

**DOCUMENTOS Y APORTES  
EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
Y GESTIÓN ESTATAL**

Documentos y Aportes en Administración  
Pública y Gestión Estatal  
ISSN: 1666-4124  
magadpub@fce.unl.edu.ar  
Universidad Nacional del Litoral  
Argentina

García Delgado, Daniel; Chojo Ortíz, Ignacio  
HACIA UN NUEVO MODELO DE DESARROLLO. TRANSFORMACIÓN Y REPRODUCCIÓN EN EL  
POSNEOLIBERALISMO  
Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal, vol. 6, núm. 7, 2006, pp. 119-152  
Universidad Nacional del Litoral  
Santa Fe, Argentina

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=337530212004>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en [redalyc.org](http://redalyc.org)

# 4

## HACIA UN NUEVO MODELO DE DESARROLLO. TRANSFORMACIÓN Y REPRODUCCIÓN EN EL POSNEOLIBERALISMO (\*)

**Daniel García Delgado**<sup>1</sup>

(FLACSO - CONICET)

**Ignacio Chojo Ortiz**<sup>2</sup>

(Universidad del Salvador - UADE)

### RESUMEN

Luego del colapso del modelo neoliberal, Argentina parece identificarse como un caso particular de recuperación exitosa de una crisis de magnitud estructural. El crecimiento de los últimos años, que no registra similitud en el último medio siglo, da cuenta de ello. Esa nueva etapa, crítica de las recetas ortodoxas y de los organismos multilaterales de financiación, reabre el debate en torno a la conformación de un nuevo modelo de desarrollo y de las políticas públicas necesarias para llevarlo adelante. En ese marco, este artículo intenta mostrar los logros y avances del nuevo

modelo y sus políticas, pero al mismo tiempo, las tensiones y estrategias que intentan influir sobre el mismo. Se hace hincapié en cuatro elementos que configurarían los pilares de la nueva estrategia: (i) la sustentabilidad, (ii) la equidad, (iii) la productividad y competitividad, (iv) y el consenso. El artículo discute además el contraste entre una estrategia que sigue percibiendo al Estado sólo en su perspectiva jurídica y garantista, y otra que le reconoce la perspectiva de encarar el bien común, de remitir a proyectos colectivos y de promover una sociedad inclusiva.

119

### PALABRAS CLAVE:

modelo de desarrollo, Estado, Argentina, políticas públicas, sustentabilidad, posneoliberalismo.

(\*) Este trabajo forma parte de una investigación UBACyT, que con el título “Desarrollo en un contexto post-neoliberal. Hacia una sociedad para todos”, la Editorial CICCUS publicará a la brevedad.

## ABSTRACT

After the collapse of the neoliberal model, Argentina appears as a particular successful case of economic recovering from a huge structural crisis. The economic grow during the last years seems to confirm it, and has no similarity in the last half century. This new stage, critical one from the orthodox prescriptions and from the multilateral financial institutions open up the debate about the conformation of a new model of development and the public policies required to carry it out. In this framework, this article pretend to show the achievement and progress of the new model and

its public policies, but at the same time, it show the pressures and strategies that appears influencing over it. It focuses on four central aspects of the new strategic: (i) the sustainability, (ii) the equity, (iii) the productivity and competitiveness, (iv) the consensus. Furthermore, the article discuss about the contrast between the strategic that see just the juridical aspects of the State involvement and the strategic that recognize the role of the State to face the common goal, to built collective projects and promote an inclusive society.

### KEY WORDS:

model of development, State, Argentina, public policies, sustainability, post-neoliberalism.

## 0 LA SALIDA DE LA CRISIS

121

---

La crisis del neoliberalismo, “del modelo” es seguida por una rápida y sorpresiva salida de la etapa de emergencia en que había entrado Argentina hacia fines del 2001. Lo cierto es que la Argentina del 2006 puede identificarse como un caso particular de salida exitosa de una crisis de una magnitud estructural. Sobre todo, teniendo en cuenta el nivel que registran las tasas de crecimiento (de 9% en tres años consecutivos), el superávit fiscal, el manejo de la deuda, con quita y el crecimiento del empleo; todo ello logrado sin crédito externo y escaso interno. De esta forma, si en el 2006 se sigue creciendo a una tasa del 5% o más, serán cuatro años consecutivos de una serie que no registra similitud en 50 años. Y si este crecimiento vuelve a repetirse en el 2007, la marca histórica abarcará los últimos 100 años. De este modo, en el 2006, la Argentina entra en una etapa de recuperación y normalización. Eso significa que no se está apagando incendios todos los días y que se puede debatir mejor el hacia dónde, el nuevo rumbo.

Lo que explica el éxito de esta rápida recuperación parece remitir a un conjunto de factores heterogéneos tanto internos como externos, que los podemos resumir en cuatro:

a) *La política macroeconómica heterodoxa* iniciada con la devaluación del peso (tipo de cambio competitivo), que permitió una utilización de la

capacidad ociosa instalada (sustitución de importaciones); el aumento del precio internacional de las *commodities* (crecimiento de las exportaciones), superávit fiscal, y un distanciamiento de las recomendaciones o recetas de los Organismos Multilaterales para el manejo de la crisis. En algún sentido comparativo, si se trata de puntos de coincidencia entre crisis financieras, se podría decir que Malasia es la última crisis del siglo XX, y Argentina es “la primera del siglo XXI, y la coincidencia entre ambas y su salida exitosa, es el hecho de que ambos países rechazaron los programas y exigencias provenientes de instituciones financieras internacionales e incluso del G.-7”.<sup>3</sup>

*b) La recuperación de la autoridad política* que impulsó un proceso de renovación institucional sobre la Corte y la problemática de derechos humanos. La recuperación de la política es relevante, sobre todo frente al predominio de lo económico y de los medios previos, dado que sin ésta la continuidad del crecimiento del PBI no habría sido posible. En el marco de una situación donde nadie creía en nadie, y donde el sistema representativo y el judicial cotizaban menos que los bonos de la deuda de un país en *default*, esta recuperación también del liderazgo es el otro gran dato de este trienio.

*c) El despertar de capacidades latentes en la sociedad civil*, tanto en la iniciativa de sectores populares para remontar problemáticas de sobrevivencia sin violencia y en movilización democrática; como empresariales, como las PyME's para invertir e impulsar un proceso de crecimiento prácticamente sin crédito. Este importante aprendizaje de haber atravesado una experiencia límite generó una nueva conciencia ciudadana respecto de las bondades atribuidas al modelo del “uno a uno”.<sup>4</sup>

*d) Y finalmente, las condiciones económicas internacionales favorables*, la economía mundial está creciendo por cuarto año consecutivo por encima de su tendencia histórica; son asimismo favorables los términos de intercambio y hay mayor demanda de China de bienes primarios lo que ha servido como “viento de cola” para estimular este crecimiento (demanda y precio sostenido de las *commodities*, liquidez y tasas de interés internacionales bajas y toda la región registrando superávit fiscal, entre otros.)

Ahora bien, dentro de esta entrada en una nueva etapa y en *un contexto posneoliberal*, de clima crítico hacia las recetas ortodoxas, organismos multilaterales y las ideas del pensamiento único, se reabre con otras condiciones y posibilidades el debate en torno a la conformación del nuevo modelo de desarrollo que debe ser distinto del volátil, concentrador, inequitativo y especulativo previo. El señalar si vamos hacia un nuevo modelo requiere por tanto mostrar, por una parte, logros y avances, pero al mismo tiempo, que

éste presenta tensiones y distintas estrategias que intentan influir sobre el mismo. Sobre todo en relación a cuatro elementos que configurarían los pilares del nuevo modelo y que han generalizado amplios consensos: 1. que éste sea sustentable; 2. que sea equitativo; 3. que sea productivo y competitivo, y finalmente 4. que sea consensual.<sup>5</sup>

Ahora bien, en este trabajo se evaluarán los logros obtenidos durante estos cuatro años de salida de la crisis, así como las tensiones y opciones que se presentan en la nueva etapa en estas cuatro dimensiones en particular. Finalmente se muestran los escenarios que se prefiguran como probables en el mediano plazo.

## 1 UNA SUSTENTABILIDAD COMPLEJA

### 1.1. UN CAMBIO DE TENDENCIAS

Claramente el modelo anterior tendía a la volatilidad, por crisis del sector externo y la cuestión fiscal. El modelo de financierización y endeudamiento generaba un incremento de la deuda externa en relación a las exportaciones, y al “riesgo país”, así como la pérdida de competitividad por el tipo de cambio apreciado –el uno a uno– que establecía la convertibilidad. Estas dos variables –de creciente endeudamiento y pérdida de competitividad– colisionaron catastróficamente a comienzos de siglo. De este modo, el *default* fue la expresión paradigmática de un modelo que en las últimas tres décadas tendió a producir crisis del sector externo y que, a su vez, generaba también problemas de representación, de gobernabilidad, y declinación estableciendo pisos sociales cada vez más bajos y de concentración en pocos sectores sociales y empresariales.

En consecuencia, la sustentabilidad es una aspiración generalizada del nuevo modelo que se condensa también en sectores políticos, empresariales y sociales. La expresión de ir hacia un “país serio”, “cierto”, predecible o, con menor incertidumbre, es un anhelo generalizado. Lo cual es clave, tanto para evitar la cultura cortoplacista de los políticos, pensar el día a día, como también del sector empresario de no inversión hacia mediano plazo, de orientación a la renta y a la especulación de corto.<sup>6</sup>

No obstante, la *sustentabilidad* es *compleja*, y no tiene que ver sólo con el sentido macroeconómico con que se la suele identificar, como *no volatilidad*, es decir, que no haya crisis significativa del sector externo o fiscal. Por lo menos tiene también otros dos sentidos: la de una *sustentabilidad sociopolítica*, es decir, que el nuevo modelo evite la movilidad descendente

de amplios sectores, repare las fracturas sociales, tenga en cuenta aspectos institucionales, la deuda social, y logre índices de aprobación significativos de cara a evitar las situaciones características del anterior modelo: aumento de la distancia representantes-representados, y generación de condiciones de ingobernabilidad. Situación esta última que habitualmente era disparada por crisis financieras, inflacionarias o del sector externo y llevaban a amplios sectores a la protesta generalizada, al des prestigio de los gobiernos y a la pérdida de la autoridad política.

