



Las caras del desarrollo

LAURA SAAVEDRA (IDEPI-UNPAZ/UNAJ)
2 DE JULIO DE 2020

El desarrollo

Es necesario reflexionar un poco con que categorías y estrategias pensar el desarrollo, apuntando a una inspección crítica de los conceptos utilizados, para interrogarnos acerca de las lentes o anteojeras que giran en torno a su concepción.

La palabra desarrollo tiene muchos significados y se puede decir que conlleva un terreno en disputa. Tradicionalmente, muchos expertos en el tema asociaron y asocian el desarrollo estrictamente al crecimiento. Sin embargo, ya en la década de los 50 se produjo una revisión crítica de los planteos ortodoxos del desarrollo a través de la CEPAL, que fue la institución regional pionera en expresar los condicionamientos sociales y políticos de los

procesos económicos. Dentro de ella, la figura del argentino Prebisch se destacó por sobre el resto de los integrantes de la nueva corriente que se haría conocida bajo el nombre de desarrollismo, exponiendo las causas de la dependencia estructural que tenían las economías latinoamericanas respecto de las principales potencias económicas e impulsando luego la estrategia de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI).

En la década de los años setenta se amplió el espacio de alternativas críticas a la visión oficial. Surgieron las llamadas teorías de la dependencia que fueron la contrapartida de las teorías de la modernización, elaboradas principalmente en los propios países subdesarrollados. Referentes de estas teorías como pueden ser Cardoso y Faletto en el libro *Dependencia y desarrollo en América Latina* de 1969, y Gunder Frank en el libro *América Latina: subdesarrollo o revolución* de 1976, dan cuenta de los condicionantes sociales y políticos del desarrollo. En esa década, también surgen los primeros pensamientos sobre el desarrollo sostenible, alertando sobre la necesidad de considerar los límites biológicos del planeta. Desde esta óptica ambiental, habitan dos posturas contrapuestas, por un lado, la neoclásica, derivada en la economía ambiental, que busca sustituir los recursos naturales por medio de la tecnología y, por otro lado, la denominada economía ecológica, que enfatiza la imposibilidad de mantener un crecimiento exponencial.

En la década de los años ochenta se retornó a las posiciones anteriores bajo el denominado Consenso de Washington, cuya gran propuesta fue la identificación del desarrollo con el crecimiento. Veinte años después la realidad mostró el fracaso de la iniciativa. Las poblaciones de 54 países que se comprometieron con planes de desarrollo promovidos en el marco del Consenso de Washington, eran más pobres que antes de aplicarlos, de acuerdo al *Informe sobre desarrollo humano 2009* de PNUD.

A la par, en los años noventa el debate sobre el desarrollo retoma con vigor al cuestionar el propio concepto de desarrollo varios estudios críticos en muchas partes del mundo. Cobran fuerza las formulaciones sobre el desarrollo sostenible y el desarrollo humano, vinculados al crecimiento, el bienestar social y el medio ambiente, fruto de los debates globales que tuvieron lugar en la segunda mitad del siglo XX.

Esta visión crítica del desarrollo, va ocupando un espacio cada vez mayor en el terreno de las políticas públicas. Para el científico social Alejandro Grimson,¹ actual asesor del gobierno argentino, el desarrollo debe pensarse con justicia social, considerando cinco grandes inequidades existentes en materia territorial, de género, generacional, de ingresos o de clases y étnico racial. El economista francés Piketty en su libro *Capital e ideología* de 2019, rescata la cuestión del crecimiento económico vinculada tanto a la lógica economicista de acumulación en un momento histórico dado como a la cuestión de las inequidades, centralmente de ingresos o de clases, al poner el énfasis en las desigualdades crecientes de renta y patrimonio como uno de los problemas del presente económico en todo el mundo. Recordando que los grandes éxitos del siglo XX en el crecimiento económico se obtuvieron, en gran medida, reequilibrando los derechos del propietario con los asalariados, el consumidor. También, en relación al desarrollo local-regional, diversos expertos, en la mesa respectiva del Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, en 2019, plantean que el desarrollo territorial es un problema de distribución asimétrica de recursos económicos, simbólicos, políticos y sociales. Así la cuestión de las inequidades y la redistribución están en el centro del conflicto político en torno al desarrollo. Siguiendo a estas vertientes teóricas reflexivas, cuando hablamos de desarrollo en Argentina se debe abordar desde una mirada polisémica que contemple no solo al desarrollo productivo, sino también las inequidades existentes –territorial, de género, generacional, de ingresos o de clases y étnico racial– que refieren históricamente a las clases y antagonismos sociales.²

