

# **HETEROGENEIDAD ESTRUCTURAL, DESIGUALDAD ECONÓMICA Y GLOBALIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA**

**PROCESO AVANCES DE INVESTIGACIÓN EN CURSO**

**(DEBATE O DISCUSIÓN EN TEORÍA SOCIAL)**

GT08 - Desigualdad, vulnerabilidad y exclusión social

El objetivo de este trabajo es discutir los procesos de crecimiento económico con generación de empleos y reducción de la pobreza que han tenido lugar en América Latina durante las últimas dos décadas a la luz de los procesos de concentración de capitales y la persistente heterogeneidad estructural que afecta a los sistemas productivos y los mercados de trabajo urbanos regionales. En este sentido, la investigación propone nuevos argumentos teóricos y empíricos en función de evaluar la efectiva capacidad que ha presentado la dinámica de acumulación capitalista latinoamericana durante la actual fase de globalización para revertir las desigualdades económicas, reducir los excedentes absolutos de fuerza de trabajo y generar un proceso de convergencia social, al mismo tiempo que los gobiernos nacionales logran ganar legitimidad a través de mecanismos de control social que reproducen históricas desigualdades estructurales.

Para analizar empíricamente estos temas se utilizan datos a nivel de países y agregados regionales reunidos por CEPAL para el período 1990-2010.

---

Agustín Salvia

Sociólogo. Doctor en Ciencias Sociales. Investigador Independiente CONICET. Investigador Jefe del Programa Observatorio de la Deuda Social Argentina de la UCA (ODSA-UCA) y Coordinador del Programa “Cambio Estructural y Desigualdad Social” (IIGG-FSOC-UBA). Email: [agsalvia@retina.ar](mailto:agsalvia@retina.ar)

---

**PALABRAS CLAVES:**

Heterogeneidad estructural – teorías del desarrollo – desigualdad económica

## 1. ¿UNA NUEVA ENCRUCIJADA HISTÓRICA?

Las causas del subdesarrollo han sido objeto históricamente de un largo y profundo debate tanto teórico como político en América Latina. Sin embargo, este debate parece actualmente estar amordazado y creemos importante recuperarlo. En este sentido, debido a una larga experiencia en programas modernizadores, se cuenta en América Latina con suficiente evidencia histórica para sostener que la persistencia del subdesarrollo regional no se debe a la falta de capitalistas con voluntad de acumulación ni tampoco a la ausencia de condiciones favorables para tales negocios.

En este marco, la Región ha venido acumulando promesas, ambiciones y voluntades de progreso que a manera de grandes olas expansivas han probado suerte sin éxito en materia de convergencia socio-económica. A pesar de dichos procesos o debido a ellos, al mismo tiempo que algunos grupos de la sociedad han logrado acceder a posiciones modernas de “clase media”, son extensos los grupos poblacionales que continúan excluidos del progreso socioeconómico. De esta manera, cada nuevo impulso modernizador parece ampliar las brechas de desigualdad social y profundiza la marginalidad económica, política y cultural de regiones, comunidades y poblaciones que el modelo de desarrollo regional no necesita integrar.

Las nuevas condiciones económicas internacionales impuestas por la globalización y las políticas neoliberales de las últimas décadas del siglo XX forman parte de una larga historia de fracasos, a la vez que constituyen un salto cualitativo en la conformación de formas de “divergencia” socio-productiva, tanto entre las economías centrales y periféricas como entre regiones, sectores y grupos sociales al interior de las formaciones sociales latinoamericanas. Junto con las medidas de liberalización económica y las nuevas formas de concentración financiera, también crecieron la inestabilidad económica, el desempleo, la pobreza y la exclusión social. De ahí que el supuesto fracaso político del Consenso de Washington no debe llevarnos a error o confusión. Las condiciones internacionales y los factores estructurales que hicieron históricamente posibles dichas políticas y sus efectos podrían seguir vigentes.

¿En qué medida esta tesis se confirma incluso bajo el nuevo escenario político, económico y social vigente en América Latina a partir del siglo XXI? Dicho escenario, a diferencias de las décadas pasadas, presenta en la mayor parte de los países un sector externo favorable, posibilitando, en un marco de mayor intervención estatal, altas tasas de inversión, crecimiento y consumo, así como equilibrio fiscal, superávit comercial y mayor gasto social. Todo cual parece sostener una recuperación general del empleo y una caída de la pobreza, entre otros indicadores positivos en materia de bienestar económico. Sin embargo, tal como parece dar cuenta la evidencia empírica (revisar Apéndice de Gráficos), a pesar de todo, la prometida “convergencia” no llega ni la “desigualdad” cede terreno a la plena inclusión de las masas marginales, al mismo tiempo que los gobiernos nacionales logran bajo este contexto ganar legitimidad a través de mecanismos de control social que reproducen históricas desigualdades estructurales.

Por un lado, persiste el rezago relativo de productividad de las economías de la región con respecto a las más desarrolladas y, por otro, se mantienen al interior de las formaciones sociales latinoamericanas las brechas internas de productividad entre los sectores

productivos y dentro de ellos, así como entre las empresas, según su tamaño, y entre las distintas regiones al interior de los países. En este contexto, es momento de preguntarse, ¿son suficientes las políticas macroeconómicas reorientadas al mercado interno para integrar a los excedentes de población, superar la heterogeneidad estructural, la segmentación laboral y la desigual distribución del ingreso que imponen el régimen económico y socio-político implicado en el subdesarrollo?

En el campo teórico, creemos que este problema debe ubicarse en un tema abierto por las teorías dualistas sobre el desarrollo que han servido de inspiración tanto a las políticas neoliberales como desarrollistas y estructuralistas.<sup>1</sup> Es éste, por lo tanto, un aspecto crucial para descifrar la problemática, pero también para reorientar la agenda del cambio estructural y las políticas de desarrollo. Es frente a estos temas que cabe promover la investigación realista, el conocimiento objetivo y el debate político-ideológico sobre la matriz de heterogeneidad estructural que impide el desarrollo y que se reproduce en diferentes escenarios nacionales, regionales, sectoriales y políticos de América Latina, así como sobre las condiciones socio-políticas que la hacen posible y necesaria en la actual fase de globalización capitalista.

## 2. PROBLEMAS DE INVESTIGACIÓN EN CURSO

En materia de desarrollo regional existe una pregunta que continúa teniendo en la actualidad una vigencia aún mayor que hace casi un siglo: ¿por qué en el contexto de la enorme movilización y concentración capitalista desplegada a través de varias generaciones, ni las políticas inspiradas en la “mano invisible” de los mercados ni las que reivindican la “fuerza reguladora” de los Estados han logrado generar una efectiva convergencia en los niveles de desarrollo ni un “derrame” de bienestar en condiciones de equidad sobre los mercados de trabajo y los excedentes estructurales de población que presenta América Latina?

En este marco, la investigación en curso se propone abordar dos temáticas complejas pero cruciales a la hora de contribuir a la definición de una nueva agenda del cambio social para la región:

1) ¿Por qué persiste el subdesarrollo y la exclusión social a pesar de la amplia asimilación que ha tenido cada una de las fases modernizadoras promovidas por el capitalismo mundial sobre las economías latinoamericanas? ¿Por qué el actual contexto de crecimiento con expansión del sector externo y aumento del consumo interno, a pesar de la mayor intervención estatal, resulta insuficiente para reducir los excedentes de población y revertir la heterogeneidad estructural?

En particular, el desarrollo de estos desafíos implican dar cuenta de dos aspectos fundamentales que atraviesan el actual proceso histórico latinoamericano: 1) el modo en que el modelo de crecimiento económico asociado a patrones de alta concentración y explotación intensiva de recursos naturales disminuye la capacidad del sistema para

---

<sup>1</sup> Al respecto, cabe recordar que el concepto “dualismo” basa su significado original en la noción de “asimetrías” –en términos de productividad- entre sectores de una misma economía, siendo el problema del desarrollo cómo integrar –hacer converger- al sector rezagado con el moderno.

absorber la creciente fuerza laboral y reducir las brechas de ingreso resultantes del diferencial de productividades; y 2) los variados mecanismos socio-políticos utilizados a nivel de los regímenes políticos nacionales para garantizar la gobernabilidad del régimen económico y de los bloques dominantes bajo persistentes condiciones sociales de injusticia, desigualdad y marginalidad estructural.

2) ¿Qué mecanismos hacen posible una situación de “permanente transición” en un continente rico en recursos productivos, fuerza de trabajo calificada y demandas sociales de progreso? ¿Cuáles son los procesos que intervienen inhibiendo la difusión del progreso económico, técnico-educativo y socio-cultural al conjunto del sistema social? ¿Qué papel desempeñan el mercado de trabajo, el gasto público y las políticas sociales como recursos de reproducción social? ¿Qué orientación deberían asumir en una agenda de transformaciones estructurales y de cambio social?

Estas preguntas convocan al estudio de las desigualdades que se producen en la estructura social del empleo y del papel que en ese contexto desempeñan la inversión pública, el gasto social y las políticas laborales orientadas a responder a las nuevas exigencias productivas, así como las políticas laborales y sociales de transferencia condicionadas de ingresos, en tanto instrumentos que pretenden asegurar una inserción socio-laboral satisfactoria. En este marco, no son pocos las alteraciones ocurridas en el sistema de la seguridad social, la formación de capacidades y la creación de empleo, así como una amplia variedad de programas sociales. Al respecto, cabe preguntarse si tales políticas públicas –sin otros cambios estructurales- producen los efectos de convergencia que se busca, o, por el contrario, agravan o potencian el funcionamiento segmentado del mercado de trabajo, las desigualdades socio-culturales y la marginalidad de los sectores informales.

En tal sentido, nuestro particular esfuerzo apunta a dar cuenta de tres procesos que creemos centrales para dar contenido a la nueva agenda del desarrollo:

a) Los efectos que han tenido las últimas décadas de globalización sobre el modelo histórico de acumulación dependiente, desigual y combinado y sus condiciones de funcionamiento económico, social y político-institucional, incluyendo el papel de las elites locales y grupos de poder en la reproducción de tales condiciones a nivel sistémico;

b) Los nuevos modos en que se expresa la relación histórica entre heterogeneidad estructural, mercados de trabajo, formación de excedentes poblacionales, políticas públicas (en materia de inversión, gasto y transferencia de ingresos) y sus efectos sobre las desigualdades socio-económicas, incluyendo en este campo las condiciones materiales y simbólicas de reproducción social a nivel familiar y socio-comunitario (hábitat, educación, salud, medio ambiente, seguridad social, transporte, información pública, acceso a la justicia y expectativas de movilidad social).

c) Los mecanismos que intervienen en continua formación / reproducción de una población excedente relativa (masa marginal) generada por las condiciones estructurales de concentración y distribución desigual de recursos físicos, financieros, tecnológicos y bienes naturales, frente a lo cual emergen políticas sociales de asistencia / contención / control social de alto costo fiscal pero sin efectos sobre el proceso de convergencia y desarrollo socio-productivo.

