



Igualdad y Desigualdad: lecturas en clave de desarrollo

Zulma Hallak¹
zulmahallak@yahoo.com.ar

Palabras claves: economía - desarrollo - políticas publicas

Resumen: Este trabajo propone una mirada sobre los procesos de transformación acontecidos a lo largo de la última década en la Argentina, en clave de igualdad - desigualdad, a partir de reflexiones sobre la relación sobre crecimiento económico, desarrollo y políticas públicas.

Repensando las relaciones Centro y Periferia

A partir de la posguerra, cobra visibilidad la reflexión sobre las desigualdades entre las regiones y las naciones. Esto, centra la atención en diversos grupos de países con bajos niveles de crecimiento y caracterizados por actividades económicas orientadas a la explotación de los recursos naturales con escaso procesamiento y/o escaso valor agregado. Los resultados del modelo de desarrollo en estos países y regiones constituyen una desigual distribución del ingreso y altos porcentajes de la población en condiciones de pobreza y

¹ Facultad de Trabajo Social - UNLP

marginalidad. En este sentido, las asimetrías pueden explicarse a partir de las relaciones existentes entre centro y periferia.

El estudio y abordaje de estas asimetrías, conlleva distintas trayectorias teóricas, pero cabe hacer la distinción temporal de algunos enfoques, con acento en los trabajos de la CEPAL y las consideraciones del cambio tecno productivo del pasaje del fordismo al posfordismo.

Como punto de partida, se destaca la vigencia de la crítica de Prebisch, situada en los desarrollos estructuralistas de la CEPAL. Esta crítica, rebela que las dificultades para el desarrollo de América Latina no devienen de un carácter fortuito sino que son fruto de las relaciones asimétricas entre los países centrales y los países periféricos.

Un aspecto central que analiza como limitación para la periferia es una desigual y asimétrica distribución del progreso técnico entre países centrales y periféricos, dado que el progreso técnico cobra mayor intensidad en la industria que en la explotación primaria.

Si bien reconoce las industrializaciones de la periferia, las mismas resultan incipientes y con escasa posibilidad de variación en las estructuras productivas. Los límites y condicionamientos devenidos de la brecha tecnológica y el perfil de productividad de los países centrales han generado cíclicamente demanda de importaciones de bienes de capital en los procesos de industrialización sustitutiva.

Desde el pensamiento neoclásico anterior a los años 70, se considera el PBI per cápita como indicador del crecimiento económico, entendiéndose que su aumento, achicaría las brechas de desigualdad, reduciendo la pobreza y alcanzando el desarrollo como resultado.

Ahora bien, llegando a los años 70 y evaluando la implementación de políticas keynesianas con la intervención estatal, se llega a la conclusión que los procesos de industrialización se produjeron, los índices de crecimiento aumentaron, pero no se tradujo en el achicamiento de la brecha de PBI per cápita ni de las desigualdades en los niveles de vida.

La teoría de la dependencia reveló que el crecimiento industrial por sustitución de importaciones liderado por empresas transnacionales genera una industrialización dependiente.

En el marco de estas desilusiones, comienzan las manifestaciones de la crisis del modelo de acumulación fordista y la evaluación negativa respecto del rol interventor del Estado en la economía. El concepto de desarrollo queda relegado en los enfoques teóricos y cobra relevancia el Consenso de Washington en la definición de políticas a escala internacional.

En el pasaje del fordismo al posfordismo, se producen cambios que dan cuenta de que la relación entre desarrollo, complejidad y equilibrio social actualizan el análisis de la dicotomía centro-periferia, ya no en el contexto de los estados naciones de la posguerra, sino en la desnacionalización de la economía y de los procesos productivos. Estos procesos a nivel macro, van configurando nuevas relaciones en la economía internacional.

El posfordismo no se reproduce en todas partes del mundo de igual manera. Mientras que los países centrales concentran capital, innovación, localización de las firmas industriales y de servicios, oficinas de investigación y desarrollo, en las periferias tanto del centro como de los países periféricos, el entramado social y productivo es más precario y débil, caracterizado por formas flexibles de organización del trabajo y la informalidad.

