

**ASPECTOS DE LA SITUACIÓN SOCIAL EN LOS PAÍSES DEL MERCOSUR :  
Una Visión Crítica**

(Documento para la Discusión)

Orlando Caputo L.  
Graciela Galarce V.  
Octubre, 1997

**Centro de Estudios Sobre Transnacionalización, Economía y Sociedad. CETES**  
Sazié 2073. Fono 6981230  
**Centro de Investigaciones Sociales. UNIVERSIDAD ARCIS.**  
Huérfanos 1805. Fono 6967069

**ASPECTOS DE LA SITUACIÓN SOCIAL EN LOS PAÍSES DEL MERCOSUR :  
Una Visión Crítica**

(Documento para la Discusión)

INDICE

- Presentación
1. Los Aspectos Sociales en el MERCOSUR y en América Latina.
  2. Competencia Internacional y Costos Salariales. La Flexibilidad Laboral.
  3. Empleo y Desempleo en el MERCOSUR.
  4. Comportamiento de las Remuneraciones Medias
  5. Evolución del Salario Mínimo Real.
  6. Tendencias Recientes en la Disparidad del Ingreso Laboral
    - a) *La disparidad salarial vista a través del salario medio real y del salario mínimo*
    - b) *La disparidad de las remuneraciones entre profesionales, asalariados y trabajo no calificado*
  7. La Distribución del Ingreso en los Países del MERCOSUR.
    - a) *Distribución del Ingreso entre los años 70's e Inicios de los 90's.*
    - b) *Los cambios en la distribución del ingreso entre 1990-1994 en el MERCOSUR.*
    - c) *Tendencia de la Distribución del Ingreso entre los Países del MERCOSUR*
    - d) *La Distribución del Ingreso en los Ultimos Años*
  8. La Situación de Pobreza en el MERCOSUR
    - a) *La situación de pobreza en la década de los 70's hasta los inicios de los 90's.*
    - b) *La situación de la pobreza en el período 1990-1994 en términos relativos en América Latina*
    - c) *La situación de la pobreza en el período 1990-94 en términos absolutos en América Latina*
    - d) *La pobreza urbana en 1990-94 en los países del MERCOSUR*
    - e) *El Comportamiento de la Pobreza en 1995 y 1996 en los Países del MERCOSUR*
  9. El Modelo Transforma y Produce Trabajadores Pobres
    - a) *MERCOSUR: Pobreza y nivel de remuneraciones*
    - b) *MERCOSUR: distribución de los ocupados pobres totales por tipo de empresas*
  10. El Gasto Social en el MERCOSUR. El Carácter Actual del Estado.
    - a) *El Significado del Estado en América Latina y en otras Regiones del Mundo 1960-1994*
    - b) *MERCOSUR. El Significado Económico del Estado en los Países del MERCOSUR*
    - c) *MERCOSUR. El Gasto Público Social en los Países del MERCOSUR*
      - i) *El gasto público social en el período 1980-91*
      - ii) *El gasto público social en el período 1990-91 y 1994-95*

## **Presentación**

La mayoría de los trabajos sobre el MERCOSUR están dedicados a hacer un análisis fundamentalmente económico. Coinciden en una evaluación muy positiva desde el punto de vista de indicadores globales tales como; exportaciones, importaciones, inversiones extranjeras de terceros países y entre los países del MERCOSUR, etc. Señalan que el avance del MERCOSUR ha sido más rápido y profundo que el avance de otras regiones económicas.

En la bibliografía que nosotros trabajamos hay poca presencia de los aspectos sociales. Algunos están dedicados a estos aspectos sociales para América Latina y muy pocos están dedicados exclusivamente al MERCOSUR. Sin embargo, estos trabajos son de organismos internacionales que como tales –a pesar de su calidad– tienen limitaciones propias por las relaciones oficiales que mantienen con los países que ellos estudian.

En esta parte de la investigación hemos concentrado la atención en algunos aspectos sociales que hemos analizado por separado. Sin embargo, ellos como un todo hacen parte de las tendencias del proceso de globalización, regionalización y de las nuevas formas de competencia internacional en la etapa actual del capitalismo mundial. Los problemas sociales y su agudización están directamente asociados a la profunda reestructuración económica y social que ha dado paso a una nueva forma de funcionamiento del capitalismo en las economías nacionales.

En nuestras investigaciones hay trabajos en curso sobre otros aspectos del MERCOSUR que cubren, entre otros temas: la trayectoria y aspectos económicos del MERCOSUR, la flexibilidad laboral, la legislación laboral y la situación de las organizaciones sindicales.

En este documento los capítulos incluidos forman una unidad que se puede apreciar en el índice que presentamos. Este índice, más o menos desagregado, complementa esta breve presentación.

Queremos destacar que esta investigación y redacción ha sido hecha con una mirada desde Chile. Todos los problemas planteados en el documento están presentes en la economía y en la sociedad chilena. Más aún, en Chile en que la nueva modalidad de acumulación capitalista esta consolidada y la economía muestra un gran dinamismo, los problemas sociales persisten y/o se profundizan. Muchos pensaron hace unos años que el crecimiento económico más o menos sistemático llevaría a la superación de los problemas sociales. Después de más de una década de crecimiento muy elevado los organismos oficiales han tenido que reconocer la persistencia y/o agudización de los problemas sociales.

En los países del MERCOSUR que están en las primeras etapas de constitución de la nueva modalidad de acumulación se usa el mismo argumento que se utilizaba en Chile en la época de la dictadura y posteriormente. Los problemas sociales como en Chile pueden persistir y/o

profundizarse. En nuestra investigación concluimos que ellos son un resultado de la lógica de funcionamiento de la nueva modalidad de acumulación en nuestros países y de la forma de inserción en la economía mundial actual.

Sólo cabe agregar que este documento ha sido elaborado en los marcos de un compromiso con la RECHIP. En este trabajo y en la investigación más general hemos contado con el apoyo de OXFAM U/K.

Agradecemos el apoyo de los compañeros de los centros de investigación a los cuales estamos vinculados. Reconocimiento especial a Juan Radrigán quien ha participado activamente en la revisión final de este documento.

## **Aspectos de la Situación Social en los Países del MERCOSUR: Una Visión Crítica<sup>1</sup>**

(Documento para la Discusión)  
**CETES y Universidad ARCIS**  
Octubre de 1997

*Orlando Caputo*  
*Graciela Galarce<sup>2</sup>*

### **1. Los Aspectos Sociales en el MERCOSUR y en América Latina**

Iniciamos el trabajo con una presentación breve de las apreciaciones de algunos reconocidos autores y de documentos de organismos internacionales referidos al tema social de América Latina y del MERCOSUR.<sup>3</sup>

Aldo Ferrer<sup>4</sup> reconoce los grandes éxitos económicos y avances políticos en el MERCOSUR. Sin embargo, su opinión es bastante crítica en relación a los aspectos que ligan lo económico con lo social. Al respecto hacemos las siguientes citas:

*“El MERCOSUR hereda la agenda pendiente en el desarrollo económico y social de cada uno de sus miembros. La pobreza y el desempleo, la marginalidad y exclusión de segmentos fundamentales de sus sociedades, son los mayores problemas que confrontan estos países. En mayor o menor medida, pero en todos ellos, la cuestión social es crucial”.*

A continuación agrega,

*“La situación actual revela la dimensión de la tarea pendiente en la formulación y ejecución de estrategias movilizadoras de los recursos internos, estabilidad e inserción internacional, consistentes con el desarrollo humano sustentable.”*

Para Ferrer está claro que *lo social es una tarea pendiente* en la formulación de las estrategias y en la realidad de los países integrantes del MERCOSUR. Plantea que los avances económicos deberían ser compatibles con el desarrollo humano sustentable cuestión, que nosotros ponemos en duda, ya que las nuevas condiciones de funcionamiento de la economía mundial, de las

---

<sup>1</sup> Este artículo lo desarrollamos de un trabajo previo de Graciela Galarce.

<sup>2</sup> Orlando Caputo es Investigador del Centro de Investigaciones Sociales de la Universidad ARCIS e Investigador de CETES. Graciela Galarce es Profesora de Economía de la Universidad ARCIS e Investigadora de CETES.

<sup>3</sup> En las citas nos interesa destacar las opiniones sobre los aspectos sociales, independientemente de las categorías que usan los autores, las que no entramos a discutir en el texto cuando tenemos diferencias con la connotación de dichas categorías. Por ejemplo, las de marginalidad y exclusión.

Si no se dice lo contrario, en todas las citas siguientes, las negrillas son nuestras.

<sup>4</sup> Ferrer, Aldo. “MERCOSUR: Trayectoria, Situación Actual y Perspectivas”, Noviembre de 1995 PNUD/DRALC, Bs. Aires diciembre de 1995. Aldo Ferrer es Profesor Titular Consulto. Universidad Nacional de Buenos Aires. Coordinador de la Sección Argentina del Grupo de Análisis sobre la Integración del Cono Sur.

economías nacionales y de la globalización, generan una profundización de los problemas sociales, cuestión que desarrollaremos más adelante.

También Ferrer plantea: *“La resolución de estos dilemas compete, en primer lugar, a cada uno de los países”*; luego al MERCOSUR.

¿Cuáles son estos dilemas? La pobreza, la marginalidad, el desempleo y la exclusión. Su superación debería darse en los marcos del crecimiento económico, en las economías nacionales y en el MERCOSUR. En relación a esto último, el autor plantea:

*“Pero la formación del mercado subregional genera una nueva dimensión en la cual los problemas se vuelven más complejos pero las oportunidades, también mayores”*. Y agrega que el éxito del proceso de integración depende de la superación de las desigualdades económicas y sociales.

***“Cuando la interdependencia era insignificante, las asimetrías entre Argentina y Brasil eran irrelevantes. En el nuevo escenario de una aproximación creciente, tales asimetrías plantean problemas nuevos de cuya remoción depende la profundidad y la orientación del proceso integracionista”***.

De esta manera la necesidad de la coordinación de las políticas y marcos regulatorios nacionales en los países participantes del MERCOSUR se hace imprescindible para resolver los problemas económicos y sociales pendientes en la coordinación de las políticas. Así también para distribuir los costos y beneficios que la integración del MERCOSUR plantea adicionalmente. Según Ferrer se requiere de la convergencia en aspectos trascendentes, como las estrategias de desarrollo y de inserción en el mundo.

Más adelante en un apartado sobre el desarrollo humano y el medio ambiente Ferrer agrega:

***“Aún cuando el MERCOSUR permita acelerar la tasa de crecimiento de sus miembros, esto no garantiza que contribuya a resolver los problemas fundamentales del desarrollo humano y la protección del medio ambiente. La experiencia histórica revela cómo, aún en fases de fuerte aumento del producto (entre 1945 y 1980), continuaron prevaleciendo graves fracturas en el tejido social y productivo y condiciones intolerables de marginalidad y pobreza.”***

***Si el MERCOSUR queda reducido a sus contenidos estrictamente comercialistas<sup>5</sup> (hasta ahora no es mucho más que eso), no contribuirá a resolver los problemas cruciales de nuestros países. El desarrollo humano y la protección del medio ambiente no pueden ser aditivos que pretendan paliar las consecuencias regresivas en lo social y agresivas contra la naturaleza, de las estrategias convencionales de ajuste estructural y estabilidad. Como ha sido destacado por diversas comisiones internacionales y conferencias mundiales en los últimos años, los***

---

<sup>5</sup> Los primeros acuerdos argentino-brasileños de mediados de la década de los ochenta y posteriores, se basaban fundamentalmente en el proceso de integración a través de acuerdos sectoriales claves: bienes de capital, energía, biotecnología, siderurgia, nuclear, etc. Posteriormente, la estrategia de integración se modificó profundamente y se concentró la atención en los problemas del Mercado Común (Ferrer, 1995). La integración trasladó el interés desde la esfera de la producción a la esfera del comercio.

***contenidos sociales y ambientales deben formar parte fundacional de las políticas nacionales de crecimiento y estabilidad. Son estas, como lo destacan aquellas contribuciones, responsabilidades que descansan, en primer lugar, en cada país”.***

*“La formación del espacio ampliado proyecta estas demandas al nivel de la subregión. En verdad, no existen nuevas decisiones estratégicas capaces de resolver los problemas cruciales si no incorporan las dimensiones social y ambiental”.*

En un trabajo específico de la UNICEF<sup>6</sup> sobre los aspectos sociales del MERCOSUR se dice:

***“Los indicadores sociales relacionados a la distribución del ingreso y la riqueza siguen mostrando desigualdades sociales cada vez menos soportables y el drama de la pobreza que afecta por lo menos a 1 de cada 3 latinoamericanos que viven hoy con menos de US\$ 2 por día, sigue aumentando a razón de dos pobres por minuto en la Región. Aún más, la pobreza afecta a más de 86 millones de latinoamericanos que sobreviven en condiciones miserables con menos de US\$ 1 por día y más de la mitad de todas las niñas y niños de la Región”.***

Este Informe agrega más adelante:

***“Aún más, hay evidencias crecientes que el nuevo padrón tecnológico productivo presenta crecientes efectos de exclusión social en términos de generación de empleo de calidad, de oportunidades de movilidad e integración social, de capacidad compensatoria del Estado, de inversión social continua y prolongada en la infancia que es la de mayor retorno económico y social”.***

El Informe señala que en 1994, tanto Argentina como Brasil y Chile tenían un crecimiento importante y superior al de la región en su conjunto. Pero a pesar del crecimiento económico, subsistían graves problemas económicos desde el punto de vista de la creación de puestos de trabajo y en relación a la distribución del ingreso y de la pobreza.

Después de la crisis mexicana, los problemas sociales se agravaron en Brasil, y particularmente en Argentina, como es ampliamente conocido por los altos niveles de desempleo agravados a partir de 1995.

En la forma actual del funcionamiento de la economía en que se exige una fuerte disciplina fiscal, que en la práctica significan limitaciones al gasto social, lleva a UNICEF a resaltar el problema de la deuda social que tanta fuerza tuvo en el análisis social y en las declaraciones políticas en años anteriores:

***“...esta disciplina fiscal resulta particularmente notable si se considera la “deuda social” que tienen los gobiernos democráticos que adolecen agudos cuadros de pobreza y desempleo”.***

Más adelante agrega:

---

<sup>6</sup> UNICEF, “Análisis de las Políticas Sociales”, 1995.

***“Cualquiera sea la tendencia de los resultados económicos, los problemas de la distribución del empleo y la pobreza siguen siendo fundamentales. La economía puede funcionar bien, en relación a los indicadores tradicionales, pero lo social mal y como un resultado del propio funcionamiento del modelo”.***

En relación a la apreciación global sobre lo social en América Latina, Héctor Maletta<sup>7</sup> plantea lo siguiente:

*“Entretanto, su situación social, crónicamente caracterizada por fuertes polarizaciones económicas, culturales y sociales, tendió a empeorar como consecuencia de la misma crisis del modelo de desarrollo hacia adentro, y como efecto inmediato de las políticas de reforma económica emprendidas en los años ochenta y noventa”.*

El autor pone especial atención al problema del empleo destacando que la capacidad de generar empleo había disminuido en los últimos períodos del modelo de desarrollo anterior. En relación al actual modelo plantea lo siguiente:

*“Más aún, el naciente modelo exportador, se basa en las tecnologías intensivas de capital con escasa absorción genuina de fuerza de trabajo en empleo productivo”.*

*“Como resultado, los países latinoamericanos (en diferentes grados y con distinta modalidad), vieron crecer la marginalidad y la pobreza, tanto en zonas rurales como urbanas, en una creciente polarización social de nuevo cuño”.*

Más adelante agrega:

*“La integración latinoamericana se está dando en el marco de un proceso continental de ajuste estructural, y ello tiene profundas consecuencias respecto a las implicancias sociales en el proceso de integración”.* En una de las notas entrega el siguiente antecedente en relación a Argentina:

*“El crecimiento global del país en el período 1990-94, que totalizó un 35%, generó apenas un 6% de crecimiento del empleo”.*

En el último Informe Económico de la CEPAL<sup>8</sup>, sobre América Latina, se dice:

***“La evolución más favorable del crecimiento económico no se ha traducido en un incremento del empleo. Por el contrario, los datos correspondientes a los tres primeros trimestres del año indican que el desempleo siguió aumentando, luego de acentuarse considerablemente en 1995. De hecho, el desempleo urbano muestra en 1996 el nivel más alto de la década”.***

---

<sup>7</sup> Maletta, Héctor. *“Pobreza, Empleo e Integración Regional en el Marco Macroeconómico Latinoamericano”*, CEFIR, Santiago de Chile, abril de 1995. Héctor Maletta es Consultor del Banco Mundial, proyecto PROSAP, Buenos Aires, Argentina.

