el régimen de capitalización, el crecimiento de la informalidad impacta sobre la densidad de los aportes y ésta sobre la potencial tasa de reemplazo salarial de los trabajadores. El

crecimiento exponencial en la última década de sectores informales acentúa la crisis de calidad de la cobertura<sup>25</sup>.

- 58 - Promover una reforma del sistema previsional heredado de los '90, que no sólo genera déficit sino que condena a varios millones dentro de algunos años a no tener jubilación alguna. La economía formal no genera suficientes recursos para cubrir las necesidades de los actuales jubilados ni sostendrá los costes de los futuros pensionados. Sobre una población activa de 17 millones, hoy sólo aportan a la seguridad social cuatro millones. Se debe concertar la inclusión para una reforma del sistema previsional, que requiere contar con consenso del parlamento, negociaciones con AFJP, bancos, sector privado, y organizaciones sociales.
- 59 - Promover una recuperación de seguros sociales (ej. previsión universal) o de nuevos: ej. generar un sistema de universalización de subsidios a la niñez, un seguro de desempleo a informales con capacitación. Esto supone también una lucha por la registración, por la capacitación y por la mejora en el diálogo social entre empresarios y trabajadores; supone, a su vez, apostar por una política de empleo de escala.
- 60 - Enfatizar en políticas de educación y de generación de tecnología. Lo cierto es que la brecha de conocimiento se sigue acentuando junto con el *gap* distributivo. La situación de declinación de la educación pública de las últimas tres décadas, al compás de los ajustes estructurales y la promoción de las privatizaciones, debería obligar a una fuerte apuesta por la modificación del sistema educativo, para dotarlo de mayor calidad así como para vincular estrechamente los sistemas tecnológicos públicos y del sector productivo.
- 61 La situación de la educación, y la recuperación del crecimiento llevan a una situación novedosa en que se produce un manifiesto *gap* entre el trabajo demandado por las empresas, y el nivel de conocimientos con que los jóvenes salen del secundario e incluso de la universidad. El problema es de magnitud, porque no sólo hay poca demanda de trabajo, sino que la escuela pública ya no capacita para la misma. Aquí se requiere un esfuerzo mayúsculo para modificar esta situación y no sólo presupuestario, para dotar en su último año electivo, con un ciclo de actualización y especialización un rápido incremento de las capacidades de esos jóvenes para los empleos que se ofrecen el mercado de trabajo. De lo contrario, la educación pública pasará a tener un rol exclusivo de contención social y de reproducción de las desigualdades, más que el papel igualador de oportunidades que alguna vez tuvo. Se requiere una reforma educativa que se vincule con una fuerte incorporación de conocimiento mediante niveles de exigencia y homogenización, que acerque a los perfiles requeridos por las empresas, y a la vez articular el sistema educativo con el perfil de desarrollo o la estrategia país por la que se opte.
- 62 - Promover una prestación justa de servicios públicos. Si toda la población tuviera acceso a los servicios públicos básicos, tales como salud, educación, cultura, vivienda y seguridad, esta dispondría de un importante salario indirecto. En la política social, es necesario mejorar la salud pública, la educación, la ciencia y técnica y las políticas para jóvenes. Instituir un criterio de universalidad para los sectores indigentes aún carentes de subsidios como el "Jefes y Jefas" o el "Familias".
- 63 iii) La construcción de un consenso nacional. Se han esgrimido varias razones para apuntalar la necesidad de una estrategia de desarrollo de mediano plazo, la necesidad de contar con una estrategia país. Una de las razones es salir del coyunturalismo, del cortoplacismo que ha caracterizado a la economía y la política argentina de los últimos

años. Otro argumento tiene que ver con la necesidad de contar con una brújula, con una hoja de ruta que indique hacia dónde encaminarnos, fundamentalmente, considerando aquello de que “ningún viento es bueno para aquel que no sabe adónde va”. (Séneca) Pero también se podría afirmar que aquellos países a los que les ha ido bien en esta etapa de globalización, han sido aquellos con un consenso interno significativo, tanto respecto de sus intereses y valores, como respecto de la certeza de contar con un plan estratégico de mediano plazo.

