

What happened to development in the Argentina of the 90's? A preparatory study based on a social exclusion approach

Sumario

El enfoque de la exclusión social: un nuevo paradigma para el desarrollo; ¿Un modelo de desarrollo excluyente para Argentina?; Un primer análisis de la exclusión social en la Argentina de los 90; Algunas conclusiones.

Resumen

En primera instancia se abordan desde una perspectiva crítica los conceptos de desarrollo, crecimiento económico, pobreza y desigualdad. Sobre estas bases, el trabajo examina la utilidad de reflexionar respecto a la exclusión social como parámetro clave para evaluar normativamente distintos senderos de desarrollo en relación con la consolidación de los derechos sociales. Sobre la base de este marco teórico, se elabora una aplicación preliminar al caso de Argentina en los años 90. De esta manera será posible esclarecer algunos de los rasgos fundamentales del caso y sugerir algunas bases y líneas de acción para futuras reflexiones y análisis. El trabajo mostrará la necesidad de una contextualización histórica de los procesos sociales de exclusión social en Argentina y de un análisis cualitativo de la evolución de la desigualdad, la pobreza, el empleo en una década que estuvo marcada por la implementación de las reformas estructurales.

Palabras clave: *Argentina, desarrollo económico, exclusión social, Estado de bienestar.*

Abstract

First we critically examine the main concepts of economic development, concerning economic growth, poverty and inequality. On this basis, the paper examines the utility of a social exclusion perspective in order to evaluate normatively different development paths related with the consolidation of social rights. Based on this theoretic background, we develop a preparatory study on Argentina in the 1990s. This approach allows the author to clarify some of the main characteristics of the case and suggests the basis and lines for future reflections and analysis. The paper will show the necessity to contextualize historically social exclusion processes in Argentina and to qualitatively analyze the changes in inequality, poverty and employment during a decade that was marked by the implementation of structural reforms.

Key words: *Argentina, economic development, social exclusion, Welfare State.*

Artículo: *Recibido, 12 de Junio de 2009; aprobado 22 de Julio de 2009.*

Giuseppe Manuel Messina: *Investigador - Becario FPU Departamento de Ciencia Política y de la Administración II Universidad Complutense de Madrid.*

Correo electrónico: *gm.messina@gmail.com*



¿Qué fue del desarrollo de Argentina durante los años 90? Una primera aproximación desde el enfoque de la exclusión social

Giuseppe Manuel Messina

El enfoque de la exclusión social: un nuevo paradigma para el desarrollo

El discurso sobre desarrollo y subdesarrollo tiene un largo recorrido histórico en la retórica política y en el análisis social, desde que el presidente norteamericano Harry Truman incluyera ambos conceptos en su discurso sobre el estado de la Unión de 1949. Durante largo tiempo, se ligó desarrollo con crecimiento económico, y se modeló el concepto sobre la base de la experiencia de los países por entonces ya industrializados, como en las teorías de la modernización. Otras escuelas, como la estructuralista latinoamericana, al contrario, criticaron tales modelos y experiencias, aún sin cuestionar el paradigma productivista del crecimiento económico¹. Los desórdenes sociales causados por las heterogeneidades frutos del crecimiento fueron considerados transitorios, como en la hipótesis de Kuznets, y quedaron durante largo tiempo fuera del centro del análisis. Sin embargo, algunos autores, como Myrdal, ya advertían por ese entonces de la necesidad de promover cambios políticos y sociales porque tanto la integración nacional como el progreso económico a largo plazo requerirían amplias reformas distributivas para resolver las crecientes desigualdades sociales (Myrdal, 1956).

Con posterioridad, los teóricos de la dependencia (con los ojos puestos en América Latina) rechazaron el optimismo de los pioneros: el subdesarrollo no era una fase previa del desarrollo, sino la otra cara de la misma moneda, un producto del mismo sistema económico (Sampedro y Berzosa, 1996). Aún cuando se lograra generar un proceso de industrialización en los países subdesarrollados, su naturaleza dependiente, caracterizada por la penetración del capital financiero y la tecnología desde el centro desarrollado de la economía mundial, darían lugar a un crecimiento económico distorsionado y desigual. Un modelo de desarrollo con estas características estaría marcado, esencialmente, como escribe Cardoso, por la “exclusión, la concentración de las rentas y la satisfacción de las necesidades de las capas favorecidas de la población” (Cardoso, 1984, p.119).

En el contexto histórico de principios de los 70, se asistió a un auge de las preocupaciones de carácter social en las organizaciones internacionales. Desde el Banco Mundial se clamaba por una “redistribución con crecimiento” (Chenery, et al, 1974), mientras en la Organización Internacional del Trabajo (OIT) se daba luz al enfoque de las necesidades básicas. Muchos autores que escribieron sobre la pobreza en este periodo como Sen o Jolly contribuirían posteriormente al nacimiento del enfoque del desarrollo humano en el seno del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en los años 90. Sin embargo, el giro neoliberal de la política internacional, en la época de Reagan y de Thatcher, limitaría el tema de la lucha contra la pobreza a un papel residual y paliativo, en el

¹ Cfr. por ejemplo Rist (2003).

marco de las recetas económicas liberalizadoras propugnadas por la academia y los organismos internacionales, destinadas especialmente a los países en desarrollo con problemas de deuda externa. El clima ideológico del llamado Consenso de Washington² dominaría la escena política de estos países en las dos décadas sucesivas. En los años 90, como contrapunto de las consecuencias sociales de las reformas estructurales, organizaciones internacionales como el Banco Mundial destacarían la importancia de la inversión en los campos de la educación y la salud, bajo el nuevo enfoque teórico del capital humano, aunque sin cuestionar su posición “favorable al mercado” (*market friendly*) y a las reformas neoliberales.

Los temas distributivos reaparecerían, paulatinamente, en los foros más heterodoxos y en los trabajos de una corriente minoritaria de analistas sociales. De hecho, muchos autores señalaron cómo elevados niveles de desigualdad podrían de hecho perjudicar las capacidades de crecimiento económico de un país, a través de un sinnúmero de canales (Fields, 2001). Para algunos, incluso, la desigualdad fue la clave que podría explicar el éxito (Asia oriental) o el fracaso (América Latina) de regiones enteras (Rodrik, 1996). En términos generales, una revisión de la literatura parece confirmar que en su mayoría éstos estudios apoyan la hipótesis del efecto negativo de la desigualdad sobre el crecimiento, aunque no se haya conseguido demostrar efectos definidos del crecimiento sobre los patrones distributivos (más bien, el impacto es ambiguo)³. De hecho, existe un cierto consenso en la literatura sobre la necesidad de introducir elementos no económicos (institucionales, políticos, históricos) para explicar la génesis de las estructuras sociales que son la base, en última instancia, de la desigualdad en cada país.

En realidad no se trató de un interés *ex novo* sino de un resurgimiento de este tipo de reflexiones, ya que la desigualdad constituye uno de los grandes temas de las ciencias sociales y siempre ha provocado controversias ideológicas, además de generar un intenso debate académico. En el análisis social, se considera, de hecho, que la desigualdad constituye, en tiempos históricos,

un fenómeno universal. Según las teorías sociológicas⁴, alguna forma de estratificación social, más o menos compleja, puede registrarse en prácticamente todas las sociedades humanas. Por otra parte, como señala Sen (2000), cada teoría ética sobre la sociedad enfatiza la igualdad en alguna esfera considerada prioritaria (por ejemplo en los derechos individuales, o en las posibilidades de decidir su propio destino), y de esta forma justifica las desigualdades que se generan y que derivan de ello en otros ámbitos de la vida humana. Frente a estas desigualdades, cada conciencia puede reaccionar consecuentemente según convencimientos ideológicos, en un espectro que, cómo destacó Bobbio (1994), va del individuo “igualitario” al “desigualitario”: “El igualitario funda su razonamiento en la convicción de que la mayoría de las desigualdades que lo indignan, que querría desaparecieran, son sociales, y como tales, eliminables; el desigualitario, en cambio, parte de la convicción opuesta, que las desigualdades son naturales, y como tales, ineliminables” (p. 75, trad. del autor).

Ahora bien, las medidas de desigualdad sirven precisamente para evaluar cuán desigual es la distribución de un determinado recurso. En el caso de las desigualdades económicas se mide por ejemplo la distribución desigual de ingresos, riqueza, propiedad de medios de producción, etc. Las desigualdades sociales, sin embargo, abarcan otros aspectos de la calidad de vida como el acceso a la educación, a la sanidad, a la vivienda, a un empleo, entre otros, etc.⁵. Sen considera limitante reducir el bienestar de una persona al parámetro monetario. Según sus argumentaciones, la calidad de vida de un individuo no está determinada por los bienes y los recursos materiales que posee en sí mismo, sino por lo que estos recursos le permiten ser o hacer (sus ‘funcionamientos’), es decir el conjunto de sus acciones y condiciones (estados físicos, mentales). Sen define entonces ‘capacidades’ como la gama de conjuntos de funcionamientos entre los que el individuo puede operar sus elecciones. Es evidente que una persona con problemas de salud o económicos ve reducido el abanico de funcionamientos disponibles, es decir, sus capacidades. En última instancia, la amplitud de la

2 Término forjado en el artículo Williamson, John (1990) “What Washington Means by Policy Reform”, en Williamson, John (ed.) *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*, Institute for International Economics, Washington, donde el autor pretendía sintetizar el conjunto de ideas y recetas económicas que en su opinión circulaban en el ambiente político y financiero de la capital de EE.UU.

3 Se examinó esa literatura en el trabajo de investigación con título “*Desigualdad económica: factores causales y sus relaciones con la pobreza y el crecimiento - El caso de Argentina en los años 90*” discutido en mayo de 2008 en el IUI Ortega y Gasset, en cumplimiento del período de investigación del doctorado en América Latina contemporánea: Los retos de la integración política, social y económica.

4 Cfr. p.ej. Macdonald y Plummer (2007) o Hernández Sánchez (2000).

5 También los estudios sobre la pobreza han superado la visión monetarista y unidimensional, a partir del trabajo pionero de Townsend (1979).



capacidad de un individuo es una medida de su libertad. Por tanto, siguiendo al autor, no es suficiente medir la desigualdad en términos monetarios sino que es imprescindible incluir otras dimensiones que tienen impacto sobre las 'capacidades' individuales, medidas por sus recursos materiales, su salud, la educación recibida, etc. (Atkinson, 1999a).

Lo anterior supone una concepción innovadora, ya que en la teoría económica ortodoxa (neoclásica) es en los mercados (competitivos) donde se generaría espontáneamente la justa recompensa (precio) para cada factor productivo, según su contribución al proceso productivo (Barber, 1971). Debe subrayarse que, de esta forma, el proceso competitivo conduciría a la asignación óptima de los recursos, es decir a la eficiencia, y simultáneamente a la justa retribución para cada agente en el mercado. Cualquier política pública que influenciara el cálculo racional de los agentes económicos causaría una pérdida de eficiencia. En pocas palabras, a la hora de tratar del tema de la desigualdad, debería tenerse en cuenta, según esta perspectiva, la existencia de un *trade-off* entre eficiencia y equidad (Okun, 1975).