<sup>8</sup> CEPAL, *“Balance Preliminar de la Economía de América Latina y el Caribe 1996”*, CEPAL, diciembre de 1996.

Más adelante se agrega que el desempleo en América Latina en 1996, es atribuible a cuatro países en particular, destacando a Argentina debido a que la generación de empleo no se mantuvo a la par de la recuperación de la actividad económica. El desempleo creció explosivamente en 1995 como expresión de la crisis de ese año y se mantuvo a niveles muy elevados en 1996 a pesar de la recuperación económica.

En el caso de Brasil, en donde la evolución del empleo había sido relativamente favorable, el año 1996 atravesó por un período relativamente difícil.

En el documento de CEPAL “*Panorama Social de América Latina 1996*”<sup>9</sup>, se le da prioridad al tema de la pobreza en atención a la importancia que los gobiernos vienen atribuyéndole y por ser éste, **el Año Internacional de Erradicación de la Pobreza**, según se acordó hace unos años. Llama la atención el optimismo puesto en haber declarado el año 1996, “**Año de Erradicación de la Pobreza**”, y el contraste con la persistencia –agravada en términos absolutos– de este grave flagelo según se ve en la cita de la síntesis que se hace en el documento.

*“Se constata la persistencia del fenómeno en América Latina, donde el porcentaje de hogares en situación de pobreza disminuyó levemente entre 1990 y 1994, de 41% a 39%; la población afectada supera hoy los 200 millones de personas. El desempleo, junto a la precariedad y baja productividad de los nuevos puestos de trabajo, son factores que están estrechamente vinculados a la pobreza. Asimismo, se presentan antecedentes sobre la persistente rigidez a la mejoría que muestra la distribución del ingreso en la región”.*

La permanencia de los grandes problemas sociales en América Latina tienen una manifestación evidente también en los países del MERCOSUR. A continuación, desarrollaremos un apartado que entrega algunas explicaciones de cómo la situación contemporánea de competitividad internacional influye en la permanencia de los problemas sociales en América Latina y en el MERCOSUR. Posteriormente desarrollaremos desagregadamente estos aspectos.

---

<sup>9</sup> CEPAL, “*Panorama Social de América Latina 1996*”, CEPAL, febrero de 1997.

## **2. Competencia Internacional y Costos Salariales. La Flexibilidad Laboral.**

Desde mediados de los años 70's, América Latina –y Chile en forma pionera– comenzó a incorporarse en forma acelerada al proceso de transnacionalización que posteriormente se denominó proceso de globalización. Este proceso ha provocado transformaciones a nivel de la economía mundial y de las economías nacionales generándose una nueva forma de funcionamiento del capitalismo muy diferente a la que funcionó en el período anterior.

Posterior a la crisis económica de los años 80's, en los países industrializados y en algunos países en desarrollo empieza a tomar fuerza el concepto de “*flexibilidad del mercado del trabajo*”, muy ligado al neoliberalismo. Esto, a partir del planteamiento de que la forma de funcionamiento del mercado del trabajo, de la modalidad de acumulación anterior, con una legislación protectora del trabajo, constituye un obstáculo importante al crecimiento económico (O. Ermida, 1994)<sup>10</sup>.

Por lo tanto, según el enfoque neoliberal, había que eliminar una serie de normas y reglamentaciones que rigidizan ese mercado, impidiendo absorber la oferta de mano de obra y adaptarse a las exigencias del cambio tecnológico y la competencia externa. Desde esta perspectiva, los mercados del trabajo no sólo pasaron a formar parte del diagnóstico de las dificultades económicas, sino también de las medidas correctivas para subsanarlas (Lagos, 1994)<sup>11</sup>.

Se aduce que la flexibilización salarial permite eliminar o reducir las diversas barreras que impiden el equilibrio salarial. Entre los obstáculos que se citan con mayor frecuencia, figuran la indización de los salarios, los salarios mínimos garantizados, las subidas prestaciones de desempleo y los costos salariales elevados. Se afirma que este tipo de flexibilidad constituye una fuente de creación de puestos de trabajo y reduce el desempleo. Se da como fundamento que la baja del costo salarial debería incrementar las utilidades y estimular las inversiones, con la consiguiente creación de más puestos de trabajo.

Desde el punto de vista más específico y restringido, la flexibilidad del mercado del trabajo expresa la noción de que las políticas de empleo de las empresas deben adaptarse a las variaciones del ciclo económico y al cambio tecnológico.

Para otros enfoques teóricos, la flexibilidad oculta la intención de los empleadores de hacerse más competitivos mediante el expediente de hacer menos seguras las condiciones de empleo y no a través de la tecnología avanzada o una fuerza de trabajo mejor capacitada. Se sostiene que la flexibilidad tiene el propósito oculto de deprimir los salarios reales, poner término a la protección de los trabajadores y de acelerar el ritmo de trabajo (Lagos, 1994).

---

<sup>10</sup> Ermida, Oscar. “*Los cuestionamientos al derecho del trabajo y al sistema de relaciones laborales*”. Revista “Encuentros” N° 4, noviembre 1994. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Universidad de la República, Uruguay.

<sup>11</sup> Lagos, Ricardo A. “*Qué se entiende por flexibilidad del mercado del trabajo*”, Revista n° 54 de la CEPAL, diciembre de 1994.

Por otra parte, también la introducción de mayor flexibilidad se ha asociado con los efectos negativos para los trabajadores: desigualdad del ingreso, pérdida de puestos de trabajo y diversas maneras en que las condiciones de los trabajadores se volvieron más precarias.

Al interior de este último enfoque teórico hay análisis específicos en los que se concluye que en las condiciones de la economía mundial actual, de globalización y economía abierta, se produce un cambio muy importante en las formas y mecanismos de la competencia a nivel mundial con significado específico para los países en desarrollo. La competencia precio pierde significación porque los precios de la mayoría de los productos están determinados internacionalmente para los países atrasados y abiertos (Agacino)<sup>12</sup>.

Los principales ítems de costo están constituidos por los costos asociados al trabajo; por las materias primas y productos intermedios y por las ganancias. Las empresas tienen ante sí un precio para sus productos que rige internacionalmente y en el mercado interno. Por lo tanto, tienen que tener ese punto de referencia y no pueden transferir a los precios los incrementos de costos. También los precios de las materias primas y de los productos intermedios están dados. La competencia se concentra entonces fundamentalmente en los costos relacionados con el trabajo si quieren mantener los márgenes de ganancia. Si bien los costos salariales pueden ser bajos en el valor bruto de la producción en empresas específicas, son muy importantes en el proceso general de creación del producto a través de todas sus etapas hasta que se convierte en un bien final.

La flexibilidad laboral que se implementa a nivel de toda la economía mundial, está íntimamente relacionada a la globalización de la economía mundial y a las nuevas formas y aumento de la competencia.

En América Latina la profunda y prolongada crisis que se inició en los primeros años de los 80s, y que se prolongó por cerca de una década, permitió que muchos de los elementos de la flexibilización laboral actual se impusieran por la fuerza de la crisis y por la represión que ejerció el Estado sobre los trabajadores y sus organizaciones. Los empleadores lograron un poder casi absoluto en la fijación de las remuneraciones de los trabajadores en las negociaciones colectivas, ampliando la inestabilidad laboral. Se produce un traspaso significativo de la masa de salarios a la masa de ganancias (Caputo, 1994, 1996)<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Agacino, Rafael y Leiva, Fernando “*Mercado de Trabajo Flexible y Pobreza en Chile durante los Noventa*”, Mimeo, OXFAM/UK/1, Santiago, 1996.

Agacino, Rafael y Leiva, Fernando. “*Mercado de Trabajo Flexible. Pobreza y Desintegración Social en Chile 1990-1994*”. Documentos Oxfam-Arcis. Noviembre 1994. Santiago.

Agacino, Rafael y Escobar, Patricio. “*Empleo y Pobreza: un comentario sobre la experiencia chilena*”. Revista Tópicos 90, n° 8. Mayo 1997.

Agacino, Rafael y Echeverría, Magdalena; Editores. “*Flexibilidad y condiciones de trabajo precario*”. PET, Noviembre 1995, Santiago.

<sup>13</sup> Caputo, Orlando. “*La modalidad de acumulación nacional en la economía mundial*”. Boletín de Economía Internacional N° 50. Programa de Economía Internacional de la Universidad de Puebla, México. Junio-Julio 1994. Reproducido en “El Siglo” del 20-26 de Mayo de 1995 con el título “La Nueva Modalidad de Acumulación Capitalista”. Santiago de Chile. *Algunas Notas Sobre Economía Chilena: dinámica, límites y contradicciones*. Centro de Investigaciones Sociales Universidad ARCIS. Noviembre de 1996.

Aumenta fuertemente el trabajo informal y se da,

***“...un auge de los mecanismos de subcontratación de actividades (transporte, limpieza, mantenimiento, seguridad, etcétera) en las grandes empresas, reemplazando trabajos relativamente buenos por trabajo precario. Por otro lado, se produce un descenso del empleo en el sector público. La estructura de los salarios se modifica, se privilegia el pago a destajo y por tanto variable en detrimento de los salarios fijos por jornada. En los 80's se constata también el grave deterioro tanto de los salarios mínimos legales como de los salarios medios reales”*** (Di Filippo, 1995)<sup>14</sup>.

En la década de los 90's, la flexibilidad laboral en todas sus expresiones toma mucha fuerza y como categoría económica “la flexibilización del trabajo”, pasa a ser tan mencionada como la categoría “globalización”.

***“El interés de América Latina por el tema de flexibilización laboral se ha acentuado en épocas recientes como consecuencia de los tres rasgos más característicos del estilo de desarrollo predominante: la apertura, la privatización y la desregulación”*** (Di Filippo, 1995).

Estos tres rasgos característicos así señalados, están bajo el marco que caracteriza esta modalidad de acumulación en relación a la modalidad de acumulación anterior, el dominio absoluto del capital y los empresarios sobre el trabajo. Es el aumento de los excedentes operacionales –masa de ganancia– y la disminución de la masa de salario como componentes principales del Ingreso Nacional. En términos de economía política marxista sería un fuerte incremento de la tasa de explotación en esta modalidad de acumulación respecto de la anterior.

La apertura económica pone en un primer lugar el tema de la competencia internacional de bienes similares producidos en diferentes países. Bajo las nuevas formas de la competencia en la década de los 80's, inicialmente, se recurrió a los bajos salarios y a la explotación de los recursos naturales. En la década de los 80's, no existió ninguna preocupación por aumentar la productividad a través de la incorporación de nuevas tecnologías y conocimientos.

Más aún, la inversión fue la categoría macroeconómica que más bajó en aquella década (Caputo, 1992, 1993b)<sup>15</sup>. La apertura económica y el aumento de las exportaciones para servir los pagos por la deuda externa en los primeros años, se hicieron sobre la base de una estructura productiva similar a la de la anterior modalidad de acumulación. Se producía casi lo mismo, pero se incrementaban las exportaciones a expensas de una drástica disminución del mercado interno debido a una gran disminución del empleo y de las remuneraciones.

---

<sup>14</sup> Di Filippo, Armando. *“Flexibilización de los Mercados Laborales, Integración Regional y Costos Comparativos”*. Ponencia para el seminario “La Dimensión social de la integración regional”. Centro de Formación para la Integración Regional (CEFIR). Santiago, Abril 1995.

<sup>15</sup> Caputo, Orlando. *“América Latina y México ante la Unión Europea de 1992”*. Publicado en el libro “América Latina y México ante la Unión Europea de 1992”. Compiladores: Jaime Estay y Héctor Sotomayor. Universidad Autónoma de Puebla 1992. Reproducido en *Economía Mundial y Proceso de Globalización*. Cuaderno N° 9 Universidad ARCIS. Noviembre 1993.

Posteriormente, –en la realidad– en ciertos sectores comienza a darse una reestructuración de las empresas, de sus procesos productivos, cambio de la maquinaria y equipo, modificaciones en la gestión administrativa. Todo esto, acompañado de la continuación y profundización de la flexibilización del mercado del trabajo y la flexibilización en el uso de la fuerza de trabajo en los procesos de producción.

La apertura económica en la actual etapa de globalización está orientada también a favorecer la movilidad internacional del capital. Hoy es más evidente que en otras épocas la preeminencia de las exportaciones de capital por sobre el importante nivel de las exportaciones de bienes y servicios.

La flexibilidad en el mercado del trabajo y la flexibilidad en el uso de la fuerza de trabajo –al interior del proceso productivo– es uno de los aspectos más importantes en la competencia de los países en la esfera del comercio exterior y para atraer la inversión extranjera en la actual etapa de globalización de la economía mundial.

En la organización de la producción mundial, y de las localizaciones geográficas, se tienen presentes las oportunidades que surgen al nivel del comercio internacional conjuntamente con las oportunidades que se presentan en los diferentes países para la inversión transnacional.

La flexibilidad laboral está acompañada de la más amplia libertad para el movimiento del capital. Estos elementos están presentes en la estrategia denominada de regionalismo abierto, *“caracterizada por una apertura económica unilateral frente al resto del mundo, acompañada por una apertura recíproca aún más profunda derivada de la suscripción de diferentes tipos de acuerdos de integración. En la fase actual se trata de acuerdos de libre comercio, o a lo sumo, de uniones aduaneras como el Grupo Andino (GRAN) o el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). En este segundo caso, los aranceles externos comunes establecidos tienen un nivel promedio muy inferior al nivel histórico, –por ejemplo, en el período de posguerra– de los aranceles nacionales que rigieron en sus países miembros y son consistentes con la tendencia a una apertura general frente al resto del mundo”* (Di Filippo, 1995).

En América Latina y en los países del MERCOSUR, junto a la apertura unilateral se transformaron profundamente las legislaciones sobre capital extranjero que se caracterizaban anteriormente por ser altamente regulatorias en múltiples ítems, hasta llegar a una legislación que promueve la atracción del capital extranjero dándole plena libertad.

La legislación actual da un trato nacional a la inversión extranjera. Significa que para las empresas extranjeras se establecen las mismas condiciones que rigen para las empresas nacionales. (En algunos países, incluso, tienen condiciones más favorables).

Se está dando una verdadera competencia en los países de América Latina para atraer al capital extranjero ofreciendo cada vez mejores condiciones y facilidades. En los países del MERCOSUR se ha avanzado muchísimo en cada uno de ellos en forma individual, pero subsisten diferencias entre ellos. Estas diferencias se dan al interior de una legislación que promueve la inversión extranjera y que ha eliminado muchas regulaciones. En los organismos del MERCOSUR están en proceso de discusión, como región económica, propuestas de tratamiento sobre inversiones

extranjeras –intra y extrazona– que de aprobarse comprometería a todos los países miembros (INTAL, 97)<sup>16</sup>.

Normalmente, cuando se trata de analizar la competitividad internacional referida al trabajo, se reduce a un análisis comparativo de las diferencias de los sueldos y salarios (salario medio, salario mínimo). A pesar de lo importante que puedan ser las remuneraciones para los trabajadores y para los empresarios, para éstos lo que más interesa, desde el punto de vista de la competitividad internacional, es el costo global de la fuerza de trabajo que ocupan.

A los sueldos y salarios, se debe agregar el peso de la seguridad social. En otro momento del análisis, este costo global del uso de la fuerza de trabajo debe ser calculado por horas efectivas de trabajo, lo que va a depender de la jornada efectivamente trabajada. Finalmente, se debe calcular, el costo laboral por unidad producida (Di Filippo, 1995).