- 64 La existencia de este consenso nacional forma parte de las condiciones para que un proceso de acumulación pueda ser mantenido en el mediano y largo plazo y poder así salir del coyunturalismo. Porque un riesgo es que predomine una perspectiva elitista de la construcción de consensos, derivada de la primacía de la democracia de opinión, y la mediación privilegiada de los medios en la comunicación entre gobierno y ciudadanía, lo cual genera adhesiones sobre elementos coyunturales, situaciones planteadas dilemáticamente, pasivas, y -en muchos casos- resaltado de un fuerte sentido antipolítico de la cultura<sup>26</sup>.
- 65 La otra alternativa es la perspectiva concertadora de la democracia, que aumenta la participación social y la capacidad concertadora o de construcción de consensos entre el Estado-sector privado, y el social; de “concertar para la inclusión”. Aquí se podría pensar, tal vez, en 4 o 5 pactos entre el Estado (ejecutivo y legislativo), con el sector empresarial y con sectores de la sociedad civil para: a) una reforma previsional de carácter universal; b) una definición de perfiles de especialización y un plan generalizado de empleo para jóvenes; c) un acuerdo sobre distribución del ingreso, salarios y calidad de vida; d) y, finalmente, sobre la integración regional y la ciudadanía plena.
- 66 Se trataría así de llevar a la sociedad a un juego de suma positiva, en el sentido de corresponsabilidad en la resolución de situaciones complejas e interdependientes, y donde el logro de una mayor cohesión social y redistribución redundaría en beneficio del conjunto. Un modelo concertador permitiría, a su vez, generar la mística necesaria, sin lo cual la capacidad para transformar las brechas estructurales se diluye, y no hay fuerza o coalición social para contrarrestar las presiones del establishment y su poder comunicacional, que volverán a pedir lo mismo: no mejorar el salario porque “se desalienta la creación de trabajo”, no combatir el empleo no registrado, porque significa “cerrar fábricas”, no regular agencias o servicios fraudulentos porque sería una mala señal para las inversiones de capitales. Y que a su vez buscarán nuevamente un aumento de la competitividad vía reducción de costos salariales y reducción de impuestos “distorsivos” y, ante el menor contratiempo, pedirán refugiarse en las recetas ortodoxas<sup>27</sup>.
- 67 Así, para la construcción de este consenso, se requiere realizar una convocatoria amplia a distintos actores de la sociedad para discutir la estrategia país o el plan de desarrollo nacional con equidad de mediano plazo, potenciando el protagonismo social y la recuperación del espacio público. Porque el actual diálogo social (entre empresarios y sindicalistas) es necesario y positivo pero no deja de ser limitado para este debate, ya que tiene que ver sólo con el 30 o el 40% de la fuerza de trabajo. El espacio público debe, por tanto, ser ampliado tanto al nivel de los actores que intervienen como respecto de los acuerdos a lograr sobre la estrategia nacional de desarrollo a implementar.
- 68 iv) La inserción internacional-regional. La inserción en la globalización requiere configurar bloques, tanto para maximizar la escala económica, comercial y tecnológica como para aumentar la capacidad de negociación política del conjunto (soberanía

ampliada a nivel regional). Lejos del retorno a una política de desarrollo centrado en el Estado-nación, los tiempos presentes exigen políticas conjuntas interestatales. Es el único modo posible de revertir las desiguales relaciones de fuerza que sufren los países de la periferia o en desarrollo. Ahora, el desarrollo para ser sustentable y equitativo debe ser, a la vez, regional; teniendo en cuentas las asimetrías internas para no profundizarlas.

- 69 Sin embargo, en la actualidad nos encontramos en medio de un impasse. La indefinición de los problemas comerciales con Brasil depende de opciones que tienen que ver con apuestas distintas de los países, si bien dentro de lo que parece una común enunciación o retórica en favor del Mercosur. Por un lado, Argentina, en la búsqueda de salvaguardas que preserven lo poco que le queda de industria pero, a la vez, con mayor acercamiento a la política regional de EUA. Por otro lado, Brasil, que no quiere fijar salvaguardas o cupos –a partir de un sector de la burguesía paulista que es poco afecto a la Argentina, o que no quiere ceder nada– y en desacuerdo con el sector político de su propio país, que busca una política exterior audaz de amplio despliegue regional y global.
- 70 El camino parecería ser el de hallar una articulación virtuosa entre desarrollo, competitividad e inclusión social en el bloque, para lo cual se hace necesario distinguir la presencia de al menos dos estrategias sobre la integración<sup>28</sup>. La que apunta a trazar convergencias de carácter más audaz en lo político: en la negociación internacional con cesión de soberanía en instituciones supraestatales –de ir por ej. al Parlamento del Mercosur–, y en lo económico: procurando lograr una complementación productiva entre los países miembros y la región como nuestro “mercado interno ampliado”, que considera importante la convergencia en una estrategia política exterior común del bloque en donde se incorpore Venezuela y que postula que la alianza estratégica entre Argentina y Brasil es clave<sup>29</sup>. Y por otro lado, la que foguea apuestas individuales de política internacional, que escinde lo económico y lo comercial de la política internacional, que exalta la competitividad entre los países más que la complementariedad, y donde la perspectiva económica de la construcción de la región considera la posibilidad de entablar acuerdos bilaterales con el ALCA, que se compatibilizan bastante menos con los objetivos de equidad, dado que se trata de una alianza que apunta a profundizar las relaciones desiguales, una extensión de la hegemonía de los Estados Unidos bajo la forma de anexión de mercados.
- 71 Para que tenga éxito la primera, se debería salir del actual estancamiento en que parece encontrarse el bloque y reconocer, por un lado, como válida la defensa de la reindustrialización que hace la Argentina, Uruguay y Paraguay, pero, al mismo tiempo, como válido el interés de Brasil de tener una posición más activa con países limítrofes como Venezuela y Ecuador. Se hace necesario, también, configurar una región con más autonomía a nivel de Sudamérica y con mayor capacidad de incidencia en los foros internacionales. Esto habilitaría una negociación que, superando los bloqueos mutuos, se proponga acompañar el proceso de reindustrialización de una parte y el proceso de constitución del liderazgo regional de la otra. Como señala Ferrer respecto de la ocupación por parte de Brasil de una plaza en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, “se trata de una cuestión irrelevante para los intereses fundamentales de la Argentina. Es probable que la diplomacia argentina tenga buenas razones para pensar que es inconveniente ampliar el número de miembros permanentes del Consejo. Pero si la ONU decide lo contrario, Argentina debería apoyar la aspiración brasileña. Corresponde a Brasil decidir si esto contribuye a promover su desarrollo y resolver los problemas reales e inmensos que confronta. Debemos evitar, a toda costa, reeditar las viejas disputas

hegemónicas, heredadas de la época colonial y los enfrentamientos del siglo XIX, tras de la independencia de ambos países”<sup>30</sup>.