La tercera acepción de sustentabilidad está *asociada al medio ambiente* y hace referencia al soporte ecológico del nuevo modelo de acumulación.<sup>7</sup> Tiene que ver con los recursos no renovables, con la erosión de suelos y/o dependencia de monocultivos, con el uso de biosfera y con la contaminación en diversos niveles. Todas variables a tener en cuenta en el impacto ambiental de las inversiones y, asimismo, por la existencia de una conciencia ciudadana, que ya no concibe necesariamente cualquier inversión externa directa como sinónimo de más empleo, bienestar o desarrollo.

En relación a los logros obtenidos en estos cuatro años, se observa que la *sustentabilidad macroeconómica* se está *afirmando*, en el sentido de que tasas de crecimiento altas, con tipo de cambio competitivo, superávit fiscal y comercial y la reestructuración de la deuda, muestran una tendencia positiva en términos de que parezca improbable que puedan producirse en los próximos años una crisis del sector externo, al menos de la magnitud que era habitual en el ciclo anterior. Asimismo, el contexto internacional se muestra igualmente favorable para este logro.

De este modo comprobamos que en los últimos 50 años, los ciclos expansivos fueron interrumpidos por crisis causadas por la evolución de las cuentas fiscales o el sector externo de la economía y frecuentemente, por ambas a la vez. Las expansiones no se sostuvieron porque en su curso aumentaban los desequilibrios externos o fiscales y se generaban tendencias explosivas en el sector monetario y financiero, en el endeudamiento público o en la de deuda externa del país. En particular, desde finales de los años setenta, el desequilibrio exterior y la deuda externa constituyeron el principal factor de esas crisis. Sin embargo, la situación actual de los factores de reversión de tendencia es ahora radicalmente diferente.<sup>8</sup>

Y además se está *afirmando la sustentabilidad sociopolítica del modelo* dado que en los últimos 30 años, las crisis económicas eran también disparadoras de crisis de gobernabilidad. Y en este plano hay indicadores de un cambio de ciclo, en la medida que el gobierno del presidente Kirchner encuentra hoy un apoyo significativo tanto en cuanto a lo electoral como en

los índices de popularidad más recientes, mantiene la hegemonía del partido gobernante y se verifica un bajo nivel de articulación de la oposición. Ahora bien, pueden existir y de hecho existen protestas, malestar en determinados sectores y demandas insatisfechas, pero no hay un hilo conductor que articule al conjunto de la población en una posición de rechazo generalizado, y particularmente se verifica un *trade off* entre alto crecimiento del producto con recuperación de la autoridad política.

En síntesis, estaríamos saliendo de un ciclo de gran volatilidad tanto económica como política, y yendo hacia otro de mayor estabilidad, debido tanto a la mayor autonomía alcanzada por el Estado frente a grupos de interés para fijar políticas, al cambio de las condiciones económicas internacionales como también al impacto de la experiencia límite del *default* en la modificación de la cultura ciudadana, de animarse, de que es posible otra cosa. Así, en lo económico, el mantenimiento de un tipo de cambio competitivo está generando los incentivos adecuados para exportar y sustituir importaciones, tanto de bienes como de servicios, lo que lleva a la conclusión de que, “es reducida la vulnerabilidad externa” de la economía argentina, y ello se debe a que la salida de la convertibilidad abrió forzosamente la posibilidad de un cambio estructural en el balance de pagos argentino.<sup>9</sup>

---

125

## 1.2. TENSIONES INFLACIONARIAS Y AMBIENTALES

No obstante, podemos interrogarnos sobre qué tensiones podrían poner en riesgo esta sustentabilidad. En primer lugar, una posible es *la inflación*. Este factor, en caso de no ser controlado podría minar las condiciones de funcionamiento de la economía real y generar descontento social, sobre todo en los sectores de más bajos ingresos. La inflación es un proceso complejo, sobre todo en una sociedad con alto crecimiento y su consiguiente modificación de los precios relativos, caracterizada por una histórica puja distributiva vinculada a los precios, con memoria inflacionaria y además fuertemente oligopolizada en la oferta, y donde los bienes exportables de creciente precio son, a la vez, los más demandados por el aumento del consumo interno.

Al respecto, una posición señala que con estos niveles de inflación, se haría *no sustentable la actual macro*; y habla del carácter estructural de la misma y que, por tanto, habría que tomar el camino del ajuste, de enfriar la economía y de retomar políticas ortodoxas para superar esta tensión. Es decir, con recetas que podrían reducir la inflación pero, que a la vez, tendrían el riesgo de producir el retorno al ciclo recesivo, de mantener sin posibilidad de cambio alguno la estructura distributiva regresiva y el mercado de trabajo segmentado.

La otra estrategia señala, en cambio, el carácter no estructural de la

inflación actual, y la posibilidad de políticas combinadas de acuerdos sectoriales de precios con el sostenimiento del superávit fiscal, prudente política monetaria y estímulos a la inversión. En otras palabras, la inflación es coyuntural y en todo caso controlable, el manejo macroeconómico debe reconocer tanto la memoria inflacionaria del país como la existencia de mercados de productos de competencia imperfecta.<sup>10</sup> Sin embargo, los sectores oligopolizados suelen buscar beneficiarse de esta presión, tanto por una cultura empresarial acostumbrada a trasladar automáticamente a los precios cualquier aumento, como para impulsar al gobierno a adoptar recetas neoclásicas conocidas.

La otra tensión remite a que *la sustentabilidad está vinculada, en el mediano y largo plazo a lo ambiental*, en referencia al monocultivo y al uso de recursos naturales no renovables. En realidad aquí se observan potenciales problemas de justicia intergeneracional: por agotamiento de recursos estratégicos, por ejemplo, energéticos como el petróleo, la erosión de los suelos, la eliminación del bosque nativo, la contaminación de las aguas potables (con nitratos); de los ríos (papeleras); la concentración de la tierra y la eliminación de pequeños y medianos productores, así como la generación de posibles cuellos de botella exportadores en caso de profundizar esa especialización, ocasionados por cambios de la coyuntura internacional que modifiquen los altos precios de las commodities actuales.

Porque si bien hay sustentabilidad en lo económico y político, puede haber problemas en el mediano y largo plazo bajo condiciones que dependen en gran parte de las exportaciones de recursos naturales no renovables. En donde, no sólo se corre el riesgo de reprimarización en lo productivo, sino también del agotamiento de ciertos bienes estratégicos que lideran las exportaciones de Argentina como el petróleo.

Esto también converge con el bajo grado de control sobre decisiones estratégicas dejado por el modelo de los '90, que no consideraba tener en cuenta la soberanía que los países deben tener sobre sus recursos naturales (ej. inversiones de empresas privatizadas de países centrales y pérdida de regulación sobre bienes públicos). Esta relación entre sustentabilidad y grado de extranjerización de la propiedad de los recursos naturales no renovables no deja de tener su importancia. Sobre todo, por la necesidad de contar con una estrategia de desarrollo territorial y de reservas de largo plazo, y de recuperar activos estratégicos para no seguir considerándolos sujetos a una lógica exclusiva de rentabilidad sino también como derechos a ser garantizados por el Estado a todos los ciudadanos.<sup>11</sup> El riesgo es también alguna participación o gestión pública sobre activos estratégicos, por ejemplo

energía, que permita tener un mayor control sobre el propio destino nacional. Esto refiere al debate sobre el agua, la minería, tierra, petróleo y gas, si debe ser de propiedad nacional o ajena, pero lo cierto es que en los '90 la Argentina entregó el manejo estratégico de sus recursos naturales y renunció a beneficiarse con su renta.

En síntesis, la idea de *sustentabilidad compleja* muestra la necesidad de tener en cuenta estas tres dimensiones en la misma: la macro, la sustentabilidad político-social, así como aspectos ligados a un desarrollo sustentable y no exclusivamente de mantener los equilibrios fiscales y controlar la inflación. Al mismo tiempo, se observa que el *establishment* busca enmarcar la problemática de la sustentabilidad sólo en la dimensión macroeconómica y en la tensión inflacionaria así como a rechazar los controles de precios o acuerdos sectoriales y todo lo que considera “intervencionismo”. Asimismo, sostiene que los servicios públicos y el medio ambiente deben ser dejados a la lógica de la inversión privada y de los mercados.

## 2 UNA EQUIDAD CON DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO

### 2.1. CRECIMIENTO Y GENERACIÓN DE EMPLEO

Existen distintas interpretaciones sobre la inequidad en nuestra sociedad y su tratamiento. Una de ellas la fija en términos de lograr una contención prolífica de los excluidos, de mejorar la transparencia en la política social, de evitar el clientelismo y aumentar la solidaridad en la sociedad civil y la responsabilidad social empresaria con los pobres, pero no como modificación de la matriz distributiva heredada. En todo caso, es una concepción más *light* de la equidad, vinculada a la mejora de la educación y buscar igualdad de oportunidades, pero no a la justicia y a procesos redistributivos, reformas tributarias, etc., y por tanto aquí la presencia del Estado es menor. Se trata de una visión deontológica, procedural y neofilantrópica. Pero si se adopta la perspectiva más sustantiva que vincula la equidad a la justicia, a la necesidad de mejorar situaciones desigualitarias de puntos de partida, a la inclusión y a la distribución del ingreso, ello requiere de un mayor papel del Estado en la configuración de una sociedad más justa e inclusiva.