La disminución de los costos laborales y el aumento de la productividad e intensidad del trabajo, permite aumentar las cantidades producidas por trabajador o por jornada de trabajo disminuyendo entonces el valor unitario del producto.

**Las nuevas formas de la competencia en el mercado internacional y en los mercados internos en la modalidad actual de funcionamiento del capitalismo en América Latina y en el MERCOSUR son procesos objetivos que producen una tendencia a mantener, e incluso, a empeorar, los indicadores económicos referidos a los trabajadores, y por lo tanto, a los indicadores sociales.**

---

<sup>16</sup> INTAL. “Informe MERCOSUR”, julio-diciembre 1996. BID-INTAL, Buenos Aires, 1997.

### **3. Empleo y Desempleo en el MERCOSUR.**

En nuestra opinión, el carácter claramente estructural de la gran desocupación en los países desarrollados se traslada con mucha rapidez y fuerza hacia los países atrasados en las condiciones actuales de la globalización con las aperturas de las economías nacionales a la competencia internacional, tanto a nivel de las mercancías como a nivel de la exportación de capital.

Con la apertura unilateral, se produce –en una perspectiva de largo plazo– una tendencia general de poca capacidad de generar empleo en la economía. Hay un momento de reestructuración productiva profunda acompañada de una crisis transitoria en la que se genera una gran desocupación. Luego, una etapa de recuperación y de desarrollo de nuevas actividades que generan un aumento de la ocupación a partir de los niveles bajos del momento anterior, y finalmente una etapa de consolidación del proceso de reestructuración y de nueva inserción internacional, etapa que muestra la poca capacidad de generar empleo.

Esta poca capacidad de generar empleo se explica a un nivel más concreto, entre otras, por las siguientes razones<sup>17</sup>.

–La presión por disminuir costos salariales se expresa –por una parte– con una presión por disminuir los salarios directos e indirectos. Y por otra parte, por una tendencia a disminuir el número de trabajadores.

–Los procesos de modernización y de reestructuración en las empresas tiene como uno de sus objetivos y sus resultados la disminución del número de trabajadores. Esta disminución puede ser absoluta o relativa a los niveles de producción.

–Los procesos de privatización y desnacionalización de empresas públicas, antes o después de ejecutarse, e incluso, en ambos momentos han estado asociados con despidos masivos de trabajadores.

–La disminución del empleo en el sector público, en los diferentes Ministerios y otras instituciones del Estado.

–El desarrollo tan grande que ha tenido la contratación y subcontratación, que constituye uno de los cambios más significativos en la organización industrial de las actividades productivas en todas las ramas y sectores de la economía, no sólo desplaza trabajo bueno y estable por trabajos temporales y precarios, sino que en términos netos significa una disminución absoluta o relativa del número de ocupados.

–La disminución en la capacidad de generar empleo se produce también por el abaratamiento relativamente mayor de ciertas maquinarias, equipos y herramientas que a pesar de la disminución de los salarios, modifican los precios relativos entre capital y trabajo. La inversión

---

<sup>17</sup> Caputo, Orlando: “*La Economía Mundial Actual y la Ciencia Económica. Algunas Reflexiones para la Discusión*”. Trabajo presentado al Seminario La Economía Mundial Contemporánea, Balance y Perspectivas, Puebla, México, agosto de 1997.

en estos medios de producción aumenta la productividad del trabajo en un grado muy elevado, lo que provoca reemplazo masivo de trabajadores.

Un acuerdo como el MERCOSUR definido como de regionalismo abierto, puede frenar la velocidad de esta tendencia, pero no la tendencia misma. Todos los elementos mencionados que determinan la disminución en la capacidad de generar empleo se producen enlazados a la apertura unilateral con los acuerdos regionales. La tendencia a la poca capacidad de generar empleo en la modalidad actual del funcionamiento del capitalismo en la economía mundial y en las economías nacionales de los países de América Latina se presenta con mucha fuerza en los sectores productivos: agricultura, minería e industria.

Sin embargo, en el trabajo de UNICEF 95 –ya citado– en relación a la capacidad de generar empleo se presenta en forma muy incierta, en un momentos del análisis y en otros momentos se destacan los impactos negativos sobre el empleo. Esto queda de manifiesto en la cita que a continuación hacemos:

*“Los análisis plantean que aún es prematuro ponderar los efectos ocupacionales de la integración, porque ésta supone una reestructuración mucho más amplia que implica la apertura al exterior de la economía, una profunda reestructuración del sector público y de su rol y la reestructuración del sector privado en un contexto de predominancia del mercado para alcanzar una mayor competitividad”.*

A continuación de esta formulación, se plantea la gran preocupación sobre reestructuración productiva, empleo y comunidades sociales: *“Este proceso implica a veces, una intensa reconversión productiva, la que afecta a variados aspectos sociales: no solamente a los directamente ocupados, sino, además a las familias, y a veces a amplias comunidades sociales donde se concentran estas actividades (este es el caso del sector carbonífero chileno que está sufriendo profundas transformaciones y que afectan a tradicionales comunidades obreras del país)”.*

No se publican con el detalle suficiente las series estadísticas sobre la cantidad de trabajadores ocupados y la separación por los diversos sectores que permita ver, por ejemplo, ocupaciones productivas y ocupaciones en una serie de servicios. Estas últimas, ocultan muchas veces un empleo disfrazado. En la bibliografía que hemos trabajado y en sus anexos estadísticos, no hemos encontrado este tipo de información clasificado según lo señalábamos.

Las estadísticas más comunes son las de desocupación. En ellas, también es muy frecuente la publicación de tasas de desempleo. Este es un indicador relativo. Entonces, pueden presentarse situaciones que a la misma tasa de desempleo corresponda un número muy diferente de desempleados en términos absolutos. También se puede dar el hecho de que una disminución de la tasa de desempleo se acompañe con una disminución del número de trabajadores ocupados.

Por lo anterior, presentamos un cuadro sobre el desempleo en los países del MERCOSUR y posteriormente algunas apreciaciones de los estudios sobre empleo absoluto y la capacidad de generar empleo.

La información sobre el desempleo urbano nos permite observar para los países del MERCOSUR, entre otras cosas lo siguiente:

1. **Si se observa la década de los ochenta en su conjunto, se puede apreciar que las tasas de desempleo son bastante menores a las de la década de los noventa.** Es necesario tener presente que en los ochenta el desempleo fue afectado por la profunda crisis cíclica mundial que se manifestó en América Latina con mucha fuerza en 1982-1983. La crisis se prolongó durante toda la década y el desempleo que había aumentado en 1983, tiene comportamientos diferenciados en cada país. En Brasil, Paraguay y Uruguay tiende a bajar, y en Argentina tiende a subir.

2. Comparando los años 1995-1996 con el año 1980, se puede apreciar que el desempleo en Argentina y Uruguay es bastante mayor. También lo es en Paraguay. En Brasil, la desocupación es menor, sin embargo, en el conjunto –sobre todo si consideramos 1996– las diferencias con 1980 son notables. En 1996, con la recuperación de Argentina el conjunto del MERCOSUR muestra un crecimiento importante de la economía y sin embargo con desempleo elevado.

*Cuadro N° 1: MERCOSUR. Desempleo Urbano*

	1980	1983	1986	1988	1990	1993	1994	1995	1996
Argentina	2,6	4,7	5,6	6,3	7,5	9,6	11,5	17,5	17,2
Brasil (c)	6,3	6,7	3,6	3,8	4,3	5,4	5,1	4,6	5,7(a)
Paraguay	4,1	8,3	6,1	4,7	6,6	5,1	4,4	5,3	...
Uruguay	7,4	15,5	10,7	9,1	9,2	8,4	9,2	10,8	12,6(b)

*Fuente: Construido a partir de "Balance Preliminar de la Economía de América Latina y el Caribe", CEPAL 1991, 1994 y 1996.*

*a: al período enero-octubre.*

*b: Corresponde al período enero-septiembre.*

*c. Seis Áreas Metropolitanas.*

3. Argentina, que en esta década muestra en forma más decidida que el resto de los países del MERCOSUR la adopción del neoliberalismo y la apertura de su economía a la competencia internacional, muestra en forma categórica el impacto de la reestructuración productiva sobre la desocupación.

–En 1980, el desempleo urbano en Argentina era sólo de un 2,6%, en 1986 llegó a ser de un 5,6%. En los inicios de los 90, época de una gran apertura y desarrollo rápido del MERCOSUR la desocupación alcanza niveles en torno al 7%. Esta desocupación elevada contrasta con tasas de crecimiento del PIB extraordinariamente elevadas 9,5% en 1991 y 8,4% en 1992 (CEPAL, 1996).

–En 1993 y 1994, el PIB crece en 5,3% y 6,7% respectivamente. La desocupación siguió creciendo alcanzando un 9,6% en 1993 y sobre los dos dígitos 11,5% en 1994.

–Esta tendencia hacia la desocupación creciente es profundizada con la crisis que se inicia en 1995. El crecimiento del Producto cae en 4,6% y la desocupación crece a un 17,5%; es decir, la tasa de desocupación se incrementa en un 52,2%.

–1996 es un año de recuperación de los niveles de actividad, el PIB crece en 3,4%. Sin embargo, el desempleo apenas disminuye un poco permaneciendo muy elevado. La tasa de desocupación en 1996, fue de 17,2%.

–La desocupación en 1995 y 1996, que alcanza a una tasa superior al 17%, es la tasa más elevada en las dos últimas décadas y contrasta fuertemente con los niveles de desocupación que se dieron en Argentina durante la profunda crisis de inicios de los 80 en que la tasa, siendo elevada, pasó de 2,6% en 1980 a 4,7% en 1983 y a 6,1% en 1985.

No se podría argumentar que la gran desocupación en 1995, es sólo producto del impacto en Argentina de la crisis mexicana. En parte esto es así. Sin embargo, la desocupación venía creciendo durante toda la década de los 90, cuando la economía crecía a ritmos acelerados y era acompañada de un proceso de reestructuración y desarrollo muy fuerte del MERCOSUR. Además, en 1996 como ya hemos dicho, el desempleo sigue siendo muy elevado aún cuando la economía Argentina comienza a crecer de nuevo.

La desocupación seguirá siendo muy elevada en Argentina en los próximos años. Para 1997, según proyecciones de la UBS/Fundación Capital, el desempleo estimado es de 16% y la tasa de crecimiento del PIB se estima será de 6,7%. Es decir, un año de gran crecimiento económico y de baja capacidad de generación de empleo (Estrategia, 14/07/97). Esta situación no es nueva.

En relación a la situación del empleo y crecimiento económico en Argentina, en el Informe CEPAL 94 se dice:

*“Sin embargo, esa fuerte expansión de la actividad económica no tuvo correlato en la demanda de mano de obra. En 1994, se elevó nuevamente la tasa de desempleo que, por primera vez, excedió la cota del 10%. Entre mayo de 1994 e igual mes del año anterior, el empleo total urbano creció menos que la población. En el mismo período (y a diferencia de lo que había venido ocurriendo en los años recientes) se redujo la tasa de participación laboral. Al mismo tiempo, el índice de subempleo creció. En el período de cuatro años desde mayo de 1990, el empleo urbano aumentó en forma vegetativa, mientras que el coeficiente de desocupación se elevó en más de dos puntos, contrastando nítidamente con la fuerte subida en el producto a lo largo del intervalo”.*

Del informe de CEPAL de 1996, citamos nuevamente lo que corresponde a este punto:

*“La evolución más favorable del crecimiento económico no se ha traducido en un incremento del empleo, por el contrario, los datos correspondientes a los tres primeros trimestres del año indican que el desempleo siguió aumentando, luego de acentuarse considerablemente en 1995. De hecho, el desempleo urbano muestra en 1996, el nivel más alto de la década. La situación regional es atribuible en gran medida al hecho de que la generación de empleo en Argentina y México no se mantuvo a la par de la recuperación de la actividad económica”.*

Más adelante, agrupa a los países según tres tipos de comportamiento. En el primero, están los países que durante 1995 sufrieron el mayor deterioro de la situación laboral y en 1996 no lograron un mejoramiento significativo. Argentina se encuentra en esta situación y en relación a ella se dice lo siguiente:

*“La causa de la ligera reducción en relación con el promedio del año pasado [el desempleo urbano que pasó de 17,5 % en 1995 a 17,2 % en 1996; paréntesis nuestro] fue una reducción de la oferta laboral, puesto que la **tasa de ocupación volvió a bajar**, alcanzando un nivel no visto durante los años 80 y 90. Además, hay indicios de una creciente precarización del empleo. En este contexto, se ha registrado un aumento de los contratos a tiempo definido (trabajo temporal). El empleo industrial bajó mientras los salarios industriales reales mantuvieron su nivel. La recuperación del crecimiento observada en el segundo semestre incidió en un mayor nivel de horas de trabajo pero todavía no en el número de ocupados”.*

Brasil si bien aplica el neoliberalismo, esta aplicación no es tan desenfrenada. Es más pragmática en su apertura externa y en relación al propio MERCOSUR. Esto se refleja en los niveles de desempleo, que si bien son importantes en toda la década del 90 no han superado el 6%. Sin embargo, el desempleo en 1996, que alcanzó a un 5,7% es el más alto registrado en esta década y bastante superior a la tasa de desempleo que desde 1986 hasta 1989 se mantuvo por debajo de un 4%, y en el período 1990-91, por debajo del 5%.

En el documento de la CEPAL 1996, se dice:

*“En 1995, Colombia y sobretudo Brasil habían mostrado un desempeño relativamente favorable en el mercado del trabajo, si bien en ambos países ya en el segundo semestre se registraron cambios en la tendencia. Durante por lo menos una parte de 1996, el desempleo en ambos países siguió en aumento por lo que se registraron tasas más altas para el promedio anual”.*

Las informaciones más recientes, aunque referidas solo a Sao Paulo, señalan lo siguiente:

*“El número de desempleados en el Gran Sao Paulo (capital económica de Brasil) era de 1,37 millones de personas a fines de agosto, un 15,9% de la población económicamente activa, según cifras oficiales reveladas ayer. A fines de julio, en tanto ese porcentaje fue de 15,7%”* (Estrategia, 25 de septiembre de 1997).

De los otros dos países del MERCOSUR llama la atención la situación de Uruguay. El desempleo en toda la década del 90, se mantiene muy elevado aún cuando la economía en alguno de esos años ha crecido fuertemente. De 1990 a 1994, el desempleo fue cercano al 9%. Por ejemplo, el producto en 1992 creció en 7,8% y en 1994 en un 6,9%. En 1995, y 1996 el desempleo superó los dos dígitos. En 1996, el desempleo alcanzó un 12,6%, en tanto el producto había crecido en un 5%. Esta elevada tasa de desempleo en Uruguay sólo es comparable a las elevadas tasas de desempleo que se dieron en este país en la crisis de inicios de los ochenta. Esa desocupación a diferencia de la actual, se produjo en condiciones de una caída profunda de los niveles de actividad económica.

La tasa de desempleo urbano en el MERCOSUR, en 1996 llega al el nivel más alto de la década. Ello se explica por el hecho de que la oferta laboral se mantuvo relativamente estable, mientras que la capacidad de generación de empleo se mostró débil.

Finalmente, en este punto la CEPAL comenta para América Latina que la tasa de ocupación ponderada para siete países de la región, se redujo de 53,9% de la población en edad de trabajar en 1995 a 53% en 1996.

Con toda la información analizada se concluye que en el MERCOSUR está en pleno desarrollo la tendencia que es muy acentuada en la nueva forma de funcionamiento del capitalismo, a generar poco empleo.

#### 4. Comportamiento de las Remuneraciones Medias

**Las remuneraciones medias reales en los países del MERCOSUR desde 1980 hasta 1996, han sido muy desfavorables para los trabajadores,** y como se puede observar en el cuadro que presentamos a continuación.