## Estrategia nacional de desarrollo con equidad y metas del bicentenario

- 72 Se aproxima una fecha de fuerte carácter simbólico como es la del bicentenario. Y ello es importante como estímulo para reflexionar y definir ¿qué tipo de país queremos para entonces? ¿Cuál debe ser la estrategia nacional de desarrollo con equidad de mediano plazo? ¿Cómo queremos que se vea la Argentina para esa fecha? Y, en todo caso, por el mismo sentido emancipatorio de la fecha que se celebra, ¿de qué servidumbres queremos hoy librarnos?<sup>31</sup> Se trata de contar con metas; de lo contrario, no se tiene con qué evaluar, y sólo va a celebrarse el ritual republicano, o los logros de una orientación a favor de la equidad sustentable.
- 73 El Ministro Roberto Lavagna propone alcanzar con esta macroeconomía 98 meses consecutivos de crecimiento, prolongando la actual expansión hasta el 2010. “No podemos reescribir la historia de los últimos 30 años, pero sí podemos asegurarnos que dentro de cinco años podamos decir que el país ha crecido, sin interrupción, desde abril del año 2002, es decir, durante 98 meses consecutivos. Así dice: Esta proyección es positiva, porque resalta el salir del cuadro de crisis cíclicas cada 7 u 8 años, y de buscar un país previsible o “normal”. Pero también sería deseable que pudiéramos fijar metas de distribución del ingreso, de crecimiento del empleo decente y eliminación de la indigencia; ir en busca de un país “más justo”.
- 74 De acuerdo con las proyecciones favorables, podríamos tener un crecimiento sostenido del producto durante los cinco años que faltan a una tasa del 6,5 para el 2005 y del 4% desde el 2006 en adelante, con una elevada elasticidad empleo-producto (0,56%) y un crecimiento de la PEA del 1,8% anual y una relación entre el crecimiento del PBI y la reducción de la pobreza y la indigencia similar –en el 2015– a la observada en el 2004, en tasa de pobreza, pasaríamos del 40,2% al 29,7%. Y en la indigencia del 12,1 en el 2005 al 8,9% en el 2010<sup>32</sup>.
- 75 Estas proyecciones no parecen resolver de manera significativa el problema de la pobreza, y así, creciendo 8 años consecutivos desde el 2002, tendríamos una tasa de pobreza del 27,6%, equivalente a la misma tasa promedio que rigió la última etapa de la Convertibilidad. Es decir, no superaríamos el escalón que nos dejó la crisis del 2001. Todavía seguiríamos abajo, y no habríamos dado una muestra clara de una tendencia a la modificación de la concentración.
- 76 De allí que sea necesario fijar metas distributivas. Pues, si queremos apuntar a hacer posible esa modificación de la resiliencia de las brechas sociales que hoy tenemos, debemos proponer metas más audaces y a la vez posibles, en cuanto a qué tasa de desempleo abierto queremos mantener hasta esa fecha: menos de un dígito considerando al plan “Jefes y Jefas”, es decir el 16% actual. Una modificación a la mitad del nivel de pobreza, es decir, 7 puntos menos de lo pronosticada: la eliminación de la indigencia, es decir casi 9 puntos menos. En el plano de la justicia intergeneracional, dar respuesta a la necesidad de protección social de los jubilados no aportantes, recuperar seguros sociales y el logro de un sistema previsional universal. Es necesario apostar por la configuración

de un círculo virtuoso entre distribución del ingreso, aumento del salario real, de la inversión y la competitividad mediante un modelo de desarrollo sustentable e inclusivo.

## Metas del bicentenario

- Disminución del desempleo abierto actual de 16 % a menos de un dígito.
- Bajar al 20% el empleo no registrado.
- Reducir la pobreza al 20%.
- Eliminación de la indigencia.
- Eliminar el empleo infantil.
- Reducir a la mitad el desempleo en los jóvenes.
- Contar con un sistema de previsión social universal.
- Modificar la distribución espacial de la renta, mediante la modificación de los porcentuales de inversión por regiones.