Una visión general del desarrollo productivo nacional

La CEPAL, en su trabajo *América Latina y el Caribe ante la pandemia del COVID-19 Efectos económicos y sociales (2020)*, plantea que la crisis del COVID-19 acelerará algunos cambios estructurales en curso en la última década en América Latina. Las cuarentenas

1 Grimson, A. (2020). *Un país sin ciencias sociales es un país que renuncia a su futuro y a conocerse a sí mismo*. Recuperado de <https://www.infobae.com/cultura/2020/02/08/alejandro-grimson-un-pais-sin-ciencias-sociales-es-un-pais-que-renuncia-a-su-futuro-y-a-conocerse-a-si-mismo/>

2 No se aborda en este trabajo la dimensión ambiental que es otra de las caras del desarrollo que ha moldeado fuertemente a esta crisis sanitaria. Ello amerita un trabajo aparte.

forzosas aumentarán la virtualización de las relaciones económicas y sociales, el teletrabajo prevalecerá en más industrias y regiones, la digitalización avanzará aún más rápido, fomentándose la inversión en automatización y robótica. De hecho, algunas empresas de alta tecnología ya han aumentado el uso de herramientas de inteligencia artificial. En este marco, las empresas más avanzadas tecnológicamente aumentarían sus ventajas en relación con las empresas atrasadas, en particular las mipyme.

Argentina está inmersa en dicho proceso. Las pymes, que ya venían afectadas por la fase de caída y recesión industrial de 2016-2019, son las más fuertemente afectadas por la crisis sanitaria debido a la interrupción de actividades productivas y la consiguiente contracción de demanda. El número de pequeñas y medianas empresas en Argentina alcanza a más de 650 mil, siendo claves para el crecimiento local. No es novedad que las pymes son la base del entramado productivo de un país y una proporción importante se asientan en el conurbano bonaerense.

En el documento de trabajo de la OIT –Argentina– (2020), *El COVID-19 y el mundo del trabajo en Argentina: impacto y respuestas de política*, se refleja que la actividad también se ve resentida en aquellos servicios que no pueden ser perfectamente sustituidos por el teletrabajo y la peor parte se la llevan las actividades que fueron declaradas en emergencia, como ser cines, teatros, turismo, entre otras. Las consecuencias se asientan en trabajadores de micro y pequeñas empresas que se encuentran muy expuestas a la crisis económica, ya que gran parte de la población ocupada en Argentina trabaja en pymes o por cuenta propia, y en las unidades con menos de cinco empleados, 7 de cada 10 personas trabajan en la informalmente.

Los principales impactos sobre las pymes tienen que ver con una reducción de la demanda (nacional e internacional) y por ende de sus ingresos, dificultad para acceder a insumos importados, reducción o falta de mano de obra, difícil acceso a financiamiento y procesos productivos que no están a la altura para ser abordados de modo remoto o automatizado. Estos impactos difieren según el sector. A la par, hay una convicción en muchos analistas de que los sectores vinculados al agro, como los fabricantes de maquinaria agrícola, pueden llegar a tener una rápida recuperación y que habrá un fortaleci-

miento de los servicios basados en el conocimiento. Así, la pandemia y su salida son y serán procesadas de manera diferenciales.

Se intensifican los recursos asimétricos en materia tecnológica, ya que hay muchas mi-pyme con difícil acceso a financiamiento y con procesos productivos que no están ajustados para ser operados de manera remota o automatizada. Mientras que otras empresas, centradas en un paradigma tecnológico basado en la microelectrónica y en la producción de conocimiento de alta tecnología, o emprendimientos que ya disponen de soluciones efectivas, están afianzando aún más sus recursos tecnológicos, dado que brindan productos y servicios esenciales para la población durante la crisis sanitaria, y por ello tienen mayor probabilidades de recibir fomento a la innovación por parte de ámbitos gubernamentales e internacionales como el BID.