Si bien es cierto que las características de la extensión de la pobreza y la exclusión, no son exclusivas de la Argentina sino del nuevo capitalismo neoliberal de alcance global, lo que sí ha sido distintivo en nuestro país es la intensidad, la profundidad y la rapidez de la caída, así como la amplitud del ensanchamiento de la brecha social en una sociedad anteriormente más

igualitaria. Esto ha operado como si se hubiera tratado de la implementación ex-profeso de una verdadera “estrategia de la desigualdad” en las últimas tres décadas.<sup>12</sup> Una decadencia de 30 años signada por un modelo de endeudamiento y condicionalidades, pergeñado a mediados de los '70 e iniciado con la dictadura militar; profundizado por el Consenso de Washington en los '90 con convertibilidad y apertura irrestricta. Ello se observa con brutal claridad en la cifra del crecimiento del PBI per cápita entre el 1975 y el 2004, que fue igual a cero.

Por ello, entre *los logros* alcanzados en estos últimos 4 años puede decirse que se ha mejorado en la recuperación de las condiciones de equidad, sobre todo en lo relativo a la situación dejada por la crisis del 2001-2002. En todo caso, la situación absoluta de los más pobres ha mejorado significativamente. Entre los máximos de fines del 2002 y el 2005, *la proporción de personas pobres cayó del 57,5% al 33,8% y la de indigentes del 27,5% al 12,2%*.<sup>13</sup>

Pero sobre todo, es destacable *la fuerte creación de empleos* en los últimos cuatro años. Se logra así uno de los principales éxitos del modelo económico vigente, la disminución del desempleo, desde el 24 % en el peor momento de la crisis del 2002, al 10,1% en el último trimestre del 2005,<sup>14</sup> mientras que en la última medición correspondiente al primer trimestre del 2006 el desempleo se ubica un poco por encima del 11%. También, podemos mencionar los cambios en la legislación laboral impulsada por el Gobierno en el Congreso a favor de atenuar el desequilibrio a favor de los empresarios de los '90 (ART, indemnizaciones, etc.).

## 2.2. PERSISTENCIA DE TRES BRECHAS DISTRIBUTIVAS

No obstante a pesar del alto crecimiento y de la intensiva generación de empleo y mejora de la pobreza, todavía persisten tres brechas distributivas a considerar: la social, la espacial y la temporal.

- *La brecha social*: los datos de distribución de ingresos del tercer trimestre de 2005 marcaron *una ampliación de la distancia entre las franjas más pobres y más ricas* de la población a 31 veces, un récord en la serie histórica del INDEC. Esta medición comprende la distribución personal de los ingresos, así llamada porque incluye a toda la población con ingresos, ya sean asalariados, cuentapropistas, profesionales, jubilados pensionados percibidos en negro o en blanco. Pero también existe otra forma de medir los ingresos –la llamada distribución funcional– considerando el lugar que se ocupa en el proceso de producción, es decir, cuánto del total se lleva el capital y cuánto el trabajo.

De otros datos surge que, por los aumentos de suma fija y los acuerdos

salariales de convenio, los trabajadores registrados fueron los que mejor pudieron recuperarse, pero aun así continúan con un poder de compra inferior en casi 10% al que tenían en 2001. Si se suman los empleados no registrados y los cuentapropistas, la caída sería mayor porque tuvieron mejoras salariales muy por debajo de la inflación.<sup>15</sup> Estas cifras ayudan a explicar porqué la distribución del ingreso continúa siendo regresiva a pesar del fuerte crecimiento de la economía. Una parte se debe a la propia inflación que es un mecanismo de transferencia de ingresos que perjudica, en mayor medida, a los asalariados y a otros sectores de ingresos fijos. Y la otra, a la distribución del propio crecimiento ya que la fuerza laboral no participó del incremento de la productividad.

- *La brecha espacial*: ésta refiere a cómo se distribuyen espacialmente los ingresos, la inversión y las oportunidades laborales. Las fracturas espaciales regionales también continúan. Se puede decir al respecto que se mantiene una concentración espacial del producto y de la inversión, 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 NEA. 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% de la construcción. Por lo que se puede señalar que el grado de concentración geográfica de la inversión se agravó con el tiempo, y la participación de las 5 provincias centrales subió 6,5 puntos porcentuales desde 1999.

Sobre todo, podemos hablar de la ampliación de las brechas espaciales urbanas que se constituyen en los grandes conglomerados y que están caracterizados por la profundización de la distancia entre las zonas de opulencia y zonas de alta marginación. Consumos de alta gama y guetos de alto consumo progresivamente fortificados por un lado, y por otro, barrios marginales virtualmente insularizados.

- *La brecha temporal*: refiere a cómo se distribuye la riqueza intergeneracionalmente. Por un lado, hacia la tercera edad, vemos que si bien se ha elevado recientemente a 470 pesos la jubilación mínima, no obstante, está

muy por debajo de la línea de pobreza y apenas sobre la de la indigencia. La privatización de la seguridad social, el ajuste permanente del Estado y la exclusión del mercado de trabajo, privó a los jubilados de las asignaciones que le correspondían y si no se realizan cambios en la actual normativa privará al 60% de los futuros jubilados de cualquier tipo de beneficio.

Por otro lado, la brecha temporal refiere también a los jóvenes y, al respecto de éstos, estamos viendo la situación más riesgosa de jóvenes que no estudian ni trabajan (alcanzando el millón, según datos de CEPAL). La mayoría de los chicos son pobres y existen 9 millones de chicos que viven en hogares pobres, con problemas de desnutrición (10.000 por año) y sus secuelas posteriores irreversibles.<sup>16</sup>

### 2.3. REDISTRIBUCIÓN EN UNA SOCIEDAD FRAGMENTADA

Por lo que vemos el alto crecimiento y la sustentabilidad macro son indispensables pero no resuelven por sí solos el problema de la inequidad, y asimismo generan efectos distributivos distintos, se trate del sector formal o del informal que es cercano del 45 % de la PEA. De allí el interrogante sobre ¿cómo redistribuir en la sociedad fragmentada? Lograr una distribución del ingreso muestra no sólo la necesidad de que exista una negociación salarial clásica –del tipo negociaciones paritarias capital trabajo que permita recuperar el retraso inflacionario en los salarios sin desequilibrar las expectativas a la contención de los precios– sino que, a la vez, se requiere de una estrategia que permita suturar estas tres brechas. Porque, por un lado, se pueden modificar las condiciones de equidad entre sectores incluidos –entre trabajadores sindicalizados del sector formal y el capital–, pero no necesariamente la situación de los deciles más bajos, de los trabajadores informales, jubilados o beneficiarios de los planes sociales.

Una estrategia de equidad con redistribución del ingreso requeriría considerar un abanico complejo de políticas tanto de corto como de mediano plazo, que incluya: i) políticas de centralidad del empleo de calidad y registración; ii) de reforma del sistema impositivo para hacerlo más progresivo, (ej. desgravar los consumos populares y gravar los suntuarios);<sup>17</sup> iii) de reforma provisional,<sup>18</sup> porque si bien el aumento de la jubilación mínima a 470 pesos y la suba del 11 por ciento para el resto de los haberes, incluyendo a quienes perciben más de \$1000 representa el primer ajuste después de 14 años, lo cierto es que el gasto total previsional sigue siendo, luego de los últimos aumentos, 16 puntos menor que el de 2001 en relación a las erogaciones totales; iv) de generación de infraestructura y de acceso a los bienes públicos (por ej. el acceso al agua potable, cloacas, servicios sanitarios mínimos, a la vivienda

popular, tarifas sociales, etc.); v) y de mejora significativa de la empleabilidad mediante una difusión amplia de la capacitación y políticas de ingresos para sectores vulnerables, por ejemplo jóvenes.

En definitiva, una orientación a la equidad con distribución del ingreso introduce un juego de suma cero entre sectores altos, medios y bajos y un necesario cambio de culturas. Porque esta brecha de desigualdad tiene una alta data en el caso argentino y ya fuera señalada por Prebisch, respecto del consumo suntuario y el nivel de gasto de las clases altas que emula a la de los países desarrollados pero sin su nivel de productividad. Se trata de un patrón cultural arraigado que se agrava con el modelo neoliberal, y de sectores que aspiran a todo, que además evaden impuestos pero que a la vez independizan su suerte de las condiciones de reproducción del conjunto.<sup>19</sup>

En términos económicos, una estrategia redistributiva que tenga en cuenta estas tres brechas implica una quita para unos para darles a otros, pero también puede mostrarse como un juego de suma positiva, en términos del tipo de sociedad que busca configurarse. Una sociedad cuya calidad de vida no sea medida exclusivamente en relación a espacios privados o en términos individuales, sino también en términos de espacio público y proyecto colectivo. Así, la necesidad de revertir las tres brechas que expresan la actual segmentación de la sociedad es importante, tanto por razones de estricta justicia como de seguridad. Ya que el riesgo es la pérdida de calidad de vida del conjunto, y que la sociedad al aumentar la desigualdad se vuelva más insegura para unos, en cuanto a la situación de sus vidas personales y propiedades, y que para otros los lleve a ser más temerarios, porque en realidad ya no tengan nada que perder.

### **3 UN MODELO PRODUCTIVO CON COHESIÓN SOCIAL**

Los cambios introducidos en los últimos cuatro años muestran una contraposición con el anterior modelo de mercado libre que fuera especulativo, monopólico, de servicios y de financierización de la economía (Azcárate, 2002, Schorr y Wainer, 2006) y que tendiera a la concentración y trasnacionalización de la propiedad. Muestran ahora una direccionalidad a *un modelo de valoración más productivo*. En ese sentido, es muy llamativo que casi todos los países que crecieron rápidamente en las últimas décadas lo lograron con tipos de cambio débiles. Dicho de otra forma, los tipos de cambio sobrevaluados desalientan el crecimiento y no solamente por generar inestabilidad macroeconómica.<sup>20</sup>

Esto explica la incorporación al mercado de trabajo de casi 2.800.000 trabajadores desde el momento del despegue de mediados del 2002 hasta la actualidad, y también el carácter de conflictividad actual capital-trabajo y la puja por la distribución del ingreso, que no se traduce tanto sobre la demanda del movimiento de desocupados, sino de aquellos sectores gremiales más organizados y de trabajadores formales que cuentan con mayor capacidad de presión sobre empresas de alta rentabilidad. Con el crecimiento acelerado emerge la lucha por mejoras salariales y la disputa por el reparto del ingreso.