### 3. LA VUELTA A UN “NUEVO VIEJO” DEBATE TEÓRICO

Los hechos parecen mostrar que lejos de cumplirse el objetivo de convergencia, las reformas estructurales y las políticas desarrollistas han mantenido el subempleo, la informalidad laboral, las brechas remunerativas, las desigualdades sociales y regionales y la marginalidad económica. Una parte de las explicaciones refieren al efecto de la apertura financiera y comercial de las últimas décadas, la volatilidad del sistema económico mundial, sus efectos sobre el ritmo de crecimiento y su impacto sobre la demanda de empleo. Otras tienden a poner el acento sobre los cambios en los procesos productivos, las nuevas tecnologías, el atraso de la industria y de las economías regionales y sus efectos sobre la desocupación y la pobreza. Si bien las diferentes perspectivas coinciden en reconocer un aumento en el deterioro social en términos de inequidad, la interpretación que se hace del mismo difiere.

Sin duda, el abordaje del problema presenta limitaciones de información, sumado a la complejidad que significa ensayar inferencias descriptivas y causales. Pero sea cual sea el enfoque, resulta obligado ligar los argumentos vinculados con el mercado de trabajo, el bienestar y la desigualdad. De hecho, para las diferentes perspectivas en debate los efectos de la apertura adquieren sentido en el marco de una prospectiva hacia la convergencia en términos de crecimiento económico, utilización productiva de los excedentes de población y redistribución del ingreso (Salvia, 2010).

\*\*\*

El desarrollo de este debate presenta argumentos y derivaciones distintas según se trate de un modelo de economía cerrada o un modelo de economía abierta (Hernández Laos, 2009; Salvia, 2011). En este caso, resulta importante revisar –retomando el enfoque estructuralista del desarrollo - los supuestos teóricos que encierran los posibles senderos de convergencia en función de evaluar de manera crítica sus contradicciones, limitaciones y dificultades cuando las economías subdesarrolladas se abren a las corrientes internacionales de inversión, tecnología y comercio condiciones de subordinación político-económica.

Para los economistas neoclásicos el subdesarrollo era la expresión del dualismo económico, el cual refería a las diferencias de productividad existentes entre economías “agrícolas o tradicionales”, por una parte, y las “no agrícolas-industriales o modernas” por la otra (Ranis, 1988). Para la interpretación desarrollista de dualismo clásico, la dicotomía se presenta entre un sector “capitalista” y un sector de atrasado de “subsistencia” (Lewis, 1954). En cambio, el enfoque estructuralista retoma el término pero lo contextualiza en el marco de las relaciones “centro-periferia”. En principio reconoce la existencia tres sectores al interior de una economía en proceso de industrialización: uno capitalista formado por un sector de enclave vinculado al mercado mundial, un sector capitalista intermedio orientado al mercado interno y un amplio sector informal de subsistencia o primitivo de muy baja productividad (Prebisch, 1949; Pinto, 1970a y 1970b; PREALC-OIT, 1978).

Siguiendo esta perspectiva, el enfoque estructuralista latinoamericano avanzó en identificar los mecanismos por las que las desigualdades en productividad, crecimiento e ingresos por habitante persisten o se amplían en el tiempo, tanto en la economía internacional como al interior de las economías rezagadas. En este marco, tales tendencias se explicarían por las características de las estructuras productivas del centro y la periferia y sus relaciones. El

progreso técnico penetra de forma asimétrica en la economía y la sociedad, generando estructuras diversificadas y homogéneas en el centro, mientras que persisten estructuras especializadas y heterogéneas en la periferia.

Desde este enfoque teórico resulta posible postular que la dinámica de acumulación, librada a los intereses del gran capital, tiende a propiciar –mediadas por los sistemas de dominación y control político– una situación de “heterogeneidad estructural” que inhibe todo proceso de convergencia a nivel económico, social y regional. El desarrollo desigual y combinado, tanto a nivel internacional como entre sectores y regiones al interior de las formaciones sociales periféricas, constituirían la expresión un fuerte desajuste entre el desarrollo de las fuerzas productivas y el tipo de relaciones sociales de producción en la fase más concentrada del desarrollo capitalista a escala mundial.<sup>2</sup>

En un contexto de economía “cerrada”, el desarrollo de la periferia exige redistribuir el empleo hacia los estratos de mayor productividad y vaciar el sector de subsistencia. Este proceso no sólo favorece el aumento de la productividad agregada y la difusión de tecnología, sino que también tiene efecto positivo sobre el comportamiento de los salarios en la periferia, los que pasan a incrementarse en correspondencia con los aumentos de productividad. Pero el proceso de convergencia de las actividades de baja productividad con las de alta productividad demanda un cambio estructural, representado tanto por la constitución de un nuevo orden económico internacional como por el aumento de la composición tecnológica y del peso de la manufactura en el total de la economía nacional. La industria se convierte así en el vector principal del crecimiento de la productividad.

En esta línea, un desarrollo industrial endógeno con intervención Estatal puede generar los encadenamientos hacia delante y hacia atrás, los efectos de derrame, la acumulación de capital y las externalidades tecnológicas que se necesitan para sostener rentabilidades crecientes. El subdesarrollo sólo se supera gracias a la reducción de la heterogeneidad estructural, expresándose esto en un aumento del empleo productivo en las diferentes “capas técnicas” del sistema económico y en una consecuente caída del subempleo en las actividades de baja productividad. Al respecto, Prebisch (1963, 1970, 1981) destaca que la penetración desigual de la tecnología deja sustraída de ella a una considerable proporción de la población activa y que el problema del desarrollo consista esencialmente en crear las condiciones para mejorar su asimilación.

\* \* \*

Pero estos postulados cambian cuando el modelo teórico se enfoque sobre un contexto histórico de economía “abierta”. Incluso se hacen más nítidas las diferencias entre los enfoques clásicos, neoclásicos y estructuralistas. En todos los casos, resulta casi obligado ligar los argumentos vinculados con el mercado de trabajo, el bienestar y la desigualdad social. De hecho, para los tres enfoques los efectos de la apertura adquieren sentido en el

---

<sup>2</sup> La ley del “desarrollo desigual y combinado” permite hacer fácilmente inteligibles ambos procesos. Esta ley fue llevada a un primer plano y aplicada inicialmente por Marx y Engels. Autores destacados del marxismo, tales como Kautzky, Luxemburgo, Plejanov y Lenin, advirtieron su importancia, estudiaron su funcionamiento y algunas de sus consecuencias. Sin embargo, fue Trotsky quien le pondría nombre y la dotaría de un significado particular, el cual se explicita en la Historia de la Revolución Rusa (Trotsky, 1985).

marco de una perspectiva hacia la convergencia en términos de crecimiento económico, empleo productivo de los excedentes de población y redistribución del ingreso.

1) Según el enfoque neoclásico, para que una economía dual que participa de un mercado mundial logre un proceso exitoso de convergencia se requiere emprender la ruta exportadora y de liberalización económica antes de agotar la etapa de sustitución de importaciones. En ese caso, y apoyado en las predicciones de la teoría del comercio internacional de Heckscher-Ohlin, el país se especializará en la producción de bienes primarios con ventajas competitivas, lo que acrecentará la demanda de trabajo en el sector exportador y tenderá a acrecentar los salarios reales de los trabajadores de menor calificación relativa. Esto a su vez permitiría que se profundice el proceso de capitalización y absorción de fuerza de trabajo en el sector moderno industrial. Así, el crecimiento del sector exportador impulsará la eliminación del dualismo interno y la integración de la economía en un desarrollo sustentable. Dado que la mayoría de los países en vías de desarrollo poseen mano de obra no calificada en abundancia, lo que constituye un factor de la producción bajo control de los pobres, es de esperar que la apertura del mercado mejore la distribución de los ingresos y por lo tanto el bienestar tanto absoluto como relativo de los sectores marginados

2) En el modelo desarrollista de Lewis, por el contrario, mucho antes de la eliminación completa de tal excedente de mano de obra, el país debe emprender la apertura externa con el objeto de mantener bajos los salarios reales por medio de dos expedientes: a) aumentar la inmigración de mano de obra, y / o b) exportar capitales. El primer expediente fue ampliamente utilizado por los países ahora desarrollados en la primera ola de la globalización. El segundo expediente lo constituye la exportación de capital a terceros países con mayor abundancia de mano de obra. En ese caso, lo usual es que el país exportador de capital invierta en un país con excedente de mano de obra, con el objeto de producir bienes con mano de obra barata, que posteriormente importará para su uso y consumo. Por su parte, el país receptor de inversión de capital externo para la producción comercial de exportación gana una fuente de ocupación y de impuestos. La acumulación de capital fijo los aproximaría a la utilización plena de los excedentes de mano de obra.

3) En cambio, para el enfoque estructuralista, en el contexto de una economía periférica que se abre al mercado externo, el sistema económico puede experimentar un aumento de la inversión de capital pero también de la oferta excedente de fuerza de trabajo, especialmente de carácter urbano, frente a un crecimiento poco significativo de la demanda laboral por parte de los sectores más dinámicos de la economía. En efecto, dado un modelo de acumulación cada vez más concentrado –en términos de capital físico, progreso técnico, recursos naturales y capital humano- orientado a mercados externos o de altos ingresos, la estructura económico-ocupacional tendería a fomentar la especialización productiva, generando una mayor segmentación en el funcionamiento del mercado de trabajo, así como incrementos permanentes en los excedentes de población (Rodríguez, 2001). El aumento de los diferenciales de productividad asociado al desarrollo de un sector exportador o de servicios no transables, tendería a facilitar la concentración económica a favor de corporaciones y capitales externos, los cuales tienden a controlar las innovaciones tecnológicas que demandan los mercados de los países centrales. Estos agentes subsumen –vía conectividad o tercerización- a una parte reducida de los segmentos productivos-

laborales, excluyendo a los sectores intermedios y de subsistencia. Este proceso podría traducirse, dependiendo de las características de los países, en: a) un aumento permanente y sostenido en la tasa de desempleo abierto; b) un acrecentamiento del autoempleo, sea en la forma de micro negocios o de empleo extralegal, y / o c) un aumento en las corrientes de emigración hacia el exterior. Los efectos de estos fenómenos son diversos afectando en forma negativa a las remuneraciones y a la distribución del ingreso.

Aunque divergentes en sus planteos, las dos primeras tesis tienen un corolario optimista: en un contexto de economía de mercado “abierta” si un país logra crecer lo suficiente puede llegar a un “estadio” de desarrollo en el que no sólo comience a descender la pobreza sino también la desigualdad. Ante este pronóstico, se hace innecesaria –e, incluso, contraproducente- toda medida distributiva, siendo prioritario el crecimiento económico: en las regiones más pobres el precio de redistribuir sería obstaculizar el libre flujo de capitales y por lo tanto no llegar al punto de giro a partir del cual empieza el desarrollo. En cambio, desde la perspectiva estructuralista, el pronóstico es negativo: no hay posibilidad de que el crecimiento converja en desarrollo en un contexto de libre mercado.