1. Si observamos los números índices de 1995 y de 1996, éstos, son algo superiores a los de 1990. En Argentina el número índice en 1996 es de 100,8; en tanto que en 1980 fue de 130 y en 1985 fue de 136. **Esto quiere decir que las remuneraciones medias en Argentina son menores en 22,5% al salario medio real de 1980. En el caso de Uruguay, las remuneraciones medias de 1996 son relativamente similares a las de 1980.**

2. **La situación menos desfavorable** la presentan la evolución de las remuneraciones medias reales de Río de Janeiro y de Sao Paulo **en Brasil.** En 17 años, en Río de Janeiro las remuneraciones han aumentado sólo en 12,5% en todo ese período. En Sao Paulo, un 22%. **La tasa promedio anual de las remuneraciones medias reales anuales habrían aumentado sólo en 0,74% en Río de Janeiro y en 1,27% en Sao Paulo.**

*Cuadro N° 2: MERCOSUR, Evolución de las Remuneraciones Medias Reales. Indices Promedios Anuales (1990 = 100)*

	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1996:1980
Arg (1)	130,0	135,7	100,0	101,3	102,7	101,3	102,0	100,9	100,8	-22,46
Río (2)	94,0	98,2	100,0	79,3	79,5	85,7	87,1	91,8	105,7	12,5
S. Pau (2)	88,6	93,8	100,0	88,3	85,3	94,6	98,0	102,0	108,4	22,3
Urug. (3)	108,5	95,5	100,0	103,8	106,1	111,2	112,2	109,0	109,8	1,2

Fuente: CEPAL 1996.

1. Industria manufacturera, 1996 promedio enero a septiembre.

2. Trabajadores amparados por la legislación social y laboral 1996 promedio enero a septiembre.

3. Se trata de salarios medios no agrícolas 1996, promedio enero-septiembre.

**3. El comportamiento de las remuneraciones ha sido diferenciado por períodos en los países del MERCOSUR.** En Argentina, en la crisis de inicios de los 80's, los salarios medios reales bajaron casi en un 20% en 1982 en relación a 1980 (CEPAL, 1991)<sup>18</sup>. Luego, en 1983-84, éstos, aumentaron considerablemente. A partir de 1985-86, se desarrolla una clara tendencia a la disminución de las remuneraciones medias reales hasta 1990 dando para la década en su conjunto una tendencia decreciente en el comportamiento de los salarios.

Estos bajos niveles de remuneración a inicios de los 90's en Argentina, se mantienen relativamente estables en todo lo que va de esta década, a pesar de las altas tasas de crecimiento del producto en varios años y de la crisis de 1995 y recuperación posterior.

<sup>18</sup> CEPAL. "Balance Preliminar de la Economía de América Latina y el Caribe 1991".

**En 1996, las remuneraciones medias reales prácticamente no subieron en relación a las de 1990. En ese mismo período el producto interno bruto habría aumentado en cerca de un 32%. En esta década, en Argentina se da una ruptura muy marcada de la relación crecimiento económico y comportamiento de los sueldos y salarios.**

Las bajas remuneraciones medias reales en Argentina, en el período transcurrido de la presente década, no pueden explicarse al margen de la competencia que significa la globalización, la apertura unilateral y el regionalismo abierto del MERCOSUR. No pueden explicarse tampoco al margen de la profunda crisis económica y política que por muchas décadas ha vivido Argentina. En parte de los 80's, al parecer la capacidad organizativa de los trabajadores argentinos les permitió defender sus niveles de ingreso. Posteriormente, la aplicación radical del neoliberalismo y ciertos niveles de hegemonía al nivel social y cultural han permitido cierto disciplinamiento de los trabajadores como lo muestran los bajos niveles salariales de toda esta década.

La reestructuración en Argentina que se está imponiendo con fuerza desde las empresas y desde el Gobierno, exige correcciones adicionales a la disminución de las remuneraciones reales ya registradas. El abaratamiento adicional de los costos salariales es uno de los objetivos de la Reforma Laboral que actualmente se pretende impulsar en Argentina.

4. En relación a Brasil presentaremos y comentaremos la siguiente cita:

*“En 1996, los ingresos laborales subieron para todas las categorías de remuneraciones en términos reales. Así, en Río de Janeiro y Sao Paulo para los ocupados cubiertos por la legislación laboral y social, el promedio anual del salario medio real superó el nivel del año anterior con tasas elevadas, superando en ambos casos el nivel de 1990. Sin embargo, la participación de las ocupaciones mejor pagadas (con contrato de trabajo) en el empleo de las áreas metropolitanas siguió decreciendo” (CEPAL 1996).*

–Para Río de Janeiro, si bien es cierto que en 1996, hay un aumento importante de las remuneraciones medias reales, estas fueron de 1991 a 1995, menores que las remuneraciones medias de 1990 y menores también a las remuneraciones medias reales de 1980.

–En Sao Paulo, las remuneraciones medias de 1991 a 1994 fueron menores que las de 1990; y en algunos de esos años menor también a la de 1980.

–En Río de Janeiro y en Sao Paulo, el crecimiento de los salarios medios reales de 1996 aún siendo importantes, se dan al interior de una tendencia que los mantiene bajos. En efecto, en seis años de esta década, el salario real medio habría aumentado en Río de Janeiro en menos del 6% y en Sao Paulo en torno al 8%.

Las series más largas muestran un interesante fenómeno a destacar. En la década de los 80's, los salarios medios reales en Río de Janeiro y en Sao Paulo aumentan, a pesar de la crisis de inicios de los 80's y su manifestación durante toda la década.

En los años 80's, el movimiento de los salarios en estas dos principales ciudades brasileñas tenían un movimiento dispar pero con tendencias al alza. En los 90's, en ambas ciudades el

movimiento de los salarios es más homogéneo y con tendencias a permanecer a niveles por debajo o en torno a las remuneraciones medias reales de 1990.

El comportamiento del salario medio real, por ser un promedio, oculta el problema de la dispersión salarial y la verdadera situación del grupo de trabajadores con remuneraciones bajas. Por tal motivo, presentamos a continuación el comportamiento de los salarios mínimos.

## 5. Evolución del salario mínimo real

CEPAL, en sus Balances preliminares de la Economía de América Latina y el Caribe, venía publicando sistemáticamente series estadísticas del salario mínimo real y de las remuneraciones medias reales. Lamentablemente la información sobre salario mínimo real se dejó de publicar a partir de 1994.

A continuación, presentamos un cuadro con información sobre salarios mínimos desde 1980 a 1993.

*Cuadro N° 3: MERCOSUR. Evolución del Salario Mínimo Real Urbano. Indices Promedios Anuales (1980=100)*

	1980	1982	1983	1984	1985	1989	1990	1993 (a)
Argentina (b)	100	97,8	136,9	167,7	113,1	42,1	40,2	49,3 (f)
Brasil (c)	100	106,8	95,9	87,4	88,9	72,1	53,4	56,2 (g)
Paraguay (d)	100	101,9	94,2	93,8	99,6	137,5	131,6	115,5 (h)
Uruguay (e)	100	103,9	88,6	88,8	93,2	78,0	69,1	52,4 (g)

*Fuente: Construido a partir de " Balance Preliminar de la Economía de América Latina y el Caribe 1993". CEPAL.*

*a. Cifras Preliminares; b. Salario mínimo nacional; 1990 no relevante ; c. Salario mínimo real en la ciudad de Río de Janeiro; d. Salario mínimo en Asunción; e. Salario mínimo nacional para mayores de 18 años; f. Promedio de enero a octubre; g. Promedio de enero a septiembre; h. Corresponde a 1992.*

En el cuadro se puede observar lo siguiente:

1. En primer término, llama la atención la magnitud en que han disminuido los salarios mínimos con la excepción de Paraguay. En 1993, en Argentina, Brasil y Uruguay, los salarios mínimos habían disminuido a la mitad de lo que fueron en 1980. Esta es una situación dramática, ya que por un lado, los salarios mínimos desde 1980 eran muy bajos y no alcanzaban para cubrir mínimamente las necesidades de los trabajadores y de su familia. Por otro lado, un número muy importante de trabajadores ganan: el salario mínimo, un poco más que el salario mínimo y por debajo del salario mínimo.

2. En la profunda crisis de inicios de los años 80's, se decía que la crisis había sido enfrentada y soportada por una disminución de las remuneraciones. Sin embargo, en una perspectiva más amplia en el tiempo si bien eso sucedió, la disminución de los salarios mínimos en términos relativos no disminuyeron mucho; e incluso, se dieron recuperaciones que acercaron los salarios mínimos a la situación de pre-crisis. Aún más, en Argentina, se dio un crecimiento de los salarios mínimos muy significativo en relación a los de 1980.

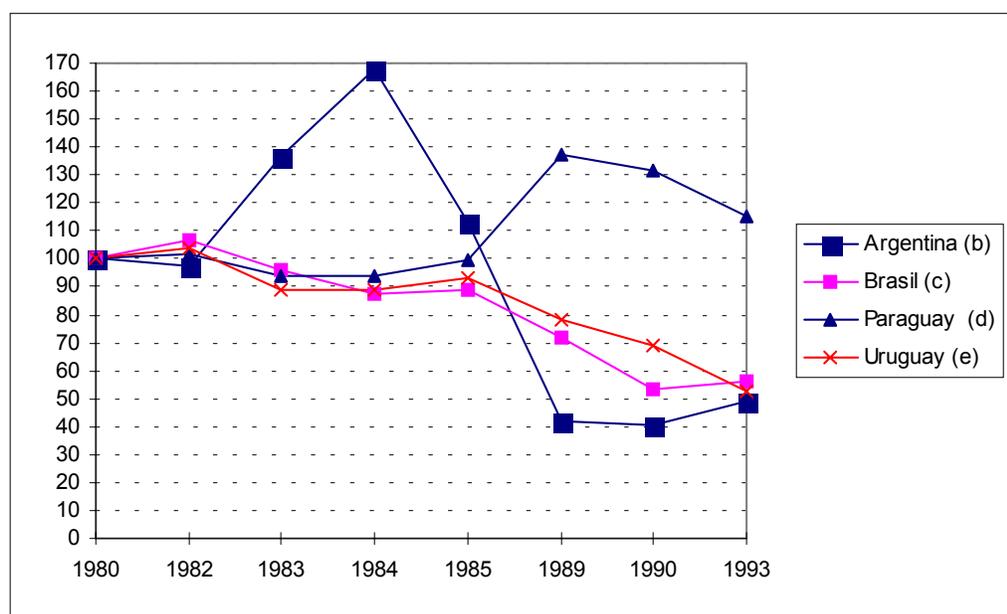
De este modo, a fines de los 80's, y durante la década de los 90's, los niveles de los salarios mínimos son tan bajos que no se puede usar como precedente la crisis cíclica de inicios de los años 80's. Por ejemplo, en 1993 los salarios mínimos en Brasil son un 40% menores a los del año 1983, año de salarios mínimos disminuidos por impacto de la crisis cíclica de la economía mundial.

3. La situación de Argentina debe destacarse por el hecho de que el contraste entre la década de los años 80's, hasta 1987 y 1988 es muy grande con lo que ha sucedido a partir de 1989 y durante toda esta década. En 1984, los salarios mínimos reales urbanos en Argentina habían aumentado casi en un 68% en relación a 1980. En 1990, habían bajado cerca de un 75% comparado con 1984.

En 1993, el salario mínimo real es menor en un 51% al de 1980, y menor en alrededor de un 70% del salario mínimo que los argentinos tuvieron en 1984.

El comportamiento del salario mínimo se visualiza mejor en la siguiente gráfica:

Gráfico N° 1: Evolución del Salario Mínimo Real Urbano. Indices Promedios Anuales (1980=100)



Contruido a partir del cuadro N° 3.

A pesar de las grandes disminuciones del salario mínimo, algunos economistas neoclásicos –los más apegados a los modelos teóricos abstractos– plantean la necesidad de eliminar el salario mínimo porque como tal distorsiona el mercado del trabajo, elevando el costo del trabajo y por lo tanto siendo responsable de la desocupación. En la realidad a muchos trabajadores se les paga en torno al salario mínimo; por sobre y por debajo. El pago por debajo del salario mínimo parece haberse extendido para los jóvenes, y en los momentos de aprendizaje y capacitación. Una investigación sobre este tema podría cuantificar la magnitud del fenómeno y su impacto en la creación de trabajo precario, en la distribución del ingreso y en la magnitud de la pobreza.

## **6. Tendencias recientes en la disparidad del ingreso laboral**

### ***a. La disparidad salarial vista a través del salario medio real y del salario mínimo***

Una comparación rápida de la evolución del salario mínimo y de las remuneraciones medias señaladas en el punto anterior, muestran para Argentina, Brasil y Uruguay un importante incremento de la brecha entre salario mínimo y medio. Brecha que se ha acentuado en la década de los noventa. Hay una clara disminución de los salarios mínimos; en tanto, la evolución de los salarios medios muestra o una disminución menor o pequeños incrementos. Esta situación estaría ilustrando aquel planteamiento que hemos desarrollado, en el sentido de que en esta modalidad de acumulación se da no sólo una disminución de la masa de salario dentro del ingreso nacional, sino también una gran dispersión de los salarios.

En esta situación la dispersión de salarios se puede producir si los salarios altos suben en una proporción tal que compensan la disminución de los salarios mínimos, de tal manera de mantener las remuneraciones medias reales con una disminución bastante menor como es el caso de Argentina o pequeños aumentos como es el caso de Brasil.

A continuación presentamos la gráfica para Argentina y Brasil. De ella nos interesa destacar la dispersión entre el salario medio y el mínimo. Esta característica complementa el análisis más o menos detallado del comportamiento del salario medio y mínimo que hicimos más arriba.

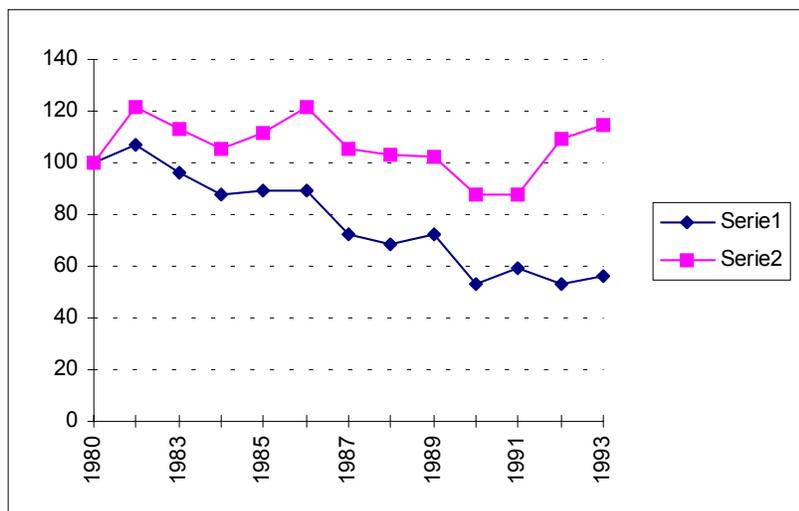
En las gráficas de Brasil<sup>19</sup> –que corresponde a los salarios de Río de Janeiro– se puede observar:

1. La dispersión salarial es clara desde 1980 a 1993. La dispersión se producía en la década de los 80 junto con un movimiento en la misma dirección entre el salario mínimo real y el salario medio real.
2. En los 90 se observa una dispersión mucho más acentuada, el salario mínimo y el medio tienen movimientos opuestos. El salario mínimo se mantiene muy bajo y el salario medio aumenta.
3. Es posible que este nivel de dispersión se mantenga ya que como se puede observar en la gráfica N° 2 de Brasil se sigue produciendo un incremento del salario medio real. Es posible que el salario mínimo –para el cual CEPAL no ha publicado información reciente en sus Balances Anuales– se haya incrementado un poco retomando el movimiento del salario medio.