Dani Rodrik hace una comparación entre el enfoque “productivista” de las políticas económicas de los países del Este Asiático, y las de libre mercado de América latina de las últimas dos décadas. “Me refiero a productivista como la perspectiva de diseñadores de política económica y líderes políticos de ocuparse en primer lugar de la salud de los productores reales: las empresas, industrias y sectores económicos. En este enfoque no se considera una virtud que el Estado mantenga distancia del productor. Por el contrario, las autoridades interactúan intensamente con ellos: les toman el pulso, los escuchan, responden a las necesidades planteadas, y los premian y castigan cuando así se requiere. Conducen las políticas monetarias, cambiarias y financieras pensando principalmente en el sector real (y no en las variables nominales). La estabilidad de precios es un objetivo importante pero no más importante que el empleo. Cuando hay conflicto de objetivos, las variables de ajuste no son el empleo, el producto y la actividad real; son el tipo de cambio y las políticas financieras consiguientes (es decir, impuestos a las actividades financieras y otras restricciones a los flujos de capital). Finalmente, las autoridades no descuidan la estructura de producción: *computer chips are not the same as potato chips*. El mejoramiento de la estructura de producción y las capacidades tecnológicas locales no se deja a las fuerzas del mercado. Son objetivos públicos prioritarios”.<sup>21</sup>

Ahora bien, el modelo productivo exportador si bien goza de consenso, también debe orientarse hacia la cohesión social, porque este concepto se refiere a la reducción de las desigualdades y de las brechas existentes entre sectores sociales y territorios. Ante la ausencia o fuerte deterioro de la cohesión social, se genera pérdida de integración, sociedades fragmentadas y, por tanto, aumento de la conflictividad urbana, violencia, criminalidad, roturas familiares e inseguridad. Y en ello es crucial la falta de empleo –porque como señala Fitoussi– es el problema más peligroso que puede enfrentar una sociedad en tiempo de paz, dado que 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 tiene necesariamente una inscripción 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.

En todo caso, un modelo productivo que ponga el énfasis en la generación de empleo de calidad, apunta en una dirección contraria a un modelo productivo con una competitividad “a la baja”, basada en bajos salarios, trabajadores no registrados y sobreexplotados, dado que podría ser competitiva, pero de débil y dependiente inserción en el mercado internacional. Frente a éste se trata de favorecer una competitividad “a la alta”, con mejora en la incorporación al mercado de trabajo, registración, mejora paulatina de los ingresos, preocupación por el aumento de la productividad, del conocimiento y la adecuada inserción internacional. Ahora bien, la correspondencia entre modelo productivo con cohesión social depende de tres factores: a) del perfil de especialización; b) de la articulación entre producción y conocimiento y c) de la profundización de los procesos de regionalización.

---

133

a) *Un perfil de especialización reindustrializador y rico en empleo.* Una condición para un modelo productivo con cohesión social tiene que ver con definir si se opta por un perfil productivo reindustrializador y maximizador de empleo de calidad, o si se privilegia el perfil agroindustrial de exportación de bajos salarios, de concentración y eliminación de retenciones y a favor de la apreciación cambiaria. Este último no se caracteriza por ser gran generador de empleo y es de menor calidad.

El hecho de que las ventas argentinas al exterior estén compuestas en un 70% por productos agrícolas y combustibles, deja más expuesto al país ante los vaivenes del resto del mundo. Aquí se plantea la opción de configurar también productos propios de países ricos, o permanecer en la matriz clásica del país, del modelo agroindustrial. Y lo cierto es que habría que evitar que los beneficiosos términos del intercambio actuales, en lugar de ser una oportunidad de acumulación más densa, se conviertan en una amenaza de especialización.<sup>22</sup> Para esto se requiere un Estado presente, activo y que actúe como palanca del modelo productivo con inclusión social, mientras que para el modelo agroindustrial y de primarización, el Estado debe remitirse a asegurar previsibilidad, las reglas de juego, clima de inversión, la seguridad jurídica y atracción de los inversores, en definitiva, menos Estado.

En términos del patrón de especialización internacional, la primarización productiva y la trasnacionalización 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. En consecuencia, se requiere no sólo avanzar en las cadenas de valor, trascendiendo el actual perfil de exportadores de commodities, sino también 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 competitivo y moderno que densifique la oferta industrial y potencie el proceso de sustitución de importaciones.

Sobre un esquema competitivo de la Argentina en el contexto de tipo de cambio alto y bajos salarios, el problema es cómo ganar en elementos de inclusión social sin perder en competitividad. Y esto abarca entre otras cosas las cuestiones centrales de la inversión y del crédito:

*Ampliar la inversión pública y privada.* La competitividad de la economía es decisiva en tiempos de la globalización. Si bien el nivel de inversión bruta era del 11% del PBI en el pico de la crisis de 2002, y en la actualidad pasó al 22%, de todos modos, la magnitud de la inversión necesaria para garantizar un crecimiento sostenido del PIB continúa siendo motivo de consenso en los ámbitos económicos en términos de la necesidad de aumentarla. Las proyecciones de los analistas tienden a coincidir en que la inversión debería representar no menos de 24 puntos o más del PIB, para asegurar un incremento de este último, en el mediano y largo plazo, de al menos 5 % anual.

Ahora bien, sobre esta común demanda de mayor inversión para incrementar la oferta y la competitividad, la estrategia de centro-derecha apuesta a estimular especialmente inversiones de grandes empresas, en servicios públicos e inversiones extranjeras directas. Para estos sectores, el esquema inversor tiene que ser distinto al actual, porque la excesiva intervención del Estado genera incertidumbre e insuficiente inversión nacional o extranjera de envergadura. Asimismo, también postula que la inversión realizada por el Estado mediante fondos fiduciarios abastecidos con impuestos o cargos específicos es un obstáculo. Lo mismo que en los '90, la clave del crecimiento económico vuelve a residir en conseguir el aumento de la inversión extranjera, y en replicar el modelo de inversión concentrado y transnacionalizado.

En realidad la vuelta del Estado es imprescindible, porque la inversión extranjera está mostrando que solamente va a determinados nichos de alta

rentabilidad y poco riesgo, y no es el caso de lo que precisa en este momento la Argentina. Se precisa invertir también en un sector no rentable como es el agua, invertir en un sector de larga maduración como son los ferrocarriles, o en un sector de alto riesgo como es la energía y asimismo en el capital desconcentrado y endógeno, PyMES y economía social.<sup>23</sup>

Sobre la ampliación del crédito para la producción, hay que señalar que *el canal de crédito para el financiamiento de la inversión privada en Argentina está debilitado*. Hoy, la única fuente de financiamiento de la inversión productiva de las PyME industriales es su propia rentabilidad, y los instrumentos financieros como los fideicomisos y las obligaciones negociables están aún en un estado incipiente de desarrollo.<sup>24</sup> El nivel de bancarización de las PyME's argentinas es extremadamente bajo. También se necesita de planes de acción en lo territorial-sectorial para evitar que los desequilibrios regionales en la implantación de las PyME's sigan aumentando. En Chile, por ejemplo, el crédito al sector privado representa el 60% del PBI mientras que en Argentina es menor del 10%.

*b) Ir hacia la sociedad de la producción y del conocimiento.* La sociedad del industrialismo sustitutivo y Estado de bienestar fue la “sociedad asalariada”, mientras que la configurada por el Estado mínimo, fue la “sociedad de mercado”, con un paradigma sociolaboral que apuntaba a la flexibilización y a considerar al trabajo sólo como mercancía y costo. El desafío ahora, es pasar a la sociedad “de la producción y del conocimiento”, y de concebir otro paradigma sociolaboral con una dimensión ética del trabajo pero que también dé respuestas a los cambios producidos en el mundo del trabajo y a las exigencias de transformaciones tecnológicas y organizativas de los modelos productivos.

La articulación de la sociedad de la producción y del conocimiento revela no sólo la importancia de éste, sino que, a la vez, también está concentrado, y las correas de acceso al empleo formal y a la movilidad ascendente vía educación pública están seriamente deterioradas. Asimismo, la articulación Universidad investigación y producción todavía es débil, y no disponemos de políticas acerca de la contención de la fuga o el retorno tanto del capital de cerebros o físico. Por lo tanto, es necesario democratizar y difundir más ampliamente el acceso al conocimiento, y esto tiene que ver con el reconocimiento de la capacitación como necesaria, tanto para permanecer en el empleo, para acceder a éste o para recuperarlo. Una capacitación que es asumida habitualmente por los individuos tanto en el sector público como privado.

Se requiere de una necesaria transformación educativa pero que no se

resuelve con estrategias aditivas, incrementales, o de “más de lo mismo”. Porque este creciente descalce entre oferta y demanda de las empresas que se observa y, especialmente, entre escuela pública y acceso al empleo formal, se relaciona con procesos estructurales de tres décadas de desindustrialización y ajuste, de falta de transmisión intergeneracional de los conocimientos, de ajustes estructurales sobre la educación pública y de inadecuada formación que reciben los jóvenes en el sistema educativo, con la ausencia de conocimientos básicos y hasta con problemas de sociabilidad.<sup>25</sup>

Este punto tiene que ver no sólo con la existencia o no de programas de capacitación sino también con un problema de escala. Es decir, si estos programas de capacitación y reentrenamiento para el trabajo tienen que ser flexibles, pero sin perder la dimensión de la masividad que requieren, no pueden quedar reducidos a programas de pequeña escala. Se trata de llevar a cabo una apuesta más significativa de la articulación de la sociedad de la producción y del conocimiento, y de aprovechar además condiciones culturales favorables, dado que el trabajador argentino medio posee gran creatividad, algo que hay que potenciar, capacidad de producir cosas exclusivas y que se distingan por su innovación.