- 77 Por eso, cabe volver a preguntarse respecto de la nación Argentina del bicentenario: ¿va a ser un país para todos, o para algunos? ¿Un país que tienda a la integración o que permanezca fragmentado? El riesgo sería nuevamente el no aprovechar la oportunidad abierta con la crisis del pensamiento único, y dejar que la perspectiva estratégica vuelva a ser controlada por los actores de la anterior coalición transnacional, quedando limitado el nuevo rumbo a la búsqueda del cuidado de la inflación (IT), a una preocupación por el clima de inversión, a la continuidad de las reformas de segunda generación y a una agenda de seguridad y control por parte del Estado. Un modelo productivo exportador, pero igualmente concentrado en base a commodities y bajos salarios, con apreciación cambiaria, turismo, capital natural y eliminación de retenciones, pero con poca o casi ninguna autonomía. Un modelo capaz sí de asegurar el repago de la deuda y quizás la gobernabilidad, pero no de modificar el actual patrón inequitativo del ingreso.
- 78 Uno de los peligros que subyace en la etapa postdefault, como herencia también del modelo, sería el de acostumbrarnos a la desigualdad enquistada en estas tres décadas, el de naturalizarla o el de resignarnos más que concientizarnos de que es una cuestión política e histórica, posible de modificar y no un fatalismo, y que ésta es una batalla conceptual y de conocimiento que la Universidad pública puede dar en su contribución a una sociedad mejor.
- 79 Se trata, por lo tanto, de tener un proyecto que no descansa en inercias sino que ‘fuerce el rumbo’, que permita establecer un compromiso con nuestra propia historia de país más igualitario y de oportunidades, que tome en serio estas alarmas sobre la inequidad y que evite el riesgo de reproducir más que de transformar el modelo de concentración. El modificar el piso del escalón dejado en los ‘90 por uno más alto. Un logro que permita, en suma, dar un salto hacia el bicentenario en la calidad de vida de su población.
- 80 Se trata, en suma, de crecer junto a los objetivos, ya que son ellos los que activan nuestras potencialidades. Como dice Friederich Schiller, “El hombre crece junto a sus fines”. La fuerza crece con el objetivo. Quien anhela un objetivo y lo persigue, notará que es capaz de traspasar sus propias limitaciones anteriores y, a la vez, chocará luego con nuevos límites. Quien nunca llega al límite e incluso más allá de él, nunca llegará lejos.

---

## BIBLIOGRAFÍA

- Altimir, Oscar; Beccaria, Luis Alberto; González Rozada, Martín (2002), “La distribución del ingreso en Argentina, 1974-2000”, *Revista de la Cepal*, 78, CEPAL, Santiago de Chile.
- Chojo Ortiz, Ignacio, García Delgado, Daniel y Marcó del Pont, Mercedes (2005), “Estrategia de creación empleo. Un enfoque desde el lado de la demanda”, *Grupo Empleo*, Ministerio de Trabajo, Buenos Aires.
- CTA. Instituto de Estudios y Formación (2002), “Shock distributivo, autonomía nacional y democratización: aportes para superar la crisis de la sociedad argentina”, *Página 12*, Buenos Aires.
- Ferrer, Aldo (2004), *La Densidad Nacional. El caso argentino*, Claves para todos, Capital Intelectual, Buenos Aires.
- Flores, Sergio (2005), “La regularidad de aportes en un contexto de flexibilidad laboral”, (mimeo), Curso de Gestión y Control, FLACSO, Buenos Aires.
- García Delgado, D. Molina, G. “Ética y Desarrollo. El conflicto de las interpretaciones”, UBACyT-FLACSO (mimeo) 2005.
- Gerardi, Ricardo (2005), “La distribución del ingreso, concepto y algunas precisiones”, *Revista Nueva Tierra*, junio, pág. 22. Buenos Aires.
- Informe sobre el Comercio y el Desarrollo (2003), Naciones Unidas.
- Kosacoff, Bernardo (2005), “Libertad, Equidad y Desarrollo: una combinación atractiva”, reportaje en *Textos, Revista de la Universidad de General San Martín*, mayo, núm. 7, Buenos Aires.
- Leyba, Carlos (2005), “De confusiones y parálisis”, *Revista Debate*, núm. 129, julio, Buenos Aires.
- Lozano, Claudio (2005), “La gestión social del Gobierno de Kirchner. Un nuevo escalón (¿Hacia arriba o hacia abajo?) En el infierno de la exclusión,” *Página 12, Suplemento Cash*, 24-07-2005, Buenos Aires.
- Martínez, Enrique (2004), *El fin del desempleo*, Claves para todos, Capital Intelectual, Buenos Aires.
- Ministerio de Trabajo y OIT (2005), *Prospectiva de la Previsión Social. Evaluación Financiera Actuarial del SIJP 2005/2050*, junio.
- Universidad Católica 2004, *Barómetro de la deuda social argentina*, Buenos Aires, 2004.
- Valle, Héctor y Marcó del Pont Mercedes, 2004, *Crisis y Reforma Económica. Noticias del País Real*, Claves para Todos, Capital Intelectual, Buenos Aires.
- Periódicos  
Clarín.  
El Cronista.  
La Gaceta Económica  
Página 12.