En este marco se reconocen jerarquías económicas internacionales, a partir de las cuales se definen lo que la economía produce y consume, las políticas comerciales, la relación con los organismos internacionales y los niveles de crecimiento, desarrollo e innovación de los distintos países y regiones del globo. Los cambios en la estructura estatal y la reformulación de los estados naciones en el contexto de circuitos de valorización del capital, reconfiguran la escala complejizando la comprensión del espacio a partir de nuevas subjetividades y valoraciones de lo local. Los movimientos de la balanza comercial y de pagos, la complejidad de las importaciones, el nivel inversiones, ahorro, los flujos de

capitales son algunas de las variables utilizadas para la explicar y analizar las desigualdades de crecimiento y desarrollo entre centro y periferia.

Una mirada local

A nivel local, los cambios macroeconómicos iniciados en 2003, dan cuenta de un significativo crecimiento del empleo en la industria manufacturera y de la expansión del mercado interno. Sobre la base de políticas de competitividad cambiaria se apuntó a preservar la rentabilidad de la industria manufacturera, logrando revertir el proceso desindustrializador iniciado con la dictadura militar y profundizado por las políticas neoliberales de los años 90.

Las limitaciones planteadas por Prebisch cumplen más de medio siglo, pero aún siguen vigentes si reconocemos los condicionantes estructurales de la Argentina. Si bien después del 2002 inicia un período de inédito crecimiento económico, acompañado de un vasto y variado abanico de políticas públicas de inclusión social y ampliación de derechos, numerosos sectores de la población se encuentran inmersos en condiciones de exclusión social, agravada por procesos sostenidos en el tiempo.

Fanelli² destaca que estos procesos vienen asentando en el país una sociedad dual: mientras que una parte de la población muestra indicadores de capital humano y bienestar hasta cierto punto comparables con los de economías de alto desarrollo, otra franja de la población, enfrenta serias dificultades para sortear las dificultades de bajos ingresos asociadas con la escasa acumulación de capital físico y humano, la informalidad y la baja productividad. Este autor hace mención a la importancia de superar la implementación de políticas de transferencia para asistir a los sectores afectados, generando empleo productivo y oportunidades de emprendimientos para sectores excluidos. En este sentido Fanelli (2012) se pregunta ¿Cómo garantizar un mayor acceso de la población a

²Fanelli, José María (2012), *La Argentina y el desarrollo económico en el siglo XXI: ¿Cómo pensarlo? ¿Qué tenemos? ¿Qué necesitamos?*, Bs As, Siglo XXI-Fundación OSDE, 2012. (Introducción).

los recursos educativos y financieros necesarios para instalar la igualdad de oportunidades y reforzar la movilidad social ascendente?

Estos interrogantes, nos refieren a considerar a las políticas de ampliación de derechos implementadas a partir del 2003 hasta fines de 2015 y sus alcances. No solo en términos del acceso a bienes y recursos materiales que las mismas han representado para las poblaciones destinatarias, sino que también resulta de relevancia analizarlas en las potencialidades de las mismas para el desarrollo y sus aportes "intangibles".

Si bien nos encontramos con importantes dificultades para la medición y ponderación de estos aspectos dada su complejidad, un primer paso se constituye en reconocer la importancia de indagar los procesos de transformación de una ciudadanía de baja intensidad en términos de O'Donnell, devenida en el contexto de las políticas neoliberales de la década de los 90, hacia la constitución de sujetos de derechos en el marco de un modelo de Estado que reformula su rol en el rumbo económico y se define como garante de los derechos sociales.