En ese sentido, el problema educativo no puede restringirse sólo al cumplimiento de horas de clases, de días, al control de los docentes o a mejoras presupuestarias, sino más bien, la capacitación y el acceso al conocimiento y a la información debe ser el nuevo derecho social. Porque siguiendo el tradicional esquema de adquisitividad ciudadana de derechos –que pasa de derechos civiles, a los políticos, luego sociales y finalmente los de tercera generación– debería incorporarse entre estos últimos el *derecho universal a la capacitación*, tanto para desempleados como para empleados. Ya que es determinante de la ciudadanía el derecho al conocimiento y a la capacitación como condición de permanencia en el sistema, de progreso social y de inclusión. Se trata de no disociar, primero educación para posibilitar luego la inserción laboral, sino vincular ambos en edades tempranas, debido a que se sale temprano del sistema educativo, pero se tarda mucho en ingresar al primer empleo y mucho más (o nunca) al empleo registrado. Se debe asociar al empleo el derecho a la capacitación, estableciendo un monto, o subsidio para facilitar tanto una opción para la finalización del ciclo educativo como para el perfeccionamiento en una orientación profesional.

c) *Profundizar la inserción regional*. En la definición de la actual política económica ya existen elementos concretos de opciones valorativas de suma importancia, como son la necesidad de reconstituir el mercado interno, fortalecer las pequeñas y medianas empresas, tener una creciente participación

en las corrientes mundiales de comercio y generar un tejido productivo más denso, con mayor valor agregado y productos diferenciados (menos *commodities*) de elevada calidad. Además, en la configuración de la estrategia hay dos elementos, entre otros seguramente, que merecen destacarse.

En primer lugar, la necesidad de revertir el exceso de concentración geográfica (la brecha espacial) de las actividades productivas, funcional al modelo de industrialización para el mercado interno, que tuvo vigencia hasta mediados de los '70, y también al de financierización de la economía que colapsara recientemente, pero negativo para el despliegue de una estrategia más equilibrada entre mercado interno y exportaciones y en la cual es clave dotar de mayor valor agregado a los recursos naturales, especialmente en el interior del país. O sea, en definitiva, generar cadenas productivas –desde las materias primas hasta el producto elaborado para consumo final– en el lugar de localización de la producción primaria. En síntesis, fortalecer el desarrollo local como mecanismo de contribución al redespliegue territorial de la economía nacional.

De este modo, se trata de realizar una apuesta al capital desconcentrado territorial, industrial, de políticas de desarrollo territorial, de reservas naturales y de resistencia a la deslocalización productiva, como parte de ese perfil productivo que facilite la cohesión social y espacial, y que se traduzca en apoyo obras de infraestructura, a PyME's industriales, rurales y de servicios, y también a empresas de la economía social/solidaria, con un carácter más endógeno, generador de valor.

En segundo lugar, elaborar y gestionar la estrategia de desarrollo, en todo aquello que sea conveniente y posible, desde una perspectiva que excede lo nacional para situarse en el ámbito regional, en nuestro caso a escala del Mercosur ampliado, en un proceso de integración de carácter integral.<sup>26</sup> Las ventajas de incorporar a la estrategia de desarrollo la perspectiva regional, guardan vinculación con la capacidad para inducir inversiones de mayor magnitud, fortalecer las posturas en las negociaciones económicas internacionales y también con la posibilidad de consolidar cadenas productivas de mayor envergadura; esto es, más acorde con la escala de requerimientos de los grandes mercados internacionales.

Las ventajas de incorporar a la estrategia de desarrollo la perspectiva regional, guardan vinculación con la capacidad para inducir inversiones de mayor magnitud, fortalecer las posturas en las negociaciones económicas internacionales y también con la posibilidad de consolidar cadenas productivas de mayor envergadura; esto es, más acorde con la escala de requerimientos de los grandes mercados internacionales. Ahora bien, para no tener una

visión excesivamente ingenua de este proceso, la actual conflictividad regional muestra que los temas nacionales siguen teniendo un peso notable en detrimento de los regionales. Es decir, las apuestas de cada uno de los gobiernos nacionales son básicamente endógenas si se observa sus respectivos electorados e intereses y en esa lógica parece inevitable el choque con otros países, por más buena voluntad que exista. Asimismo, la falta de una perspectiva común sobre la radicación de empresas trasnacionales se suma a este sesgo. La pregunta ¿es posible modificar esto?, y la respuesta parece tener que ver con el déficit de institucionalidad supranacional que evidencia el bloque. Así, el Mercosur o asume cambios profundos o no tendrá capacidad de unir criterios y acciones mínimas de complementación.<sup>27</sup>

#### **4 HACIA UNA VISIÓN ESTRÁTÉGICA COMPARTIDA**

Lograr un modelo de amplio consenso fue una demanda generalizada planteada desde el inicio de la situación de crisis y emergencia. El anterior –del modelo neoliberal– fue impuesto mediáticamente y vía la visión tecnocrática, eficientista de hacer lo que los mercados mandasen. En todo caso, fue una construcción “desde arriba” de la agenda pública basado en el carácter supuestamente inevitable del proceso de modernización encarado, respaldado por acceso a nuevos consumos pero, a la vez, por mecanismos inéditos de disciplinamiento social como el terrorismo de Estado, la hiperinflación, la desindustrialización, la flexibilización y el desempleo estructural. Se promovió de esta forma una visión determinista en la cual no había otras decisiones que pudieran considerarse por fuera del nuevo logos de nuestro tiempo: el pensamiento tecnocrático y el vinculado a los OM vinculado a la perspectiva neoclásica y a lo que los mercados y “el mundo” demandasen.

Lo cierto es que también el desafío de la globalización muestra la necesidad de contar con visiones compartidas, que actúen como hoja de ruta o de navegación, que muestren el hacia dónde, como una de las condiciones para encarar con éxito la inserción en el mundo. Y si bien en estos cuatro años ha habido logros en esta dirección, en términos de los altos porcentajes de adhesión a la gestión gubernamental, a la reforma institucional, a otra actitud respecto de las corporaciones y a la nueva macro, no obstante, la configuración de esta visión estratégica compartida muestra tensiones en lo que hace consensuar el nuevo rol Estado, tanto en su relación con el mercado, como con la sociedad.

#### 4.1. LA RECONSTRUCCIÓN DEL ESTADO. (LA RELACIÓN ESTADO-MERCADO)

En cierta forma, con la recuperación económica en esta nueva etapa vuelven algunas cuestiones principales sobre la relación Estado-mercado, como la de la regulación pública. Sea tanto por los precios escapándose de las metas de inflación; sea por la cuestión de la energía, y ahora las de las aguas, que pone en escena nuevamente el papel regulador del Estado. En los '90 y con la sensación de derrota de la inflación por la convertibilidad desaparecieron las regulaciones del mercado, salvo el cambiario, lo que no fue menor.

a) Contra esa perspectiva, emerge hoy *una validación del concepto de regulación pública*, pero donde no basta con las medidas coyunturales, sino que se requiere de planes, de orientación sectorial y de objetivos de mediano plazo. Toda regulación obliga a un rediseño del sistema en función de los objetivos. Todo eso forma parte de un conjunto de reglas eficientes e interdependientes y la opción por un Estado con fuertes políticas activas, tanto en lo que hace a la capacidad reproductiva del modelo de acumulación como a la redistribución del mismo.

Esta validación tiene que ver con el Estado y su papel empresario. La experiencia privada de Suez, esta lejos de ser la única si la medimos por el daño emergente. No invirtió y acumuló incumplimientos. En ese sentido, los entes de regulación no controlaron la regla del bien común. Por tanto, debe superarse tanto la idea del Estado como sujeto de desarrollo exclusivo (del modelo sustitutivo), como también la del estado minimalista del neoliberalismo donde ese papel lo ejercía el mercado; para buscar un liderazgo compartido entre el sector público, el privado y el social sin perder su responsabilidad sobre el bien común. Y esta tensión se verifica en el conflicto actual con las privadas muchas de las cuales en caso de no hacerse cargo del esfuerzo de inversión el Estado debería asumirlo. Porque de no ser así, tomando como ejemplo el caso del petróleo vamos a pasar de ser exportadores a ser importadores o esto repercutirá gravemente en la economía argentina.

b) El otro elemento a considerar es *la reconstrucción de los seguros sociales*, sobre todo en un mundo de mercado laboral más flexible. Esto tiene que ver con alguna reconstrucción del Estado social después de su desmonte en nuevas condiciones. Por un lado, es necesario interesarse por la seguridad individual, de la propiedad y la vida, pero sin dejar de soslayar la seguridad social de gente que no tiene previsibilidad sobre su futuro más inmediato (salud, educación, trabajo, jubilación). Por otro, la reconstrucción

del Estado social se debe hacer sobre un mercado de trabajo que ya no mantiene las características de estabilidad de antaño, donde tal vez haya que poner énfasis en la problemática de la registración, que se articula con la posibilidad de previsión y salud, y asimismo con el derecho de capacitación de carácter universal.

c) La *mejora de la calidad de gestión* del Estado es imposible para lograr una reestructuración y puesta al día del mismo en todos sus ámbitos, que revalorice sus recursos humanos y profundice su capacitación. Sin ello, es difícil pensar en el éxito de cualquier regulación y de cualquier empresa pública. Se necesita de una burocracia profesional para establecer regulaciones y hacer posible el plan. No hay política de modernización si no cambia la orgánica pública como, por ejemplo, la necesidad de que exista una mayor coordinación interministerial.

#### 4.2. UNA NUEVA RELACIÓN ESTADO-SOCIEDAD

a) *Más allá de la democracia representativa.* El consenso y la construcción de una visión compartida hace también a cómo se llega a ésta, lo cual interpela el modelo democrático e institucional. Por un lado, porque la democracia representativa se encuentra legitimada y consolidada, pero no es suficiente; está actuante pero desprestigiada. A la vez, se observa la emergencia de nuevas formas de hacer política, de acción por fuera de las instituciones que no presta demasiada credibilidad a las habituales mediaciones, y que son deliberativas, asambleísticas y mediáticas al mismo tiempo.