En efecto, según esta última perspectiva, dados los muy bajos niveles de capitalización y tecnología que logran los sectores intermedios, se retrasa la tasa de crecimiento de los niveles medios de productividad– laboral y conjunta de los factores–, pudiendo convertirse en negativa durante largos periodos. Al ser la productividad un factor determinante del crecimiento económico, una disminución de ésta, aunada a la modalidad del proceso de acumulación, tiende inevitablemente a traducirse en tasas de crecimiento económico poco dinámicas en el mediano o largo plazo. Por último, el precario crecimiento económico, aunado a los patrones distributivos descritos, tiene efectos desfavorables aumentando – o manteniendo elevados – los indicadores de pobreza y marginación económica.

Por lo tanto, la viabilidad y eficiencia del desarrollo periférico requiere de un patrón de transformación productiva más equitativo que, superando la restricción externa, induzca el aumento de la ocupación pero también de la productividad en sucesivas “capas técnicas”, de modo de incrementar en ellas los niveles de ahorro interno, y de mantener así ritmos elevados de acumulación, crecimiento y distribución del ingreso. El libre movimiento de los capitales promovería el desarrollo desigual, centrando el progreso técnico en áreas cada vez más especializadas. Por el contrario, la transformación necesaria sólo puede ser introducida por el Estado, siendo asimismo necesario un escenario político-económico tanto interno como internacional más equitativo en términos económicos y políticos.

\* \* \*

Los efectos distributivos de las teorías dualistas son abordados en la tesis de Kuznets-Lydall<sup>3</sup>. Según ella, bajo algunas premisas, en el marco de una economía cerrada, la relación entre crecimiento y desigualdad adopta la función de una U invertida. Es decir conduce, en una primera etapa, al acrecentamiento de las desigualdades, las cuales llegan a un máximo en niveles intermedios de ingreso per cápita y, a partir de entonces, las

---

<sup>3</sup> Para mayor detalle sobre ambas tesis, véase Kuznets (1955) y Lydall (1979). Para un desarrollo crítico de esta tesis aplicada al estudio del caso de México, véase Cortés (2000a).



desigualdades tienden a decrecer, conforme se elimina el dualismo en la economía. Ahora bien, este argumento está estrechamente asociado a algunos supuestos: a) que exista un proceso gradual y continuo de transferencia de la población del sector tradicional al moderno; b) que se mantenga relativamente constante la desigualdad intersectorial en el sector moderno de la economía, c) que las productividades medias de ambos sectores se mantengan constantes, manteniéndose siempre mayores los niveles del sector moderno que los del tradicional, y d) que el Estado cumpla un papel económico y social activo en función de promover la convergencia. Pero estas condiciones se presentan en el largo plazo en el contexto de una economía cerrada. En principio, nada dice la teoría sobre lo que cabe esperar con el patrón de convergencia en el contexto de una economía que se abre a las corrientes internacionales de inversión y comercio, a la vez que implementa reformas radicales en materia de libre mercado y ajuste de las funciones del Estado.

Pero la promesa del “derrame” distributivo no sólo se apoya en la tesis Kuznets-Lydall. La tesis neoclásica de convergencia basada en el comercio internacional de Heckscher-Ohlin ha servido más centralmente al Consenso de Washington para pronosticar –ex antes o ex post- sobre el efecto de bienestar que traería aparejada la apertura económica y la libertad de mercado. Según el argumento, la convergencia vendría de la mano de: a) un férreo equilibrio fiscal y monetario capaz de contener los procesos inflacionarios; b) una fuerte inversión de capitales mundiales orientados a mercados competitivos, y c) una mayor expansión de los sectores primarios con ventajas comparativas internacionales<sup>4</sup>. En este caso, el argumento central es que la apertura comercial lleva a una reasignación de recursos hacia la producción de bienes primarios y hacia el uso de tecnologías más intensivas en mano de obra, aumentando la demanda de empleo no calificado, lo cual lleva a un aumento de los salarios y en consecuencia de la equidad. En este sentido, el consenso en los círculos de hacedores de política neoliberal indica que el trabajo no calificado (factor abundante en economías en desarrollo) se beneficiaría de una reforma comercial, por lo que la desigualdad distributiva caería gracias a una igualación en los precios de los factores (Williamson, 1995; Dollar, 2001; Perry y Olarreaga, 2006).

De este modo, si se deja en libertad al mercado, el crecimiento desencadenado por los sectores más dinámicos habrá de llevar, según fuese la profundidad de las reformas de liberalización, a una situación de desarrollo con equidad. Si bien se reconoce que las reformas producen en lo inmediato efectos sociales no deseados, se prevé que tales consecuencias sean transitorias. Para evitar mayores desequilibrios se recomienda aplicar políticas compensatorias que asistan a los sectores afectados. Ahora bien, hasta los propios defensores de las reformas reconocen que a pesar de los esfuerzos realizados por los países en desarrollo, después de más de dos décadas de apertura económica los resultados en materia de empleo, reducción de la pobreza y distribución del ingreso, no son los esperados por la teoría. En particular, el hecho de que las transformaciones económicas generadas por las reformas estructurales hayan aumentado la desigualdad en los países en vías de

---

<sup>4</sup> Sobre un más detallado análisis de las fórmulas presentes en el llamado Consenso de Washington, así como de los alcances y contenidos de las reformas aplicadas en América Latina, véase Williamson (1989, 1993, 2000). A su vez, para una mayor especificación de los fundamentos del modelo de Heckscher-Ohlin, véase Krugman y Obstfeld (2001).

desarrollo contradice la tesis de convergencia del comercio internacional, al menos en los términos formulados por Heckscher-Ohlin.

De ahí los esfuerzos por encontrar argumentos “ad hoc”, los cuales continúan estando por demás vigente en el discurso político-académico latinoamericano. Entre ellos, por ejemplo, una serie de trabajos emprendidos por el BID pusieron tempranamente en duda los efectos distributivos del crecimiento en contexto de apertura económica si no se abordaban al mismo tiempo los problemas de acceso a capitales físicos y los diferenciales de calificación y educación (BID, 1998; Londoño y Székely, 1998). Morley (1998, 2000a, 2000b) argumenta que la apertura comercial tuvo un efecto regresivo sobre la distribución del ingreso en la medida que contribuyó a una mayor diferenciación de los salarios según nivel de calificación. En igual sentido, el Banco Mundial ha advertido que la liberalización financiera puede disminuir el precio relativo de los bienes de capital y por consiguiente favorecer técnicas de producción que requieren más capital y menos mano de obra no calificada (Banco Mundial, 2000). Más recientemente, Williamson (2002, 2003) responsabiliza el problema a que el paquete de políticas no incluyó -por parte de los gobiernos- políticas para mejorar la distribución del ingreso. Ante lo cual propone que las políticas de reformas estructurales necesitan complementarse con reformas de segunda generación, incluyendo medidas activas para disminuir la pobreza<sup>5</sup>.

En una línea algo diferente se argumenta también que el aumento de la desigualdad tiene como fuente el desempleo generado por los procesos de reconversión productiva. En cuanto al efecto de las privatizaciones, algunos estudios han mostrado que tales procesos redundan en el despido de empleados, teniendo esto efectos regresivos. Sin embargo, hay también estudios que sostienen que en el mediano y largo plazo el efecto es inverso, y que el crecimiento generado por la apertura termina absorbiendo a los desocupados (La Porta y López de Silanes, 1999). Es decir, no parece haber una posición esclarecedora de por qué la liberalización económica, incluso con crecimiento económico, fracasa en reducir la desigualdad en los términos predichos por el modelo Heckscher-Ohlin, alejando aún más a las economías subdesarrolladas de la convergencia.

A nuestro juicio, descifrar el problema exige un giro teórico capaz de introducir otros observables a la relación entre crecimiento, liberalización económica y desigualdad, así como a la explicación en ese contexto de la persistencia del subdesarrollo. Esto justamente es lo que aporta la perspectiva estructuralista latinoamericana. Al respecto, siguiendo esta tradición es posible sostener que el desarrollo tecnológico, el crecimiento económico y la dinámica de reproducción social, así como sus efectos en materia de pobreza, movilidad social y distribución del ingreso, constituyen fenómenos estrechamente relacionados con: a) el modo subordinado en que la formación social está inserta en la división internacional de trabajo, b) el carácter heterogéneo y combinado del proceso de acumulación a escala

---

<sup>5</sup> La posición del Banco Mundial coincide con este punto de vista. El documento “Más allá del Consenso de Washington: las instituciones importan” (1998) insiste en no dar marcha atrás en las políticas aperturistas y de desregulación, y recomienda avanzar hacia una segunda generación de reformas mediante políticas de distribución del ingreso y de reformas a las instituciones. Hemos señalado anteriormente la perspectiva de Williamson (2002, 2003) respecto a la necesidad de profundizar las medidas a través de la implementación de reformas de “segunda y tercera generación” (Cortés, 2012; Salvia, 2012).

nacional; y c) el poder asimétrico de los agentes económicos y sociales que participan de los procesos de acumulación, reproducción social y liderazgo político a nivel nacional, regional e internacional.

En este contexto, la heterogeneidad estructural y la segmentación de los mercados de trabajo se relacionan fundamentalmente con la concentración del progreso técnico en unas pocas actividades productivas lideradas por grandes empresas mundiales –sea de origen nacional o multinacional-. Recordemos que para Prebisch (1949,1981) el origen del subdesarrollo persistente se encuentra en el hecho de que el progreso técnico de las economías periféricas se importa desde los centros desarrollados mediante el uso de ahorro interno, el cual resulta escaso, concentrado e insuficiente para modernizar a toda la economía. A esto se suma el débil desarrollo de la densidad tecnológica, que no permite que el progreso técnico de algunas ramas se derrame en forma homogénea a todo el aparato productivo<sup>6</sup>. En este sentido, se asume que la dependencia trae consigo una diferenciación de los ritmos de progreso técnico entre centro y periferia, o dicho de otro modo, una “disparidad tecnológica” entre ambos. La disparidad tecnológica tiene importantes connotaciones ocupacionales, distributivas y sobre el comportamiento del sector externo.

A diferencia de los enfoques clásicos y neoclásicos –e, incluso, neo estructuralistas-, la explicación supone la existencia de países subordinados a una dinámica de acumulación que opera a escala mundial a través de grandes grupos, alianzas corporativas y Estados imperiales, todo lo cual resulta constitutivo de relaciones “asimétricas” a nivel internacional y a nivel interno. En este escenario, la dualidad estructural de un país periférico habrá de agravarse a partir de abrir su economía a la inversión de capitales externos o grupos económicos locales que concentran los avances tecnológicos en enclaves primario-industriales exportadores, así como en los servicios de transporte, comunicación, comerciales y financieros afines. Esto genera una creciente brecha productiva en tanto no exista un mercado interno y un capitalismo autónomo capaz de absorber y luego desarrollar su propia base tecnológica. En la medida que la apertura comercial indiscriminada debilite el mercado interno y desplace capitales autónomos, el dualismo habrá de aumentar, expresándose en excedentes de fuerza de trabajo y una mayor desigualdad distributiva.