---

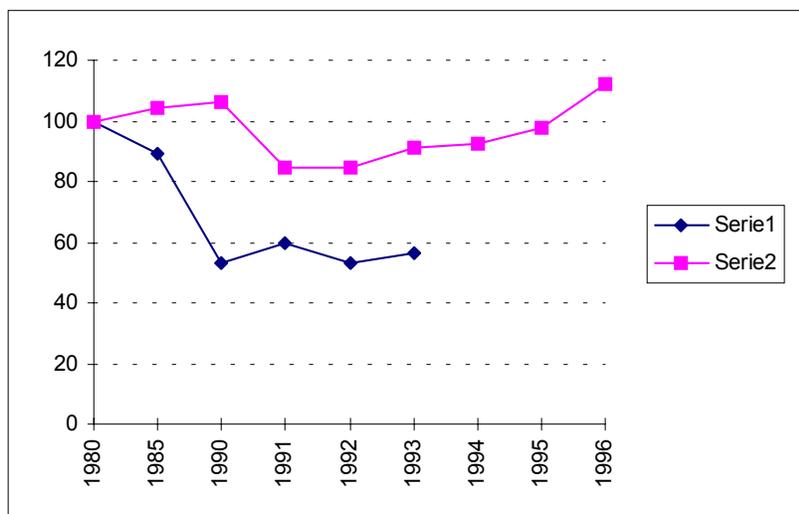
<sup>19</sup> Por cuestiones metodológicas de las fuentes decidimos presentar por separado una gráfica 1980-93 con las dos series en ese período. Y otra que cubre 1980-93 para el salario mínimo y 1980-96 para el salario medio.

Gráfico N° 2: Evolución de las remuneraciones medias y del salario mínimo real urbano en Brasil. (Serie 1: Salario Medio, Serie 2: Salario Mínimo)



Construido a partir de "Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe" 1991 y 1993.  
 Notas: Salario mínimo en la ciudad de Río de Janeiro; para 1993 promedio de Enero-Septiembre. Salarios Medios en la industria básica, promedio de doce meses; para 1993 promedio de Enero-Agosto.

Gráfico N° 3: Evolución de las remuneraciones medias reales y del salario mínimo real urbano en Brasil 1980-1996. (Serie 1: Salario Medio, Serie 2: Salario Mínimo)

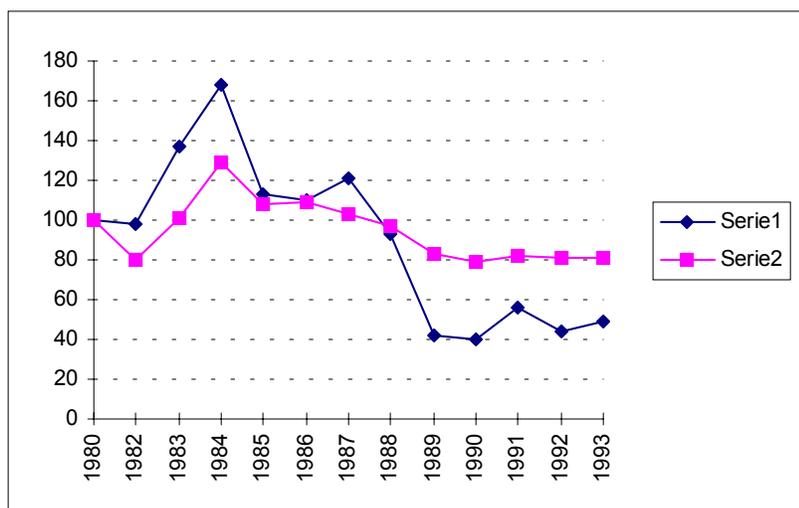


Construido a partir de "Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe" 1993 y 1996.  
 Notas: Salario medio trabajadores amparados por la legislación social y laboral; para 1996 promedio de Enero-Septiembre. Salarios Mínimo en río de Janeiro; para 1996 promedio de Enero-Septiembre.

En las gráfica de Argentina observamos lo siguiente:

1. La dispersión salarial entre el salario mínimo y el medio se observa claramente sólo a fines de los 80 y durante los 90. En los 80 los dos tipos de salario tenían un movimiento similar aumentando o disminuyendo.
2. Lo que hay que destacar en los 80 es que las variaciones del salario mínimo están generalmente por sobre las variaciones del salario medio. A fines de los 80 y en los 90 el salario mínimo se mueve en una trayectoria bastante menor al salario medio. Con salarios mínimos muy disminuidos, la mantención en los últimos años de los salarios medios sólo es posible si los salarios elevados han tenido un crecimiento mayor y lo han mantenido.
3. En la gráfica N° 2 se observa que los salarios medios en Argentina de 1993 a 1996 se mantienen al mismo nivel –un 20% menor a 1980 como año base–. Si los salarios mínimos se han mantenido más o menos estables –a pesar de la crisis de fines del 94– la dispersión salarial debe seguir siendo elevada.

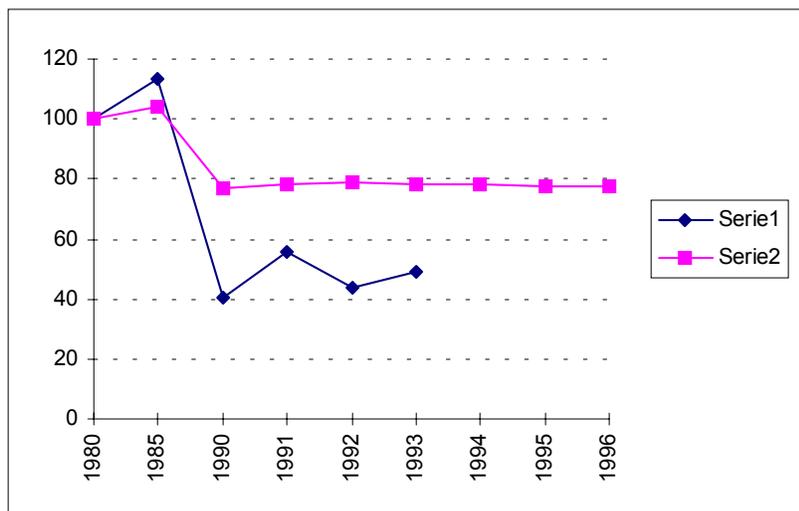
Gráfico N° 4: Evolución de las remuneraciones medias reales y del salario mínimo en Argentina  
(Serie 1: Salario Medio, Serie 2: Salario Mínimo)



Construido a partir de "Balance Preliminar de la economía de América Latina y el Caribe" 1993 y 1991.

Notas: Para Argentina Salario mínimo nacional; 1990: no relevante. Salarios totales medios en la industria manufacturera. Promedio de 12 meses. 1993 Remuneraciones Medias Enero-Agosto. 1993 Remuneraciones Mínimas Enero-Octubre.

Gráfico N° 5: Evolución de las remuneraciones medias reales y del salario mínimo real urbano (Serie 1: Salario Medio, Serie 2: Salario Mínimo)



Construido a partir de "Balance Preliminar de la economía de América Latina y el Caribe" 1993 y 1996.

Notas: Para Argentina salario mínimo real nacional; 1990: no relevante; 1993 promedio Enero-Octubre. Salarios totales medios en la industria manufacturera. 1996 Remuneraciones Medias Enero-Septiembre.

La dispersión analizada a través del salario mínimo y el salario medio es complementada con el comportamiento de tres niveles de remuneraciones que incluyen las remuneraciones elevadas en el apartado siguiente.

### ***b. La disparidad de las remuneraciones entre profesionales, asalariados y trabajo no calificado***

La modalidad de acumulación actual de América Latina ha sido caracterizada a través de múltiples elementos. Uno de ellos señala que hay un crecimiento de la masa de ganancia en el producto global de los países y una disminución de la masa salarial. Junto a esto, se produce un aumento de la concentración de las masas de ganancias incrementadas y como ya dijimos anteriormente, una dispersión más o menos significativa entre los receptores de sueldos y salarios dentro de la masa global de sueldos y salarios que ha disminuido.

Esta tendencia tendría carácter estructural, es un resultado de la propia lógica del funcionamiento del capitalismo a nivel de las economías nacionales en las condiciones de globalización de la economía mundial y competencia de economías abiertas (O. Caputo, 1994, 1996).

Esta última tendencia, la dispersión de los sueldos y salarios ha sido destacada también en el Panorama Social 1996 (CEPAL 1997), a través de las siguientes síntesis:

***“La enorme brecha entre los ingresos de los ocupados de alta y baja calificación y su ampliación en los países que exhiben crecimiento continúa siendo un factor determinante de la desigualdad distributiva del ingreso en América Latina. La distancia entre los ingresos de los profesionales y técnicos y los trabajadores de sectores de baja productividad aumentó entre 40% y 60% entre 1990 y 1994. Ello se debió a la mejora más rápida de las remuneraciones de la mano de obra más calificada y la reducción o estancamiento de las retribuciones de la que***

**queda al margen de los procesos de modernización productiva, que constituye una proporción considerable del empleo total”.**

Lo anterior se debe en parte a la poca capacidad de generar empleo, a la heterogeneidad y precariedad de los pocos puestos de trabajo creados. Problemas que analizamos en un apartado anterior.

*Cuadro N° 4: MERCOSUR. Evolución de los Ingresos Medios y de la Disparidad del Ingreso Laboral en Zonas Urbanas 1990-1994. (Índices 1990= 100)*

País	Ingreso Medio			Disparidad de Ingreso b/	
	Profesionales y técnicos	Asalariados Públicos y privados	Trabajadores de sectores de baja productividad	(1)/(2)x100	(1)/(3)x100
	(1)	(2)	(3)		
Brasil a/	97	92	68	106	144
Paraguay (Asunción)	172	123	83	139	206
Uruguay	160	126	115	127	140

Fuente: Construido a partir de “**Panorama Social de América Latina 1996**”, CEPAL, febrero de 1997

a/ Período 1987-1993

b/ Relación entre los ingresos medios

Estas tendencias para América Latina en base a la situación de diez países se dan también para los países del MERCOSUR. Es decir, hay un crecimiento en la disparidad del ingreso que reciben diferentes tipos de trabajadores.

Para América Latina en la cita reciente se planteaba que la disparidad “se debió a la **mejora más rápida de las remuneraciones** de la mano de obra más calificada y **la reducción o estancamiento de las retribuciones de los que quedan al margen de los procesos de modernización productiva** que constituyen una proporción considerable del empleo total”.

En el caso del MERCOSUR según el cuadro se desprende lo siguiente:

1. En el caso de Brasil la situación es más grave que la señalada en la cita, ya que en este país hay una disminución de los ingresos medios de todas las categorías consideradas en el cuadro. Disminuyen las remuneraciones de los profesionales de un índice 100 en 1990 a 97 en 1994. Los asalariados del sector público y privado de empresas con más de cinco ocupados disminuye un poco más a un índice de 92 en 1994.

Los trabajadores de sectores de baja productividad (trabajadores de empresas hasta cinco trabajadores, a los trabajadores por cuenta propia no profesionales y técnicos y a los empleados domésticos) sus remuneraciones disminuyen profundamente en este período tan corto de años. En efecto, las remuneraciones de estos trabajadores disminuye en un 32% desde 1990 a 1994.

Como la disminución de las remuneraciones es en todas las categorías, pero mayores en aquellos caracterizados como de menor productividad, la disparidad de las remuneraciones de los trabajadores ubicados en las posiciones polares aumenta en 44%. Si los profesionales tenían un ingreso en 1990 que era superior en un porcentaje dado respecto de los trabajadores de baja productividad, esa diferencia aumentó en 1994 en un 44%.

En 1996 en Brasil se da un aumento importante de las remuneraciones medias reales comparadas con las de 1995 como vimos en el apartado correspondiente. En CEPAL 96, se señala esta situación. Pero además, se menciona que hay una disminución del número de empleados con remuneraciones elevadas, situación que queremos destacar. En una investigación específica se podría estudiar no sólo la dispersión salarial, sino también el comportamiento de la cantidad de trabajadores en los diferentes niveles de remuneración.

En el documento de la CEPAL se dice:

*“En 1996 los ingresos laborales subieron para todas las categorías de ocupación en términos reales. Así en Río de Janeiro y Sao Paulo, para los ocupados cubiertos por la legislación laboral y social, el promedio anual del salario medio real superó el nivel del año anterior con tasas elevadas, superando en ambos casos el nivel de 1990. Sin embargo, la participación de las ocupaciones mejor pagadas (con contrato de trabajo) en el empleo de las áreas metropolitanas siguió decreciendo”.*

Para Argentina en el “Panorama Social 1996” de CEPAL, no viene información sobre el incremento de las disparidades de las remuneraciones de las diferentes categorías de trabajadores. Sin embargo, como hemos señalado esta tendencia ha sido muy fuerte en este país en los 90.

Recordamos por un lado, que la evolución de las remuneraciones medias reales de 1985 a 1990 disminuyeron en un 36%, y durante los 90's se han mantenido sin mayores modificaciones. Por lo tanto, en 1996 estas son menores a las de 1980 en más de 22%. El salario mínimo ha caído mucho más que las remuneraciones medias. Esto, estaría mostrando un fuerte crecimiento de la dispersión salarial.

La situación de reestructuración y crisis ha sido muy marcada en Argentina. Al respecto, el Balance de CEPAL, en el apartado “El Empleo y las Remuneraciones”, luego de destacar el alto nivel de desocupación en Argentina señala:

*“...además hay indicios de una creciente precarización del empleo. En este contexto se ha registrado un aumento de los contratos a tiempo definido y la sub-ocupación (personas que trabajan menos de 35 horas y desean trabajar más) subió de un 12% como promedio de 1995 a 12,7% en abril / mayo de 1996. El empleo industrial bajó mientras los salarios industriales mantuvieron su nivel”.*

Comentando la última información sobre distribución del ingreso un columnista de un Suplemento Económico<sup>20</sup> argentino en relación a la dispersión de los ingresos de los trabajadores señaló:

*“En los lugares de alta productividad se paga mucho y en los de baja productividad se paga poco. Entonces es lógico una dispersión de ingresos de acuerdo a los niveles de calificación, capacitación y experiencia, todas cuestiones que determinan la distribución del ingreso personal...El mercado del área metropolitana es relativamente más libre con respecto a la productividad del capital físico y humano que en el interior. Estas diferencias se perciben fundamentalmente en el segmento de salarios altos, mientras que los salarios más bajos pueden ser bastante parecidos en todos lados, porque en el interior se acható la pirámide gracias a la presencia del sector público. Por ejemplo, una secretaria en el interior gana 600 pesos y una secretaria en la Capital gana 800 pesos; pero un Gerente en el interior gana 6.000 pesos, mientras que un Gerente en Capital gana 15.000 pesos. Entonces, las diferencias en niveles de productividad, es lo que provoca esa disparidad en la distribución del ingreso”.*

Para los efectos de este apartado, de la cita subrayamos el hecho de que hay trabajos en que se paga mucho y trabajos en que se paga poco. Ponemos en duda que esto se deba a diferencias de productividad y que sean estas diferencias las que determinan casi completamente la distribución del ingreso. No podemos desarrollar aquí este punto. Sin embargo, señalamos que a los trabajadores no se les paga según lo que ellos producen. Series largas mostrarían que a nivel mayor y generalizado de profesiones las remuneraciones disminuyen, en tanto, la producción física aumenta. Por otro lado, la distribución del ingreso entre los estratos más elevados y los más bajos se debe no a la diferencia de educación sino a los problemas de quienes son los propietarios de las empresas y altos ejecutivos por un lado y la amplia mayoría de los trabajadores quienes no son propietarios y venden su fuerza de trabajo.

En relación a Paraguay, la dispersión salarial aparece muy acentuada. Los profesionales y técnicos aumentaron sus remuneraciones en un 72%; en tanto, los asalariados del sector público y privado aumentaron en un 23%. Los trabajadores de baja productividad, a diferencia de las dos categorías anteriores bajaron su participación en un 17%. Paraguay es el país en que la dispersión salarial más ha aumentado desde 1990 a 1994. Las diferencias entre los profesionales –los que más ganan– y los trabajadores de sectores de baja productividad –los que menos ganan– aumentaron en un 106%.