Abonando al análisis de estos procesos en el ámbito de las políticas públicas, se destaca la crítica a las políticas asistenciales del neoliberalismo, que expone Carlos Vilas³. Vilas, analiza que en los esfuerzos por construir una definición de los pobres se conjugaron criterios conceptuales, operatividades técnicas, disponibilidades financieras y conveniencias políticas. Producto de esta compleja "alquimia institucional", los pobres resultaron ser los destinatarios de las políticas de asistencia. Asimismo, la pobreza es caracterizada como una situación que puede ser enfocada en sí misma y no como el proceso resultante de las relaciones sociales. Confronta esta perspectiva, con el "paradigma de la

³ Vilas, Carlos. "Después del Neoliberalismo. Estado y procesos políticos en América Latina". Ediciones de la UNLa; 2010. Capítulo IV De la focalización a la integralidad. Cambio en el paradigma de las políticas contra la pobreza y la desigualdad. Pag. 147

integralidad” cuyo punto de partida es la preocupación por la desigualdad y la precariedad social. Entonces la pobreza es conceptualizada como el efecto de procesos devenidos de dinámicas estructurales y acciones institucionales. En este sentido, la integralidad implica comprender la pobreza desde la multidimensionalidad y un abordaje que requiere de políticas públicas orientadas a estrategias más amplias de desarrollo y bienestar.

Abordar la importancia de dimensiones no materiales como el acceso a la educación, al mercado de trabajo, la calidad de la salud y la alimentación, la organización y dinámica de los hogares, las posibilidades de participación social y comunitaria, y la pertenencia o no a redes familiares y/o comunitarias, podría aportar a la comprensión de un universo de privaciones tanto material como simbólica y subjetiva, en relación con los contextos territoriales donde se presenta.

El trabajo de Adriana Clemente⁴ resulta un aporte clave para la construcción de categorías y para la problematización de las definiciones de pobreza instituidas, profundizando el estudio de un tipo de pobreza que la denomina como pobreza persistente. Este tipo de pobreza, compleja, implica detectarla en el universo mayor que es el de la pobreza e indigencia y refiere a privaciones no solo materiales, sino simbólicas y subjetivas que denotan una persistencia en el tiempo, comprometiendo a más de una generación de un mismo grupo familiar. Asimismo, indagar sobre el alcance de las políticas públicas diseñadas en función de poblaciones en situación de pobreza crónica y en el marco de las significaciones en la vida cotidiana, puede aportar tanto en el conocimiento sobre los padecimientos devenidos de la pobreza y exclusión social como en las líneas de acción a profundizar para abordar estos problemas.

Desarrollo Sustantivo

⁴ Clemente, Adriana (compiladora): Territorios urbanos y pobreza persistente. Espacio Editorial, 2014.

Las tradiciones, enfoques y discusiones sobre el concepto de desarrollo, son centrales en los intentos por abordar la preocupación por las tensiones igualdad - desigualdad. Si bien debemos reconocer la complejidad y magnitud del concepto, se plantean algunos debates problematizando tanto las explicaciones economicistas como los avances vinculados con el Índice de Desarrollo Humano⁵, introducido a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Mientras que este concepto, introduce una nueva forma de medir el Desarrollo Humano a partir de calidad de vida, longevidad y nivel de conocimiento, algunas discusiones ponen el acento en “subjetivización” e “intangibilización” del concepto de desarrollo y de su medición.

En este sentido, en sintonía con lo que destaca Boisier, y a partir de los debates presentes en la perspectiva de Desarrollo a Escala Humana, son oportunos los trabajos de Manfred Max-Neef, Antonio Elizalde y Martín Hopenhayn:

“Tal desarrollo (el desarrollo a escala humana) se concentra y sustenta en la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales, en la generación de niveles crecientes de autodependencia y en la articulación orgánica de los seres humanos con la naturaleza y la tecnología, de los procesos globales con los comportamientos locales, de lo personal con lo social, de la planificación con la autonomía y de la Sociedad Civil con el Estado”⁶.

Los trabajos de Amartya Sen, también se orientan a trascender análisis centrados en el crecimiento económico y en los niveles de renta. Sus aportes, vienen ganando aceptación e institucionalidad en el marco de los informes de los organismos internacionales. Para Sen, el desarrollo se presenta como la

⁵ Programa Naciones Unidas para el Desarrollo: Índice de Desarrollo Humano

⁶ Boisier, Sergio: Desarrollo (local) ¿de qué estamos hablando? Artículo publicado en Madoery, Oscar y Vázquez Barquero, Antonio (eds.), *Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de desarrollo local*. Editorial Homo Sapiens, Rosario, 2001. Pag. 4

expansión de las libertades y capacidades de los individuos que hagan posible condiciones de vida dignas. Estas condiciones se expresan en los accesos a la salud, educación, derechos humanos, participación en la toma de decisiones políticas, condiciones que deben tener un carácter sostenible (Sen 2000).