Sin embargo, aún así, el principio de eficiencia económica no es neutral desde el punto de vista ético. Las decisiones relativas a la distribución surgen de elecciones sociales determinadas por juicios de valor. Por ejemplo, el enfoque de Nozick (1974) se funda sobre el concepto de inviolabilidad de los derechos individuales, considerados naturales y absolutos. En particular, no hay acción redistributiva que pueda ser justificada, si la propiedad privada se ha obtenido de forma legítima y conforme a las leyes en su adquisición o transferencia. John Rawls (1971), en la línea del contractualismo clásico, consideraba que las desigualdades sociales y económicas deben de estar organizadas de manera que sean razonablemente ventajosas para todos los miembros de la sociedad y vinculadas a cargos y posiciones abiertas a todos (Artoni, 1999). A falta de igualdad de oportunidades para todos, las reglas del juego deberían favorecer los menos aventajados, según el principio del *maximin*, es decir el criterio de maximizar el bienestar de los sujetos que ocupan los estratos más bajos de la sociedad (Screpanti y Zamagni, 1997). En otros términos, según esta concepción es necesario que se repartan equitativamente los llamados 'bienes primarios' (*primary goods*): éstos son aquellos bienes indispensables para

que cada individuo persiga su propio programa de vida, sin importar cuales sean sus fines (Granaglia, 1990). De hecho, para Rawls, "los bienes primarios constituyen una categoría general de recursos -o medios con propósitos generales- que ayudaría a cualquier persona a promover sus fines. Rawls ejemplifica los bienes primarios señalando la necesidad de incluir derechos, libertades y oportunidades, ingresos y riquezas, y la base social del auto-respeto" (Sen, 2004).

Esta constituye una perspectiva más amplia que la liberal, que propugna la igualdad de oportunidades desde un punto de vista formal, considerando legítima la cualquier conformación de las desigualdades sociales en los resultados, fruto de la interacción voluntaria en el libre mercado, y originada en la variabilidad natural de las dotaciones y talentos del individuo y del esfuerzo e incentivos individuales. La posición liberal conservadora se autodefine "meritocrática" y eficiente, ya que enfatiza el papel de la responsabilidad individual y de la libertad de mercado (Gil Villa, 2002, p.17-19). De estos principios, derivan en la literatura norteamericana conceptos como el de *underclass* o subclase⁶, constituido por aquellas personas, generalmente de grupos étnicos minoritarios y habitando los guetos de las grandes ciudades, que en su gran parte sobreviven gracias a las ayudas públicas o a la caridad, sin conexiones con el grueso de la sociedad y que, en último análisis, constituyen una amenaza para el orden social. La responsabilidad y la culpa de su marginalización recaen en comportamientos antisociales de estos individuos y en su escasa voluntad de encontrar empleo, pero surgen también de los incentivos perversos de la asistencia pública que favorecen la dependencia y penalizan la activación de los beneficiarios. Según esta perspectiva, entonces, el Estado mismo se hace, por medio de sus políticas sociales, agente de exclusión. De este tipo de análisis derivaron importantes reformas de los Estados de bienestar bajo Clinton en EEUU y Blair en Gran Bretaña, en la línea del llamado *workfare*, es decir un nuevo diseño de las políticas sociales que apuntaba a la reactivación e integración de los beneficiarios en el mercado laboral a través de un conjunto de medidas de activación o trabajo social, límites temporales a las erogaciones y sanciones por incumplimiento⁷.

La concepción liberal-conservadora puede ser criticada desde una perspectiva socialdemocrática, sobre la base del concepto de ciuda-

6 Término popularizado por periodistas como Auletta (1982) o sociólogos como Murray (1984).

7 Para el caso de EE.UU. cfr. Sánchez de Dios (2004).

danía. Según Marshall, un concepto amplio de ciudadanía debería incluir, además de los derechos civiles y políticos de tradición liberal, los derechos sociales como condición para la plena pertenencia a una sociedad. Esto es, se debe claramente apostar por la meritocracia y la igualdad de oportunidades, pero, en un sistema democrático consolidado, el Estado debe complementar la acción del mercado para asegurar a cada miembro de la sociedad el goce pleno de sus derechos (O'Donnell, 2004). En palabras de Esping-Andersen (1993), “al transformarse los mercados en universales y hegemónicos, es cuando el bienestar del individuo viene a depender enteramente del circuito monetario. [...] la introducción de los modernos derechos sociales implica una pérdida del *status* de mera mercancía. La desmercantilización se produce cuando se presta un servicio como un asunto de derecho y cuando una persona puede ganarse la vida sin depender del mercado” (p. 41). Instrumento político de la consolidación de los derechos sociales ha sido el Estado de bienestar de la posguerra, aunque en su vertiente más liberal (anglosajona, en particular) el efecto desmercantilizador ha sido limitado y se ha visto reducido en las últimas décadas, merced a las reformas delineadas en el párrafo anterior.

Sin embargo, incluso en los países donde los derechos sociales a través del Estado de bienestar llegaron a desarrollarse con más amplitud, pronto estuvo claro que seguían existiendo largas capas de la población que no se beneficiaban de la prosperidad general. Durante los años de crecimiento reducido que siguieron a las crisis de los 70, el fenómeno se exacerbó aún más. Considerar la pobreza un fenómeno unidimensional y absoluto, es decir, una mera privación de una cantidad mínima convencional de ingresos, no lograba capturar el fenómeno, ya que la indigencia extrema estaba reducida a un número muy limitado de individuos. También el enfoque relativo a la pobreza, basado sobre la mediana de ingresos, aunque de más uso, no libraba de dudas ya que, conceptualmente, se confundía con la desigualdad. De esta forma, en la literatura, se empezó a adoptar una perspectiva multidimensional. Al respecto, se debe sin duda recordar el trabajo pionero de Townsend (1979) para el caso del Reino Unido⁸. Según este estudio, el análisis de la pobreza no debía limitarse a cuestiones de subsistencia sino debía incorporar la imposibilidad de participar a

la vida social según las prácticas corrientes: “individuos, familias y grupos pueden decirse en la pobreza cuando... sus recursos están tan por debajo del nivel poseído por el individuo o familia media que están, de hecho, excluidos de los comunes modelos de vida, costumbres y actividades” (Levitas, 2006, p.124-5).

El enfoque multidimensional no estuvo limitado a las investigaciones sobre los países desarrollados; se hizo dominante en las organizaciones internacionales especializadas en países en desarrollo. El PNUD, por ejemplo, afirma, en unos de sus informes, que si “el desarrollo humano consiste en ampliar opciones, la pobreza significa denegar las oportunidades y opciones más básicas para el desarrollo humano: conducir una vida larga, sana y creativa, gozar de un nivel de vida decente, de libertad, dignidad, autoestima y respeto de los demás. El contraste entre desarrollo humano y pobreza humana refleja dos maneras diferentes de evaluar el desarrollo [...] la pobreza de una vida no se basa solamente en el estado empobrecido en el que una persona efectivamente vive, sino también en la falta de oportunidades reales -determinada por limitaciones sociales o circunstancias personales- de vivir vidas valiosas y valoradas” (PNUD, 1997, p.15-6).

Sin embargo, si bien este acercamiento a la pobreza es rico y complejo, sufre de las limitaciones de cada análisis estático. En el caso de muchos fenómenos sociales es significativa no sólo la fotografía de un momento específico, sino también la evolución pasada y las perspectivas futuras, es decir, su dinámica. Apoyándose en esta idea, es posible examinar los procesos sociales que generan el empobrecimiento; en otras palabras, esas privaciones y carencias en el acceso por parte de los individuos a un amplio espectro de recursos privados y públicos. De esta forma, a través de procesos dinámicos es posible acercarse al concepto de exclusión social. En palabras del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la exclusión social es “un proceso dinámico disfuncional, social, económico y político, en donde les es denegado a individuos y grupos el acceso a oportunidades y servicios de calidad para vivir vidas productivas fuera de la pobreza” (BID, 2007, p.5).

Una definición de estas características permanece ligada al concepto de pobreza, pero la exclusión social asume características más amplias. Para la Unión Europea, “es un objetivo intrínseco de los modelos europeos de sociedad y

⁸ Townsend, Peter (1979). *Poverty in the United Kingdom: : a survey of household resources and standards of living*. Penguin : Harmondsworth



bienestar que a las personas no se les impida disfrutar y contribuir al progreso económico y social”⁹. Para CEPAL, es necesario hacer posible a las personas la participación del nivel mínimo de bienestar que es consistente con el desarrollo alcanzado en un determinado país (CEPAL, 2007). Esta óptica no es otra cosa que la materialización de los derechos sociales 'a la Marshall'. Ya a partir de la formulación del concepto en Francia en los años 70, en el estudio pionero de Lenoir, *Les Exclus*, los excluidos han sido identificados como aquellas personas que se han quedado a la vera del progreso general y expulsados del sistema de protección social. Progresivamente el concepto de exclusión social pasó a designar los procesos susceptibles de conducir a una ruptura progresiva de los lazos sociales, ligándose a una toma de conciencia colectiva de la amenaza que pesa sobre franjas cada vez más numerosas de población (Nun, 2001). Respecto al concepto de marginalidad, que enfatizaba las responsabilidades individuales de comportamiento de los más desfavorecidos, el concepto de exclusión incluye la agencia, es decir, que los excluidos son objeto de exclusión por parte de otros individuos y del conjunto de la sociedad. En otras palabras, los mismos procesos sociales que generan exclusión, generan a su vez privilegio, fruto a su vez de decisiones políticas tomadas por la sociedad en su conjunto¹⁰.

En el caso de América Latina, el BID señala como la exclusión de diversos grupos no deriva solamente del quedar “al margen, aislados, dejados fuera”, como en épocas precedentes, por la estigmatización de grupos tradicionalmente identificados por su raza, origen étnico o género, sino más bien de las “propias interacciones, a partir de un punto de partida desaventajado, con instituciones y recursos de la economía de mercado. Así es de la misma participación a la producción, al consumo, a la vida social y política, que surgen los procesos excluyentes” (BID, 2007, p.4). De esta forma la exclusión ha pasado de ser “invisible” y predominantemente rural a ser visible y más urbana. En la perspectiva de los derechos sociales, la exclusión social es un instrumento conceptual que permite reflexionar sobre el grado en que los mismos son garantizados en nuestras sociedades. Como señala O'Donnell (1997),

donde no llega la fuerza del Estado para establecer y garantizar una definición universal de la ciudadanía prevalece el particularismo, el clientelismo, las zonas “marrones” donde la participación democrática de los ciudadanos en los deberes y derechos cívicos es desigual e incierta. Lo que puede conducir, en última instancia, al fracaso mismo del Estado, o cuanto menos a una baja calidad de la vida democrática de un país.