Por otro lado, la democracia de opinión se ha venido constituyendo en las últimas dos décadas y tiene que ver con la significación de los *mass-media* y con la importancia de lo comunicacional en la configuración de la agenda. Ésta es insoslayable, pero al mismo tiempo, le otorga un gran poder a los que detentan la propiedad de los medios y promueve una perspectiva pasiva de los ciudadanos, con miradas coyunturalistas y hasta dilemáticas en sus planteos.

Frente a este conflicto, una estrategia apunta al mejoramiento de la representación, la transparencia, la auditoría y el control de la política por los ciudadanos, crítica de la calidad del proceso político, de “reforma política ya” que postulan algunas ONG’s. Otra, considera en cambio, que el problema es la falta de mediaciones, que a estas dos dimensiones de la democracia –la representativa y la de opinión– habría que incorporar otra, la concertadora, basada en un mayor debate y deliberación en diversos aspectos entre el Estado, el sector privado y la sociedad civil. En ese sentido, los acuerdos sectoriales de precios y bandas de aumentos salariales, inaugurados con representantes

empresariales y gremiales, pueden inscribirse en esta dirección, pero habría que ampliarlos a otras temáticas. La idea de una modalidad concertadora implica incorporar más los contenidos, las demandas y las nuevas formas de hacer política de los ciudadanos, de generar nuevas mediaciones, dando cuenta de cómo ha cambiado la estructura de su expresión y organización.

Así, frente al descreimiento en la política, es posible plantearse en una estrategia un reforzamiento de la democracia representativa, pero la reforma de la representación, la auditoría y el mayor cumplimiento del orden contra lo que se presenta como “la ley de la calle”, no es suficiente para dar respuesta al hiato que se ha constituido entre ciudadanía y Estado. La construcción de una visión compartida es importante para dar sentido y propósito común, así como también para la construcción de un bloque social que permita llevar a cabo las transformaciones requeridas, pero esto último precisa de la incorporación de una perspectiva más dialógica, que permita a los ciudadanos y actores diversos estar más cerca del proceso decisional.

*b) Un proyecto esperanzador.* En la relación del Estado con la sociedad hay necesidad de reconocer la existencia de una nueva subjetividad. Luego de la sociedad del mercado, el individualismo competitivo y del recorte de futuro para amplios sectores, se ha generado una subjetividad vulnerada, debilitada. La nueva visión tendría que dar noción de proyecto y de sentido compartido. Porque el Estado no sólo integra la racionalidad de acuerdo a medios sino también de acuerdo a valores; y este vínculo apunta al tipo de sociedad deseada, y no sólo a un contrato garantista.

En este sentido, se trata de objetivar un futuro mejor, de hacerlo asible para sectores que no se perciben en él o se ven peor (por pérdida de autoestima, de dignidad y desánimo). Evitando que estas percepciones se objetiven individualmente, por ejemplo, mediante los juegos de azar como única alternativa de “salvarse” o, para otros, la única dimensión sea la del consumo, la privacidad y la seguridad. Se trata de legitimar sacrificios comunes desde un punto de vista equitativo. Una sociedad con mayor cohesión social implica costos actuales para algunos pero para generalizar beneficios futuros para todos. Un proyecto esperanzador implica una redefinición profunda del sentido de la calidad de vida que vaya más allá del acceso individual. Porque en una sociedad con alta desigualdad, pobre calidad de vida, con alta incertidumbre y marginación se verifican tendencias a encapsularse, a recluirse y a la violencia social.

Por tanto, la idea de “una sociedad para todos” no supone el desconocimiento del conflicto, pero sí apuntar a la equidad en términos de una

sociedad en que las condiciones de dignidad de las personas sean respetadas, apostar a la inclusión y que sea “más amable”, que mejore la calidad de vida no sólo en su acepción privada, cerrada, de confort, y seguridad, sino como una calidad pública y proyecto colectivo.

Así vemos la necesidad del Estado de pensar el porvenir de una sociedad intentando superar las perspectivas que lo cifran sólo en el presente, en agendas de seguridad y garantías para el capital. En suma, el contraste y la tensión se encontrarían entre una estrategia que sigue percibiendo al Estado solo como perspectiva jurídica, flujos de información transparentes, como contrato y garantismo, y otra, que le reconoce la perspectiva de encarar el bien común, de remitir a proyectos colectivos y de promover una sociedad con más esperanza.<sup>28</sup>

## 5 ESTRATEGIAS Y ESCENARIOS DE MEDIANO PLAZO

### 5.1. BLOQUES SOCIALES Y ESTRATEGIAS

El poder que estaba detrás del modelo neoliberal no desapareció, sufrió una pérdida de hegemonía en su discurso y estrategia y su ciclo no puede relegitimarse rápidamente. Pero, no obstante, mantiene ese poder económico, social, cultural e internacional para tratar de contradecir orientaciones no convenientes a sus intereses, influir en las estatales y rearmar los soportes políticos que les permitan en algún momento retomar el control de estas orientaciones. Así, encontramos un proceso dinámico de reacomodamiento, donde podemos tipificar dos estrategias que intentan configurar los distintos pilares del nuevo modelo de desarrollo:

a) *La del bloque concentrado trasnacional liderado por el establishment*, de centro-derecha, con sectores financieros, de servicios trasnacionales, de think tanks de la ortodoxia y de parte de los medios concentrados, grupos de presión de países beneficiados por las privatizaciones que apunta a mantener áreas de privilegio y fuera de debate, a diluir lo nuevo y a “la reproducción” de lo anterior bajo nuevas formas. Ésta considera:

i) Una sustentabilidad reducida al problema fiscal, al control de la inflación, a la reproducción y al reacomodamiento de intereses dominantes sin mayores cambios. En todo caso, a una mejora en la racionalidad instrumental, es decir, ir a un país más serio pero no necesariamente más justo. Donde se postula que las tensiones evidenciadas no se resuelven con intervención pública y con el retorno hacia una legislación laboral “más rígida y costosa”, sino que

debe ser vía las leyes del mercado y sin intervencionismo público.

ii) Busca ecuacionar equidad con la estrategia de “clima de inversión” y seducción de los inversores, en función de que la mejora en la situación de los pobres se lograría con una mayor inversión externa directa y para ello se requiere seguridad jurídica. Promover una contención prolífica y eficiente, y a mejorar la educación como mecanismo de igualdad de oportunidades. Lo novedoso es que estos sectores ahora problematizan la coyuntura desde lo social, desde la pobreza y la no distribución, sólo que su solución se lograría con menos Estado, y donde se tiende a asociar los intereses de los pobres con la de los inversores y ricos, reintroduciendo desde otro discurso la teoría del derrame.

iii) Respecto *del modelo productivo*, la apuesta es al modelo agroindustrial de la matriz clásica de país productor primario y de servicios privatizados, manteniendo la estructura distributiva inalterada, de bajos salarios y alto desempleo, y de reducida influencia de la política sobre la economía y el sector empresario. Además, el vínculo de lo productivo con el conocimiento vía una mejora inercial de la educación pública, que puede significar una reasignación presupuestaria mediante la transferencia de recursos de los tramos más avanzados (universidad, investigación en ciencia y técnica) hacia los básicos (escuela primaria).

iv) Por último, esta estrategia busca generalizar como sentido común la agenda de seguridad, la del temor y antipolítica, la de reducción del papel del Estado en la economía y, a su vez, el problema de calidad institucional y de clima de inversión. Se enfatiza, el problema respecto de las fuerzas incontroladas de la movilización popular y de modalidades de acción colectiva que atentarían contra el orden, la falta de previsibilidad o el prestigio internacional.

En suma, esta estrategia critica al intervencionismo, a la regulación como condicionamiento político de los precios y disruptivo de los mercados neutrales y como una vuelta atrás en la agenda pública, y donde el modelo de referencia regional es Chile.

*b) La impulsada por el bloque de los que se opusieron al modelo*,<sup>29</sup> los asalariados urbanos, el capital productivo y descentrado, los sectores académicos, los pequeños y medianos empresarios, los sectores cooperativos y movimientos sociales diversos y que, sin ser homogéneo, apunta a la profundización de lo nuevo, a ir hacia otro modelo de desarrollo productivo con distribución del ingreso, a aprovechar la oportunidad de la crisis de hegemonía del neoliberalismo y a una estrategia que se orienta a la “transformación”. Lo cual significa:

i) Con respecto a la sustentabilidad adopta una interpretación compleja,

donde se considera tanto la necesidad de desendeudarse exteriormente como de responder a la deuda social, de buscar la realización de un círculo virtuoso entre el dinamismo de la economía, la distribución del ingreso y el control de los precios relativos. Que pone énfasis en inversión productiva, en sectores de tecnología de punta, en la reconducción de la acumulación al modelo territorial-industrial y en el rol insoslayable del Estado para gerenciar un desarrollo sustentable también en lo ambiental.

ii) Respecto de la *equidad*, opta por una visión que implique apostar al crecimiento con distribución del ingreso, a reducir las brechas tanto en lo social, espacial como temporal, a la centralidad del empleo de calidad, y sobre todo a brindar oportunidades y futuro para los jóvenes.

iii) Respecto del *modelo productivo-competitivo*, lo ve desde una perspectiva integral de complementación de sectores agrario, industrial y de servicios, donde se requiere un esfuerzo especial de reindustrialización, así como control y orientación pública de activos estratégicos, promoción de PyME's y del capital desconcentrado.

c) *En la visión compartida*, busca mostrar la importancia de llevar a cabo una reconstrucción del Estado, pero no desde un rol estatista, ni tampoco de un Estado ausente, sino presente, activo, que amplía la concertación y la participación y movilización de la gente para equilibrar el peso de los poderes fácticos en el control mediático y en la agenda pública. De salir del paradigma sociocultural de la sociedad del mercado, del recorte de futuro, del consumo individual como único logos, y apuntar a una agenda que mantiene sueños de una Argentina distinta, esperanzada en un regionalismo de carácter integral.