A su vez, en Argentina solamente el 6 por ciento de las empresas posee tecnología 4.0. Este grupo corresponde a empresas grandes, multinacionales y que exporta al resto de América Latina.³ El final es incierto, pero no cabe duda de que, las que se hayan adaptado al paradigma tecnológico actual, están mejor posicionadas para los embistes de una pandemia global y para el nuevo rumbo que prime en el desarrollo económico-productivo del país, siendo esencial apoyar a las empresas de menor tamaño para que operen con las nuevas tecnologías.

El desarrollo nacional en perspectiva de las clases y antagonismos sociales

En el marco del COVID-19 las inequidades sociales estructurales existentes que moldean al desarrollo en Argentina se agudizan. Muchos sectores de la población se han tornados más vulnerables aún con la crisis sanitaria. La OIT – Argentina– (2020) destaca que los trabajadores informales, más aún los trabajadores independientes, monotributistas y trabajadores de plataformas, se cuentan entre los más vulnerables, ya que normalmente

3 Carballo, E. y Garnero, P. (2020). *En busca de la inclusión financiera*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/257716-en-busca-de-inclusion-financiera>

se desempeñan en ocupaciones incompatibles con el trabajo a distancia y no cuentan con mecanismos de protección que les brinden un ingreso mientras dura la cuarentena.

Según los especialistas Chávez Molina y Molina Derteano⁴ si observamos por tipo de contratación, seguridad en el puesto y redes laborales de protección, el 39,6% de los hogares del país tienen graves inseguridades de ingresos, y si bien en muchos casos reciben la Asignación Universal por Hijo, la Tarjeta Alimentaria y el Ingreso Familiar de Emergencia, son los que más sufren los embates de la crisis.

La vulnerabilidad de las mujeres se registra en varios frentes. No sólo están sobrerrepresentadas en las ocupaciones a cargo de atender a las víctimas de la pandemia (principalmente, enfermería), también tienen mayor presencia en los sectores más afectados por las restricciones y el aislamiento social como el comercio, turismo y hotelería, entre otros. El documento de trabajo mencionado de la OIT –Argentina– (2020) resaltó el problema de trabajadores que realizan tareas de cuidado en los hogares donde se incluyen a las trabajadoras domésticas, quienes son más de un millón de personas en el país y mayoritariamente son mujeres, que no están registradas (75%), lo que limita su acceso a derechos laborales.

De acuerdo con Roxana Mazzola,⁵ entre las mujeres quienes sufren más son jefas de hogar monoparental pobres y jóvenes, con problemas de inserción laboral, que pierden sus ingresos o por lo menos los resienten significativamente, como es el caso de las madres solteras. Estas mujeres son el único sostén del grupo familiar y tienen que compatibilizar trabajo doméstico y remunerado, estando a cargo de la responsabilidad de sus hijas e hijos, lo cual las imposibilita además de disponer de la red familiar y comunitaria a la que habitualmente acuden.

Otro grupo vulnerable es el de los jóvenes, para quienes ya la transición hacia el empleo decente representa un desafío enorme incluso en tiempos de máxima prosperidad económica, según el informe de la OIT –Argentina– *Tendencias mundiales del empleo juvenil 2020*.

4 Chávez Molina, E. y Molina Derteano, P. (2020). *Coronavirus y trabajo. Una salida en forma de V*. Recuperado de <http://revistaanfibia.com/ensayo/una-salida-forma-v/>

5 Mazzola, R. (2020). *Múltiples dimensiones de la desigualdad con el coronavirus*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/260121-multiples-dimensiones-de-la-desigualdad-con-el-coronavirus>

También la población migrante se encuentra más vulnerable en este momento donde el 58 por ciento dejó de percibir un salario o ingreso al comenzar la cuarentena de acuerdo al *Informe a Migrantes de Argentina de Agenda Migrante* (2020). La principal razón es que los migrantes realizan, en su mayoría, trabajos informales que se interrumpieron con el aislamiento y, además, como muchos no tienen todavía dos años de residencia en el país, tampoco pudieron anotarse para recibir el Ingreso Familiar de Emergencia dispuesto por el gobierno.