El propósito de estudiar lo intangible y lo sustantivo de las políticas de inclusión y de ampliación de derechos en clave de desarrollo, convoca a considerar a la cultura como aspecto ineludible indagando sobre las formas en las que personas se piensan a sí mismas, cuáles son sus relaciones y los significados que tienen para ellas sus posiciones estructurales y sus identidades, individuales y colectivas.

Las políticas de ampliación de derechos implementadas en la última década en la Argentina, resultan un territorio significativo para analizar los alcances del desarrollo en términos sustantivos, considerando los sujetos destinatarios de las mismas, explorando las trayectorias y capacidades aprehendidas para la apropiación de los recursos del estado y el ejercicio de los derechos sociales.

Para finalizar

Considerando los alcances de las transformaciones de la última década a partir de la presidencia de Néstor Kirchner en 2003 y continuadas a lo largo de los dos períodos del gobierno de Cristina Fernández de Kirchner hasta diciembre de 2015, las discusiones respecto del desarrollo y la importancia de los aspectos sustantivos e intangibles podrían considerarse claves para la continuidad y profundización de las mismas, reconociendo la urgencia de abordar los problemas de exclusión y vulnerabilidad social de amplios sectores de la población.

Si bien las desigualdades materiales, son constitutivas y estructurales y afectan crecientemente a la población de nuestro país, será relevante considerar en el diseño de políticas públicas, la importancia de los bienes intangibles que acompañan los recursos materiales de la políticas, generando inclusión social,

desplegando estrategias de fortalecimiento de las identidades, apropiación de derechos y ampliando la participación ciudadana.

Si estas políticas son percibidas y apropiadas por los sujetos destinatarios, queda un comprometido camino a trabajar sobre las limitaciones de estas políticas, considerando el resultado electoral de diciembre de 2015.

La agenda de gobierno marca un rumbo opuesto, por lo que se reconoce la importancia de revisar el "zoom" para observar los condicionantes y limitaciones de la Argentina en términos de crecimiento y desarrollo, ampliando y repensando estos condicionantes en el marco de los procesos en América Latina, en clave de las relaciones entre centro y periferia y abordando la complejidad y multidimensionalidad de la pobreza y las políticas públicas.

Bibliografía

Abeles, M. Lavarello P. Montagu H. (2012) "Heterogeneidad estructural y restricción externa en la economía argentina" en Infante R. (Editor) "Desarrollo Inclusivo en Argentina. Examen de alguna de sus dimensiones" CEPAL. Documento de Proyecto.

Boisier, Sergio: Desarrollo (local) ¿de qué estamos hablando? Artículo publicado en Madoery, Oscar y Vázquez Barquero, Antonio (eds.), *Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de desarrollo local*. Editorial Homo Sapiens, Rosario, 2001.

Clemente, Adriana (compiladora): Territorios urbanos y pobreza persistente. Espacio Editorial, 2014.

Fanelli, José María (2012), *La Argentina y el desarrollo económico en el siglo XXI: ¿Cómo pensarlo? ¿Qué tenemos? ¿Qué necesitamos?*, Bs As, Siglo XXI-Fundación OSDE, 2012.

Hounie, A. L. Pittaluga, G. Porcile y F. Scatolin (1999) "La Cepal y las Nuevas Teorías del Crecimiento", Revista de la Cepal No. 68

Narodowski Patricio: La Argentina pasiva. Desarrollo, subjetividad, instituciones, más allá de la modernidad. El desarrollo visto desde el margen de una periferia, de un país dependiente

Oszlak, Oscar y O'Donnell, Guillermo (1976). "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación" en Kliksberg Bernardo y Sulbrant José (comp.), *Para investigar la Administración Pública*, Instituto Nacional de la Administración Pública, Madrid, 1976.

Vilas, Carlos. "Después del Neoliberalismo. Estado y procesos políticos en América Latina". Ediciones de la UNLa; 2010.