Este breve *excursus* teórico, ha permitido describir la evolución del concepto de desarrollo más allá del puro crecimiento económico. A su vez, desde una perspectiva ética se ha identificado un núcleo duro constituido de derechos sociales en el acceso y disponibilidad de un conjunto de bienes primarios, materiales e inmateriales, que configuran la plena ciudadanía en una democracia consolidada, y permiten reflexionar sobre la legitimidad de las desigualdades y otras situaciones sociales. En detalle, es posible recurrir a tres dimensiones fundamentales de análisis. En primer lugar, el concepto de desigualdad permite la identificación de las brechas y distancias entre sectores e individuos a lo largo de una determinada distribución de recursos en una sociedad; en segundo término, el concepto de pobreza resume la situación de los individuos más desfavorecidos de una sociedad, seleccionados a través de determinados parámetros normativos o identificados por el incumplimiento de determinados derechos sociales. Finalmente, el concepto de exclusión social se sitúa a un nivel de complejidad superior, ya que abarca las dos dimensiones precedentes y las supera en algunos rasgos. Por un lado, es un concepto dinámico que se refiere a procesos que surgen de una situación social actual, pero incluyen además una reflexión sobre las perspectivas futuras de las personas. Por otro lado, es un concepto relativo, ya que “las personas están excluidas de una particular sociedad, en un tiempo y lugar específicos”. Por último el concepto de exclusión social conjuga elementos económicos y no económicos, además de incluir en el análisis aspectos que se relacionan con grupos sociales o comunidades, y no sólo con individuos (Atkinson, 1999b, p. 14).

A partir de las razones que se acaban de exponer, podemos concluir que el concepto de exclusión social presenta más ambigüedades en cuanto a su operacionalización y medición

9 Cit. en http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/poverty_social_exclusion_en.htm.

10 A este propósito, deben mencionarse aquí los fenómenos de autoexclusión voluntaria por parte de las clases privilegiadas en barrios exclusivos, como se verá más abajo en el caso argentino. Pero un caso parecido es el de los centros comerciales donde transcurren su tiempo de ocio las clases medias latinoamericanas al amparo de los riesgos de las calles, intercambiando consumo por seguridad.

respecto a los, ya asentados, conceptos de pobreza y desigualdad¹¹. De hecho, diferentes entidades nacionales e internacionales han presentado propuestas de indicadores de exclusión¹², si bien no es éste el lugar para presentar una reseña de las diferentes tentativas y avances en esta dirección. Se pretende sólo sugerir que en el caso específico de Argentina y el modelo de desarrollo que surgió a raíz de las reformas estructurales de inspiración neoliberal a lo largo de los años 90 (con un preludeo significativo a finales de los 70), el concepto de exclusión social puede resultar un instrumento particularmente útil para reflexionar sobre algunos procesos sociales que se desarrollaron en ese contexto. En términos más generales, sería posible interrogarse si el país transitó por el correcto sendero de un desarrollo pleno de los derechos sociales de los ciudadanos o si en cambio se alejó de él y por qué canales. La respuesta podría parecer obvia *a posteriori*; sin embargo, consideramos que merece un examen atento.

¿Un modelo de desarrollo excluyente para Argentina?

Los datos del Banco Mundial (BM, 2003) permiten analizar cómo han variado en la Argentina de los 90, dos de las dimensiones sociales que se mencionaron previamente. Aún con las limitaciones propias de los datos disponibles, basados en encuestas de hogares, parece posible afirmar que el país vivió, en aquellos años, episodios de crecimiento económico acompañados por un aumento de la desigualdad. Las tasas de crecimiento económico positivas en los periodos 1991/1994 y 1996/1998, serían acompañadas, a lo largo de todo el periodo, de un aumento de la desigualdad, medida según todos los índices disponibles. En el caso de la pobreza, como era de esperar, los indicadores siguieron los avatares de la actividad económica: mejorando en los periodos de crecimiento económico, y alcanzando cotas elevadas, en términos históricos, en los momentos de crisis (hiperinflación, efecto tequila, y la grave recesión de fines de los 90). Después del *default* de 2001-2002, la pobreza

alcanzaría a más de la mitad de los argentinos, y la indigencia a casi un cuarto de ellos¹³.

El aumento de la desigualdad en estos años constituyó el signo evidente de una profunda transformación de la sociedad argentina. Con una evolución similar a la de algunos países vecinos (Chile, Uruguay), Argentina pasó de ser un país con una estructura de ingresos relativamente igualitaria (equiparable a la de los países de la Europa Occidental) a ser un país con desigualdad medio-alta. Tomando los índices de Gini, los datos históricos disponibles (limitados al Gran Buenos Aires -GBA- región que incluye alrededor de un tercio de la población argentina) muestran un aumento de la desigualdad ya a partir de los años 70, pasando de un Gini de 34,5 en 1974 a un 53,8 en 2002. Esta tendencia podría, probablemente, generalizarse a todo el país, según algunos estudios (cfr. Altimir et al., 2002). El cuadro no varía si se mira la *ratio* entre el décimo y el primer *decil* de ingresos, medida que captura mejor la brecha de la desigualdad entre extremos de la distribución y que creció de un valor de 15,9 en 1992 a uno de 32,9 en el 2001 (BM 2003; cfr. Cuadro 1). Además los datos muestran cómo el grupo que mejoró más su participación en el ingreso nacional fue el décimo *decil* (de hecho todos los *deciles* perdieron terreno menos el 10 y 9).

Tabla 1. Empeoramiento de la distribución del ingreso en Argentina (años 90)

Porcentaje por <i>decil</i> del ingreso nacional										
años	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1992	2	3,4	4,4	5,4	6,5	7,9	9,5	12	16,5	32,4
1996	1,7	3	4	5	6,2	7,6	9,3	11,9	16,6	34,7
2001	1,1	2,4	3,4	4,4	5,6	7,1	9	11,9	17,2	37,8
Razón entre los ingresos de los <i>deciles</i>										
años	Gini	10/1	90/10	95/80						
1992	42,6	15,9	7	2						
1996	45,8	20,9	8,4	2,1						
2001	50,4	32,9	11,8	2,4						

Fuente : Banco Mundial (2003, p.402, 404)

Los estudios que examinan el exceso de desigualdad que aqueja los países de América Latina son numerosos¹⁴. Sin embargo, el caso de Argentina, tradicionalmente, fue considerado como una de las excepciones del continente. A principios de los años 70, Argentina era un país con un nivel avanzado de desarrollo relativo a

11 Como advierte Levitas (2006) tratándose de un concepto multidimensional no basta con un indicador sino es necesario diseñar una colección de indicadores. Por un lado, esto significa que es posible diseñar un juego provisional sin clarificar las definiciones y relaciones subyacentes y sin establecer prioridades. Por el otro, consideraciones de carácter pragmático favorecen el uso de *data sets* preexistentes lo que es relativamente más barato y además permite la construcción de series temporales. El efecto de todo esto es que la investigación se moverá en dirección contraria a la ideal, no de la definición a la operacionalización a la recolección de datos, sino viceversa.

12 Cfr. CEPAL (2007), Comisión Europea, (2007, 2006), Villatoro y Rivera (2007) y Levitas (2006) entre otros.

13 Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). En línea: <http://www.indec.mecon.ar/>

14 Cfr. Sheahan e Iglesias (1998); Londoño y Székely (2000).



nivel regional, un país industrial, urbano, con una estructura etaria semejante a la de los países más avanzados, dotado de una fuerza de trabajo bien educada y asalariada, empleada en su mayoría en el sector formal y con una distribución de los ingresos bastante igualitaria. En efecto, este era un rasgo histórico que se remontaba a finales del siglo XIX y que se relacionaba con algunas características del país, como la escasez relativa de población y la elevadísima dotación por habitante de recursos naturales (en particular, aquellos utilizados en la producción de alimentos es decir, de “bienes salario”) (Gerchunoff y Llach, 2004). En este sentido, Argentina compartía estas características con los llamados países de nueva colonización (EEUU, Canadá, Nueva Zelanda y Australia).

Sin embargo, el desarrollo argentino sufría algunas asimetrías fundamentales (pampa/interior o campo/industria), que determinaron que la industrialización y el desarrollo del interior pudieran generarse sólo a cargo de una intervención directa del Estado, más allá de circunstancias externas transitoriamente favorables (ibíd). El equilibrio intersectorial e interterritorial sentó las bases de la distribución en el país. En el ámbito de las políticas públicas, el papel del primer peronismo fue crucial. Sin pretender entrar en el debate sobre los éxitos y fracasos del primer gobierno de Perón, cuya literatura es inmensa, aquí se quieren destacar algunos elementos.

El gobierno peronista estableció o consolidó un conjunto de instituciones económicas y sociales que perdurarían casi 40 años. El Estado dirigista, proteccionista, corporativo, empresario y benefactor fue consolidado por el peronismo, que institucionalizó algunos procesos generados a partir de la Gran Depresión. Los datos (relativos a la distribución funcional de la renta) registran que el punto histórico de máximo igualitarismo en la sociedad argentina fue probablemente alcanzado durante el primer gobierno de Perón (Lindenboim, 2005). En esa época se pone en pie un embrión de Estado de Bienestar sobre el modelo del seguro social

(continental- corporativista), aunque nunca se alcanzó una cobertura universal. Se fortalece el papel del Estado como propietario de empresas públicas y empleador de la clase media (funcionario público). La acción del Estado, a través del control de la moneda, las aduanas y el crédito, provocó grandes transferencias entre sectores económicos (del campo a la industria, de los exportadores a los productores nacionales, etc.), profundizó el modelo de desarrollo por sustitución de importaciones (ISI), y garantizó a través de políticas salariales y sociales el mejoramiento de la calidad de vida de la fuerza de trabajo asalariada¹⁵, movilizadas políticamente y bajo la conducción, entre otras instituciones, de los sindicatos peronistas¹⁶.

Las consecuencias generadas por la experiencia del primer peronismo sobre la vida política y económica del país fueron fundamentales y de signo variado. Baste recordar que las contradicciones que generó condujeron a una cadena de acciones y reacciones de largo plazo. En las dos décadas sucesivas, la inestabilidad política (sucesión de gobiernos civiles y militares, proscripción del peronismo, creciente violencia política y represión) y la volatilidad económica (ciclos 'stop and go', crisis de la balanza de pagos) generaron crecientes luchas distributivas entre las propias clases dominantes¹⁷, devaluaciones continuas y elevada inflación. Sólo en la breve etapa del último desarrollismo, en la segunda mitad de los 60, se logró profundizar el modelo ISI, generando una fase de crecimiento económico sostenido (en un contexto mundial muy favorable), que no mejoró una situación política cada vez más radicalizada. La llegada del segundo peronismo al gobierno no consiguió recomponer la situación sobre la base de un gran acuerdo nacional y una nueva alianza de clases, y la crisis política y económica desembocó en la dictadura militar de 1976-83.