Mención aparte merece la brecha financiera y digital que promueve distintos canales de desigualdad y exclusión social. En Argentina, un segmento altamente excluido es el de los jubilados y pensionados y los destinatarios de varios programas ante insuficiencias de ingresos, que aunque cuenten con acceso, presenta un uso casi nulo de los servicios digitales financieros. Otro ejemplo es la falta de acceso a Internet en hogares vulnerables que limita la conectividad y afecta las posibilidades que los estudiantes se conecten si las escuelas están cerradas. La brecha educativa también puede expandirse, agravando las desigualdades.

Por otro lado, parece ser que comienzan a configurarse nuevas clases sociales como los tele-trabajadores y los trabajadores esenciales antes imperceptibles, comenta el sociólogo francés Camille Peugny,⁶ destacando que todas esas clases sociales de trabajadoras y trabajadores invisibilizados por el hiper consumo, se han vuelto el corazón de la supervivencia de nuestras existencias, como repartidores, cajeras y cajeros de supermercados, enfermeras, y un montón de hombres y mujeres asumiendo tareas y oficios, que están obligados a salir. Mientras que todos aquellos que tienen un trabajo protegido y bien pago pueden trabajar desde su casa.

El impacto de la pandemia no es igualitario, manifestando con fuerza que vivimos en una sociedad de clases sociales y antagonismos sociales, y que ambas problemáticas deben ser abordadas en el debate público.

6 Febbro, E. (2020). *Entrevista a Camille Peugny. La máscara neoliberal y la del coronavirus*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/256008-la-mascara-neoliberal-y-la-del-coronavirus>

La trama social del conurbano bonaerense ante la crisis sanitaria

El conurbano bonaerense es la región más afectada por la pobreza en la provincia de Buenos Aires y bajo esa lupa es una de las zonas donde el Gobierno ha puesto mayor atención en lo que respecta al cumplimiento del aislamiento obligatorio, debido a que es el lugar donde más cuesta que se concrete y en dónde muchos de los ciudadanos son parte del universo de trabajadores informales, uno de los grupos más afectados por el freno de las actividades.

Según el informe del Instituto del Conurbano, ICO-UNGS (2020), en base a entrevistas a informantes claves del conurbano bonaerense, si bien el acatamiento del aislamiento obligatorio es muy alto o parcial en gran medida, en aproximadamente un 15% de los barrios se informa un bajo nivel de acatamiento por varios motivos que ponen de manifiesto las desigualdades estructurales. Las familias no disponen de ingresos como para hacer un aprovisionamiento para muchos días saliendo a comprar cotidianamente, los comercios de proximidad cuentan con precios altos o poca mercadería debiéndose desplazar a mayores distancias, la falta de cajeros en los barrios para retirar efectivo para el aprovisionamiento, el tamaño y las condiciones deficitarias de la vivienda como la falta de disponibilidad de provisión de agua por cañería dentro de la vivienda obliga a la población a salir para su aprovisionamiento, no tienen servicios de recolección de residuos en la vivienda debiendo salir a depositar los mismos en algún punto del barrio y la presencia de personas violentas en el hogar obliga al resto de los integrantes a estar más tiempo afuera del mismo. Además, la mayoría de las personas que no acatan la cuarentena son jóvenes y cuentas propias informales que viven de su ingreso diario.

Mención aparte ameritan las formas culturales del uso del espacio en estos barrios donde la sociabilidad de niños/as y adolescentes y jóvenes se despliega en la calle y se suma la desinformación en adolescentes y jóvenes sobre la importancia del aislamiento. A través del relevamiento realizado por investigadores del IDEPI⁷ se observa en el caso de los adolescentes y jóvenes como esta situación no se transita de la misma forma de acuerdo a las mayas de contención comunitaria que posean.

7 IDEPI (2020). *Relevamiento sobre el aislamiento preventivo obligatorio en el noroeste del conurbano*. Instituto de Estudios de Desarrollo Productivo e Innovación (IDEPI), Universidad Nacional de José C Paz.