En Uruguay ocurre otro tanto. Todas las categorías de trabajadores aumentaron las remuneraciones medias. Sin embargo, la dispersión está presente pero en menor medida que en el caso de Paraguay. Los profesionales y técnicos aumentaron sus remuneraciones en un 60% y los de más baja remuneraciones lo aumentaron sólo en un 15%.

Para finalizar este apartado y poner en términos polares la dispersión salarial presentamos un cuadro con los salarios mínimos en el MERCOSUR.

---

<sup>20</sup> Diario “Página 12”, Suplemento Económico “Cash”, del 6 de julio de 1997, Buenos Aires, Argentina

Cuadro N° 5: Salario Mínimo en el MERCOSUR y Chile (1996)

	Salario Mínimo Mensual. Moneda Nacional	Equivalente en dólares de EE.UU. (a)
Argentina	200 pesos	200
Brasil	112 reales	112
Uruguay	720 pesos	87
Chile	65.500 pesos ( <i>más de 18 años</i> ) 56.370 pesos ( <i>menos de 18 años y más de 65 años</i> )	159

Fuente: Construido a partir de "Panorama Social de América Latina 1996", CEPAL 1997.

a: Conversión al tipo de cambio vigente del 10 de Septiembre de 1996 en Nueva York.

En Argentina si comparamos los 15.000 pesos que gana cierto tipo de ejecutivo de empresa en la capital con los 200 pesos del salario mínimo la diferencia es de 75 veces. El ejecutivo estaría ganando US\$ 500 diarios que dividido por 8 horas arroja un salario horario de US\$ 62,5, es decir, en menos de una media jornada en un día el ejecutivo ganaría lo que un trabajador con salario mínimo gana en un mes. Estas dispersiones salariales tan abismantes se dan también en los otros países del MERCOSUR y en Chile. La competencia lleva a que los salarios de los ejecutivos se igualen hacia arriba y de los trabajadores hacia abajo.

Con la globalización y la competencia se produce una ruptura entre los salarios en términos de las monedas nacionales y en términos de dólares. Reducido a dólares, los salarios de nuestros países están aumentando en tanto los salarios mínimos y medios pueden estar disminuyendo. Esto se debe a la valorización de las monedas nacionales producto de la afluencia de capitales extranjeros, del crecimiento de las exportaciones y del capital especulativo (una especie de síndrome holandés generalizado).

En Chile en los últimos años esto es muy evidente. Recién a inicios de los noventa el salario mínimo y el salario medio recuperaron los niveles de 1980 luego de una gran disminución. En los noventa estos crecen un poco en términos de pesos chilenos y crecen mucho más en términos de dólares. En Argentina se está en la etapa de disminución de los salarios medios y mínimos en términos reales medidos en pesos argentinos e incremento en términos de dólares (Feletti y Lozano, 1996)<sup>21</sup>. Lo anterior significa pérdida de competitividad y aumento de las presiones para mantener bajo los salarios en términos de la moneda nacional e incluso disminuirlos

Las características y las formas en que se ha implementado el modelo determinan en gran medida la distribución del ingreso entre los empresarios y los trabajadores en la producción anual. En la distribución influyen fuertemente los problemas de concentración y centralización de capitales, las privatizaciones y en general, todos aquellos aspectos ligados a la propiedad de las empresas y de otras formas de capital. Estos aspectos no hacen parte de este estudio.

En los apartados anteriores se ha concentrado la atención directamente en los llamados aspectos sociales: la poca capacidad de generar empleos y el desempleo; las remuneraciones medias; el

<sup>21</sup> Feletti Roberto y Lozano Claudio. "Convertibilidad y Desempleo: Crisis Ocupacional en la Argentina". IDEP, Cuaderno N° 37. Febrero 1996.

salario mínimo; el diferente comportamiento de las remuneraciones según tipo de trabajo y calificación; y la dispersión salarial, etc. Todos ellos, ayudan también a determinar la distribución del ingreso, aspectos que abordaremos en el siguiente punto.

## 7. La Distribución del Ingreso en los Países del MERCOSUR

Existen diferentes métodos para medir la distribución del ingreso en los países y entre ellos. Interesa en este trabajo dar un orden de magnitud del problema y las tendencias más generales que se desprenden del análisis de la información. A propósito de esto, en el documento de UNICEF se dice:

*“A pesar de las distintas formas de medir el grado de concentración en la distribución del ingreso de un país, las estimaciones que se presentan en el cuadro, evidencian que las disparidades existentes en la distribución del ingreso entre los estratos sociales de los países miembros del MERCOSUR, ( incluido, además Chile ) son notables, siendo Brasil el país donde aparece el proceso de concentración más fuerte y el de Uruguay el de menor concentración”*  
(UNICEF, 1995)

A continuación presentamos tres períodos: primero, la distribución del ingreso entre los años setenta e inicios de los noventa; segundo, la distribución del ingreso en el período noventa y noventa y cuatro; y tercero, la distribución del ingreso en los años más recientes.

### *a. Distribución del Ingreso entre los años 70's e Inicios de los 90's.*

Queremos destacar dos conclusiones del documento citado:

*“...a comienzo de la presente década la mayoría de los países exhibían niveles de concentración de ingreso familiar más altos que los ya muy elevados índices de fines de los años 70”.*

*“Las disparidades a nivel de estratos sociales de cada país muestran también que la desigual distribución del ingreso y la incidencia e intensidad de la pobreza siguen planteándose como un problema de carácter estructural”.*

Las conclusiones de UNICEF están apoyadas en un cuadro con información más detallada sobre distribución del ingreso y pobreza. A continuación presentamos un cuadro sintético de él, que mide la concentración del ingreso en el Décimo Decil. En este Decil, está el 10% del total de las familias del país –que incluye a las familias más ricas– y señala cuánto del ingreso global del país, que corresponde aproximadamente a la producción nacional es captada por este grupo de familias.

*Cuadro N° 6: Participación del 10% más rico en el ingreso total*

	Promedio MERCOSUR	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
1973	49,5	32,6	54,4	37,0	27,6
1992	45,7	35,3	48,3	42,0	27,9

*Fuente: Construido en base al Cuadro 5 “MERCOSUR : Distribución del Ingreso” UNICEF 1995.*

*Página 36. Los datos para Brasil corresponden al total del país, y para Argentina y Uruguay sólo para el área Metropolitana.*

A lo anterior, agregamos los siguientes comentarios en base al cuadro:

1. Que en este largo período el nivel de concentración del ingreso en el 10% de los más ricos de la población de los países del MERCOSUR es muy elevada en todos ellos. En promedio el 10% de las familias de los países del MERCOSUR capta cerca del 50% del ingreso global. El otro 50% es distribuido al resto de la población, es decir, al 90% de la población. América Latina y el MERCOSUR son una de las regiones de la peor distribución del ingreso en el mundo.

2. La situación más grave se presenta en Brasil, cuya concentración era de un 54,4 % en el año 1973 que era muy superior a lo de Argentina, Paraguay y Uruguay. Como sabemos, Brasil es el país más grande del MERCOSUR y la magnitud de la población brasileña llevó a que en ese año los países miembros del actual MERCOSUR, mostraran que la concentración del ingreso en el 10% de la población más rica, concentraran cerca del 50% del ingreso global de esta subregión.

3. Después de un período de casi 20 años, comparando 1992 con 1973, se constata que subsisten niveles muy altos de la concentración del ingreso. Para el conjunto de los países del MERCOSUR en 1992, la concentración del ingreso sigue siendo muy elevada. El 10% de la población más rica de los cuatro países integrantes del MERCOSUR reciben cerca del 46% del ingreso.

4. Sin embargo, la concentración del ingreso en Brasil que era la más exagerada, se atenúa un poco; en tanto, la concentración del ingreso en el 10% más rico de la población en los otros tres países miembros del MERCOSUR se incrementa. Hasta el año 1992, se insinúa una tendencia hacia la homogeneización en base a la mantención de una alta concentración del ingreso en un número reducido de la población.

5. Cabe destacar la situación de Argentina entre los países del MERCOSUR, ya que se produce un cambio en la realidad nacional y en la imagen cotidiana que se tenía de él, en relación a una distribución del ingreso bastante mejor que en otros países. A inicios de los años 90's, la concentración del ingreso en el 10% de las familias más ricas en Argentina sobrepasa el 35%.

Como se ha comentado, hay diferentes formas de medir la distribución del ingreso. En el documento de UNICEF sobre la base de otros documentos se pone en duda que en Brasil haya disminuido la concentración del ingreso.

***“Un estudio de la CEPAL (1993) señala que el grado de desigualdad en la distribución del ingreso familiar, es mayor en 1990 con respecto a 1980 en Argentina, Brasil y Chile, mientras que sólo en Uruguay se muestra un nivel menor”.***

A propósito de lo anterior, presentamos información más reciente sobre ese período. Del Anuario Estadístico de CEPAL de 1995 ( CEPAL 1996b), construimos el siguiente cuadro para Brasil. Esta información es sobre los hogares urbanos. La anterior información eran datos para Brasil que correspondían al total del país. Teniendo presente lo anterior, del cuadro queremos destacar lo siguiente:

*Cuadro N° 7: Brasil: Distribución del Ingreso de los Hogares Urbanos.*

	Quintil 1		Quintil 2	Quintil 3	Quintil 4	Quintil 5	
	Decil 1	Decil 2				Decil 9	Decil 10
<b>1979</b>	1,3	2,6	7,9	12,2	20,0	16,9	39,1
<b>1990</b>	1,1	2,0	6,6	11,1	19,7	18,0	41,7

*Fuente: CEPAL, Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe 1995.*

1. En 1990 aumentó el ingreso captado por el 10% de las familias más ricas en Brasil en comparación con 1979. En 1990, estas familias captaron el 42% del ingreso global.

2. En el otro extremo el 10% de las familias más pobres que sólo captaba un 1,3% del ingreso global en 1979, lo disminuyó a 1,1%. Es decir, su magra participación en el ingreso disminuyó en un 18% entre 1979 y 1990.

3. Lo que sucedió con el Decil de las familias más pobres, sucedió también con los otros Deciles pobres. De tal manera que el 80% de la población vio disminuir su participación en los ingresos. En tanto que, el 20% de la población más rica captó en 1990 cerca del 60% del ingreso global.

En Argentina, en este período sucede algo similar a lo de Brasil. Sin embargo, parte de situaciones de distribución del ingreso menos regresiva.

*Cuadro N° 8: Argentina: Distribución del Ingreso de los Hogares Urbanos*

	Quintil 1		Quintil 2	Quintil 3	Quintil 4	Quintil 5	
	Decil 1	Decil 2				Decil 9	Decil 10
1980	2,8	4,0	10,6	15,7	21,7	14,4	30,9
1992	2,3	3,6	9,3	15,1	22,3	15,9	31,6

*Fuente: CEPAL, Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe 1995.*

1. Aumenta la concentración del ingreso en el 10% de las familias más ricas que captan en 1992 el 32% del ingreso global. También aumenta la participación en el ingreso del conjunto que agrupa al 40% de las familias más ricas. A pesar de todo, la reestructuración en Argentina hasta 1992 parece que no había alcanzado a afectar al Cuarto Quintil (formado por profesionales, técnicos y empresarios pequeños y medianos).

2. El diez por ciento de las familias más pobres disminuyeron de 2,8% a 2,3% su participación en el ingreso global. Ello significa una disminución del 22% en su participación en los ingresos globales. Disminución que tiene un significado adicional dado que anteriormente participaban en una proporción mínima.

***b. Los cambios en la distribución del ingreso entre 1990-1994 en el MERCOSUR.***

El informe más reciente de CEPAL sobre los problemas sociales de América Latina, en el capítulo sobre la Distribución del Ingreso para el período 1990-1994, se inicia con la siguiente formulación:

*“Las esperanzas cifradas en que la recuperación de los niveles previos de producción o el inicio de un nuevo proceso de crecimiento permitiría invertir el deterioro de la distribución del ingreso que se produjo en los años 80’s no ha encontrado hasta ahora confirmación en los hechos. En efecto de las tendencias de la primera mitad de los noventa (1990-1994) se desprende que el dinamismo del crecimiento económico logrado en varios países de la región no se tradujo en una disminución de la concentración del ingreso”.*

La Síntesis desagregada del capítulo para América Latina es la siguiente:

*1. “Altos niveles de desigualdad y rigidez en la distribución del ingreso son características que persisten en la región en los años noventa, incluso en los países que han logrado tasas de crecimiento muy elevadas”.*

*2. “En este resultado han incidido la capacidad que tiene el 10% de mayores ingresos para sostener o acrecentar su participación en el ingreso total y el mantenimiento o deterioro de la participación de 40% de los hogares más pobres”.*

*3. “En el balance de los cambios distributivos entre mediados de la década pasada y la actual muestra un aumento de la desigualdad en la distribución del ingreso en la mayoría de los países”.*

De la información entregada construimos un cuadro para los países del MERCOSUR para el período 1990-1994 que presentamos a continuación.

*Cuadro N° 9: Distribución del Ingreso Urbano en los Países del MERCOSUR en la Primera Mitad de los 90’s.*

		40% más pobre (1)	10% más rico (2)	(1) / (2) Índice de desigualdad
<b>Argentina (a)</b>	1990	18,0	29,8	1,66
	1994	13,9	34,1	2,45
<b>Brasil</b>	1990	9,6	41,7	4,34
	1993	11,8	42,5	3,60
<b>Paraguay (b)</b>	1990	18,6	28,9	1,55
	1994	16,2	35,2	2,17
<b>Uruguay</b>	1990	20,1	31,2	1,55
	1994	21,6	25,4	1,18

Fuente: Construido en base a “Panorama Social de América Latina 1996”, CEPAL 1997.

a. Area Metropolitana del Gran Buenos Aires

b. Area Metropolitana de Asunción

La información para el período 1990-1994, en general es una confirmación y profundización de las características y tendencias de la distribución del ingreso para los países del MERCOSUR que se presentaban en la década del 70 hasta inicios de los 90's. En efecto;

1. El cuadro muestra los altos niveles de concentración del ingreso urbano en el 10% del total de las familias, aquellas familias más ricas; y, la bajísima participación del 40% del total de las familias, aquellas que reciben pocos ingresos. El 10% de las familias –aquellas más ricas– reciben mucho más que el 40% constituido por las familias de menores ingresos. Esto se puede observar en la columna de índice de desigualdad. Por ejemplo, en Argentina en 1994 el 10% de las familias recibía cerca de 2,5 veces lo que recibían el 40% de las familias de menores ingresos. En Brasil este indicador de desigualdad es de 3,6 veces.

**2. También muestra que los altos niveles de concentración del ingreso en el 10% de las familias más ricas se ha incrementado en Argentina, en Brasil y en Paraguay de 1990 a 1994. En el punto anterior, se señalaba como síntesis que la distribución del ingreso a inicios de los noventa era en los países del MERCOSUR peor que a inicios de los setenta y ochenta. Ahora, esa tendencia continúa hasta 1994.**

3. Se destacan los incrementos de la concentración del ingreso en Paraguay y Argentina en los que la tasa de concentración del ingreso del 10% más rico crece en este período en 21,7% y 14,4% respectivamente. La captaciones del ingreso global –en 1994– por parte de los más ricos alcanza al 34% en Argentina, y 35 % en Paraguay. El aumento de la concentración del ingreso en el Decil más rico en Argentina y en Paraguay se aproxima a los altísimos niveles de concentración del ingreso de Brasil.

4. Tal como en los setenta y en los ochenta la participación del ingreso de las familias más pobres es extraordinariamente baja en los noventa. En este sentido negativo destaca la situación de Brasil, a pesar del mejoramiento que se observa de 1990 a 1993. El 40% de las familias más pobres recibía menos del 12% del ingreso global en 1993.

Como en Argentina y Paraguay disminuye la participación del 40% de las familias más pobres en el ingreso global la situación para el conjunto del MERCOSUR posiblemente es peor para las familias más pobres en 1994 que a inicios de la década.