## 5.2. ESCENARIOS DE MEDIANO PLAZO

A partir de estas tensiones y estrategias presentes en la etapa de recuperación podemos prever tres escenarios de mediano plazo para los próximos años. Tal vez poniendo una fecha como es la del bicentenario como punto de referencia emblemático para ver a qué tipo de sociedad se quiere arribar:

a) *Un escenario es, ni sustentabilidad ni equidad*: sería el peor de todos y significa una suerte de repetición de lo anterior, la vuelta al ciclo de decadencia que generó el modelo de endeudamiento y condicionalidades y la decadencia nacional. Pero consideramos que afortunadamente es el escenario menos probable, tanto por el cambio en las condiciones internas económicas, como por el cambio en las condiciones del sector externo y la configuración regional

y global (precios internacionales, transformaciones en el rol de los organismos multilaterales, crisis del neoliberalismo global, etc.).

También los cambios recientemente producidos especialmente en el nivel de la nueva macro con superávit fiscal y comercial, tipo de cambio competitivo; asimismo en el contexto internacional, la crisis de hegemonía, hacen que este escenario sea poco viable, si bien no puede descartarse totalmente, porque todavía es necesario vencer cierto escepticismo, temor y la persistencia de una cultura de la frustración anticipada.

*b) Otro, es el de sustentabilidad sin equidad:* Este escenario se articula como sustentable tanto en lo económico (volatilidad), como en lo político (gobernabilidad), y es importante, en la medida que se sale del círculo vicioso previo y, a la vez, puede reducir la pobreza y disminuir en parte el desempleo pero ello no significa una modificación de la distribución del ingreso, de la estructura de exclusión y de la pobreza que caracteriza a la sociedad actual. Aparece probable, sobre todo si no se modifican esos núcleos duros de regresividad heredados y se mantiene inalterada la estructura de concentración y trasnacionalización. De este modo, se vincula a la primera de las estrategias, la reproductiva o conservadora.

Este escenario es factible en la medida que las fuerzas del establishment puedan influir en la agenda, en el eje de las políticas públicas, en el control inflacionario y la seguridad, priorizando la contención del gasto y el enfriamiento de la economía. Aquí, la agenda de un país “normal” contribuye a que la sustentabilidad se defina en términos estrictamente económicos, sin consideración de la sustentabilidad social y ambiental.

*c) Y el tercero, es de una sustentabilidad con equidad:* es posible y deseable, pero requiere llevar a cabo una apuesta significativa a modificar los núcleos duros o resilientes de desigualdad, asumir el conflicto de la distribución del ingreso y optar por una mayor densidad productiva del nuevo modelo de desarrollo, por la configuración de redes y cadenas de valor que generen condiciones de más y mejor empleo. Este escenario es posible y deseable y está más vinculado a la estrategia transformadora.

De este modo, la verdadera disyuntiva que enfrentamos es novedosa y está entre el escenario sustentable con equidad o sin ella, es decir, entre el escenario b y el c. Entre una estrategia que considera que no se puede, ni se debe modificar nada de la estructura heredada –que los problemas son sólo de sintonía fina y ajuste para controlar la inflación–; y otra que muestra

la necesidad de tener un proyecto estratégico que no descance en inercias sino que fuerce el rumbo, que permita establecer un compromiso con nuestra propia historia de país más igualitario y evite el riesgo de reproducir más que de transformar el modelo de concentración heredado.

La idea de “transformación” se vincula así con la utopía postneoliberal de una “sociedad para todos” con el énfasis en el empleo de calidad, de recuperación de sentidos comunitarios y del cierre de brechas, de construcción de un futuro esperanzador y, tiene como contraposición, la estrategia de “reproducción” de intereses y poderes a favor de la fragmentación, así como un eventual reacomodamiento del bloque neoliberal en un nuevo contexto.

En suma, la opción por el tercer escenario de sustentabilidad con equidad es posible y deseable y constituye una estrategia en favor de un país que sea normal y más justo a la vez, de una apuesta a la vida, porque se trata de configurar un modelo desde una perspectiva ética que posibilite conformar un país que respira con su dos pulmones y no sólo con la mitad de su población: una sociedad para todos. Y como afirmara uno de los fundadores de la teoría del desarrollo, J.L. Lebret, “el objetivo del desarrollo no puede ser otro que el desarrollo auténtico de los mismos hombres”.

## NOTAS

<sup>1</sup> Investigador CONICET. Director del Área de investigación Estado y Políticas Públicas de FLACSO Argentina.

<sup>2</sup> Economista, director del Grupo Bapro SA, presidente de Provincia Seguros de Vida SA, profesor de la Universidad del Salvador y de la UADE.

<sup>3</sup> Lavagna, Roberto, *El Cronista*, 31 de marzo de 2006, pág. 7.

<sup>4</sup> Los cambios culturales pasan por el cambio de la situación económica –como señala H. Valle–, “porque con tres años de crecimiento alto se ha comprobado que sin convertibilidad el país podía seguir creciendo y mejor, sin el Fondo Monetario Internacional, se puede seguir creciendo y mejor, y que sin políticas neoliberales se puede seguir creciendo y mejor. Y eso pesa sobre la formación de la conciencia ciudadana”, Héctor Valle, “La vuelta del Estado es imprescindible”, en <http://fidefund.com.ar/index.php?codigo=notarevista debate.php> Cf. Para un análisis del período de la emergencia, ver Daniel García Delgado, (2003) *El Estado-Nación y la crisis del modelo. El estrecho sendero*, Grupo Norma, Buenos Aires.

<sup>5</sup> Cf. Esto requiere un breve señalamiento sobre ¿qué entendemos por desarrollo? Sobre todo para diferenciarlo del “desarrollismo” del modelo sustitutivo que va de los '40 hasta mediados de los '70, y del “neoliberalismo”, o modelo de financierización de la economía que comienza a predominar desde mediados de los '70, y hegemóniza en los '90 y que genera amplios sectores excluidos. Desarrollo, en una perspectiva integral y humana, implica no solo crecimiento del producto sino también mejora de las condiciones de bienestar y de calidad de vida del conjunto de la población. Y en ese sentido, también podemos definir desarrollo sintéticamente, como crecimiento económico con inclusión social.

<sup>6</sup> Este comportamiento pendular –según González Fraga– posee implicancias mucho más amplias de lo que se podía sospechar. “La consecuencia más obvia es la pérdida de ingresos en cada recesión. Pero un crecimiento con estas características ciclotímidas termina extendiendo esta patología o generando otras en distintos ámbitos, tanto económicos como políticos y

sociales. Al repetir esa volatilidad no hacemos más que programar a todos para esperar una catástrofe cada tres años y, por ende, actuar siempre maximizando las ventajas del corto plazo. En este contexto, el cortoplacismo del cual se suele acusar a los argentinos constituye un mecanismo natural de defensa más que un defecto congénito.” (2005:5)

<sup>7</sup> Cf. Ver documentos de la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro de 1992, entre otros. También ver Altieri, Miguel (1999), *Agroecología, bases científicas para una agricultura sustentable*, Editorial Cooperativa Nodan.

<sup>8</sup> Ver Roberto Frenkel, diario La Nación, pág. 8, sección 2, 7 de mayo de 2006.

<sup>9</sup> Cf. Consultora Ecolatina, abril de 2006.

<sup>10</sup> De acuerdo a M. Marcó del Pont, “El Gobierno ha reforzado los mecanismos necesarios para garantizar determinados objetivos que constituyen ejes centrales de su estrategia: 1. Sostener tasas de crecimiento del PIB elevadas; 2. Reducir las expectativas inflacionarias recurriendo a medidas de regulación de mercado; 3. Recomponer progresivamente el nivel de reservas internacionales; 4 Sostener un tipo de cambio alto; 5. Mantener un elevado superávit fiscal; 6. Maximizar la ejecución de la obra pública; 7. Continuar con un vigoroso proceso de aumento del empleo, sin condicionar la recomposición de los salarios. Esta última es la vía que se privilegia para reducir la pobreza e indigencia.” (en [www.Fide.com.ar](http://www.Fide.com.ar)).

<sup>11</sup> De acuerdo a Gloria Breslin y Cristina Fricher, es insoslayable para la política social la responsabilidad que todos los hogares tengan acceso a los servicios públicos esenciales. Los servicios públicos domiciliarios como el gas natural, la electricidad y el agua corriente, son bienes esenciales en términos económicos y sociales, ya que los mismos están destinados a satisfacer necesidades básicas de la sociedad, es decir, aquéllas cuyo costo de exclusión de los que no tienen acceso al servicio es muy alto en términos de las desventajas sociales que conlleva. Por las características propias de los servicios esenciales, su provisión debería estar garantizada a todos los habitantes, independientemente de su condición social, nivel de ingreso y capacidad de

pago. Alcanzar la universalidad de estos servicios implica que todos los ciudadanos tengan acceso a los mismos a un costo asequible para cubrir sus necesidades básicas.

<sup>12</sup> Cf. 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. Ver también los documentos del II Seminario del Plan Fénix, Facultad de Ciencias Económicas, Buenos Aires, del 2 al 5 agosto de 2005.

<sup>13</sup> Cf. Encuesta Permanente de Hogares (EPH), INDEC.

<sup>14</sup> Datos correspondientes a la última medición de 2005 de la EPH, INDEC. Sin contar a los beneficiarios del Plan Jefas y Jefes de Hogar, el desempleo correspondiente al último trimestre de 2005 se ubica en 12,7%.

<sup>15</sup> A valores de mayo de 2006, la Canasta Básica Alimentaria (CBA) se ubicó en \$397,03 y la de pobreza quedó en \$857,60.

<sup>16</sup> En base a la Encuesta Permanente de Hogares del INDEC, el Instituto para el Desarrollo Social Argentino (Idesa) concluyó que “cuatro de cada 10 desocupados tiene menos de 25 años” y que sólo el 44% de los menores de 25 está inserto en el mercado laboral mientras que esa tasa asciende al 77% entre los de más de 25.