Así en los asentamientos más precarios y barrios más pobres con escasa presencia de organizaciones barriales, e incluso donde –como dice un informante– “nunca la policía ni la municipalidad pasaron a ver si la gente tiene dificultades...”, es en donde la población juvenil cumple en menor medida el aislamiento y se encuentra más desinformada, mientras que en los barrios donde esta población juvenil se encuentra acompañada por las organizaciones comunitarias como por las universidades nacionales públicas del conurbano, el nivel de información que poseen sobre cuidados ante la pandemia y el acatamiento a la medida de aislamiento son altos.

Este acercamiento radiográfico en torno a experiencias sobre el nivel de información y prácticas de cuidado en el conurbano bonaerense ante el COVID-19, da cuenta del espacio central que ocupa el entramado social comunitario, no solo como proveedor de cuidado sino para fortalecer ese lazo social, que ya viene construyéndose desde antes, pero que actualmente se hace visible de un modo potente, como una condición *sine qua non* junto al Estado.

La trama social comunitaria imprescindible, que no hay que descuidar, y los peligros que la acechan

El nuevo COVID y el aislamiento social preventivo y obligatorio introducen en la actualidad, algo del orden de la idea de la amenaza de muerte, de la idea de vulnerabilidad que todos portamos en calidad de seres humanos. Esa vulnerabilidad se hace más evidente en relación a algunos cuerpos que aparecen como depositarios de la amenaza de muerte o se convierten en vidas no dignas de ser lloradas, ya sea por su condición de clase, o por ser cuerpos feminizados –mujeres o travestis o trans–, por ser racializados, o por ser cuerpos que viven en territorios más afectados por la pobreza.⁸

Eso que aparece como una amenaza igualitaria, se asienta sobre un régimen de desigualdad muy significativo y sobre condiciones muy desiguales de realización del aislamiento, por eso hay dos tipos de aislamiento, el comunitario y el hogareño. Esto evidencia hasta

8 López, M. P. (2020). *Sociología en la Emergencia. La pandemia en la escena contemporánea*. <https://www.youtube.com/watch?v=Ebd-fsANB5I>

qué punto parte de la reproducción social requiere de la acción comunitaria en situaciones críticas, no solo como la de la pandemia sino la que genera la propia lógica de funcionamiento de las economías neoliberales, que es la masa de trabajo comunitario para desarrollar y reproducir el lazo social, que ya viene construyéndose desde antes, y hoy se muestra imprescindible a la par del Estado.

Esta trama social comunitaria, esta solidaridad territorial del mundo popular, enraizada en la vivienda, en la familia, el vecindario, en las organizaciones sociales, al igual que la solidaridad enraizada en la experiencia común del trabajo, requiere ser construida alrededor del Estado.

Es a partir de ella que se organizan los conflictos, esenciales a la vida democrática, para enfrentar las fuerzas que socavan la cohesión social. Sin estas formas de solidaridad, los poderosos se convierten en titulares de todos los derechos. Al respecto, Denis Merklen⁹ alerta sobre el peligro tecnológico que acecha a la salida de la crisis. Las formas actuales de la economía digital son capaces de multiplicar los servicios disponibles y hacerlos mucho más accesibles para la mayoría, porque son más baratos. En este sentido la tecnología digital es una verdadera revolución que penetra hasta los más pequeños intersticios de nuestra vida social, pero extrae al trabajador de la solidaridad nacional, conspira contra la proximidad y la co-presencia, hace invisibles las relaciones de mando y dominación porque son impersonales. La telemedicina y la enseñanza a distancia pueden promover servicios más baratos, pero no fortalecen la solidaridad. En la vida social hay peligros naturales, por supuesto, pero los adversarios de la solidaridad son siempre humanos, y como tales conviene identificarlos.

El Estado del siglo XXI en el marco del COVID-19

La pandemia dejó en evidencia que los Estados –lejos de las teorías que pronosticaban el fin de su centralidad ante el avance del mercado– son muy importantes como reguladores de la vida social. Frente a una pandemia de este tipo y frente a las crisis sanitarias y económicas, el mercado nunca resuelve, o por lo menos no lo hace de manera justa.