Bajo un modelo teórico de economía “cerrada”, de acuerdo con el esquema teórico presentado, la expansión del sector moderno o capitalista se determina por la capacidad de acumulación de capital y la expansión del crecimiento de la demanda de productos, tanto en el sector capitalista como en el de subsistencia. En una economía “abierta” de carácter dualista, el proceso de acumulación de capital en el sector moderno se ve influido por las corrientes de inversión extranjera directa y la tecnología asociada. Según esto último, las características que adopta el proceso de acumulación de capital en el sector más concentrado de la economía, basado en un grado importante en la inversión de capitales

---

<sup>6</sup> Actualmente, algunos neo-estructuralistas latinoamericanos recuperan en parte esta visión causal y profundizan en los fundamentos microeconómicos de la heterogeneidad estructural, como la dependencia al paquete tecnológico-financiero, la brecha de productividad y las capacidades de innovación. Para estos autores, las diferencias de productividades por rama y/o sectores se deben fundamentalmente a factores microeconómicos relacionados con el progreso técnico (Infante, 2012; Cimoli, 2005; Cimoli, Porcile, Primi y Vergara, 2005).

externos, tiene efectos que limitan la tasa de expansión del empleo en el sector intermedio.

Según la teoría, esto habría de ocurrir debido a varias razones: (a) los flujos de inversión externa tienden a desplazar la formación de capital nacional, por lo cual los países con oferta excedente de mano de obra no logran ampliar el proceso de acumulación interna a escala agregada; (b) al concentrarse la inversión en los sectores dinámicos, actividades de exportación o afines y servicios intensivos en capital humano, su producción hace relativamente poco necesaria la adquisición de insumos intermedios de carácter nacional, así como de mano de obra no calificada, y, por lo mismo, tienden a debilitarse los encadenamientos productivos y los mercados locales; y, por último, (c) los efectos internos de la inversión, al mantener elevadas las importaciones y la demanda de servicios prestados por empresas externas con capital intensivo, afectan sólo marginalmente la tasa de crecimiento del producto interno, provocando escasos efectos multiplicadores sobre la demanda de empleo en el resto de la economía.

En este marco, la tesis estructuralista permite postular que en condiciones de desarrollo desigual, una política de apertura sin orientación al mercado interno y con alta concentración de capital tendrá consecuencias regresivas debido a que: 1) frena el proceso de transferencia de fuerza de trabajo del sector de subsistencia al moderno, aumentando el volumen absoluto del primero, al mismo tiempo que impide o retrae el crecimiento del sector intermedio vinculado al mercado interno; 2) polariza la desigualdad intersectorial como producto del aumento acelerado de las diferencias de productividad entre sectores, con empleo diferencial de recursos humanos calificados; y 3) ocasiona un aumento del sector de subsistencia en grado variable dependiendo del ritmo de crecimiento demográfico, el ciclo económico y el papel subsidiario de las políticas sociales. De tal modo que los procesos que subyacen al incremento de la desigualdad no serán en sí el desempleo ni el sesgo tecnológico de las inversiones, sino la intensificación de la heterogeneidad estructural al interior de la economía capitalista periférica, dada la imposibilidad del sector más concentrado de absorber los crecientes excedentes de población.

Es fácil prever que de darse estas tendencias tendrán lugar un aumento de la desigualdad, y dependiendo de lo que ocurra con el crecimiento puede o no reducirse la pobreza; aunque si esto ocurre sólo será hasta cierto límite debido a que los diferentes modelos productivos tenderán a reproducir la heterogeneidad estructural generando excedentes de población, rezagando la productividad agregada y dejando en situación vulnerable al sector externo.

Los hechos que llevarían a este resultado pueden ser más precisamente descritos del siguiente modo: (1) expansión de un sector capitalista altamente concentrado, intensivo en capital, recursos naturales o mano de obra calificada, vinculado a actividades de exportación, industriales y de servicios que funciona con niveles de productividad semejantes al promedio de las economías más desarrolladas y con altas remuneraciones; (2) retracción del sector moderno de productividad media que hace uso intensivo de mano de obra poco calificada, en donde para sobrevivir las unidades productivas deben estrechar su subordinación al sector más concentrado, o, en su defecto, resistir en nichos rezagados orientados al mercado interno; y (3) por último, crecimiento o estancamiento de un sector de subsistencia de baja o nula productividad, que hace uso intensivo de mano de obra no calificada o de tipo familiar, con bajos ingresos, orientado a mercados marginales y a la propia subsistencia.

De ahí que a partir de la teoría estructuralista expuesta cabe sospechar –a la vez que corroborar a través de la evidencia empírica (Apéndice de Gráficos)- sobre que la actual etapa de crecimiento en América Latina esté logrando un cambio significativo en materia de convergencia en el desarrollo. Si bien las políticas económicas, laborales y sociales han sido y pueden llegar a ser factores proactivos en materia de crecimiento y de empleo, no cabe confundir acciones instrumentales con las condiciones estructurales que las hacen necesarias e, incluso, pueden hacerlas inocuas o alterar sus resultados. Ello sobre todo debido a la persistente vigencia de un modelo desigual y con estrecha integración al mercado mundial, el cual continúa alimentando procesos de concentración; al mismo tiempo que deja las prácticas informales de subsistencia para el campo de la reproducción social de los excedentes de población que esa misma dinámica de concentración genera.

#### **4. NUEVAS CONDICIONES DE REPRODUCCIÓN Y CONTROL SOCIAL**

En un pasado reciente, bajo el modelo de desarrollo industrial fundado en la sustitución de importaciones, el crecimiento estaba acompañado de niveles relativamente bajos de desempleo, que favorecían la movilidad del sector informal de subsistencia hacia actividades cuasi-informales o modernas de productividad media. Pero pronto esta movilidad social resultó seriamente clausurada, debido tanto al cierre de estas empresas ante la competencia de sectores concentrados –nacionales o internacionales-, así como a la presencia de una larga “cola de espera” generada por los cesanteados de las actividades reconvertidas o en crisis, quienes pasaron a competir en los mercados secundarios y terciarios por oportunidades laborales escasas y de menores ingresos<sup>7</sup>.

Siguiendo la línea argumental hasta aquí trazada, cabe esperar que bajo un modelo de acumulación capitalista periférico, sometido a un contexto de liberalización económica y globalización (economía “abierta”), la generación de excedentes de fuerza de trabajo sea una función de la capacidad limitada que tiene el sector moderno de generar o destruir empleos plenos, así como también de las más elásticas capacidades de creación y destrucción de empleos que ofrece el sector informal urbano –tradicional o de subsistencia-. De esta manera, el proceso de apertura económica parece inducir problemas de diversidad en la integración de los mercados laborales: concentración económica, diferenciales de productividad intersectorial, aumento permanente de las actividades marginales de subsistencia y, eventualmente, regulaciones laborales, mayor emigración laboral y asistencia pública. No siendo estos comportamientos el resultado de una falta de crecimiento sino del propio proceso de concentración, lo cual hace altamente factible que elevados ritmos de crecimiento logren que la desigualdad estructural se profundice en vez de retraerse, incluso a pesar de que se reduzca la tasa de pobreza.

En este marco, si bien los trabajadores calificados logran por lo general mejores oportunidades de inserción laboral, su utilización como fuerza de trabajo no llega a ser

---

<sup>7</sup> La mayor estructuración de los mercados más concentrados, por una parte, y alta concurrencia de oferta de fuerza de trabajo y de empleos de subsistencia en los mercados secundarios, crea escollos a la expansión del sector empresario cuasi-informal, inhibiendo el éxito de tales negocios, a la vez que obligando a los segmentos informales de subsistencia a desarrollar actividades de mayor precariedad y extralegalidad en el segmento terciario del mercado de trabajo.

plena, al menos para la mayor parte de los sectores expulsados de actividades modernas concentradas o rezagadas o del sector público reconvertido. Una parte de los segmentos modernos sufre la caída en el sector informal de menor productividad, lo cual incrementa la competencia en el mercado secundario y terciario de subsistencia, agravando aún más la desprotegida situación económico-ocupacional de la población que depende de la economía informal. En ella se refugian sectores sumergidos en la pobreza, excluidos de la seguridad social y de los mecanismos de información, educación, integración social y ciudadana.

En cuanto a la génesis económico-social de estos excedentes de fuerza de trabajo, es posible reconocer una serie de mecanismos de tipo “estructural” –intrínsecos a un contexto de heterogeneidad- que hacen posible bajo un modelo de economía “abierta” la constitución de un “masa marginal”<sup>8</sup>, sea como masa desocupada, subocupada o emigrante, o como expresión de una situación de intermitencia entre estas diferentes condiciones:

(a) La necesidad por parte de grandes y medianas empresas del sector moderno de aumentar la productividad (en función de incrementar su capacidad competitiva), a través de la incorporación de nuevas tecnologías y cambios en la organización del trabajo, genera la incorporación de fuerza de trabajo altamente especializada. En general, estos procesos han sido favorecidos por los rápidos avances tecnológicos mundiales y la disponibilidad financiera. De este proceso también participa como agente expulsor el Estado, mediante el cierre de empresas públicas deficitarias y de obreros o empleados de baja calificación o con calificación tradicional (como resultado de las políticas de reducción del gasto público y de reformas administrativas). En ambos casos, debido en general a la necesidad de producir ajustes fiscales en correspondencia con los programas de ajuste ortodoxo.

(b) La apertura comercial y la desregulación de los mercados en los sectores modernos – antes protegidos- tecnológicamente rezagados y con baja capacidad competitiva, afecta negativamente la sustentabilidad de numerosas actividades tradicionales. En caso de superar la quiebra o cierre de la actividad, las empresas sobrevivientes no están en condiciones de reconvertir sus estructuras tecnológico-productivas, lo hacen a través de una reducción del nivel de actividad, a la vez que extienden el desempleo y la precariedad laboral. Los expulsados de estos segmentos, por lo general con niveles medios de calificación, presionan sobre los segmentos secundario y terciario del mercado de trabajo.