La estrategia de fondo del nuevo gobierno militar fue la modificación drástica de la estructura económica y social argentina, para disolver las bases materiales de la alianza de clases entre las clases trabajadoras y la

15 La alianza de clases que conformó el primer gobierno peronista permitió modelar un nuevo tipo de Estado que impulsaba la conformación de una burguesía nacional asentada en una dinámica (de acumulación de capital) compatible con una mayor participación de los trabajadores en la distribución del ingreso. Esta fracción reconoció al salario como factor de demanda insustituible para su existencia, mientras la protección arancelaria y para-arancelaria, a través de la modificación de los precios relativos internos y la transferencia de recursos, permitió al sector trasladar el costo de salarios elevados a otros sectores de la burguesía. (Basualdo, 2006).

16 Sobre el peronismo, cfr. entre otros: Cfr. Basualdo (2006), Peralta Ramos, Mónica (2007), Portantiero (1973) y Sidicaro (2002).

17 Las firmas extranjeras que controlaban los núcleos económicos y tecnológicos de las principales ramas industriales de la economía, y la “oligarquía diversificada”, es decir, aquel sector de la oligarquía local con intereses en la industria, el agro y otras actividades económicas. Por un lado esta fracción de clase tuvo una gran influencia dentro de las grandes firmas industriales, por otro formaba parte de los grandes terratenientes pampeanos y extrapampeanos, es decir, del *establishment* económico tradicional de la Argentina. Finalmente, la declinante burguesía nacional, en los sectores de la producción de bienes-salario. (Basualdo, 2006).

burguesía nacional, que sustentó el primer peronismo. Las leyes de reforma financiera, la apertura comercial asimétrica (salvaguardando los sectores oligopólicos, como el automotor) y la constante reevaluación real del peso (la célebre “tablita”) fueron las bases de un nuevo patrón de acumulación del capital, centrado no ya en la industrialización sino en la valorización financiera. El juego del arbitraje entre tasas de interés y de cambio, internas y externas, garantizaba rentabilidades superiores a la actividad económica real, consintiendo el endeudamiento externo creciente de las fracciones dominantes del capital con el fin de valorizar esos recursos financieros en el mercado interno para luego remitirlos nuevamente al exterior. Se registraron así, a partir de 1979, dos fenómenos estrechamente relacionados: el endeudamiento externo del sector privado y la fuga de capitales al exterior (Basualdo, 2006). A principios de los años 80, la mayor parte de la deuda externa privada fue progresivamente transferida al Estado, a través de seguros de cambio o, directamente, la licuación de los pasivos privados por parte pública.

Los derrotados políticos cargaron con los costes del “Proceso”, como se denominó a la dictadura. En particular, fueron las clases asalariadas las que sufrieron el mayor impacto de la redistribución regresiva. Así, junto a la progresiva pérdida de los derechos laborales más básicos y elementales conquistados en las décadas anteriores, la dictadura militar operó una represión salarial en un contexto de elevada inflación, provocando una caída de los salarios reales y del peso de la masa salarial en la renta nacional¹⁸. La fuerza de trabajo perdió su centralidad como actor social, ya que el nuevo patrón de acumulación basado en la valorización financiera, redujo la importancia de los salarios para asegurar el nivel de la demanda interna y la realización del excedente.

Sin embargo, el Estado mantuvo su presencia en sectores estratégicos (como el energético), y como contratista y proveedor benevolente de los grandes conglomerados económicos. Las políticas de promoción industrial generaron, a su vez, ulteriores transferencias de capital a las grandes empresas, e incrementaron la concentración económica de sectores clave del

país (insumos y bienes industriales intermedios)¹⁹. Como media, los salarios reales se mantuvieron a un nivel inferior del 30% al 50% en comparación a los altos niveles alcanzados en el periodo 1973-76. Esta situación no fue modificada en la práctica por el regreso a la democracia (Altimir et al., 2002). La recuperación salarial que siguió los planes de estabilización heterodoxos del gobierno de Raúl Alfonsín se reveló siempre efímera, perdiendo terreno respecto a la elevada inflación. Aun con el estancamiento de la economía argentina a lo largo de la década de los 80, el desempleo creció muy lentamente a lo largo de todo el periodo, si bien hubo un crecimiento sostenido de la población activa, lo que hace pensar que el costo laboral para el sector privado se ajustó por la vía de la reducción de los salarios reales y no de la plantilla (Lindenboim, 2003).

El cambio de Presidencia entre Alfonsín y Menem, y los primeros dos años de su administración, se dieron en un contexto de hiperinflación, que generó brotes de protesta social y sumió en la pobreza e indigencia a cuotas importantes de la población a causa de las graves pérdidas de poder adquisitivo de los salarios. Según algunos autores, la crisis hiperinflacionaria representaba de hecho el fracaso definitivo del modelo de Estado dirigista y distributor engendrado por el primer peronismo en la etapa del modelo de desarrollo ISI²⁰. Otros autores, consideraron que fue el síntoma visible de la histórica lucha interna entre sectores de la clase dominante argentina, en un marco en el cual el Estado no podía ya hacer frente al servicio de la deuda externa, sin reducir el peso fiscal de las transferencias al sector privado. En ese contexto, los organismos internacionales presionaban, en sus programas de reformas estructurales, a favor de la apertura de la economía, para generar divisas, necesarias para el pago del servicio de la deuda, y de la venta de activos públicos para saldar parcialmente el capital adeudado (Basualdo, 2006).

Siguiendo en esta línea, el gobierno de Menem instrumentó un conjunto de medidas que apuntaban a desmontar los pilares del Estado intervencionista a través de la privatización de empresas estatales, el fin de la promoción industrial y de la protección arancelaria (lo que provocó una avalancha importadora, en

18 Basualdo (2006) calcula que los trabajadores dejaron de percibir anualmente en salarios, a favor del capital, una media de alrededor de un 12,6% de la renta nacional.

19 Cfr. Azpiazu y Basualdo (1990). Basualdo (2006) calcula que, en media, el monto de las transferencias públicas (fiscales y cuasi fiscales) del Estado al sector privado ascendió, en la década de los 80, a una cifra superior al 13% del PIB.

20 Cfr. por ej. Halperin Donghi (1994), Llach (1997); y Palermo y Novaro (1996).



particular de bienes tecnológicos), además de la reducción de las dimensiones del Estado central (reducción del empleo federal). Sucesivamente, gracias a la instauración del régimen de convertibilidad se logró al fin estabilizar la inflación (lo que generó a corto plazo un beneficio para todos los estratos sociales), e impulsó el libre flujo de capitales al eliminar el riesgo cambiario. Las medidas impulsadas por el gobierno se inscribieron en el clima político-cultural de la época, que se nutría de las teorías económicas neo-liberales instaladas en las organizaciones financieras internacionales, la academia y los medios de comunicación. Como ejemplo, es suficiente recordar los *best-seller* sobre el "Fin de la Historia" (Fukuyama, 1992) o el fin del Estado nacional (Ohmae, 1995), en un contexto marcado por la progresiva globalización económica, en las finanzas, el comercio y la producción.

Todos estos procesos, conjuraron una profunda reestructuración económica, caracterizada por la financiarización²¹ y extranjerización²² de la economía argentina, mostrando un país particularmente vulnerable a las crisis financieras internacionales y dependiente de los flujos de capitales externos. La contracara de este proceso fue la desindustrialización y desestructuración del Estado. La reducción del empleo público a nivel federal (en una década, el número descendió a un 30% de la cifra de 1989²³), en parte por la profundización de los procesos de descentralización²⁴, la reducción de las plantillas de las empresas privatizadas y la pérdida de empleo en los sectores expuestos al comercio exterior liberalizado (en especial, en el sector industrial) contribuyeron al fuerte aumento del desempleo (históricamente muy reducido), en la primera mitad de los años 90, aun cuando las tasas de crecimiento económico fueran elevadas

(Beccaria, 2000). Las crisis económicas posteriores causarían nuevos picos históricos en 1995 (18,4%) y en el periodo 1998-2002 (con un máximo del 21,5% en el primer semestre de 2002)²⁵.

En un contexto de apertura comercial, convertibilidad, y estabilidad de precios, empresas y gobierno consideraron que era necesario reducir los costes de producción, en particular, los costos de la fuerza laboral. Los costes de trabajo se redujeron no sólo comprimiendo su precio (a través de la contención salarial, impulsada por el elevado desempleo, o la reducción de los aportes empresarios) sino a través de su flexibilización. Por un lado, se incrementó la flexibilidad interna del proceso de trabajo dentro de la unidad productiva, a través de una intensificación del trabajo y una desregularización de la extensión de la jornada laboral²⁶ (González, 2003). Por otro lado, el fenómeno quizás más característico del periodo fue el incremento de la flexibilidad externa del trabajo (es decir, la reducción de los costes derivados de la regulación del mercado de trabajo, en particular, el coste de despido).

Contrariamente a los procesos registrados en otros países de la región latinoamericana, donde las crisis económicas y las reformas estructurales provocaron el aumento del empleo informal no asalariado (es decir, aquél desempeñado en actividades que revisten tal carácter: baja productividad, baja dotación de capital, etc., por ej. pequeño comercio callejero, pequeñas empresas unifamiliares, etc.); en el caso argentino fue más relevante la precarización del empleo, esto es: el aumento de aquellas relaciones laborales asalariadas, que no contaron con la cobertura legal y social correspondiente, y, frecuentemente, carecieron de estabilidad (Altimir y Beccaria, 2000).

21 No se tratará en esta sede de este tema fundamental. Sin embargo, los datos disponibles confirman que este proceso tuvo lugar. Por ejemplo, la capitalización total del mercado de capitales argentino, que hasta 1990 había sido inferior al 3% del PIB, alcanzó cifras cercanas al 30% del PIB en 1999. El índice bursátil Merval sólo en 1991 multiplicó su valor en 3.5 veces para luego seguir una evolución desigual a lo largo de la década. Por otra parte, se asistió a un importante proceso de concentración entre las empresas más grandes del país, lo que condujo a una reducción de las empresas que cotizaban en la Bolsa de Buenos Aires de 181 en 1990 a 118 en 1999 [Comisión Nacional de Valores de la República Argentina, Anuario 2000]. Este dato permite vislumbrar un proceso fundamental del periodo, es decir, la profundización del proceso de concentración del capital en la economía argentina.