## ANEXOS

## Anexo 1

## Intensidad laboral de los distintos sectores económicos

Resultados según el censo económico 1994		
(en número de personas)		
	Número de	
	trabajadores	Ranking
Sectores	cada 1 millón	de
	de VBP	exportaciones
Petróleo y gas	2,0	1º)
Otros minerales	19,6	
Carnes	11,6	
Grasas, aceites y almidones	2,2	2º)
Productos lácteos	7,7	
Molinería	7,1	
Otros productos alimenticios	19,4	
Bebidas	9,5	
Tabaco y sus productos	2,4	
Textiles	17,9	
Cuero y sus productos	13,1	
Calzado	25,6	
Madera y sus productos	29,9	
Pasta, papel, cartón y sus productos	11,0	

Editoriales e imprentas	12,8	
Combustibles	1,0	
Productos de la industria química	7,0	4º)
Productos de plástico y caucho	14,8	
Minerales no metálicos	17,5	
Metales y sus manufacturas	13,6	5º)
Maquinaria no eléctrica	16,4	
Maquinaria eléctrica	15,1	
Aparatos de radio y televisión y comunic.	6,2	
Instrumentos médicos, de óptica y relojes	17,6	
Automotores, autopartes	8,2	3º)
Otro material de transporte	13,5	
Muebles	23,9	
Otras industrias nep	19,5	
Total manufacturas	11,1	
Total petróleo, gas y minería	2,9	
Total	10,6	
FUENTE: FIDE, con datos del INDEC.		

## NOTAS

\*. Artículo presentado en la segunda edición del Proyecto Estratégico de la Universidad de Buenos Aires, “Plan Fenix”, Facultad de Ciencias Económicas, Buenos Aires, del 2 al 5 agosto de 2005.

2. Ferrer, Aldo (2004), *La densidad nacional. El caso argentino, Claves para todos*, Capital Intelectual, Buenos Aires. El autor dice: “La consolidación de las instituciones de la democracia y la estabilidad de largo plazo es una de las condiciones esenciales de la densidad nacional. Es preciso fortalecer la democracia y el ejercicio transparente de las funciones de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial. Para tales fines es indispensable **resolver el mayor obstáculo existente para la construcción de la densidad nacional: las fracturas sociales fundadas en la concentración exagerada de la riqueza y el ingreso, el desempleo, la pobreza y la exclusión social**. Este es el difícil punto de partida y el objetivo último de la construcción de la densidad

nacional en un proceso circular que abarca, todas las condiciones determinantes (básicas, derivadas e instrumentales) de la misma” (Ibíd: p. 110)

3. Kosacoff, Bernardo (2005), “Libertad, Equidad y Desarrollo: una combinación atractiva”, reportaje en *Textos*, mayo, num. 7.

4. En un reciente documento del Ministerio de Hacienda hay una medición sobre evolución de la diferencia entre quintiles que señala una leve mejora.

5. Según el INDEC el ingreso promedio de la gente ocupada en la segunda mitad de 2004 fue de \$666. Y a fines de 2001 sumaba 574 pesos. Pero desde entonces hasta la segunda mitad de 2004 la inflación fue del 53%. Así para mantener el mismo poder adquisitivo previo al estallido de la crisis, el ingreso promedio debería ser de \$878, en lugar de los \$666 que registran las estadísticas oficiales. Entonces, en promedio cada persona ocupada en términos reales perdió una cuarta parte de su poder de compra o gana \$212 menos que 3 años atrás. De esta manera hay un manifiesto divorcio entre la realidad productiva y los indicadores sociales y salariales que explican los altos porcentajes de pobreza. Ver de Ismael Bermúdez, “Crece la brecha entre ricos y pobres”, *Clarín*, 2 de julio de 2005, pág. 26. Buenos Aires.

6. Ver “La construcción impulsa el aumento del empleo formal”, Dolores Olveira, *El Cronista*, 29-06-05, Pág. 4, Buenos Aires.

7. Con la subida de precios de los alimentos, ahora la canasta de alimentos básicos de una familia tipo (matrimonio y dos hijos) suma 353,78 pesos y la de pobreza ronda los 775 pesos. Según el nivel de salario promedio, los trabajadores privados no registrados perciben 437 pesos. La reaparición de una inflación elevada en junio deja al desnudo las restricciones que todavía sufre la recuperación de la economía argentina, luego de haber salido de su pozo. La falta de inversiones para aumentar la capacidad productiva hace que las empresas sólo atinen a responder con subidas de precios al incremento de la demanda. Así, se da la paradoja de que los sectores de ingresos fijos -que deberían estar entre los principales beneficiarios de la recuperación- financian el proceso de crecimiento con el deterioro de su poder adquisitivo y los que todavía no pueden consumir ven alejarse su chance de hacerlo

8. La mitad de la población mundial vive con menos de 2 dólares por día, y el 20% con menos de 1 dólar. En los últimos cuarenta años la distancia entre la quinta parte más rica y la quinta parte más pobre se ha más que duplicado. El total de la población crecerá en los próximos veinte años unos 2.000 millones, el 97% de ese aumento se concentrará en las zonas pobres del planeta. La FAO estima que entre 1998 y 2000 había en todo el globo 840 millones de personas desnutridas, de las cuales 799 millones vivían en los países en desarrollo. Calcula además que 6 millones de niños menores de cinco años mueren anualmente por causa de desnutrición. La FAO advierte que “a menos que esta tendencia se revierta radicalmente el mundo estará muy lejos” de alcanzar el objetivo de la Cumbre Mundial de la Alimentación de 1996 de reducir a la mitad el número de personas que sufren hambre hacia el año 2015.