(c) Las actividades empresarias cuasi-informales preexistentes enfrentan amplias limitaciones para su reabsorción en mejores condiciones, incluso, en un escenario de crecimiento de la demanda agregada de empleo. En el pasado, bajo el modelo de sustitución de importaciones (economía cerrada), el crecimiento estaba acompañado por niveles

---

<sup>8</sup> Para Quijano, Pinto, Nun, Murmis, entre otros, los sectores marginados eran el resultado de las reglas de funcionamiento de un capitalismo periférico de enclave integrado al mercado mundial. En este marco surgió la tesis de la “masa marginal” como una articulación de las teorías marxistas y del estructuralismo de CEPAL, buscando hacer inteligible los fenómenos de desempleo, subempleo y pobreza como fenómenos estructurales intrínsecos al modelo de desarrollo capitalista vigente. La marginalidad lo era no con respecto a una “norma”, sino frente a las “relaciones sociales de producción”. El planteo tenía un claro sentido de oposición a las tesis desarrollistas que proponían una mayor integración al mercado mundial y apertura a las inversiones extranjeras. Estos esfuerzos llevaron a la formulación de términos relativamente similares para designar tales fenómenos: por una parte, “masa marginal” (Nun, Marín y Murmis, 1968; Nun, 1969) y, por otro, “polo marginal” (Quijano, 1970).

relativamente bajos de desempleo que favorecían la movilidad del sector informal de subsistencia hacia actividades cuasi-informales o modernas de productividad media. Bajo el modelo de “economía abierta”, esta movilidad laboral se ve relativamente clausurada, debido tanto al cierre o ruina en que caen estas empresas ante la competencia de sectores modernos concentrados –nacionales o internacionales-, así como también a la presencia de una “cola de espera” generada por los cesanteados de las actividades reconvertidas o en crisis, quienes pasan a competir en los mercados secundarios y terciarios por oportunidades laborales escasas y de menores ingresos<sup>9</sup>.

(d) Por último, la demanda agregada de consumo bajo un modelo de economía heterogénea no sólo depende de los procesos de inversión, acumulación y reproducción capitalista que afectan tanto al sector concentrado como a los sectores de capital intermedios. Aunque correcta, este esquema interpretativo resulta parcial si no se considera además que –bajo un modelo de subdesarrollo dual y combinado- los excedentes generados por los procesos anteriores se desplazan de manera forzada hacia un mercado terciario de actividades de subsistencia de productividad nula –o, incluso, negativa-, lo cual se ve condicionado por el marco general que imponen tanto la dinámica de acumulación, así como también las condiciones de reproducción social en donde las unidades domésticas cumplen un papel activo y crucial..

En este sentido, cabe suponer la existencia de una estrecha relación entre la dinámica de acumulación, los procesos de reproducción social, la formación de excedentes absolutos de población y la reproducción de una “economía de la pobreza” definida por su marginalidad económica. Esta marginalidad –tal como se señaló más arriba- no sólo se expresa en términos de desempleo sino sobre todo en la proliferación de variadas formas de subempleo vinculadas a actividades informales de subsistencia. Por lo mismo, en ausencia de políticas de desarrollo capaces de generar aumentos significativos de empleos productivos, sistemas de seguridad social universales y políticas públicas efectivamente redistributivas de los capitales físicos y simbólicos en juego, cabe esperar que la reproducción social de los excedentes de población dependa en buena medida de las estrategias defensivas llevadas a cabo por los hogares afectados por la marginalidad económica, el cual a su vez depende de la intensidad del “goteo” que tengan los sectores dinámicos sobre los mercados locales y, en igual sentido, las políticas destinadas a asistir económicamente a dichos sectores.

Ahora bien, este proceso encuentra diferenciales importantes según se trata de una fase expansiva o recesiva del ciclo económico. En condiciones de expansión económica, si bien la mayor demanda de empleos productivos reduce la desocupación de los sectores intermedios, al mismo tiempo este proceso garantiza la reproducción de la masa marginal “afuncional” alrededor de un sector informal en crecimiento. De esta manera, durante estas fases se hace mucho más factible tanto la subsistencia económica como el control social de los excedentes marginados, sin que sea necesario establecer conflictivas negociaciones

---

<sup>9</sup> La mayor estructuración de los mercados más concentrados, por una parte, y alta concurrencia de oferta de fuerza de trabajo y de empleos de subsistencia en los mercados secundarios de más baja productividad, crea escollos a la expansión del sector empresario cuasi-informal, inhibiendo el éxito de tales negocios, a la vez que obligando a los segmentos informales de subsistencia a desarrollar actividades de mayor precariedad y extralegalidad en el segmento terciario del mercado de trabajo.

políticas ni económicas con los sectores oligopólicos y concentrados de la estructura económico-ocupacional. En cambio, en los momentos de crisis la intervención directa del Estado resulta imprescindible y urgente. Por su intermedio resulta fundamental que los excedentes de población pueden ser “apaciguados” en función de garantizar la cohesión del orden social que requiere el pacto de gobernabilidad vigente. Cada nueva retracción económica deja como consecuencia una fuerte baja absoluta o renovación con mayor precariedad de los empleos de subsistencia. La masa marginal se moviliza entonces demandando a los sectores modernos condiciones básicas de subsistencia. Cada vez más, ello se hace siguiendo estrategias individuales, domésticas y comunitarias “extra legales” que tienden de manera potencialmente “disfuncional” a poner en riesgo la institucionalidad económica, el orden social e, incluso, el régimen de gobierno. En tal condiciones, las transferencias condicionadas de ingreso constituyen una pieza clave del control social.

De esta manera, la política social del Estado -en tanto encargado de regular los mercados y garantizar el control (cohesión) social-, así como las estrategias de aprovechamiento de recursos productivos propios y comunitarios que movilizan los hogares, asumen bajo el actual modelo económico un papel central en la gestión social de los excedentes de población. En lo fundamental, tal vinculación lleva a potenciar el impacto que pueden tener las estrategias domésticas sobre los procesos socio-demográficas, la organización del mercado de trabajo, en el patrón de distribución del ingreso y la evolución de la pobreza, e, incluso, los niveles de estabilidad social y control político interno que logra alcanzar el sistema (Salvia, 2007, 2010).

En este marco, cabe esperar que tengan especial proliferación una serie de estrategias domésticas que hacen posible la supervivencia de los marginados en condiciones de relativo control social: (a) estrategias reproductivas orientadas a alterar la organización y/o composición del grupo doméstico con el fin de mejorar los balances reproductivos al interior del grupo; (b) desarrollo de actividades informales -legales, extralegales o ilegales-, por lo general de muy baja productividad, con lógicas de funcionamiento diferentes a la informalidad tradicional; y c) estrategias de migración nacionales y transnacionales desde mercados atrasados, con elevados excedentes de fuerza de trabajo y bajas remuneraciones, hacia mercados con mayor desarrollo relativo y mejores remuneraciones, en donde la producción de bienes y servicios enfrenta escasez relativa de fuerza de trabajo<sup>10</sup>.

Por su parte, la política social del Estado está obligada a sostener una serie de servicios públicos sociales (como son la educación, la salud, la seguridad social, etc.), que, aunque devaluados en su calidad (en comparación con los servicios que logran prestar los sectores privados), llegan a ser muy costosos a nivel fiscal. En paralelo a ello, una multiplicidad de programas asistenciales de transferencia de ingresos sirven para desplegar nuevas formas de reclutamiento político-social funcionales al control de los sectores más afectados por la pobreza. En este mismo sentido, surge como un hecho novedoso la constitución de “cuasi-

---

<sup>10</sup> Este tipo de estrategias permite a los hogares con excedentes de población reducir gastos de consumo, a la vez que proveerse de transferencias de ingresos, sin necesidad de un desplazamiento completo del grupo (lo cual podría implicar perder las redes locales de ayuda mutua, volviendo la reproducción más costosa). Sobre este nuevo tipo de estrategias de movilidad migratoria, así como sobre las importantes alteraciones que experimentan las pautas de reproducción económica y social de los hogares, ver Ariza y Portes (2008).



mercados” formados por sectores reclamadores y por una oferta variada de programas de transferencia condicionada de ingresos dispuesta a asistirlos. En este marco, es claro que desde la perspectiva de los hogares marginados, el acceso a estos mercados constituye un componente clave de la subsistencia, sobre todo cuando el ciclo económico está en baja y, por lo tanto, el goteo de los mercados se reduce. Para ello los hogares tienden a ajustar su estructura, organización y capacidad de agencia en procura de acceder, sostener y/o ampliar estos beneficios<sup>11</sup>.

De esta forma, el modelo político-económico parece lograr un alto grado de cohesión social pero no por su capacidad para sumar a una porción cada vez mayor de excedentes de población sino gracias a que el goteo de los mercados dinámicos y el gasto público social focalizado permiten subsidiar estrategias domésticas y comunitarias destinadas a reproducir la subsistencia de quienes sobreviven en la marginalidad económica. A partir de lo cual se hace evidente que, dado un modelo de acumulación y distribución fundado en un desarrollo concentrado, dual y combinado que promueve la producción de excedentes absolutos de población, es clave transformar en “afuncionales” los excedentes absolutos de población. Esto, incluso, aunque en determinados momentos se pongan en peligro equilibrios macroeconómicos, dado que en su defecto lo que se pondría en riesgo sería la propia gobernabilidad del sistema político-institucional.

## **5. SOBRE FICCIONES Y CONTRADICCIONES DEL DESARROLLO**

El sendero seguido por el patrón de modernización latinoamericano parece fortalecer la hipótesis de que bajo el actual modelo global de acumulación poco o nada puede hacerse sin una adecuada resolución de las condiciones de externas de aislamiento regional y de subordinación financiera, e internas en materia de heterogeneidad estructural y selectividad regresiva de las políticas de distribución del ingreso y de la riqueza acumulada. No menos relevante resulta confirmar que ha ocurrido tanto bajo un modelo de políticas “neoliberales” como bajo un modelo “neodesarrollista”, con tipo de cambio alto o tipo de cambio devaluado, en condiciones de crisis económica como de expansión económica, con alianzas políticas conservadoras como con consensos progresistas, etc.

Aunque cueste reconocerlo, es evidente que ningunas de las opciones polares aplicadas en caso que nos ocupa fueron capaces de resolver –por vía de un fenomenal crecimiento ni a través de una masiva política asistencial- la inclusión de la marginalidad estructural que alimentan a los excedentes absolutos de población no “necesarios” al desarrollo capitalismo periférico. En definitiva, al menos el problema al que nos enfrentamos no parece devenir del campo “simbólico” sino “estructural” (el cual, en realidad no es menos simbólico): el desarrollo capitalista argentino continúa siendo dependiente de una división internacional del trabajo y de patrones internos de concentración y distribución del ingresos que hacen imposible que el conjunto de su población logre participar del desarrollo económico y de un sistema de integración social.

---

<sup>11</sup> Una amplia serie de estudios cualitativos examinan para el caso argentino este tipo de estrategias de subsistencia, mostrando el modo en que ellas se articulan con procesos reproductivos de orden político-institucional asociados al control social. Véanse, por ejemplo, los trabajos compilados por Mallimaci y Salvia (2005); Salvia y Chávez Molina (2007); entre otros.

En efecto, los límites estructurales del último proceso de modernización correspondiente al caso argentino deben ubicarse a partir de la emergencia y profundización de una matriz económico-institucional más heterogénea, desigual y subordinada que la vigente tres o cuatro décadas atrás. Ella ha sido capaz de fluctuar siguiendo los ciclos económicos, pero alrededor de una tendencia de claro retroceso en términos de pobreza para las diferentes capas sociales de excluidos, generados tanto por la modernidad “inconclusa” como por el “exceso” de modernidad en el contexto de la liberalización económica. En este marco, la marginalidad se ha constituido como parte de una “transición permanente”.