22 Se menciona solamente el caso del sector monetario y financiero de la economía. Argentina llegó a tener una buena parte de sus activos financieros (por ejemplos las cuentas corrientes) en moneda extranjera, mientras la mayor parte de su banca fue privatizada y en manos extranjeras (Penido de Freitas y Magalhães Prates, 2000). En el caso de las empresas privatizadas, a partir de la segunda mitad de los años 90, los *partners* locales vendieron, en su gran mayoría, sus cuotas de propiedad a los socios extranjeros (Basualdo, 2006).

23 Oszlak (2001).

24 Cfr. Gibson, Calvo y Falletti (2004), y Falletti (2006).

25 INDEC.

26 El subempleo involuntario - menos de 30 horas semanales trabajadas - creció de un 14,3% a un 21,2% de los ocupados - y el sobreempleo - más de 45 horas semanales - aumentó hasta un 36,3% del total (González, 2003).

Tabla 2. Cambios(%) en el número de empleos asalariados e incidencia del empleo precario en él. Asalariados de dieciocho años o más (10 aglomerados)*

	1991 - 2000		
	cambio total (%)	Explicado por	
		no precarios (%)	precarios (%)
Manufactura (con energía, gas y agua)	-26,6	-24,4	-2,2
Construcción	23,8	6,6	17,2
Comercio	34,1	15,2	18,9
Transporte, comunicaciones y servicios conexos	45,5	2,8	42,7
Servicios financieros e inmobiliarios	43,2	28,4	14,7
Administración pública y defensa	23,5	7,6	16
Enseñanza, servicios sociales y comunitarios	25,6	16,4	9,2
Servicio doméstico	34,6	4,5	30,1
Otros**	16,7	9,2	26
Total	16,4	2,9	13,5

* Aglomerados considerados: Córdoba, Gran Buenos Aires, Gran La Plata, Mendoza, Jujuy, Neuquén, Río Gallegos, Salta, Santa Rosa y Tucumán

** Actividades primarias, servicios personales y sin especificar

Fuente: Lindenboim (2003, p. 80)

Las estadísticas confirman la intensidad y la generalidad del fenómeno de la precarización del empleo: si el número de asalariados creció entre 1991 y 2000 un 16,4%, tal aumento se compone de un 2,9% de asalariados protegidos; y de un 13,5% de precarios. Al final de esta década, estos fenómenos provocaron un aumento del porcentaje de empleos precarios sobre el total de los asalariados, pasando de un 30% a alrededor de un 40% del total, afectando tanto al GBA cuanto al resto del país. Un análisis sectorial permite ver cómo el fenómeno de la precariedad laboral fue más intenso en los sectores "perdedores" del nuevo modelo de crecimiento, especialmente el manufacturero. A su vez, dos de cada tres puestos de trabajo creados por la administración pública fueron también precarios (cfr. Cuadro 2). Los únicos sectores que generaron empleo protegido en una proporción significativa fueron los relativos al gasto social y a los servicios financieros e inmobiliarios. Estos últimos ofrecían los salarios más elevados (Lindenboim, 2003).

Algunos autores consideran, incluso, que estos datos logran captar sólo una parte del incremento de la precariedad, ya que las reformas laborales de la década tornaron 'legales' situaciones de trabajo de facto precarias, por ejemplo, a través de la promoción de formas contractuales menos protegidas (ibíd.). Lo cierto es que examinando los cambios en los sistemas de relaciones laborales, algunos autores afirman que se trata del ámbito "donde con más dificultad y menor alcance han penetrado las orientaciones liberalizantes y desreguladoras promovidas por la administración de Menem" (Gerchunoff y Torre, 1999, p. 43). El sindicato tuvo éxito,

durante esa administración (políticamente afín), para influir sobre temas como la reforma previsional y frenar las reformas concernientes a las obras sociales sindicales y las regulaciones de la organización sindical, el núcleo de sus intereses corporativos²⁷ (Murillo, 2000). En realidad, si el proceso impulsado por las reformas legislativas no alcanzó la profundidad normativa que el gobierno pretendía, en los hechos, sin embargo, el marco de las nuevas regulaciones laborales fue superado por la práctica concreta de las relaciones industriales.

En relación con el tema de la contratación laboral se pudo observar, empíricamente, cómo se hicieron más relevantes los niveles de negociación inferiores al nacional, especialmente en la empresa (entre el 70% y el 90% del total, en la segunda mitad de los 90) o con cobertura limitada a ciertos sectores o a ciertos tipos de empresa, lo que favoreció el aumento de heterogeneidades en las relaciones laborales y en los salarios. De hecho, las cláusulas negociadas incluyeron alguna que otra forma de flexibilidad, como la adopción de nuevas formas contractuales, la extensión del periodo de prueba o la flexibilización del horario de trabajo (González, 2003). De la segmentación y heterogeneidad de las condiciones laborales de los trabajadores derivó directamente un factor ulterior de debilitamiento de las posiciones sindicales.

Respecto a la estabilidad de las relaciones laborales, a lo largo de la década se verificó un aumento del 40% en la proporción de empleos asalariados con contratos de duración temporal (representando, no obstante, un porcentaje inferior al 20% del total). Igualmente, se registró una mayor rotación de la fuerza de trabajo, es decir, un aumento de la proporción de trabajadores con una menor antigüedad del puesto de trabajo. De hecho, las innovaciones legislativas de ese periodo permitieron y promovieron (a través de una reducción de los aportes patronales) los contratos de duración determinada, y, en general, determinaron una disminución, bajo varias formas, de las indemnizaciones por despido. Por último, se observó un aumento del desempleo de larga duración, particularmente en el GBA, síntoma de la elevada selectividad de la demanda laboral, en un contexto de elevada desocupación (ibíd.).

En suma, además del aumento de los trabajadores no registrados, se observó en todo el periodo una reducción de la protección incluso

27 No obstante, la posición conciliadora del sindicato tradicional, la CGT, generó a raíz de las protestas contra las privatizaciones y los despidos masivos la ruptura de la unidad sindical, con la creación de la CTA en 1992.



para los trabajadores legalmente registrados, fruto de la situación económica desfavorable y de las reformas en el mercado laboral. De esta forma, la interacción entre una oferta de empleo débil y sesgada hacia los puestos de trabajo más calificados y la desregularización del mercado de trabajo se conjuraron para concretar una relación cada vez más asimétrica en las relaciones entre capital y trabajo, lo que provocó una caída del peso del trabajo en la renta nacional, una disminución de las remuneraciones (especialmente para los trabajadores precarios) y un empeoramiento distributivo significativo.

La reducción del peso de la masa salarial sobre la renta nacional se remonta como se dijo a la última dictadura militar. Basualdo (2006) calcula que, en la década de los 80, los trabajadores dejaron de percibir anualmente, como media, alrededor de un 12,6% del PIB. Lindenboim et al. (2005), en su reseña de las series históricas más recientes, señalan una ulterior reducción de entre 5 y 10 puntos sobre el PIB entre 1993 y 1997. Entre 1997 y 2001 se verifica una cierta recuperación que, sin embargo, en su tramo final, deriva de la caída del PIB (es decir, del numerador de la relación), y no de una recuperación de los salarios. Además se debe recordar que estos datos no indican una transformación de la estructura ocupacional argentina, ya que, como se dijo, el empleo asalariado mantuvo su peso en todo el periodo, sino que es un reflejo de la caída de la ocupación y del estancamiento o declive relativo de los salarios reales. Por último, debe subrayarse que el panorama no se modifica si se incluyen en la cuota salarial los ingresos de los trabajadores por cuenta propia, en la hipótesis de que se traten, en su mayoría, de trabajadores informales: la cuota atribuida al capital (o superávit bruto de explotación), es decir, la parte residual resultante del producto interno menos la cuota salarial y los impuestos indirectos, se

incrementa en todo el periodo.

Otros estudios (Galbraith et al., 2006), señalan el incremento de la heterogeneidad salarial a partir de la base de datos oficiales sobre las aportaciones a la seguridad social en el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP). Se trata de un universo limitado a los trabajadores legalmente registrados, pero el artículo aporta resultados interesantes. En particular, los datos disponibles muestran un incremento de la desigualdad en el conjunto de los asalariados registrados, en una comparación intersectorial e interterritorial, entre 1994 y 2002.

El fenómeno de la precarización del empleo tuvo, a su vez, un efecto regresivo sobre los ingresos. Aunque los datos disponibles abarcan sólo al GBA, los resultados permiten delinear un análisis interesante. En primer lugar, se puede señalar cómo en términos de valores medios aumentó la brecha en los ingresos entre trabajo asalariado precario y no precario. Si en 1991 el trabajador precario recibía alrededor del 67% del ingreso medio total del trabajador no precario, en 1999 el porcentaje había bajado al 62%, y en 2001 el porcentaje habría alcanzado cotas poco superiores al 50% (Lindenboim, 2003). Analizando la evolución del empleo precario por *quintiles*, se registra su crecimiento para todos los tramos de ingreso; no obstante, se trató de un fenómeno que afectó con más gravedad a los sectores más pobres de la población, no sólo por el peso del empleo precario sobre el total en aquellos, sino también por la evolución del ingreso medio según el *quintil* de pertenencia (cfr. Cuadro 3).

Si en el caso del empleo no precario los ingresos medios de los dos *quintiles* más ricos crecieron a un ritmo muy superior (aunque modesto) respecto a los ingresos del 60% de los trabajadores no precarios; en el caso del empleo precario la situación se caracterizó por un nivel de polarización más elevado. En los dos *quintiles*

Tabla 3. Variación % del ingreso medio total individual (pesos 1994), por quintiles de ingreso per cápita familiar, GBA			Variación % del empleo precario, por quintiles de ingreso per cápita familiar, GBA		
	1991-1999			1991-1999	% empleo precario / empleo total, por quintiles (1999)
	No Precario	Precario			
<i>quintil 1</i>	6,50%	-12,20%	<i>quintil 1</i>	16,90%	52,90%
<i>quintil 2</i>	8,00%	-5,70%	<i>quintil 2</i>	8,30%	40,10%
<i>quintil 3</i>	2,20%	-4,50%	<i>quintil 3</i>	5,10%	32,50%
<i>quintil 4</i>	18,70%	16,20%	<i>quintil 4</i>	6,90%	27,20%
<i>quintil 5</i>	14,10%	19,70%	<i>quintil 5</i>	7,00%	21,10%

Fuente Lindenboim (2003: 82) Elaboración propia

más ricos, los ingresos de los trabajadores precarios crecieron a una tasa análoga a la de los trabajadores no precarios. En el 60% más pobre ocurrió lo contrario, y los ingresos disminuyeron a lo largo del periodo tomado en consideración. Concluyendo, la evolución de los ingresos individuales fue generalmente regresiva (por que favoreció los *quintiles* más ricos), pero lo fue más todavía para los trabajadores precarios (Lindenboim, 2003).