9. Claudio Lozano, “La gestión social del Gobierno de Kirchner. Un nuevo escalón (¿Hacia arriba o hacia abajo?) En el infierno de la exclusión,” Bs. As., (mimeo), julio de 2005. Publicado en *Página 12*, 24.07.05, Suplemento Cash, Buenos Aires.

10. No se puede ignorar que “el aumento de la desigualdad en la distribución del ingreso, en un país cuya población mayoritariamente se empobrece y es privada de derechos de subsistencia y de desarrollo humano, constituye uno de los rasgos más violentos y perversos de la deuda social.” (Universidad Católica, 2004: 53).

11. Lozano, Claudio (2005) op. cit.

12. Los datos sobre distribución funcional de los ingresos y la evidencia de la menor participación del ingreso de los ocupados en el crecimiento del PBI son elocuentes respecto al carácter regresivo que exhibe la recuperación actual de la economía argentina.

13. El Noreste y Noroeste son las regiones más afectadas, en las mismas la pobreza afecta a más de la mitad de su población, siendo el Noreste el que presenta la mayor tasa (el 59,5% de su

población es pobre). Por su parte, la región menos afectada es la Patagónica (la tasa es de 24,7%, seguida por las regiones Pampeana y Gran Buenos Aires (37,7% y 37,4 respectivamente).

14. Si bien en la pampa húmeda han aumentado las cosechas en los últimos años, y con precios internacionales altos y un tipo de cambio favorable ha aumentado la liquidez de los productores, esta zona también está amenazada porque se está produciendo un proceso de concentración de la tierra que es preocupante. Fondos de inversión, actores no tradicionales de la actividad agropecuaria de origen financiero y urbano, sigue desplazando a los productores tradicionales. Aquí habría que adoptar medidas de reordenamiento como una nueva ley de arrendamientos y jerarquizar jurídicamente a la agricultura familiar. Y en las economías regionales es donde se sienten más los problemas. Los muchos productores de naranjas de Concordia están en quiebra, igual que los aldoneros de Chaco y Formosa que tienen que competir con el avance de la soja. Los productores de peras y manzanas de Río Negro se movilizan por la crisis del sector y los yerbateros reciben 35 centavos por kilo, cuanto en las góndolas su valor es diez veces superior.

15. Ministerio de Trabajo y OIT, *Prospectiva de la Previsión Social. Evaluación Financiera Actuarial del SIJP 2005/2050*. Buenos Aires, junio de 2005. También sobre un aspecto específico del sistema, ver de Flores, Sergio (2005), *La regularidad de aportes en un contexto de flexibilidad laboral*, (mimeo), Curso de Gestión y Control, FLACSO, Buenos Aires.

16. Como señala Aldo Ferrer “El problema de la extrema desigualdad en la distribución del ingreso genera dos problemas graves en términos económicos. Por una parte, el despilfarro de recursos en el gasto conspicuo que deprime la acumulación de capital, fenómeno destacado por Raúl Prebisch en sus estudios sobre el capitalismo periférico. Por otra parte, la pérdida de capacidad y vocación de los grupos dirigentes de acumular poder ampliando la integración social y las fronteras nacionales del desarrollo y, en cambio, la preferencia a actuar como agentes y comisionistas de intereses transnacionales en sociedades fracturadas por la desigualdad” (Ferrer, 2004).

17. Ver anexo 1, cuadro demostrativo

18. Pequeña y Mediana Empresa (PYME)

19. Marcó del Pont, Mercedes, Chojo Ortiz, Ignacio y García Delgado, Daniel (2005), “Estrategia de creación empleo. Un enfoque desde el lado de la demanda”, *Grupo Empleo*, Ministerio de Trabajo, Buenos Aires.

20. Informe sobre el Comercio y el Desarrollo (2003), Naciones Unidas.

21. Gerardi, Ricardo (2005) “La distribución del ingreso, concepto y algunas precisiones”, *Revista Nueva Tierra*, junio, pág. 22, Buenos Aires.

22. Las cosas serían diferentes en una situación de pleno empleo, ya que la necesidad de las empresas llevaría a contratar, si no a la totalidad, sí a una parte mucho más importante. En ese caso, todos tendrían la oportunidad de demostrar cuáles son sus cualidades y de contradecir los presupuestos sociales a ese respecto. En la búsqueda de una triple reunificación: del espacio físico (segregación urbana), del espacio social (la integración mediante el trabajo) y del tiempo (entre ancianos y jóvenes). Jean Paul Fitoussi, “En Francia se discute otra cosa”, *Clarín*, 26 de mayo de 2005, Pág. 27.

23. Se podría señalar que en estas condiciones de expulsión la sociedad argentina trabaja con poco más de la mitad de la población, con lo que el esfuerzo fiscal para los seguros sociales tiene un bajo soporte. (ej en la UE, cada trabajador activo tiene sobre sus hombros, 3,5 trabajadores inactivos, en nuestro caso, 5, y esto desfinancia al estado. Plantea la importancia de apuesta a la inclusión, y que la cuestión del empleo decente es crucial y está en el centro de la nueva cuestión social: que empleo de calidad, seguros sociales, formalización y educación no es residual. Esta brecha social tiene que ser abordada no mirando a la pobreza sólo desde la perspectiva de los beneficiarios y del altruismo, sino desde los derechos y la justicia.