Las consecuencias directas de estos procesos de cambio estructural en el modelo de desarrollo se hacen visibles a través por dos hechos relevantes, y relativamente novedosos para la sociedad argentina: a) el desarrollo de una marginalidad económica asociada a un aumento de excedentes absolutos de una población excluida de todo progreso; y b) la proliferación de estrategias, planes, programas y acciones en materia de política social centralmente orientada a proveer de una transferencia monetaria de ingresos hacia los sectores más necesitados y conflictivos de esa masa marginal. En este marco, una variable interviniente no menos importante es que los momentos de crecimiento económico han estado acompañados de un aumento sistemático de la desigualdad, a la vez que la exclusión social ha seguido reproduciéndose acompañada incluso de un aumento de las capacidades de consumo de los hogares más pobres. Asimismo, durante los momentos de baja del ciclo, ambos tipos de fenómenos han tendido en general a agravarse, incluida la pobreza extrema, exigiéndosele al Estado políticas cada vez más comprometidas en materia de transferencias monetarias, a la vez que insuficientes para resolver los problemas de exclusión estructural.

Por lo tanto, sin nada cambia en campo del patrón de desarrollo, lo más factible es que ocurra lo que no ha venido aconteciendo durante las últimas décadas: las demandas de empleo y ciudadanía plenas habrán de subordinarse a objetivos devaluados en materia de control (cohesión) social, los cuales procurarán mantener la paz interna a un mínimo costo económico y político, pero sin necesidad de garantizar una efectiva integración social de los sectores excluidos por este proceso. En este marco, las políticas orientadas a distribuir el gasto social -en tanto instrumentos que procuran subsidiar la reproducción social bajo un mínimo de cohesión-, así como las estrategias de aprovechamiento de recursos productivos familiares, sociales y comunitarios que movilizan los hogares, cumplen un papel clave en la administración de los excedentes de población, con efectos directos sobre una serie de variables socio-demográficas, el funcionamiento de los mercados de trabajo, y por ende, en el patrón de distribución del ingreso y la evolución de la pobreza.

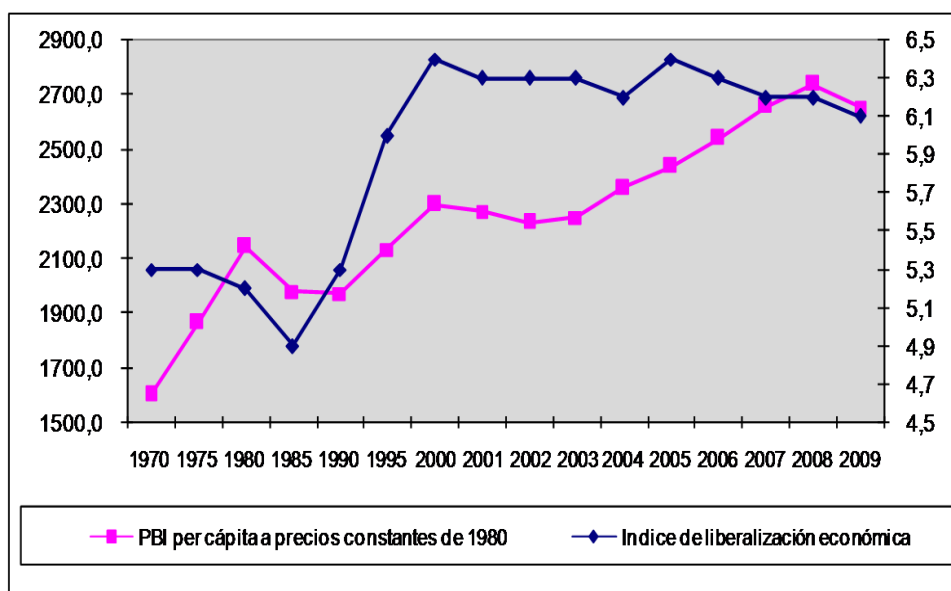
Bajo este contexto, un hecho relativamente novedoso se observa a partir de que los excedentes de población encuentran en las políticas sociales un extenso mercado de subsistencia asociado a reglas de intercambio político-institucional. Todo lo cual logra ser particularmente funcional al meticuloso control político que requiere el programa de concentración económica para que la marginalidad económica no se convierta en “disfuncional” al pacto de dominación vigente. En este punto, no deja de sorprender como la historia parece volver sobre sus propios pasos enriquecida de observables, mostrando una marginalidad fragmentada donde los excedentes de población continúan reproduciéndose acompañando a la nueva modernidad que ofrece la globalización.

## APENDICE DE GRÁFICOS

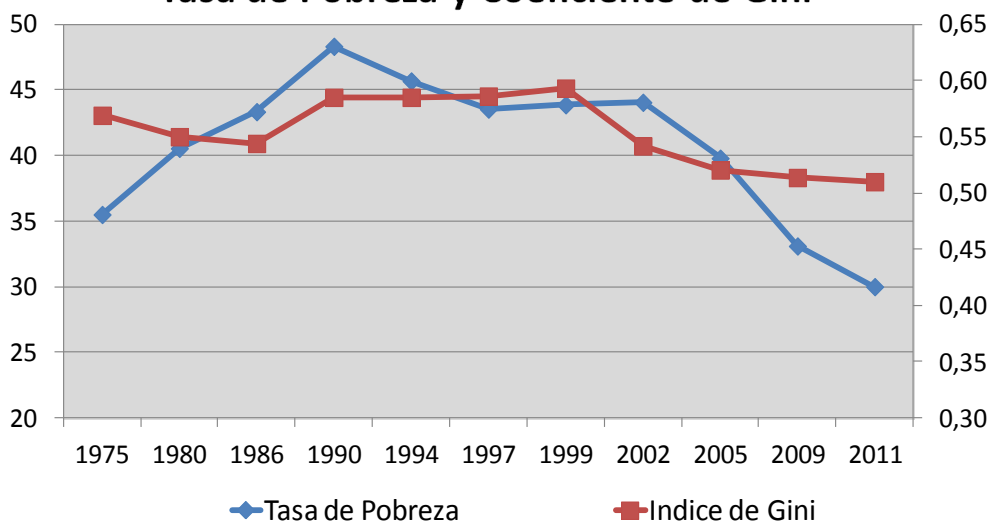
DATOS REFERIDOS A AMÉRICA LATINA /

FUENTE CEPAL Y BANCO MUNDIAL

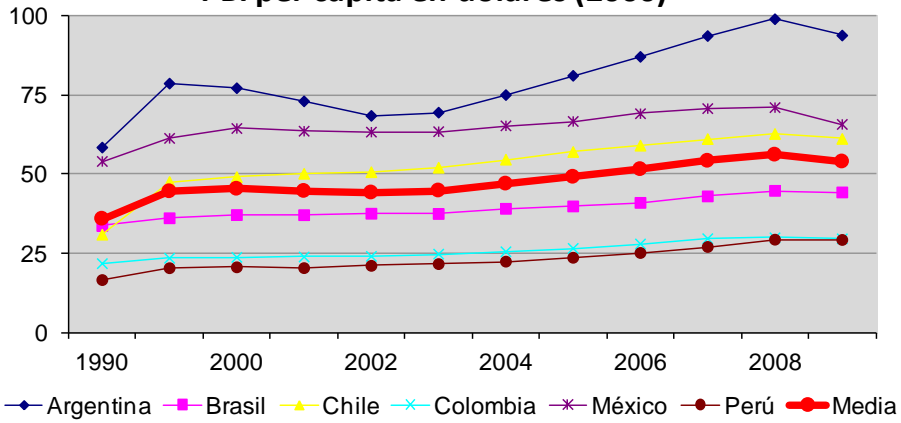
### Índice de Liberalización Económica y PBI per cápita



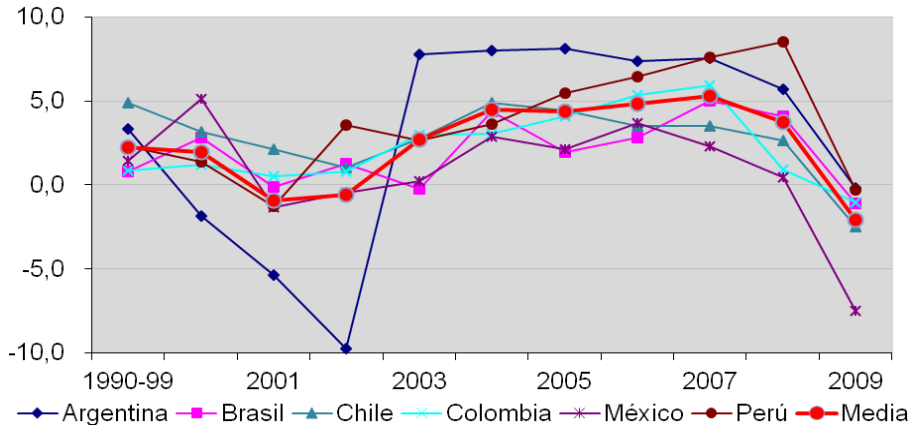
### Tasa de Pobreza y Coeficiente de Gini



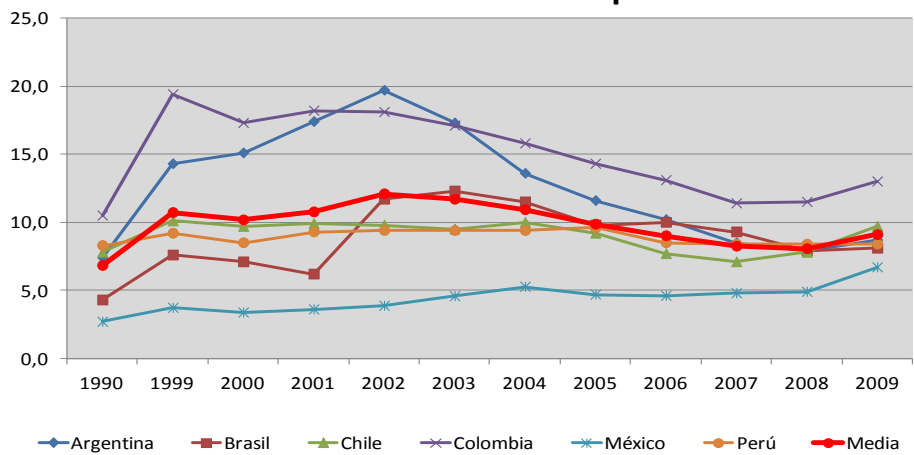
**PBI per cápita en dólares (2000)**



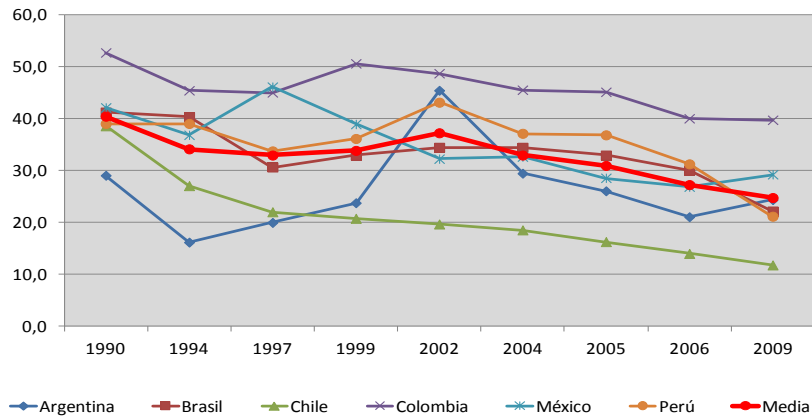
**PBI per cápita en dólares (2000). Variación %.**