La creciente incidencia de la pobreza en la población ocupada argentina, que se multiplicaría durante el colapso económico del 2001-2002, indicó además el progresivo debilitamiento del empleo como mecanismo para escapar de situaciones de pobreza (Bayón, 2006). De hecho, el aumento del desempleo a partir de 1989, afectó especialmente a los *quintiles* más pobres. A lo largo de los años '90, permanecieron elevados los niveles de desempleo para los estratos inferiores y las mayores tasas de actividad en los *quintiles* más ricos. El efecto igualador de la participación, que se amplió para todos los estratos de ingresos en la primera mitad de los 90, no contrarrestó, sino en pequeña parte, el efecto regresivo del desempleo (Altimir et al., 2002). Respecto a la pobreza, si bien creció poco en su extensión (es decir, el porcentaje de pobres sobre la población) durante los periodos de crecimiento económico de los 90, otros índices de pobreza utilizados en la literatura (como los llamados FGT₂), más sensibles a la distribución de los ingresos entre la población pobre, registraron una evolución similar, pero con aumentos más marcados, indicando un empeoramiento distributivo en ese sector de la sociedad (CEPAL, 2006).

Frente a este cuadro, al finalizar la década, comienza a hacerse presente en la agenda política argentina la cuestión de la exclusión social. La atención se centra en los "nuevos pobres"²⁸ (las clases medias en declive), en la pérdida de la centralidad del empleo y su precarización, la regresión distributiva y la movilidad social descendente, la exclusión de los servicios públicos, en parte desmantelados (Piola, 1999). Se habla de "la nueva cuestión social", es decir el "resquebrajamiento de los mecanismos y formas de la integración social predominantes en la Argentina hasta la década del '70 y el '80", ligados a ciertas pautas de intervención del Estado en la economía y a las características del mercado laboral de la época

(Iriarte, 2005, p.5). Por otra parte, se desagrega el "universo de la pobreza": junto a los pobres estructurales (durante generaciones), los "nuevos pobres"²⁸, y a partir de ahí "una lucha novedosa por la inclusión" - un conflicto diferente a la lucha de clases precedente - que "atraviesa transversalmente la sociedad y que tiene al empleo como núcleo central" (García-Delgado, 1995, p. 6-9). Según otros enfoques, se considera lo acontecido una verdadera "trasgresión a los derechos humanos, especialmente al derecho fundamental de vivir una vida digna [...] quienes tienen la responsabilidad moral o política de tutelar el cumplimiento de tales derechos contraen una deuda con quienes han sido violentados en el ejercicio de sus legítimos derechos" (Salvia y Lépore, 2007, p. 9).

Todo parece indicar entonces que los viejos paradigmas del desarrollo económico no se revelan instrumentos suficientes para evaluar, desde una postura ética sensible a la desigualdad social y al cumplimiento de los derechos sociales, el modelo de desarrollo vigente en los años 90. De hecho, en términos de las estadísticas medias de crecimiento económico y en comparación a la década anterior, se trató, incluso, de un decenio positivo (aunque con resultados menores a la época del desarrollismo). También respecto a la pobreza agregada hubo mejoras respecto a la explosión hiperinflacionaria y el colapso del 2001-2002 estaba aún por llegar. Por otra parte, los datos sobre la distribución de los ingresos, señalan una tendencia regresiva, pero no clarifican el cuadro, ya que pierden fiabilidad a corto plazo, por problemas de muestreo. Por esas razones, se intentará proponer a lo largo de las páginas siguientes una aproximación a un análisis de la exclusión social, que incluya todos estos elementos, pero que agregue otros aspectos del "malestar social", que puedan resultar útiles, aún en forma preliminar, en estudios de caso como éste.

Un primer análisis de la exclusión social en la Argentina de los 90

El análisis de la evolución del mercado laboral que se ha trazado aquí en sus rasgos fundamentales posibilita vislumbrar aspectos cruciales de los procesos subyacentes de exclusión social. En el caso argentino, el papel central que adquirió el trabajo asalariado en el modelo de desarrollo ISI, permite agregar

28 El empobrecimiento de las clases medias tuvo a su vez un impacto sobre los pobres estructurales: les desplazó de muchos puestos de baja calificación (que pasaron a ocupar los "nuevos pobres") y redujo a la vez la posibilidad de encontrar empleo en el área de servicios a la persona (servicio doméstico, por ejemplo) (Kessler y Di Virgilio 2008).



algunos elementos más al cuadro, aunque de forma embrionaria. Resulta suficiente recordar que el Estado de bienestar argentino, forjado durante el primer gobierno peronista, no está construido en torno al ciudadano, sino que su sujeto es la categoría de trabajador (formal). El proceso de progresiva difusión de su cobertura derivó de la generalización de esta categoría, más que de la ampliación de los derechos de ciudadanía. En este sentido, tuvo carácter residual la asistencia social para aquellos que no pudieran, por alguna razón, incorporarse al mercado de trabajo. Sólo la educación pública obligatoria ha tenido, en Argentina, desde finales del siglo XIX por lo menos, el carácter fundante de la ciudadanía y de la nacionalidad. El resultado fue un sistema híbrido que conjugó un modelo de seguro social (pensiones, obras sociales), con políticas sociales universales (en educación y hospitales públicos) y residuales (en vivienda y asistencia social), con la ausencia de algún seguro de desempleo o políticas activas de empleo hasta finales de los años 80 (Hintze, 2006).

En la década de los 90, los procesos de desocupación, subocupación y precarización del empleo comportaron así la pérdida de beneficios sociales. Por ejemplo, según datos del Censo, la “cobertura de salud” de la población (en obras sociales sindicales o planes médicos privados) disminuyó, ya que los sistemas de cobertura vigentes estaban fuertemente relacionados con el empleo en blanco y estable: así en 2001, un 48% de la población no tenía cobertura sanitaria frente al 37% en 1991²⁹. Además el crecimiento del desempleo y del empleo asalariado desprotegido significó la ausencia de aportes para el sistema de salud de origen sindical. Estos dos fenómenos provocaron un impacto negativo sobre el funcionamiento de las obras sociales y sobrecargaron la demanda de asistencia en el sector público (hospitales) (Lindenboim, 2003). Síntomas visibles de la crisis del sistema sanitario argentino fueron el aumento de la mortalidad materna e infantil, que afectó a los estratos más pobres. La falta de muchos otros recursos de salud reproductiva e infantil, a disposición de las clases medias (contraceptivos, trabajo doméstico, jardines de infancia), perjudicaron claramente a las mujeres con menos recursos (Bianchi, 2008).

En el caso del sistema previsional, su privatización significó un agujero en los balances del Estado, que perdieron los aportes que fueron destinados a las empresas privadas (Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones -

AFJP), aún manteniendo la responsabilidad sobre el abono de las pensiones de los jubilados del sistema público anterior. Las AFJP se encargarían de gestionar el sistema a partir de entonces, cobrando comisiones a los trabajadores, por un monto superior al 30% de los aportes. Además, los trabajadores tuvieron que cubrir una parte mayor del sistema, ya que se concretó una reducción consistente de los aportes patronales de casi el 60%. Es verdad que, por otra parte, ya en los años 80 el sistema de reparto mostraba signos de agotamiento: los aportes (aun en niveles elevados) no cubrían las erogaciones, y el Estado debía complementar el monto recurriendo a otros fondos de variada naturaleza (impuestos específicos, otros fondos fiscales, etc.), manteniendo no obstante una nutrida deuda respecto a los beneficiarios, por incumplimiento de pagos (Cetrángolo y Grushka, 2004). También debe decirse que el gasto en previsión social tiende a ser regresivo, ya que está ligado al empleo formal y a las contribuciones aportadas a lo largo de la vida laboral. De hecho, en el caso argentino, el gasto social relativo a los dos quintiles más ricos está concentrado en este apartado (CEPAL, 2005). Sin embargo, la reforma no logró incrementar significativamente el número de los aportantes y consecuentemente la cobertura del sistema disminuyó en los años sucesivos, por causa de la precarización de los ocupados, dejando a más de un tercio de los mayores de 65 años sin ningún tipo de cobertura (éstos suponían menos de un cuarto en 1994) y sólo un tercio de la población activa aportó al sistema (alrededor de la mitad en 1994), impactando en los derechos previsionales futuros de buena parte de la población (Cetrángolo y Grushka, 2004). Una historia laboral irregular o bien el hecho de que los sistemas de capitalización garantizaran una pensión bastante inferior al último salario, llevó al Estado argentino a tener que contribuir con gasto público para garantizar un nivel mínimo de ingresos para distintas categorías de beneficiarios (por vejez, invalidez, etc.), a través de programas de pensiones no contributivas. A estos gastos se deben sumar las erogaciones del pilar público del sistema previsional reformado, la llamada Prestación Básica Universal y las erogaciones relativas a los beneficiarios del precedente sistema de reparto.

Respecto al sistema educativo, la situación es igualmente crítica para las perspectivas de la inclusión social, ya que incide, en el largo plazo, sobre la igualdad de oportunidades de los

29 Fuente: INDEC.

nuevos ingresantes en el mercado laboral y en la transmisión intergeneracional de la pobreza y la desigualdad. Los logros del sistema educativo (primario) argentino, libre, obligatorio y universal desde finales del siglo XIX, son históricos. Datos de 1990 confirmaban que el sistema argentino seguía siendo uno de los más desarrollados del continente (Eichelbaum, 1997). No obstante, la percepción difusa de un estancamiento o decadencia del sistema educativo en las últimas décadas llegó a estar muy presente en los medios³⁰. Es posible que el cumplimiento del proceso de descentralización educativa, culminado en la Ley Federal de Educación de 1993, terminara por desfinanciar el sector público, atribuyendo su responsabilidad a unas provincias cada vez en mayores aprietos económicos. Los datos parecen reflejar que, a lo largo de la década de los 90, las brechas educativas según los recursos económicos se ensancharon, si los medimos, por ejemplo, en la media de años de educación en la población adulta: la brecha educativa entre el *quintil* más rico y el más pobre creció de 4.7 años en 1992 a 6,1 en 2001³¹. El incremento de años de educación en promedio a lo largo de la época es proporcional al nivel de recursos: decrece para las personas del primer *quintil*, aumenta lentamente para los *quintiles* superiores, hasta alcanzar un aumento de 1,2 años para el *quintil* más rico (Bayón, 2006). Esto determina que el gasto público social en educación terciaria sea particularmente regresivo, ya que es en los *quintiles* con más recursos, donde se registran cifras mayores de finalización de la educación secundaria y de acceso a las universidades.