La participación en el ingreso del 40% de las familias más pobres disminuye, en Argentina, de 18% que captaba en 1990 a 13,9% en 1994; y en Paraguay baja de 18,6% a 16,2%. La disminución en Argentina significa que el bajo nivel de participación en el Ingreso Global disminuye en este corto período en un 23% aproximadamente, como explicamos a continuación.

En 1994 el PIB en Argentina alcanzó US\$ 206.005 millones (en dólares de 1990)<sup>22</sup> (BID 1996). Si el 40% de las familias más pobres del total de las familias en Argentina hubiera seguido con el nivel de participación que tuvo en 1990 que fue de 18%, en 1994 hubieran captado US\$ 37.080 millones. Como su participación disminuyó a 13,9% sólo captaron US\$ 28.635 millones, es decir un 23% aproximadamente.

---

<sup>22</sup> Progreso Económico y Social en América Latina. Informe 1996. BID. Noviembre de 1996.

5. Brasil es el país que tiene la más mala distribución del ingreso entre los países del MERCOSUR y también entre los doce países de América Latina que contempla el informe de la CEPAL que hemos usado como fuente (CEPAL 97).

En el período 1990-93, la economía estuvo casi estancada. Sin embargo, el 40% más pobre que captaba 9,6% del ingreso en 1990, en el año 1993 aumenta su participación a un 11,8%. En el mismo período, el 10% más rico aumenta también su participación en el ingreso pasando de un 41,7% a un 42,5%.

Por lo tanto, en Brasil, la desigualdad entre los más ricos y los más pobres disminuye, aunque sigue siendo elevada y superior a los otros países. Además esta disminución de la desigualdad entre los extremos se hace a costa de disminuir la participación del Ingreso de los sectores medios.

En 1990 el 10% más rico captaba 4,3 veces lo que captaba el 40% de los hogares más pobres. En 1993 la desigualdad disminuye llegando a que este indicador sea de 3,6 veces. Como se puede observar, a pesar de esta disminución la desigualdad de la distribución del ingreso sigue siendo bastante más acentuada que en el resto de los países del Cono Sur.

Además, si comparamos los cuadros estadísticos de las diferentes décadas, podemos observar que el índice de desigualdad en 1993, que había bajado en relación a 1990 en Brasil, es peor a la desigualdad en la distribución del ingreso que en ese país se había logrado en el año 1979.

**6. Argentina destaca en este período por un gran aumento de la desigualdad de la distribución del ingreso en condiciones de elevados niveles de crecimiento de la economía en el país; 7,7% promedio anual para el período 1991-94.**

Sin embargo, a pesar del fuerte crecimiento económico, como ya lo señalamos, la participación del 40% de los hogares más pobres disminuyó drásticamente. Por otro lado, el 10% de las familias más ricas aumentó su participación fuertemente.

Producto de lo anterior, el índice de desigualdad que mide la relación entre lo que recibe el 10% de las familias más ricas respecto de lo que reciben el 40% de los hogares más pobres, pasó de 1,65 a 2,45 veces; es decir, la desigualdad según este indicador se incrementa en más de un 48%.

Si se analizan en conjunto los cuadros estadísticos de los diferentes períodos se puede observar que el 10% de las familias más ricas en Argentina reciben una proporción del ingreso mayor en la década de los 90's, que en la década de los 80's y 70's. Además, se puede observar que el 40% de las familias más pobres reciben menos del ingreso global de lo que recibían en las dos décadas anteriores.

**Por otro lado, la concentración del ingreso y la desigualdad han aumentado drásticamente desde el año 1990 al año 1994. Esta situación constituye una de las síntesis del impacto del neoliberalismo en Argentina que se despliega a plenitud en los años 90's: apertura**

**unilateral; reestructuración profunda de la economía; cambio en la competitividad de la economía Argentina, en la economía mundial y en el MERCOSUR.**

***c. Tendencia de la Distribución del Ingreso entre los Países del MERCOSUR***

Llama mucho la atención el hecho de que la distribución regresiva del ingreso tienda a igualarse en los países del MERCOSUR en los últimos años, con excepción de Uruguay.

Por un lado, los cambios conducen a la igualación en la concentración del ingreso en el 10% de las familias más ricas en Argentina, Paraguay y Brasil. Por otro lado, se produce un movimiento hacia la igualación de los bajos niveles de participación del 40% de las familias más pobres en estos países.

¿Lo anterior, constituirá una tendencia de largo plazo en el MERCOSUR?

Desde el punto de vista teórico es concebible una tendencia a la igualación hacia las condiciones más desfavorables en los Acuerdos Regionales si no hay políticas económicas expresas a nivel de cada uno de los países y de la región, que promuevan la igualación en otro sentido.

Este punto es muy relevante y por tal razón entregamos a continuación una serie de puntos con la información estadística que consideramos pertinente:

1. En Argentina y Paraguay se produce en el período 1990-94 una drástica disminución de la participación del 40% más pobre en el ingreso global de cada uno de los países. En Brasil de 1990 a 1993 hay un crecimiento de la participación del 40% de los hogares más pobres en el ingreso global. Este mejoramiento en Brasil es a partir de una situación extremadamente precaria.

Si en 1990 el 40% de los hogares más pobres en Argentina participaba en el 18% del ingreso global, en Brasil sólo participaba en el 9,6% del ingreso de dicho país. En 1994 dicha participación en Argentina baja a 13,9 % y en Brasil sube a 11,8%.

De esta manera se puede ver que en 1990, el 40% de los hogares más pobres en Argentina lograba casi un 90% más de participación que el 40% de los hogares más pobres en Brasil. En 1994 para Argentina y 1993 para Brasil este indicador disminuye drásticamente a 18 %; es decir, una tendencia hacia la igualación en la débil participación de los hogares más pobres en los dos principales países del MERCOSUR.

2. Como se sabe Argentina en el pasado no sólo mostró una economía de gran dinamismo y diversificación, sino también un nivel de distribución del ingreso que era bastante mejor en comparación a los países de América Latina. Es particularmente relevante que en este país se de una drástica disminución de la participación del 40% de los hogares más pobres en el ingreso total. Comparado con once países de América Latina, en Argentina se produce una disminución de este sector de la población en su participación en el ingreso en 1994, tanto en relación a 1990 como con 1986.

3. Esta eventual tendencia a la igualdad podría ser pensada teóricamente en el sentido de que las condiciones de desigualdad en la distribución del ingreso y en este caso del 40% más pobre se ajustan hacia el nivel del país en que la participación en el ingreso de los hogares más pobres es peor. Entre los países del MERCOSUR los movimientos hacia la igualdad se da hacia niveles internos entre los límites que tenían los países. Brasil que tenía un bajísimo nivel de participación del 40% de la población más pobre, sube un poco esta participación. En tanto Argentina baja substancialmente. Por lo tanto, el límite a que tiende la igualdad está más cerca del país que tenía peor participación de las familias pobres en el ingreso global del país, en este caso, Brasil.

4. La globalización de la economía mundial, las aperturas unilaterales y las nuevas formas de la competencia podrían estar provocando en los países atrasados del sistema capitalista mundial una igualación hacia abajo de las condiciones de vida de la mayoría de la población. La competencia internacional provocaría, entre otras cosas: la tendencia a la disminución de la capacidad de generar empleo, reemplazo de buenos empleos por empleos precarios, contratación y subcontratación, subempleo, presiones sobre los costos salariales, etc.

Esta situación es la que podría explicar lo que está sucediendo en el 40% más pobre en Argentina y Brasil. En este segmento de la población la mayoría son trabajadores que venden su fuerza de trabajo o son trabajadores por cuenta propia en sectores informales.

Este movimiento de igualación hacia abajo de la participación de las familias más pobres en la distribución del ingreso en los países del MERCOSUR, pensamos que podría continuar en este acuerdo regional, ya que éstos acuerdos en la actualidad hacen parte del proceso de globalización de la economía mundial y de constitución de bloques económicos en condiciones de regionalismo abierto. Podrían darse modificaciones al interior de este movimiento, pero no un cambio de sentido.

5. ¿Qué sucede con la concentración del ingreso en el 10% de las familias, aquellas más ricas, en los países del MERCOSUR?

La información es también categórica en el sentido de que hay un aumento drástico de la concentración del 10% de los hogares más ricos de la población. Como hemos señalado, en los países del MERCOSUR, con excepción de Uruguay, se produce esta situación.

En Brasil el nivel de participación del 10% de las familias más ricas, era en 1990 de 41,7%; en tanto, en Argentina y Paraguay era de aproximadamente 30% y 29 % respectivamente. Como la tasa de aumento de la concentración desde 1990 a 1994 fue bastante más elevada en Paraguay y Argentina que en Brasil, se produce un movimiento a la igualación hacia los niveles más elevados de concentración del ingreso en los sectores más ricos de los dos principales países del MERCOSUR y de Paraguay.

6. ¿Hacia dónde se da el movimiento de igualación de los grados de concentración del ingreso?

Cabe destacar que el movimiento hacia la igualación de la concentración del ingreso en las familias más ricas de Argentina, Brasil y Paraguay, se produce porque en todos aumenta el grado de concentración, aunque a ritmos diferentes. Y no, que en unos aumente y en otros baje como

sucedía con el movimiento a la igualación de la participación del 40% de las familias de bajos ingresos en los diferentes países.

7. El 10% de las familias –aquellas más ricas– corresponde a un segmento de la población en la cual están los grandes y medianos empresarios, así como a los dueños de empresas contratistas de niveles medios y grandes. En este segmento también están incorporados algunos profesionales y técnicos; en particular, aquellos que trabajan en niveles superiores o son ejecutivos de empresas.

El crecimiento de la participación de los ingresos de las familias más ricas en el ingreso global de los países del MERCOSUR coincide con un incremento de la tasa y masa de ganancia en las economías nacionales, que se ha producido en la actual etapa de globalización de la economía mundial. Las estadísticas sobre distribución funcional del ingreso para los países de América Latina muestran una tendencia a la disminución de la participación de los sueldos y salarios en el producto y un aumento de los excedentes operacionales.<sup>23</sup>

El incremento de la desigualdad de la distribución del ingreso en América Latina y en el MERCOSUR muestra que en la realidad las propuestas sobre reestructuración productiva con equidad, así como crecimiento con equidad son formulaciones ideológicas que sintetizan planteamientos opuestos a lo que la economía mundial en su fase de globalización y de neoliberalismo está provocando en la región. Sin embargo, a pesar de ser negada por la realidad y por lo tanto falsas, estas propuestas se constituyen de todas maneras en un elemento presente en la ideología cotidiana. La fuerza del dominio ideológico de estas síntesis falsas es tan grande que es capaz de restarle significación a lo que la información estadística de organismos oficiales señala. El 40% de las familias más pobres participan cada vez menos en el Ingreso y el 10% de las familias más ricas son cada vez más ricas.

#### ***d. La Distribución del Ingreso en los Últimos Años***

Nuestros análisis anteriores están basados en documentos que tienen información sobre distribución del Ingreso hasta el año 94 a pesar de ser algunas de ellas publicaciones del año 1997. En este apartado analizaremos la situación de distribución del ingreso sólo en Argentina en los años más recientes.

Información reciente –6 de julio de 1997– sobre distribución del ingreso del INDEC de Argentina reproducida en el Suplemento “Cash”, del diario “Página 12” de Buenos Aires, nos permitió elaborar el siguiente cuadro:

*Cuadro N° 10: Distribución del Ingreso en Argentina. Participación en el Ingreso Total.*

	20% más RICO		20% más POBRE	
	Mayo 1991	Octubre 1996	Mayo 1991	Octubre 1996
<b>Capital Federal</b>	65,0	68,6	4,0	1,9

<sup>23</sup> En los Anuarios Estadísticos de CEPAL se publicó esta información hasta inicios de los años 80's. Posteriormente se dejó de publicar, quizás debido a los grandes cambios y distorsiones producto de la crisis cíclica de inicios de los 80's –que se prolongó por toda la década– y que provocó una disminución drástica de los salarios y de éstos en el Producto Global. Otras publicaciones por países muestran los drásticos cambios en la distribución funcional del ingreso.

<b>Gran Buenos Aires</b>	50,7	52,3	5,7	4,3
<b>Promedio Provincias</b>	47,8	48,1	5,7	5,4

Fuente: Construido a partir del Suplemento Económico "Cash", del diario "Página 12" de Buenos Aires. 6 de Julio de 1997. Fuentes primarias de INDEC.

Como se puede observar:

1. La concentración y desigualdad en la distribución del ingreso era muy marcada en 1991. El 20% más rico captaba cerca del 48% –como promedio– del ingreso en las provincias y en la Capital Federal un 65%.

2. La concentración y la desigualdad aumentaron entre 1991 y 1996. La concentración en el 20% más rico subió a cerca de 69% en la Capital Federal. Por contraste, el 20% de las familias de menores ingresos disminuyó su participación en el ingreso global en más de un 50%, pasando de 4% en 1991 a un 1,9% en 1996. A pesar de los cambios que muestran las cifras ellas no pueden señalar las profundas modificaciones que se están dando en la economía Argentina. El incremento de la concentración del ingreso en los más ricos es explicado fundamentalmente por la disminución del ingreso de los más pobres y el resto se explica por la disminución en la participación en el ingreso de los sectores medios.

3. La concentración y la desigualdad en 1991 eran más marcadas en el siguiente orden: Capital Federal, Gran Buenos Aires y Promedio de Provincias, que parece corresponder al grado de desarrollo del capitalismo y del impacto de la crisis de los 80's. A mayor presencia del capitalismo, peor distribución del ingreso.

4. El aumento de la concentración en 1996 se presentó en todas las regiones y también con diferencias de ritmo en las regiones mencionadas. En provincias el 20% más rico aumentó su participación en el ingreso en menos de un 1%. En el Gran Buenos Aires en un 3,1% y en la Capital Federal en un 5,5%.

El aumento en la concentración del ingreso en los años 90 parece estar asociada no sólo con el grado de desarrollo del capitalismo sino también con la profundidad y dureza con que se aplica la política neoliberal en los últimos años en las diferentes regiones.

5. La asociación entre neoliberalismo, aumento de la desigualdad de la distribución del ingreso y las diferencias por regiones quedan mucho más de manifiesto cuando se analiza la participación de las familias más pobres en el ingreso global. Como dijimos más arriba, el 20% más pobre en la Capital Federal disminuyó su participación en el ingreso desde 1991 a 1996 de un 4,0% a un 1,9%, es decir, en más de un 50%. En el Gran Buenos Aires, esta disminución fue en un 25% y en el Promedio de las Provincias –donde el grado de aplicación de las políticas neoliberales es menor– la pérdida de participación del 20% más pobre fue de 5,25% aproximadamente.

A propósito de lo anterior, hacemos la siguiente cita del Suplemento "Cash":

*"En octubre pasado el 20% más rico de las personas que habitan en la Capital se apropió de casi el 70 por ciento de los ingresos totales del distrito, mientras el 20 % más pobre se quedó*

*apenas con el 1,9 por ciento. Este nivel de desigualdad es superior incluso al de países reconocidos por sus asimetrías sociales como Brasil y Chile”.*

Más adelante agrega:

*“...En la Capital el 10 % de los privilegiados gana en promedio 22,6 veces más que el 10% más pobre .. seis años atrás, esa brecha era de quince veces....., pero esa inequidad se vuelve todavía mayor al comparar los ingresos medios de dos grupos extremos: los más pobres entre los pobres y los más ricos entre los ricos”.*

El artículo agrega como hipótesis explicativa lo siguiente:

*“En esta línea no es de extrañar que la tendencia general durante la convertibilidad a la concentración de los ingresos en pocas manos haya sido más acentuada en aquellas zonas donde la reducción del empleo público y la privatización de empresas fue más importante, en tanto el mercado más se expandió”.*

En relación al gran aumento de la participación de los más ricos a costa de los grupos de menores recursos, en el periódico se señala:

*““Algo único en Latinoamérica en los últimos cinco años”, según comentó -impresionado- recientemente en un Seminario el ex-Presidente del Banco Central José Luis Machinea. Pero mucho más grave todavía si se considera que ... “el punto de partida –1990, inmediatamente después de la hiperinflación– era ya el peor momento en términos de equidad en las últimas décadas”, afirma Luis Beccaria, Director del Departamento de Economía de la UBA”.*

Este breve análisis de la concentración y de la distribución del ingreso en Argentina en los años recientes ayuda a confirmar lo que planteábamos anteriormente en relación a que en el MERCOSUR se estaría desarrollando un movimiento hacia la igualación de la concentración del ingreso en las familias más ricas “*hacia arriba*” y un movimiento hacia la igualación en la participación del ingreso de las familias más pobres a un punto cercano al nivel que mostraba la peor situación: Brasil.