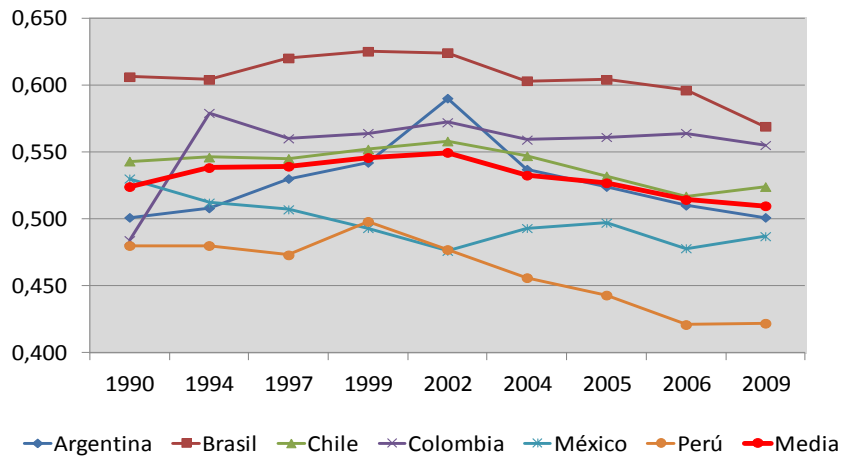
**Evolución de la Tasa de Desempleo 1990-2009**



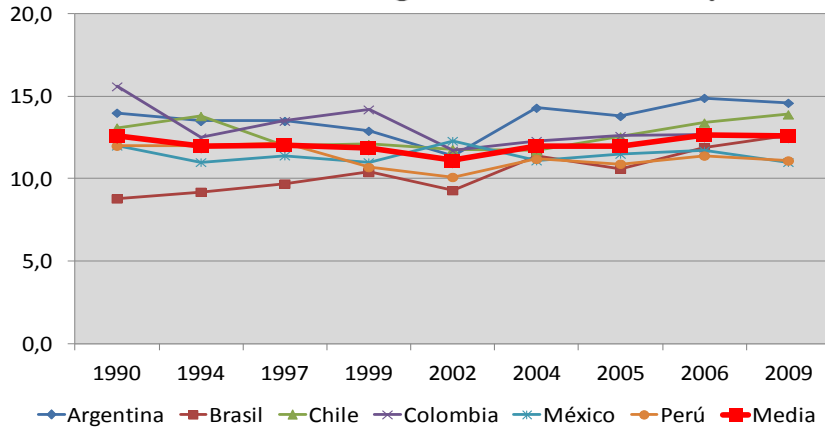
### Tasa de población bajo la línea de pobreza 1990-2009

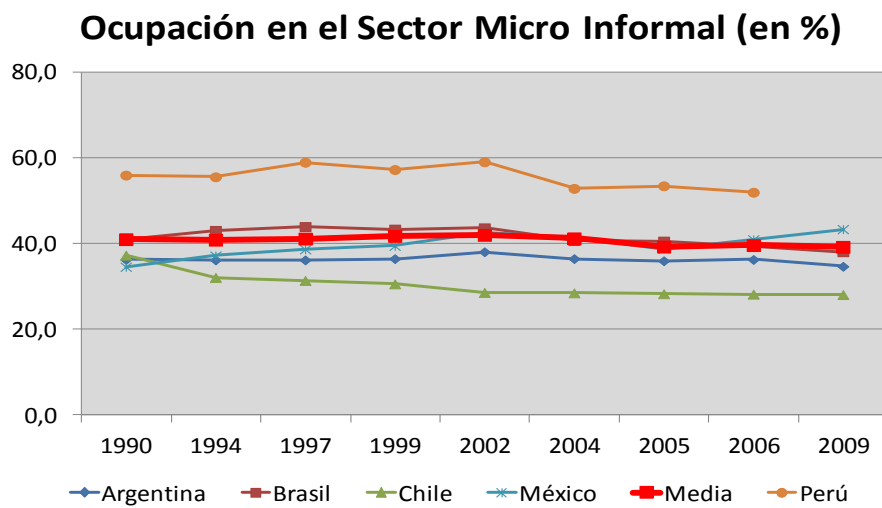
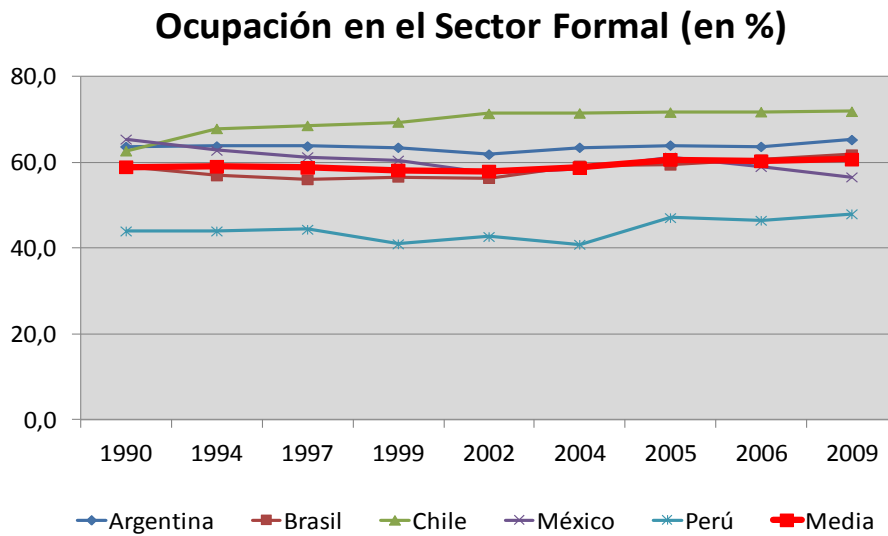
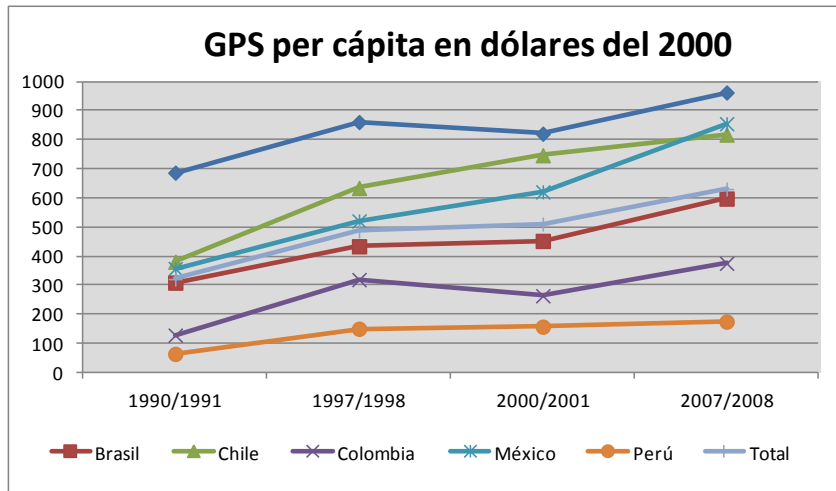


### Índice de concentración GINI 1990-2009

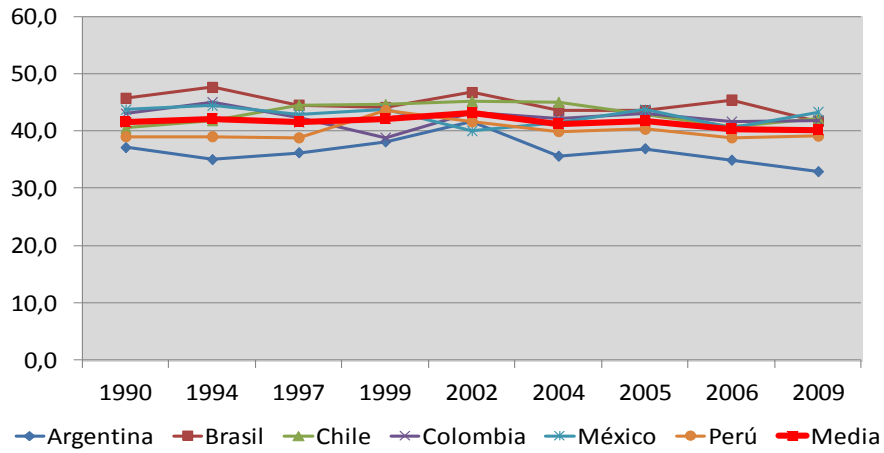


### Concentración ingresos del 40% más pobre

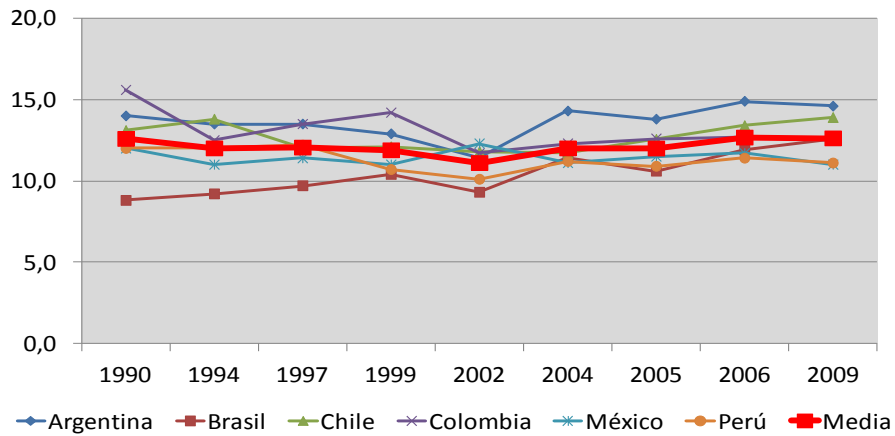




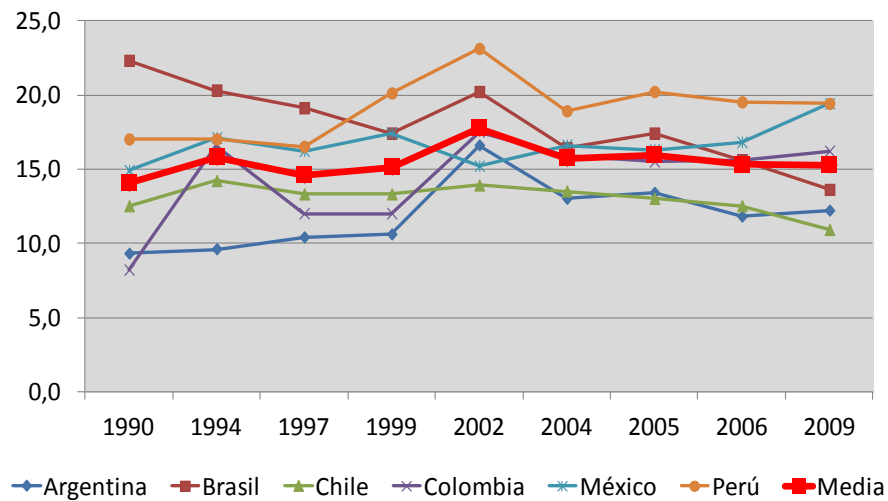
### Concentración ingresos laborales 10% más rico