En el ámbito educativo, es, además, necesario evaluar el papel de la escuela privada (en buena parte subsidiada por el sector público), que por el mero hecho de ingresar tasas por el servicio educativo prestado, está sesgada hacia los hogares con mayores recursos: en Argentina constituía el 29% de las matrículas en la escuela infantil, el 20% en la primaria y el 25% en la secundaria y terciaria (UNESCO, 2007). De acuerdo con el informe PISA 2006, los alumnos (de 15 años) de las escuelas secundarias subsidiadas alcanzaban resultados superiores (en media, una nota del 25% más alta) respecto a los alumnos de las escuelas públicas, en los *test* de matemáticas,

ciencias y lectura (aunque la diferencia se reducía considerablemente, controlando por el estatus económico, social y cultural de los estudiantes y las escuelas) (OCDE, 2006).

Otros temas relevantes merecen una breve mención: por ejemplo, el acceso desigual a conocimientos como idiomas extranjeros (inglés) o informáticos, cada vez más demandados por las empresas y asociados a salarios más elevados; el problema del analfabetismo funcional; el diseño de la administración pública, cuyo acceso podría estar sesgado a favor de un determinado nivel educativo mínimo y bajo ciertos marcos culturales; y obviamente las discriminaciones de género y étnicas, o formas de xenofobia. En el caso argentino, la población indígena es reducida; sin embargo, existen determinadas formas de discriminación racial, relacionadas a menudo con la inmigración proveniente de los países del entorno. Los elementos culturales de la discriminación, en verdad, deberían variar bastante lentamente en el largo plazo, por lo que su impacto en el análisis que aquí se propone es reducido, sin embargo, el sistema educativo y los medios de comunicación cumplen seguramente un papel determinante para modificar sus pautas.

Finalmente, los procesos de fragmentación social de la década de los 90 se hicieron claramente visibles en la difusión de *countries* exclusivos y urbanizaciones cerradas, donde se autosegregan las clases más favorecidas, la antigua aristocracia pampeana junto con los *nouveaux riches* en ascenso, incrustados o cercados por los barrios populares de las clases medias declinantes, o directamente por las “villas miseria” de las poblaciones desposeídas y excluidas (Svampa, 2004). De esta forma, los barrios comienzan a perder esa función socializadora que surgía de la convivencia de distintas generaciones y clases, en actividades ocupacionales y ociosas. La segmentación espacial puede conducir a resultados opuestos, es decir, el barrio puede empujar a la exclusión: de alguna manera, “el barrio estigmatizado degrada simbólicamente a quienes lo habitan” (Gil Villa, 2002, p. 113-6). Efectivamente, los datos censales confirmaban que una parte significativa de la población argentina (alrededor de un cuarto) todavía sufría graves carencias

30 Compárese por ejemplo, la entrevista a Silvina Gvirtz. Hay que dar vuelta el sistema educativo. (2005, enero 22). *La Nación*. O el reportaje Argentina: sistema debilitado. *BBC mundo*. En línea: news.bbc.co.uk/1/hi/spanish/specials/2006/educacion/Newsid_4826000/4826832.htm.

31 Cfr. los informes SITEAL (2006 y 2007).

32 De hecho, los datos del Censo de 2001 registraban, por ejemplo, un 27% de personas con alguna privación de tipo material en la vivienda (pisos o techos de materiales insuficientes o sin inodoro con descarga de agua). Aunque las carencias más grandes se registraban en el Norte del país, con cifras cercanas al 50% del población, en provincias como la de Buenos Aires y la de Santa Fe se superaba el 20% (Fuente: INDEC).



materiales en su vivienda³². En este contexto, algunos autores han llamado la atención respecto al hecho de que la prestación de los servicios públicos por parte de las empresas privatizadas tuviera un efecto regresivo sumamente acentuado sobre los precios relativos y la distribución en la erogación de servicios públicos dependiendo del ingreso³³. La privatización de las proveedoras de servicios públicos, por otra parte, mejoró la cobertura de algunos servicios (como la telefonía), pero en algunos casos, dejó sin cobertura los segmentos menos rentables de la población (como en el caso de los ferrocarriles).

Algunas conclusiones

Este análisis preliminar parece indicar que, en general, a lo largo de todo el periodo considerado se verifica un aumento de la exclusión social. Se trata de una consideración todavía de tipo cualitativo, ya que la literatura que se ha examinado a propósito de los indicadores de exclusión social carece de consenso a propósito de los instrumentos más idóneos para evaluar la ponderación de los diferentes aspectos del problema o para construir algún indicador complejo. Las propuestas de los diversos autores y centros de investigación, son numerosas, aunque a menudo están talladas a medida de las sociedades de los países más desarrollados. Sin embargo, los instrumentos tradicionales utilizados en la literatura sobre países en desarrollo para evaluar la calidad de ese desarrollo, en particular el crecimiento, la pobreza y la desigualdad, tienen a su vez defectos y parecen insuficientes para analizar casos como el de Argentina en los años 90. En este país, en ese periodo, se registró un elevado crecimiento económico, acompañado por una reducción de la pobreza y un probable aumento de la desigualdad. Al mismo tiempo el nivel de protestas sociales creció en el tiempo y la disconformidad con un modelo que dejaba a su vera capas crecientes de la población creció en la conciencia de la sociedad, hasta explotar en la crisis posterior. Una evaluación según el paradigma tradicional entonces conduce a conclusiones contradictorias y no permite explicar estos fenómenos sociales.

El enfoque de la exclusión social permitió destacar, en cambio, el conjunto de procesos sociales que ampliaron el área de vulnerabilidad a sectores de la población que tradicionalmente

se situaban fuera del espacio de la pobreza. Además fue en estos núcleos donde se gestó la protesta social de los “cacerolazos” contra todo un sistema político en las calles urbanas. Es verdad que una cuota importante de los nuevos excluidos se sumó a las huestes de la pobreza con ocasión de la recesión de fines de los 90 y del colapso de 2001-2002. A su vez, muchos de los procesos, aquí examinados, se radicalizaron y exacerbaron en sus consecuencias, conduciendo a una situación en que seguramente el área de exclusión alcanzó a segmentos de las clases medias empobrecidas. Sin embargo, precisamente la rápida reducción de la pobreza y el mejoramiento de otros indicadores sociales durante la sostenida recuperación económica del país a partir de 2003, parece indicar que una parte de las personas que cayeron temporalmente en la pobreza durante la crisis (las ‘integradas’), poseían los recursos sociales suficientes para aprovecharse de la siguiente fase de crecimiento. Así el centro de la exclusión pudo quizás permanecer intacto en el periodo posterior, a falta de políticas públicas focalizadas en paliar los procesos que la generan, lo que mantendría extensas capas de la población vulnerables a cambios negativos del contexto económico. En este sentido, programas de asistencia pública del estilo del Jefes y Jefas de Hogar Desocupados fueron particularmente útiles para sacar de la urgencia cotidiana a millones de personas, pero no fueron suficientes para romper los círculos viciosos de la exclusión social. Al contrario, las mejores condiciones en el mercado laboral formal después de 2003, probablemente redujeron el área de la exclusión social, aunque permanecen dudas sobre la naturaleza permanente o temporal de tales cambios.

Por añadidura, la coincidencia temporal de la profundización del nuevo modelo de desarrollo económico en los 90 y la exacerbación de los procesos de exclusión social en Argentina, conduce a interrogarse sobre la existencia, y la modalidad, de los mecanismos de transmisión causal entre los dos fenómenos. Estas interacciones ocuparán futuros análisis y reflexiones.

Bibliografía

Altimir, Oscar, Beccaria, Luis y González Rozada, Martín. (2002, Diciembre). La distribución del ingreso en Argentina, 1974-

33 A través de un incremento en el gasto relativo en los servicios públicos de todos los *deciles* de ingreso, salvo el *decil* de ingresos más elevado, donde disminuyó, con un incremento de la importancia de esos gastos a medida que el ingreso de los hogares disminuía” (Basualdo, 2006).

2000. *Revista de la CEPAL*, (78), p. 62, 70-1.
- Altimir, Oscar y Beccaria, Luis (2000). El mercado de trabajo bajo el nuevo régimen económico de Argentina. En Heymann, Daniel y Kosacoff, Bernardo. *La Argentina de los noventa: Desempeño económico en un contexto de reformas*, p. 369-70, Buenos Aires: CEPAL, 2000
- Auletta, Ken. (1982). *The Underclass*. New York: Random House.
- Atkinson, Anthony B. (1999a, Junio). Las contribuciones de Amartya Sen a la economía del bienestar, trad. de The Contributions of Amartya Sen to Welfare Economics. *Scandinavian Journal of Economics*, 101. Recuperado de: <http://portal.onu.org.do>.
- _____ Social Exclusion, Poverty and Unemployment. En Atkinson, A. B. y Hills, John (ed.). (1998). *Exclusion, Employment and Opportunity*, CASE Paper N° 4. Londres: LSE.
- Artoni, Roberto. (1999). *Lezioni di scienza delle finanze*. Bologna: Il Mulino
- Azpiazú, Daniel y Basualdo, Eduardo M. (1990). *Cara y contracara de los grupos económicos - Estado y promoción industrial en la Argentina*. Córdoba: Cántaro.
- Barber, William J. (1971). *Historia del Pensamiento Económico*. Madrid: Alianza Editorial, p. 169-70.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2007). *Report on Economic and Social Progress 2008: OUTSIDERS? The Changing Patterns of Exclusion in Latin America and the Caribbean*: Washington DC: BID, p.3- 5,
- Banco Mundial. (2003). *Inequality in Latin America & the Caribbean: Breaking with History?*. Washington: BM, p. 402 - 404.
- Basualdo, Eduardo. (2006). *Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad*. Buenos Aires: FLACSO/Siglo XXI Editor, p. 28 32, 117, 198, 412-3.
- Bayón, María Cristina. (2006, Abril). Precariedad social en México y Argentina: tendencias, expresiones y trayectorias nacionales. *Revista de la CEPAL* (88), p. 150.
- Beccaria, Luis. (2000). El mercado de trabajo en Argentina en los noventa. En Kosacoff, Bernardo (ed.). *El Desempeño Industrial Argentino Más Allá de la Sustitución de Importaciones*. Buenos Aires: CEPAL, p. 207.
- Bianchi, Mabel. (2008, marzo). Género y cohesión social. En seminario *Jornadas de reflexión sobre Pobreza Crónica*. Organizado por la Asociación Argentina de Políticas Sociales (AAPS) . Fundación ISALUD : Buenos Aires.
- Bobbio, Norberto. (1994). *Destra e Sinistra*. Roma: Donzelli Ed.
- Bustelo, Pablo. (1998). *Teorías contemporáneas del desarrollo económico*. Madrid: Ed. Síntesis.
- Cardoso, Fernando Enrique. (1984). *Les idées à leur place. Le concept de développement en Amérique latine*. Anne-Marie Métalié; cit. en Bustelo, p. 119.
- Cetrángolo, Oscar y Grushka, Carlos. (2004, diciembre). Sistema previsional argentino: crisis, reforma y crisis de la reforma. *Serie Financiamiento del Desarrollo*, (151). p 12-13, 20, 38-41.
- CEPAL. (2007). *Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL, p. 18
- (2006) *Panorama Social de América Latina 2005*. Santiago de Chile: CEPAL, p. 64.
- (2005). Gasto social en América Latina y el Caribe: tendencias recientes, orientación y efectos redistributivos. En: *Panorama Social de América Latina 2004*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Chenery, H. et al., 1974, *Redistribution with growth; policies to improve income distribution in developing countries in the context of economic growth; International Bank for Reconstruction and Development*. Londres : Sussex Univ., Inst. of Development Studies; Oxford University Press.
- Comisión Europea. (2007). *2006 Joint Report on Social Protection and Social Inclusion*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Eichelbaum de Babini, Ana María (1997). La extensión y distribución de la educación latinoamericana, Un marco para delimitar los problemas cualitativos. En D. Cantón y J. R. Jorrot (comp.), *La Investigación social hoy. A cuarenta años de la recreación del Instituto de Sociología (UBA)*, Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani.
- Esping-Andersen, Gosta. (1993). Las tres economías políticas del Estado del bienestar. En *Los tres mundos del Estado del Bienestar*. Valencia: Alfons el Magnanim.
- Falleti, Tulia. (2006, octubre - diciembre). Una teoría secuencial de la descentralización: Argentina y Colombia en perspectiva comparada. *Desarrollo Económico*, 46 (183), 317-51.
- Fields, Gary. (2001). *Distribution and Development: A New Look at the Developing World*. Cambridge: The MIT Press, p. 201-3.
- Fukuyama, Francis. (1992). *The End of History and the Last Man*. New York: The Free