<sup>17</sup> El aspecto más grave es que el impuesto a las ganancias no grava a las rentas financieras ni las ganancias por ventas de empresas y dividendos distribuidos, por lo que Argentina parece en este sentido un paraíso fiscal. Los puntos centrales de una agenda de cualquier reforma serían, además de reducir el IVA, gravar las rentas financieras, las ganancias distribuidas y las derivadas de las ventas de acciones y la reinstauración del impuesto a la herencia, Julio Sevares, Argentina, ¿un paraíso fiscal?, en *Le Monde Diplomatique*, el Dipló, pág. 10, mayo de 2006.

<sup>18</sup> La complejidad en la redistribución de los recursos previsionales es un análisis estático pues sólo aborda como se reparten los ingresos. En cambio, el origen de los fondos así como el modelo general de funcionamiento del régimen no está todavía en la agenda oficial. Vale recordar que el sistema fue desfinanciado por

el desvío de recursos hacia las AFJP y también por la rebaja de las contribuciones patronales a mediados de la década pasada. En la práctica esta medidas no mejoraron la situación ocupacional, por el contrario, en ese periodo subió el desempleo lo que terminó convirtiendo esa iniciativa en subsidios a las grandes empresas por la reducción de los costos laborales. Hoy esos aportes se ubican entre 17 y 21 por ciento del salario, según la actividad y zona de residencia de la empresa mientras que antes de la reforma eran del 33 por ciento. La recomposición de los haberes jubilatorios es una de las facetas para poner en orden al sistema. Aún está pendiente avanzar en la reestructuración del modelo de AFJP. Alfredo Zaiat, Suplemento Cash, Página 12, 14 de mayo de 2006.

<sup>19</sup> D. Heymann, A. Ramos, "Convergencia arriba, divergencia abajo: ¿A quién le fue tan mal en la economía argentina?", marzo de 2006, (mimeo). Estos señalan que la visión de la Argentina como un país con ingresos relativamente bajos a escala internacional describe en forma clara a la situación de los segmentos más pobres, pero no se corresponde con lo que se observa en lo alto de la distribución. A menudo se argumentó que el poco dinámico desempeño tendencial de la economía Argentina se ha asociado con actitudes de desatención u hostilidad hacia los derechos de propiedad de los grupos de ingresos altos; en todo caso, esos grupos consiguieron en los hechos preservar niveles de poder de compra nada despreciables. Los problemas de generación de ingresos, que los hay y graves, están sobre todo en la base de la pirámide.

<sup>20</sup> Dani Rodrik "Nuevos enfoques en la economía mundial", Boletín Informativo Techint, número 318, pág. 10, Septiembre - Diciembre 2005.

<sup>21</sup> La idea del modelo productivo, tiene en cuenta una cuestión fundamental de crecimiento económico que ya era conocida por los desarrollistas de los '60 y '70, a saber: lo que un país produce importa para su salud de largo plazo.

<sup>22</sup> Carlos Leyba. "Los desafíos económicos de Kirchner. No perder el tren. Revista Debate, num. 177, mayo de 2006, pág. 26.

<sup>23</sup> Se puede mencionar también como problema para aumentar la necesaria inversión que exige

este modelo de crecimiento alto, la existencia de culturas empresariales: sea de, "falta de actitud empresaria", que se traduce como un conformismo con el actual nivel de ventas y rentabilidad, más la aversión a tomar riesgo y apostar con optimismo reinvertiendo o endeudándose. Ej., pymes alimentarias que dudan en expandirse a pesar de tener un presente positivo y un futuro con alta probabilidad de mantenerse intenso. O de una gran parte del empresariado "nacional", que ya sea por ideología, por política o por moda, está convencido de que no existe "clima de negocios", gaseoso concepto que devalúa expectativas.

<sup>24</sup> Cf. Observatorio PyME (2006), *Fundación Techint*, pág. 43, Buenos Aires.

<sup>25</sup> Este descalce entre oferta y demanda tiene que ver con varios factores; entre otros, con el deterioro del sistema educativo público formal, con la erosión y baja de la matrícula del sistema educativo como también con los problemas vinculados al círculo de la pobreza al bajo capital social y a la fragilidad familiar. El tema de la empleabilidad es función de la educación, del capital social y de los vínculos sociales que se posean. Esto era proporcionado antes por la escuela pública, pero ya no lo es en la medida suficiente. La satisfacción de las necesidades de las personas y el disfrute de adecuados niveles de vida se producen por la concurrencia de instrumentos, mecanismos y posibilidades que tienen su origen en el sector público, privado y en el ámbito de la familia. Cuando se carece del capital social, las posibilidades de relacionamiento para acceder a empleos de calidad y limitaciones en el ámbito familiar, hacen que la acción del Estado sea fundamental para crear las condiciones para la inclusión y la adecuada calidad de vida.

<sup>26</sup> Cf. Scannone, Juan Carlos y García Delgado, Daniel (2006), *Ética, Desarrollo y Región. Hacia un regionalismo integral*, Ciccus, Buenos Aires.

<sup>27</sup> "Los objetivos de la integración deben ser el desarrollo armónico de nuestras sociedades, el cuidado de nuestros recursos, el desarrollo sostenido de las economías fortaleciendo relaciones intrarregionales y unificando políticas, acciones y criterios que fortalezcan en común vinculación en relación a terceros países. Debe abrirse sin

demora el debate de alternativas para el aprovechamiento de los recursos y capacidades productivas y humanas regionales. Deben darse pasos concretos por parte de los países más grandes de la región (Argentina y Brasil) para considerar la situación desventajosa por el menor desarrollo relativo, localización y escala de los mercados de los países más pequeños (Paraguay y Uruguay). El neoliberalismo de un regionalismo abierto ha fracasado. La solución no es separarnos, ni declarar por los problemas sino estar unidos en búsqueda de soluciones. Para ello la unidad no

sólo es conveniente sino imprescindible.” A. Elías y J. Marchini, “Debilidades comunes. La unidad económica regional puesta a prueba”, Página 12, Suplemento Cash, 21-06-06.

<sup>28</sup> Cf. Giraud, Claude, “Sociología del Estado y la esperanza” Exposición Subsecretaría de la Gestión Pública, Argentina, 19 de mayo de 2005.

<sup>29</sup> Estos actores no son un todo homogéneo pero comparten su oposición al modelo. A los fines de identificar, de manera simplificada, a los actores de esta estrategia, los consideramos como un todo.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alonso, L. (2000):** *Estado, trabajo y posmodernidad: el empleo débil*, Editorial Fundamentos, Madrid.
- Altieri, M. (1999):** *Agroecología, bases científicas para una agricultura sustentable*, Editorial Cooperativa Nodan.
- Aspiazu, D. (2002):** *Privatizaciones y poder económico. La consolidación de una sociedad excluyente*, FLACSO/Editorial UNQUI/IDEP, Colección Economía Política Argentina, Buenos Aires.
- Banco Mundial (1997):** *Informe sobre el desarrollo mundial: el Estado en un mundo cambiante*, Washington DC.
- Castel, R. (2004):** *La inseguridad social. ¿Qué es estar protegido?*, Manantial, Buenos Aires.
- Chojo Ortiz, I. y García Delgado, D. (2003):** “La ilusión del desarrollo” en *Crisis y Reconstrucción*, Grupo Farell (comp.), Editorial San Pablo, Buenos Aires.
- CEPAL (2001):** *Equidad, Desarrollo y Ciudadanía*, Santiago de Chile.

**Fernández, V.; Tealdo, J.; Villalba, L. (2005):** *Industria, Estado y territorio en la Argentina de los '90. Evaluando la desimplicación estatal selectiva y repensando los caminos del desarrollo*, Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe.

**Frenkel, R. (2004):** *Políticas macroeconómicas para el crecimiento y el empleo*, (mimeo), Buenos Aires.

**Furtado, C. (1998):** *El Nuevo Capitalismo*, Buenos Aires.

**García Delgado, D. (2003):** *El Estado-Nación y la crisis del modelo. El estrecho sendero*, Grupo Norma, Buenos Aires.

**Giraud, C. (2005):** “Sociología del Estado y la esperanza”. Exposición Subsecretaría de la Gestión Pública, Argentina, 19 de mayo de 2005.

**Heymann, D. y Ramos, A. (2006):** “Convergencia arriba, divergencia abajo: ¿a quién le fue tan mal en la economía argentina?” (mimeo), Buenos Aires.

**Kliksberg, Be. (2004):** *Más ética más desarrollo*, Ateneo, Buenos Aires.

**Ministerio de Economía y Producción (2005):** *Empleo e Ingreso en el nuevo contexto macroeconómico*, Buenos Aires, marzo 2005.

151

**OIT (2004):** “Por una globalización justa. Crear oportunidades para todos”, Comisión Mundial sobre la dimensión social de la Globalización, Ginebra.

**Rodrik, D. (2003):** “Growth Strategies”, NBER Working Paper 10050, National Bureau of Economic Research, Cambridge.

**Rodrik, D. (2003):** “Nuevos enfoques en la economía mundial”, John F. Kennedy School of Goverment, Harvard University, Boletín Informativo Techint 318.

**Scannone, J.C. y García Delgado, D. (2006):** *Ética, Desarrollo y Región. Hacia un regionalismo integral*, Ciccus, Buenos Aires.

**Schorr, M. y Wainer, A. (2006):** “Economía y política: Argentina ¿muerte y resurrección?”, artículo publicado en [www.iade.org.ar](http://www.iade.org.ar).

**VVAA.:** Plan Fénix - Propuestas para el desarrollo con equidad. II Seminario Plan Fénix, Facultad de Ciencias económicas, Universidad de Buenos Aires.

**Valle, H. y Marcó del Pont, M. (2004):** *Crisis y Reforma Económica. Noticias del País Real, Claves para Todos*, Capital Intelectual, Buenos Aires.

OTRAS FUENTES

**Consultora Ecolatina**

**FIDE**

**INDEC**

**Diario El Cronista Comercial**

**Diario Le Monde Diplomatique, el Dipló**

**Diario La Nación**

**Diario Página 12**