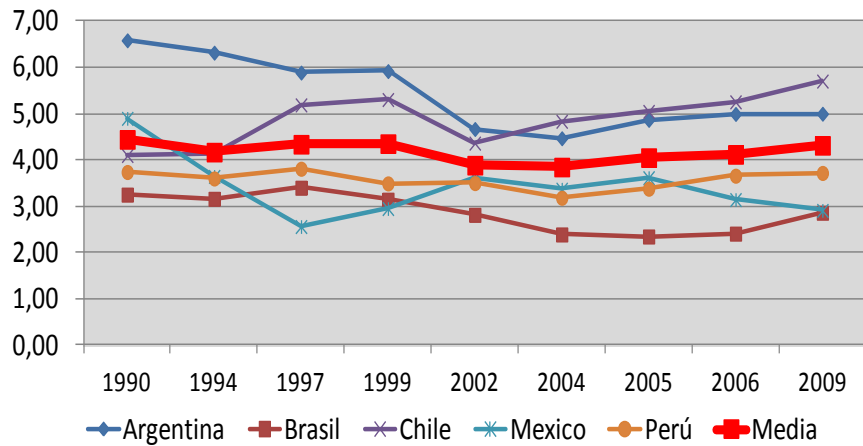
### Concentración ingresos laborales 40% más pobre



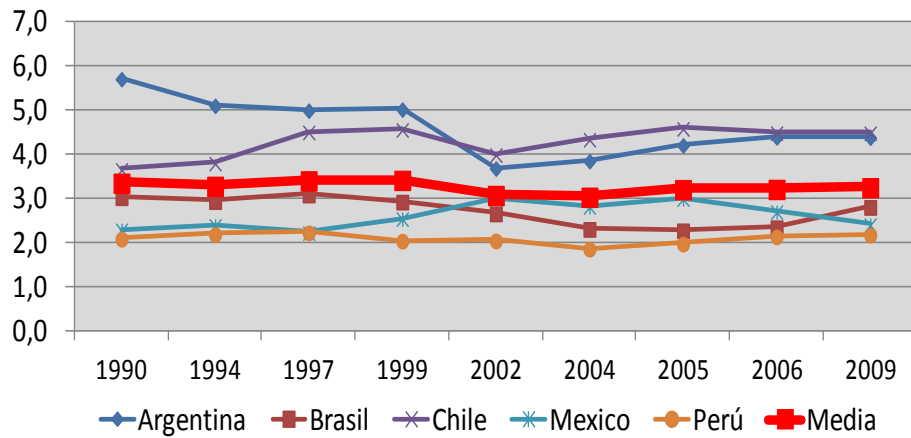
### Ingresos laborales 5to Quintil / 1er Quintil



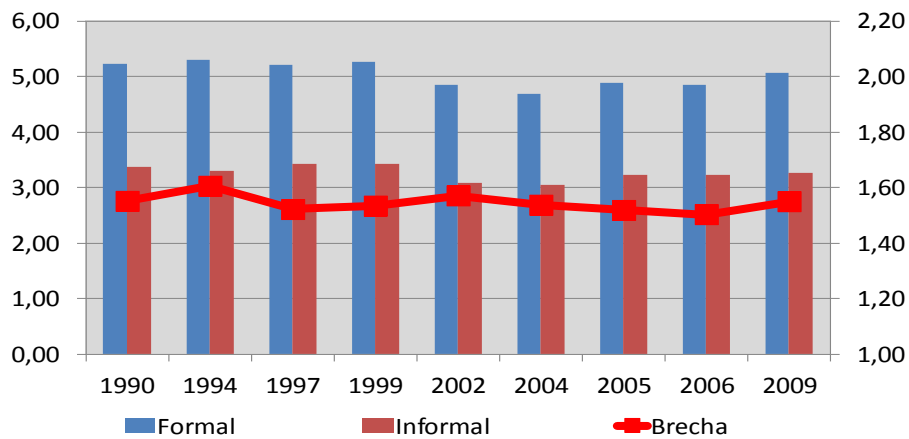
### Ingreso Salarial en el Sector Formal:



### Ingreso Salarial en el Sector Informal



### Remuneración según sector y brecha de ingreso laboral





## BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA (SELECCIÓN)

- Barba, Carlos (comp.) 2008 *Retos para la Integración Social de los Pobres en América Latina* (Buenos Aires: CLACSO.)
- Cardoso, Fernando 1970 “Comentario sobre los conceptos de sobrepoblación relativa y marginalidad”, en *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales*, (Santiago de Chile) N° 1 y 2.
- Cattani, Antonio D. y Cimadamore, Alberto D. (Coords.) 2008 *Producción de Pobreza y Desigualdad en América Latina* (Bogotá: Siglo del Hombre Editores).
- Centro de Desarrollo Social de América Latina (DESAL) 1965 *América Latina y desarrollo social* (Barcelona: Herder).
- Cortés, Fernando 2006 “Marginación, Marginalidad, Marginalidad económica y Exclusión social”, en *Papeles de Población* (México: Nueva Época) N° 47, enero-marzo.
- Cortés, F (2011), “Desigualdad económica y poder”, mimeo, CES-COLMEX.
- Cortés, Fernando y Cuéllar, Oscar 1990 *Crisis y reproducción social. Los comerciantes del sector informal* (México: FLACSO y M.A. Porrúa Editores).
- CEPAL (1950), *Estudio económico de América Latina de 1949*, Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Chile.
- CEPAL (2010), *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Chile.
- CEPAL (2012), *Panorama Social de América Latina 2012*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Cimoli, M.; A. Primi.; M. Pugno (2006): “Un modelo de bajo crecimiento: la informalidad como restricción estructural”. *Revista de la CEPAL*. Santiago de Chile, N° 88.
- Cortés, F. (2000), *La distribución de la riqueza en México en épocas de estabilización y reformas económicas*. Centro de Investigaciones y Estudios superiores en Antropología Social, México: M. A. Porrúa Grupo Editorial.
- Franco, Rolando y Lanzaro, Jorge 2006 *Política y Políticas Públicas en los Procesos de Reforma de América Latina* (Buenos Aires: FLACSO- Naciones Unidas).
- Furtado, C (1972), *Teoría y política del desarrollo económico*, Siglo XXI, México (1era Ed. 1967).
- Infante, R (2011), *El desarrollo inclusivo en América Latina y el Caribe. Ensayos sobre políticas de convergencia productiva para la igualdad*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Chile.
- Mallimacci, Fortunato y Salvia, Agustín (comps) 2005 *Los nuevos rostros de la marginalidad* (Buenos Aires: Biblos).
- Marín, Juan Carlos, Murmis, Miguel y Nun, José 1968 “La marginalidad en América Latina: Informe Preliminar” en *Documento de trabajo* (Buenos Aires: Instituto Torcuato Di Tella. Centro de Investigaciones Sociales) N° 35.

- Nun, José 1969 “Superpoblación relativa, ejército industrial de reserva y masa marginal” en *Revista Mexicana de Sociología* (México, D.F.: UNAM) vol. 5, n° 2.
- Nun, José 1999 “Nueva visita a la teoría de la masa marginal”, en *Revista Desarrollo Económico*, IDES (Buenos Aires) vol. 39, N° 154.
- Pinto, A. (1976), “Naturaleza e implicaciones de la heterogeneidad estructural de América Latina”, en *El trimestre económico*, vol. 37, N° 145, México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- PREALC-OIT (1978), *Sector Informal. Funcionamiento y Políticas*, PREALC, OIT, Santiago de Chile.
- Prebisch, R. (1949), *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas* (E.CN.12/89), Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Prebisch, R. (1970), *Transformación y desarrollo: la gran tarea de América Latina*, México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Quijano, Aníbal 1971 *Polo marginal y mano de obra marginalizada* (Santiago de Chile: CEPAL).
- Salvia A. 2007 “Consideraciones sobre la transición a la modernidad, la exclusión social y la marginalidad económica. Un campo abierto a la investigación social y al debate político” en Salvia Agustín. y Chávez Molina Eduardo (comps.) *Sombras de una marginalidad fragmentada. Aproximaciones a la metamorfosis de los sectores populares de la Argentina*. (Buenos Aires: Niño y Dávila).
- Salvia, A (2010), *La Trampa Neoliberal. Un estudio sobre los cambios en la heterogeneidad estructural y la distribución del ingreso en la Argentina: 1990-2003*. Buenos Aires: Eudeba.
- Salvia Agustín y Chávez Molina Eduardo (Coords.) 2007 *Sombras de una marginalidad fragmentada. Aproximaciones a la metamorfosis de los sectores populares de la Argentina* (Buenos Aires: Niño y Dávila).
- Salvia, A; G. Comas; P. Ageitos; D. Quartulli, y F. Stefani (2008), “Cambios en la estructura social del trabajo bajo los regímenes de convertibilidad y post-devaluación. Una mirada desde la perspectiva de la heterogeneidad estructural” en Lindemboim, J. (comp.) *Trabajo, Ingresos y políticas en Argentina. Contribuciones para pensar el siglo XXI*, Buenos Aires: Eudeba.
- Singer, H.W. (1950), “The distribution of gains between investing and borrowing countries”, en *The American Economic Review*, vol. 40, N°2, Nashville, Tennessee: American Economic Association.
- Sweezy, Paul M. 1958 *Teoría del Desarrollo Capitalista* (México: Fondo de Cultura Económica.)
- Taubman, P. y M. Wachter (1986), “Mercados Laborales Segmentados”, en Ashenfelter, O. y R. Layard (eds.) *Handbook of Labor Economic*, Vol. II, North Holland, págs.1184-1217.
- Tokman, V. (1978) “Las relaciones entre los sectores formal e informal. Una exploración sobre su naturaleza” en *Revista de la CEPAL*, Primer semestre de 1978. pp 103-141
- Tokman, V (1982), “Unequal development and the absorption of labour: Latin America 1950-1980”. *CEPAL Review*, agosto, N° 17, pp 121-133.