24. La inversión hoy esta en 21% del PBI.

25. Zuccotti, Guillermo (2004) “Ley de reforma previsional: del pensamiento único hacia la búsqueda de consenso con participación ciudadana”, (mimeo), Curso de Gestión y Control de Políticas Públicas, FLACSO Buenos Aires.

26. De acuerdo a lo dicho, la profundidad de la crisis, la desigualdad y reacomodación de precios, muestran que estamos en zonas de inestabilidad y desequilibrios estructurales. En ese sentido sólo tres construcciones son a prueba de daño y no están hechas: pleno empleo, redistribuir el ingreso y la productividad. Éstas –señala C. Leyba (2005)- no se logran con política monetaria y fiscal y tres pesos por dólar. Tampoco sin eso. Requiere más instrumentos. En ese sentido la Europa de la posguerra acudió al Pacto Social de trabajadores, empresarios, sectores sociales y gobierno para acordar productividad, empleo y distribución del ingreso. “Un método de “zanahorias y abrazo”. “Hoy, con la globalización e integración, el método es el mismo. Finlandia (seis acuerdos de política de ingresos desde 1990); Irlanda, siete desde 1987; desde 1992, Italia, seis; igual 1982; Porto desde 1990; tres Eslovenia desde 1995; y desde 1984, España nueve.” Si después de las elecciones no gestamos un acuerdo social, viendo las cosas como son, tendremos que decir con Paul Ricoeur que estamos “paralizados antes que sufrir de ceguera.”

27. ¿Cuál es la coalición distributiva, a diferencia de la concentradora previa, o cómo democratizar el poder económico?, podría ser también la pregunta, porque -como señala Carlos Heller- pensar en un nuevo rumbo requiere definir **quiénes van a ser los actores sociales que darán sustento a esta construcción alternativa**. “En los ‘90 fueron las corporaciones y bancos trasnacionales, junto a los sectores locales más concentrados, quienes constituyeron la apoyatura y fueron los beneficiados del proceso de acumulación. Este esquema se mantiene inalterado. Ese lugar debe ser ocupado por el sector de “economía social”, las pymes y los trabajadores. Sólo a partir de cambios en la propiedad, que reviertan la concentración y extranjerización actual, podrán sentarse las bases de una democratización del poder económico y de una mejor distribución del ingreso. El sector de “economía social” está integrado por las empresas cuyo accionar no responde a objetivos de lucro, sino que procuran la satisfacción de las necesidades sociales (alimentación, salud, educación, vivienda, cultura y esparcimiento).” (...) “Los resultados del proceso privatizador han sido extremadamente negativos. Elevadas tarifas, desatención de amplias franjas de la población, inversión insuficiente y alta rentabilidad para los accionistas. La sociedad ha sacado lecciones de esta experiencia y hoy reclama un rol más activo del estado en estas áreas cruciales para el desarrollo económico y el bienestar de la población.” En “Cómo democratizar el poder económico”, *Clarín*, Opinión, 1-08-05, pág. 19.

28. Lo cierto es que para lograr un desarrollo sustentable e incluyente ya no es posible sólo el nivel nacional, y se requiere buscar una mayor autonomía relativa tanto de los Estados como de la región respecto de lo que actualmente les permiten los organismos multilaterales, sean éstos comerciales, financieros, tecnológicos, o medioambientales. Se trata de cooperar para movilizar las fuentes de crecimiento posible en la integración y fortalecer la posición negociadora común en los foros internacionales. En suma, se trata de una estrategia nacional de desarrollo con equidad y regional, que privilegie las relaciones Sur-Sur.

29. Se podría pensar que, así como el carbón y el acero constituyeron un pilar económico de la supranacionalidad y de la articulación inicial de la UE, la problemática energética y la construcción de un “anillo energético” entre los países del Mercosur que privilegie y se base en los intereses de los países de la región más que en los de las multinacionales, también sería una clave en la sustentación futura de este proyecto de integración.

30. Ferrer, Aldo (2005), “Argentina y Brasil en el Mercosur y el escenario mundial”, *La Gaceta Económica*, 2-06-05, pág. 4, Buenos Aires.

31. Como señala el Decano de Ciencias Económicas de la UBA Carlos Degrossi, sobre la imagen del segundo centenario de nuestra independencia, “¡Qué buena oportunidad para cambios profundos y serios que dejen para el recuerdo la Argentina decadente! ¡Qué magnífico punto de partida para eliminar viejos vicios y unir pensamiento y acción en una alianza indestructible y duradera”, en

“El Plan Fénix y un proyecto de país”, Editorial de La Gaceta Económica, *Página 12*, 26.06.05, pág. 5.