Press.

Galbraith, James K. Spagnolo, Laura y Pinto, Sergio. (2006). The Decline of Pay Inequality in Argentina and Brazil following the Crises and Retreat from the Neo-liberal Model. *UTIP Working Paper 34*. Austin: University of Texas.

García-Delgado, Daniel. (1995, Septiembre-Octubre). Argentina. La cuestión de la equidad". *Nueva Sociedad*, (139), p. 6-9.

Granaglia, Elena. (1990). *Efficienza ed equità nelle politiche pubbliche*, Milano: Franco Angeli Ed, p. 53, 76.

Gerchunoff, Pablo y Llach, Lucas. (2004). *Entre La Equidad y El Crecimiento: Ascenso y Caída de la Economía Argentina, 1880-2003*, p. 13, 17-21, Buenos Aires: Siglo XXI Ed., 2004

Gerchunoff, Pablo y Torre, Juan Carlos. (1999, marzo). La economía política de las reformas institucionales en Argentina. Los casos de la política de privatización de Entel, la reforma de la seguridad social y la reforma laboral. *Documento de trabajo BID*, R-349. Washington.

Gibson, Edward, Calvo, Ernesto y Falleti, Tulia. (2004). Legislative Overrepresentation and Public Spending in the Western Hemisphere. En Gibson E. (ed.). *Federalism and Democracy in Latin America*. Baltimore: John Hopkins University Press, 185-9.

Gil Villa, Fernando. (2002). *La exclusión social*. Barcelona: Ed. Ariel, p.17-19, 113-6.

González, Mariana L. (2003). Transformaciones de hecho y de derecho en las relaciones laborales en los 90. En Lindenboim, Javier y Danani, Claudia. *Entre el trabajo y la política - Las reformas de las políticas sociales argentinas en perspectiva comparada*. Buenos Aires: Editorial Biblos, p. 92-99, 102.

Halperin Donghi, Tulio. (1994). *La larga agonía de la Argentina peronista*. Buenos Aires: Ed. Ariel.

Hernández Sánchez, Alfredo (coord.) (2000). *Manual de sociología*. Valladolid: Universidad de Valladolid, p. 95.

Hintze, Susana. (2006). *Políticas sociales argentinas en el cambio de siglo. Conjeturas sobre lo posible*. Buenos Aires: Ed. Espacio.

Iriarte, Alicia. (2005). La nueva cuestión social en la Argentina: alternativas recientes en políticas sociales. *Debates Latinoamericanos*, CLEA, (5), p. 5.

Kessler, Gabriel y Di Virgilio, María Mercedes. (2008, agosto). La nueva pobreza urbana: dinámica global, regional y argentina en las últimas dos décadas. *Revista de la CEPAL*,

(95), p. 48.

Levitas, Ruth. (2006). *The Concept and Measurement of Social Exclusion*. En Pantazis, Christina; Gordon, David y Levitas, Ruth (ed.). *Poverty and social exclusion in Britain: the millennium survey*. Bristol: The Policy Press.

Llach, Juan José. (1997). *Otro siglo, otra Argentina: una estrategia para el desarrollo económico y social nacida de la convertibilidad y de su historia*. Buenos Aires: Ed. Ariel.

Lindenboim, Javier. (2005). *El reparto de la torta ¿Crecer repartiendo o repartir creciendo?*. Buenos Aires: Capital Intelectual.

_____ El mercado de trabajo en la Argentina en la transición secular: cada vez menos y peores empleos (2003). En Lindenboim, Javier y Danani, Claudia. *Entre el trabajo y la política - Las reformas de las políticas sociales argentinas en perspectiva comparada*. Buenos Aires: Ed. Biblos, 75-8, 80-2.

Lindenboim, Javier, Graña, Juan M. y Kennedy, Damián. (2005, junio). Distribución funcional del ingreso en Argentina ayer y hoy. *Documentos de trabajo CEPED*, (4).

Londoño, Juan-Luis y Székely, Miguel. (2000). Persistent poverty and excess inequality: Latin America, 1970-1995. *Journal of Applied Economics*, 1 (3), p. 93-134.

Macionis, John J. y Plummer, Ken. (2004). *Sociología*. Madrid: Pearson. p. 190-1.

Murillo, María Victoria. (2000, julio-septiembre). Del populismo al neoliberalismo: sindicatos y reformas en América Latina. *Desarrollo Económico*, 40, (158).

Murray, Charles. (1984). *Losing Ground: American Social Policy, 1950-1980*. New York: Basic Books.

Myrdal, Gunnar. (1956). *An international economy: problems and prospects*. New York: Harper and Brothers.

Nozick, Robert. (1974). *Anarchy, state, and utopia*. Oxford: Basil Blackwell.

Nun, José. (2001). *Marginalidad y exclusión social*. Buenos Aires: FCE.

O'donnell, Guillermo. (1997). *Contrapuntos - Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*, Barcelona: Paidós.

_____ (2004) "Acerca del estado en América Latina contemporánea: 10 tesis para discusión". En *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos - Contribuciones para un debate*. New York: Naciones Unidas PNUD. p. 177-9

OCDE. (2006). *Informe PISA 2006*. Paris. Vol. 2., p. 165, 167

Ohmae, Kenichi. (1995). *The End of the Nation-State: the Rise of Regional Economies*,

New York : Simon and Schuster Inc.

Okun, Arthur M. (1975). *Equality and efficiency: the big trade off*. Washington: The Bookings Institution.

Oszlak, Oscar (2001, 30 de agosto a 1 de septiembre). El mito del estado mínimo: una década de reforma estatal en Argentina. *I Congreso Argentino de Administración Pública*. Rosario

Palermo, Vicente y Novaro, Marcos. (1996). *Política y poder en el gobierno de Menem*. Buenos Aires: Ed. Norma Ensayo.

Penido de Freitas, María Cristina y Magalhães Prates, Daniela. (2000 abril). La experiencia de apertura financiera en Argentina, Brasil y México. *Revista de la CEPAL*, (70), pp. 53-69.

Peralta Ramos, Mónica. (2007). *La economía política argentina: poder y clases sociales (1930-2006)*. Buenos Aires: FCE.

Piola, María Eugenia. (1999 agosto). La exclusión social en Argentina: novedades y perspectivas. *Scripta Nova - Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, N° 45 (25), p. 5-6.

PNUD. (1997). *Human Development Report 1997 -Human Development to Eradicate Poverty*. Nueva York. p.15-6. Recuperado en: <http://hdr.undp.org/reports/global/1997/en/>

Portantiero, Juan Carlos. (1973). Clases dominantes y crisis política en la Argentina. En Braun, Oscar (comp.), *El capitalismo argentino en crisis*. Buenos Aires: Ed. Siglo XXI, pp. 73-118.

Rawls, John (1971). *A Theory of Justice*. Cambridge: Harvard University Press.

Rodrik, Dani. (1996). Understanding economic policy reform. *Journal of Economic Literature*, (34), p- 19-21.

Rist, Gilbert (2002). *El desarrollo: historia de una creencia occidental*. Madrid: Ed. Catarata.

Salvia, Agustín y Léopore, Eduardo. (2007). La deuda social y la medición del desarrollo humano en la Argentina postdevaluación. *VIII*

Congreso Nacional de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político, p. 9.

Sampedro, Jose Luís. y Berzosa, Carlos. (2006). *La conciencia del subdesarrollo 25 años después*. Madrid: Taurus.

Sánchez de Dios, Manuel. (2004 abril -junio). Estudio comparado de *path dependence* del Estado de bienestar en los casos de USA, Suecia y España. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, (124).

Screpanti, Ernesto y Zamagni, Stefano. (1997). *Panorama de historia del pensamiento económico*. Barcelona: Ed. Ariel.

Sen, Amartya. (2004, diciembre) ponencia. En *Segunda Conferencia Internacional sobre Discapacidad y Desarrollo Inclusivo*. Washington: Banco Mundial.

_____ (2000). *La diseguaglianza Un riesame critico*. Bologna: Il Mulino.

Sheahan, John e Iglesias, Enrique V. (1998). Kind and Causes of Inequality in Latin America. En Birdsall, Nancy, Graham, Carol y Sabot, Richard. *Beyond Tradeoffs: Market Reforms and Equitable Growth in Latin America*. Washington: Brookings Institution and IADB.

Sidicaro, Ricardo. (2002). *Los tres peronismos Estado y poder económico 1946-55/ 1973-76 /1989-99*. Buenos Aires: Siglo XXI ed.

Svampa, Maristella. (2004). *La Brecha Urbana. Countries y Barrios privados en Argentina*. Buenos Aires: Capital Intelectual.

Townsend, Peter. (1979). *Poverty in the United Kingdom*. London: Allen Lane.

UNESCO. (2007). *Compendio Mundial de la Educación*, Montreal: Instituto de Estadística de la UNESCO.

Villatoro, Pablo y Rivera, Elizabeth. (2007). *La cohesión social en los países desarrollados: conceptos e indicadores*. Serie Estudios y Perspectivas. Santiago de Chile: CEPAL.