Los momentos de crisis son también momentos de oportunidad para avanzar hacia la sociedad que queremos. Para el Estado el principal desafío para los países será reencontrar el camino del crecimiento económico y del funcionamiento de la seguridad social para que el acceso a la salud sea universal y no dependa de la condición laboral de las personas. Desde esta óptica, la CEPAL (2020) y la OIT –Argentina– (2020), en sus trabajos mencionados, consideran que construir el Estado de bienestar y sistemas de protección social universales es clave, sin descuidar el mantenimiento de los empleos, las condiciones de trabajo y los ingresos de los trabajadores.

Para ello es necesario un cambio en la mentalidad empresarial, con un mayor compromiso con los derechos laborales y menos pánico ante políticas impositivas. En el caso argentino esto tiene que ver con el registro y el blanqueo del trabajo y del capital. Supone desmontar el discurso para el cual todo impuesto es una especie de exacción ilegítima y una carga para la producción. Y esa nueva mentalidad empresarial debería ir construyéndose mediante estrategias de articulación con las corporaciones económicas, porque esos poderes tienen capacidad de desestabilización.

Para pensar la reactivación del país hay que dimensionar los efectos del COVID-19 y contar con una mayor intervención del estado en la planificación económica, tal como plantea la CEPAL (2020). Entre los riesgos actuales, hay que resaltar que las empresas que se hayan adaptado al paradigma tecnológico actual, están mejor posicionadas para el nuevo rumbo que prime en el desarrollo económico-productivo del país, y las medidas de cuarentena constituyen una oportunidad para las grandes empresas para ir eliminando a la competencia. Por ello, es clave apoyar a las empresas de menor tamaño apuntando a reducir las brechas tecnológicas.

A la par, es necesario acompañar desde el Estado a las comunidades productivas y las economías barriales, para que más allá de la rentabilidad, produzcan bienes y servicios en post del beneficio social, fortalezcan el consumo local y la identidad comunitaria, generen empleo local, produzcan sin contaminar y contribuyan a mejorar el medio ambiente, ante la profunda crisis ecológica.

El Estado en el siglo XXI no puede tener las mismas características que en el siglo XX, hay desigualdades que son estructurales y que determinan buena parte de las posibilida-

des de los Estados para avanzar en escenarios de mayor equidad. América Latina es de las regiones más desiguales y esas brechas son condicionantes que limitan los efectos de las políticas públicas y las hacen actuar en los márgenes. Para salir de la crisis es necesario repensar el modelo de desarrollo y consolidar las dimensiones económicas, sociales y ambientales del desarrollo sostenible, como se plantea en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y a través de un nuevo pacto social/fiscal. Y ello requiere, como plantea el especialista Sergio De Piero,¹⁰ de una combinación peculiar entre voluntades políticas, sociales y económicas y los recursos disponibles, tanto materiales como sociales y políticos.

Es sabido que el campo de las ideas es esencial para construir “conciencias y sujetos políticos”, por ello el Estado debería ir hacia un camino que construya sentido público, que viabilice ideas redistributivas, en tanto constituye la representación más emblemática del poder del Leviatán como dijo Hobbes.

Vivimos en una sociedad de clases sociales y de antagonismos sociales, temática que siempre fue actual, solo que no se la estimuló políticamente. Ambas problemáticas deben ser llevadas al centro del debate público. Y un abordaje sistémico de la crisis y de su reconstrucción posterior supone abordar las caras del desarrollo, de modo integral, planificadas y coordinadas estratégicamente, acompañando además a la trama social comunitaria, que hoy se muestra imprescindible a la par del Estado (centralmente en los barrios más vulnerables), fortaleciendo la solidaridad basada en el mundo del trabajo junto con la promoción de sindicatos sólidos e innovadores, trabajando con las universidades nacionales públicas que interactúan con las lógicas propias de los territorios donde se sitúan, e incluyendo formas de integración relativamente orgánicas también de los poderes económicos, en un marco democrático. Para ello se necesitan instituciones gubernamentales tan sólidas como estables e innovadoras, y la condición de funcionario público, con empleo estable, de tiempo completo y protegido, es su columna vertebral.