32. Tomamos proyecciones del trabajo de Lozano, Claudio, op. cit.

---

## RESÚMENES

Daniel García Delgado presenta los debates en torno a las distintas propuestas para una estrategia nacional de desarrollo con equidad en Argentina. El autor propone un análisis en cuatro dimensiones. En primer lugar, comenta los indicadores macroeconómicos positivos tras de 3 años de recuperación económica desde la crisis de 2001-2002. Sin embargo, advierte sobre algunas «luces amarillas» que han surgido en el camino, y las cuales se relacionan con el aumento de la pobreza, la distribución del ingreso y la evolución del mercado del trabajo. En segundo lugar, plantea la existencia de una brecha resistente, cuyas dimensiones (social, espacial y temporal) se asocian al modelo de concentración de capital y a la excesiva centralización de las tres últimas décadas. En tercer lugar, el autor discute que la modificación de estas tres falencias implica otras medidas, objetivos y valores políticos necesarios para constituir un proyecto de desarrollo enteramente construido, sostenible e inclusivo. Las altas tasas de cambio, el superávit comercial y el impuesto a la exportación de materias primas, constituyen políticas económicas necesarias pero no suficientes. Un proyecto inclusivo del desarrollo, necesariamente debe diferir del reciente pasado neoliberal, e implica algunas dimensiones claves como: i) la definición y la especialización en un perfil productivo; ii) el papel asignado al Estado; iii) el marco regional y global del proyecto y; iv) la coalición social que lo defenderá y sostendrá. Es necesario, por último, promover una asociación entre las orientaciones y los valores políticos. En la víspera del bicentenario de la independencia argentina, las metas nacionales deben establecerse no sólo respecto del crecimiento económico, sino especialmente de la reducción del desempleo, la pobreza y la injusticia.

Daniel Garcia Delgado présente les débats sur les différentes propositions pour une stratégie nationale de développement avec équité en Argentine. L'auteur propose une analyse en quatre dimensions. Tout d'abord, il commente les indicateurs macro-économiques positifs après trois ans de récupération économique depuis la crise de 2001-2002. Néanmoins, il se penche sur certaines « lumières jaunes » qui ont surgi entre temps, lesquelles sont liées à l'augmentation de la pauvreté, la distribution du revenu et l'évolution du marché du travail. Dans un second temps, il affirme qu'il existe une brèche résistante, dont les dimensions (sociale, spatiale et temporelle) sont associées au modèle de concentration du capital et à l'excessive centralisation des trois dernières décennies. En troisième lieu, l'auteur discute du fait que la modification de ces faiblesses implique d'autres mesures, objectifs et valeurs politiques nécessaires afin de constituer un projet de développement intégralement construit, durable et inclusif. Les forts taux de change, l'excédent commercial et l'impôt à l'exportation de matières premières, constituent des politiques économiques nécessaires mais insuffisantes. Un projet inclusif de développement, devrait nécessairement se distinguer du récent passé néolibéral, et implique certaines dimensions clés comme : i) la définition et la spécialisation dans un profil productif, ii) le rôle assigné à l'Etat, iii) le cadre régional et global du projet, iv) la coalition sociale qui le défendra et le soutiendra. Il est nécessaire, enfin, de promouvoir une association entre les orientations et les valeurs politiques. A la veille du bicentenaire de l'indépendance argentine, les objectifs

nationaux doivent s'établir non seulement en fonction de la croissance économique, mais aussi et plus particulièrement en fonction de la réduction du chômage, de la pauvreté et de l'injustice.

Daniel García Delgado presents the different debates concerning the multiple approaches involved in the construction of a national strategy of development with equity in Argentina. Four dimensions are presented. In first place, the author remarks the positive macroeconomic indicators after 3 years of economic recovery since the 2001-2002 default crisis. Some “yellow lights” are, however, emphasized, most of which concerning the recent evolution of poverty, income distribution and labour market evolution. Secondly, the existence of a treble and resilient gap is highlighted; its dimensions (social, spatial and temporal) are associated to the model of capital concentration and centralization of the last three decades. Thirdly, the author argues that modifying these three gaps implies further political measures, objectives and values in order to constitute a wholly built, sustainable and inclusive development project. High exchange rates, increased primary superavit and taxing commodities exportations, constitute the necessary but not sufficient economic policies. An inclusive development project, necessarily different from the neoliberal recent past, implies some key dimensions such as: i) the definition and specialization on a productive profile; ii) the role assigned to the State; iii) the regional and global framing of this project and; iv) the social coalition that will defend and sustain it. Last, an essential association between policies orientations and political values is defended. On the eve of the 200 anniversary of Argentinean independence, national goals must be established not only concerning economic growth but also, and centrally, the reduction of unemployment, poverty and inequity.

## ÍNDICE

**Palabras claves:** desarrollo, Argentina, estrategia, crecimiento, sustentabilidad, crisis

**Keywords:** development, Argentina, strategy, growth, sustainability, crisis

**Mots-clés:** développement, Argentine, stratégie, croissance, durabilité, crise

## AUTOR

**DANIEL GARCÍA DELGADO**

Dr. en ciencia política de Investigador del CONICET de FLACSO de Buenos Aires. Agradezco la colaboración de Luciano Noretto, María Gabriela Molina y Alejandro Casalis -del Grupo de Investigación UBACyT sobre “Desarrollo y Democracia”- por los comentarios y observaciones realizadas al texto.