## 8. La Situación de Pobreza en el MERCOSUR

El análisis de todo este capítulo se hace en base a la definición de pobreza de CEPAL que entiende que “la pobreza está constituida por el porcentaje de hogares cuyo ingreso es inferior al doble del costo de una canasta básica de alimentos” (CEPAL 1997). Para muchos especialistas esta definición debería ser corregida por muchos elementos, entre ellos, porque fue desarrollada en una época muy diferente a la actual y porque es muy restrictiva. Un cambio y actualización de la definición de pobreza podría conducir a niveles de pobreza mucho mayor de los que se registran como tales actualmente en América Latina (Jacobo Schatán).<sup>24</sup>

### a. La situación de pobreza en la década de los 70's hasta los inicios de los 90's

En el trabajo que citamos de UNICEF<sup>25</sup> sobre el MERCOSUR se dice:

**“Las disparidades a nivel de estratos sociales de cada país muestran también que la desigual distribución del ingreso y la incidencia e intensidad de la pobreza siguen planteándose como un problema de carácter estructural. Por lo mismo los gobiernos deberán aportar los recursos necesarios para evitar por una parte el incremento de la pobreza y, por otra, proceder a restablecer, en un marco equitativo y socialmente aceptable, la participación de los trabajadores no pobres en el ingreso.**

**Al respecto existe una situación que casi no se discute: que a pesar de las políticas anti-pobreza que se pusieron en marcha en la generalidad de los países miembros del MERCOSUR, no se ha logrado reducir el porcentaje de población en situación de pobreza, ni disminuir las desigualdades en la distribución del ingreso”.**

Más adelante agrega:

**“...la pobreza constituye un fenómeno extendido en los países del MERCOSUR. En este sentido la cantidad de hogares y de personas que no alcanzan a cubrir las necesidades básicas superan el 35% de la población, siendo el problema mayor en Brasil, Paraguay y Chile, y relativamente en menor magnitud en Uruguay y Argentina”.**

En esta línea de argumentación UNICEF presenta un cuadro del cual rescatamos los siguientes datos:

*Cuadro N° 11: La Magnitud de la Pobreza en el MERCOSUR. Como porcentaje de la población total*

	Promedio MERCOSUR	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
1973	40	8	49	72	10
1989-90	37	13	43	60	10

Fuente: Extractado de UNICEF, op. cit. Nota: Los datos de 1989-90 para Argentina corresponden a 1986.

<sup>24</sup> Deuda Social y Deuda Ecológica. Revista Tópicos 90. Mayo 1997. Centro Diego de Medellín. Santiago de Chile.

<sup>25</sup> UNICEF. “MERCOSUR. Análisis de las Políticas Sociales”, 1995

La información del Cuadro nos merece los siguientes comentarios:

1. La pobreza, si bien se presenta en forma significativa en todos los países del MERCOSUR, es abismante en los casos de Brasil y Paraguay. En Brasil en 1973, casi un 50% de la población era pobre y en Paraguay, casi tres cuartos de la población. En Argentina y Uruguay los niveles de pobreza eran bastante menores y posiblemente, esto se debió al funcionamiento del modelo anterior y a la participación de múltiples organizaciones sociales, entre ellas era notable la participación de los sindicatos.

2. En 1989-90, en Brasil y Paraguay, la pobreza disminuye levemente pero sigue siendo extremadamente elevada. En el caso de Argentina, en ese período la pobreza se incrementa en más de un 60%, llegando a representar un 13% de la población, en circunstancias que a inicios de los 70 era sólo de un 8%. En el caso de Uruguay la pobreza se presenta sin variaciones en términos relativos.

En relación a Argentina, Thurow presenta un cuadro con los 20 países más ricos en 1870 y en 1988 en base a ingresos *per cápita*. En el siglo pasado Argentina estaba entre los 20 primeros pero además, se ubicaba en el nivel 11, Francia estaba en el décimo lugar, Canadá en el noveno, EE.UU. en el sexto lugar. Argentina estaba sobre Austria, Italia, Alemania, España y Suecia, por nombrar algunas de las economías más conocidas. En 1988 casi todos los países permanecen en la lista y de los pocos que salen están Argentina y Chile –en 1870 Chile estaba en el lugar nº 20– (Thurow 1992)<sup>26</sup>.

El retroceso de Argentina ha sido muy acentuado en toda la década del 80 y en los 90, es posible que en un listado actual haya bajado del nivel que tenía en 1988 desde el punto de vista del producto *per cápita*. Un ranking de distribución del ingreso y de magnitud de pobreza es posible que muestre un retroceso relativo mayor al ranking de ingreso *per cápita* en las últimas décadas.

3. Debido a lo anterior, también se observa para el conjunto de la población del MERCOSUR, que los índices de pobreza disminuyen muy poco entre 1973 y 1989-90, ya que un 37% de la población del conjunto de estos países permanece en la categoría de pobres.

Estos niveles tan elevados de pobreza, lleva a que en el documento de UNICEF se plantee lo siguiente:

*“El hecho que más del 35% de los hogares de la región sean pobres es altamente preocupante en la medida en que las carencias económicas van asociadas a otras de diferente naturaleza (culturales, políticas, etc.) conformando un panorama de gran marginación y constituyendo la precariedad económica sólo una de las dimensiones que evidencia que los hogares pobres enfrentan una situación muy diferente a la del resto de la población”.*

UNICEF concluye que:

---

<sup>26</sup> Thurow Lester. *“La guerra del siglo XXI” (head to head) La batalla económica que se avecina entre Japón, Europa y Estados Unidos*. 1992. Javier Vergara Editor, Buenos Aires.

*“Estos datos permiten plantear el problema de la integración interna y señalar hasta qué punto éste es un proceso inconcluso en la generalidad de los países de la región, ya que amplios sectores sociales y diversos grupos étnicos, quedan al margen o son excluidos de los beneficios generados por el crecimiento de las economías de los distintos países”.*

Estos datos de distribución del ingreso y pobreza son indicadores globales, pero estos problemas se presentan con más fuerza en ciertos sectores más vulnerables, entre ellos, los indígenas y los campesinos.

En el citado estudio se rescata la importancia de los planteamientos indígenas y campesinos del Cono Sur, que se han concretado en el Primer Encuentro de Organizaciones Campesinas, Agrarias, Indígenas y Populares del Cono Sur, donde ya en 1992 se analizaron las implicancias económicas y sociales del proceso de integración del MERCOSUR para estos sectores en los cinco países, incluyendo a Chile. En el temario de discusión se incluyeron temas “tan significativos como la lucha por la tierra; la pequeña producción y la autosuficiencia; las relaciones entre los obreros, campesinos e indígenas, y los efectos económicos, sociales y ecológicos generados por la construcción de las grandes represas”(UNICEF, 95).

Este apartado termina, poniendo en duda, la capacidad de los gobiernos para enfrentar estos problemas que tienen un origen estructural.

*“Muchas conjeturas se pueden hacer sobre las eventuales políticas sociales globales del MERCOSUR si se sobrestima la capacidad de los gobiernos para la adopción de políticas de carácter estructural y asistencial, cuyos objetivos sean atacar simultáneamente los problemas externos, de pobreza y de equidad. O de la capacidad de las economías para generar empleos de calidad, así como los esfuerzos que haga cada país en términos de educación y capacitación, entre otros aspectos, para elevar el acceso de los grupos de menores ingresos a ocupaciones y actividades de mayor productividad e ingresos, que permitan disminuir los altos niveles de pobreza existentes en cada país”.*

En nuestra opinión “carácter estructural” quiere decir que la regresividad en la distribución del ingreso y las magnitudes que alcanza la pobreza son inherentes a la lógica interna del nuevo modelo de funcionamiento del capitalismo en América Latina en las condiciones de globalización y competencia en la economía mundial. Cuando el capitalismo funciona libremente, sin oposición de las organizaciones de los trabajadores, produce esas tendencias. Además esta modalidad de acumulación se caracteriza por una disminución de la tributación de las empresas.

Por estas razones, la actuación de los gobiernos a través de políticas sociales, se ven extremadamente limitadas cuando debido a la lógica interna del funcionamiento de la economía, no se generan suficientes empleos, hay una disminución de los costos salariales y el Estado no tiene los recursos necesarios.

#### ***b. La situación de la pobreza en el período 1990-1994 en términos relativos en América Latina***

En el primer quinquenio de los años noventa –1990-1994– el porcentaje de pobreza en América Latina disminuyó levemente, aunque el número absoluto de personas pobres supera los 209 millones en 1994.

En relación a este período en el “Panorama Social de América Latina de 1996” (CEPAL 1997) se dice:

*“Las estimaciones más recientes de la magnitud de la pobreza efectuadas por CEPAL indican que entre 1990 y 1994 el porcentaje de hogares en situación de pobreza en América Latina disminuyó de 41% a 39%”.*

Luego de relacionar este hecho con la reactivación del crecimiento agrega que este mejoramiento en el período,

***“...estuvo lejos de contrarrestar el acusado aumento de la pobreza en la región durante la década pasada, período en que se elevó de un 35% a un 41%”.***

Es decir, la pobreza que era grave en 1980 se incrementa adicionalmente en un 17% en 1990 y como hemos dicho baja levemente entre este año y 1994.

*Cuadro N° 12: América Latina. Magnitud de la Pobreza e Indigencia (a). En porcentaje de hogares dentro del total de hogares*

	<b>Pobres (b)</b>			<b>Indigentes (c)</b>		
	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural
1980	35	25	54	15	9	28
1990	41	36	56	18	13	33
1994	39	34	55	17	12	33

*Fuente: Elaborado en base a “Panorama Económico de América Latina 1996”, CEPAL 1997.*

*a. Estimación correspondiente a 19 países de la región*

*b. Porcentaje de hogares con ingresos inferiores a la línea de pobreza*

*c. Personas en hogares en situación de indigencia.*

El cuadro muestra adicionalmente que:

1. La indigencia desde el año 80 al 90 subió en un 20%. La cantidad de familias pobres no indigentes creció en un 15%. Con esto, la pobreza total aumentó de 35% de las familias a un 41% de las familias, es decir, aumentó en un 17%. Sin duda, estos cambios dramáticos están asociados a la profunda crisis económica de la década de los 80. Posteriormente, desde 1990 a 1994 disminuye levemente.

2. Que la situación de pobreza e indigencia es mucho más fuerte en los sectores rurales que en los urbanos y que de los años 1990 a 1994 la indigencia y la pobreza en el sector rural de América Latina permaneció prácticamente sin ningún mejoramiento.

3. Por lo tanto, el leve mejoramiento de la pobreza y de la indigencia en el período 1990-94, se explica fundamentalmente por la disminución de las familias que residen en zonas urbanas y que además están en esta situación.

La pobreza y la indigencia en 1994 continúan siendo muy elevadas. En efecto, en ese año, el porcentaje de hogares en situación de pobreza en las zonas urbanas es un 34%, en 1980 este porcentaje era 25%.

Es decir, el número de familias pobres en las zonas urbanas –en términos relativos– aumentó de 1980 a 1994 en un 36%.

***c. La situación de la pobreza en el período 1990-94 en términos absolutos en América Latina***

*Cuadro N° 13: América Latina. Población Pobre e Indigente. (a). En miles de personas. 1990-1994*

	<b>Pobres (b)</b>			<b>Indigentes (c)</b>		
	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural
1980	135.900	62.900	73.000	62.400	22.500	39.900
1990	197.200	120.800	76.400	91.900	45.400	46.500
1994	209.300	135.400	73.900	98.300	51.900	46.400

*Fuente: Elaborado sobre la base de información de "Panorama Social de América Latina, 1996" CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares.*

*a. Estimación correspondiente a 19 países de la Región*

*b. Personas en hogares en situación de pobreza. Incluye a la población en situación de indigencia*

*c. Personas en hogares en situación de indigencia*

A partir de este cuadro con la pobreza e indigente en términos absolutos se puede observar que:

1. El crecimiento de la pobreza en América Latina se incrementó de 136 millones aproximadamente en 1980 a más de 209 millones de personas en 1994. Los pobres en América Latina en este período han crecido en un 54%.

2. De 1990 a 1994 en términos relativos la pobreza, según vimos, había disminuido levemente. En términos absolutos la pobreza total en América Latina en este período se incrementó en más de 12 millones de personas o en un 6%.

3. En el documento se dice que en 1994 el 47% de la población latinoamericana vivía en situación de pobreza en tanto que el 22% vivía en la indigencia. Recordamos que estas cifras son mayores que los porcentajes en términos de hogares, dado que los hogares más pobres tienen un mayor número de personas.

4. La pobreza urbana es la que más crece en el período 1980-1994, pasa de cerca de 63 millones de personas a un poco más de 135 millones de personas. Es decir, más que se duplicaron los millones de pobres urbanos en América Latina.

La pobreza urbana que había disminuido levemente en términos relativos al total de la población urbana entre 1990-94, en términos absolutos aumentó en casi 15 millones de personas, es decir, un 12% más de pobres urbanos de los que había en 1990.

5. La indigencia urbana también ha tenido un crecimiento muy elevado. Pasó de 22,5 millones de personas en 1980 a 52 millones aproximadamente en 1994. Es decir, aumentó en más de 29 millones de personas la población indigente urbana de América Latina. En términos porcentuales la pobreza urbana en este período se aumenta en 115% y la indigencia urbana se aumenta en 130%.

6. Esta situación de crecimiento absoluto mayor de la pobreza y de la indigencia en las zonas urbanas de 1980 a 1990 y de 1990 a 1994 lleva a que la pobreza y la indigencia en las ciudades explique cada vez más la pobreza y la indigencia total. En 1994 la pobreza urbana es 65% del total de la población pobre.

7. Como veíamos, cerca del 55% de la población que vive en el campo se encuentra en situación de pobreza. La pobreza rural explica cada vez menos la pobreza total. Sin embargo, dentro de los pobres del campo –que se han mantenido en alrededor de 73 millones de personas en las dos últimas décadas en América Latina– aumentan en términos absolutos y relativos los indigentes rurales.

El aumento de la pobreza y de la indigencia en las ciudades y la transformación de pobres del campo en indigentes tiene relación directa con la crisis de los 80's y la reestructuración y el proceso de destrucción que abre paso a la nueva modalidad de acumulación en América Latina.

#### ***d. La pobreza urbana en 1990-94 en los países del MERCOSUR***

En el MERCOSUR la situación de la pobreza urbana queda reflejada en el cuadro siguiente.

*Cuadro N° 14: MERCOSUR Pobreza Urbana, Período 1990-94. % de hogares*

	América Latina	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
1990	36	16	37	-	12
1994	34	10	39 (1)	-	6

*Fuente: Panorama Social de América Latina 1996. CEPAL 1997.*

*Construido a partir de cuadro y gráfica.*

*(1) Para Brasil el período es 1990-1993*

Lo que se ha señalado para América Latina sobre pobreza e indigencia se presenta en sus líneas fundamentales para el MERCOSUR con aspectos específicos en los países.

A partir del cuadro anterior podemos señalar lo siguiente:

1. En Brasil el comportamiento de la pobreza urbana fue opuesto al del conjunto de América Latina. En tanto, en términos porcentuales la pobreza urbana disminuyó un poco en América

Latina en Brasil aumentó de 37% a 39%. Por lo tanto, todos los comentarios sobre el comportamiento de la pobreza urbana relacionados con los niveles anteriores, así como con la población de referencia ha sido más acentuado en Brasil que en América Latina.

En relación a Brasil en el texto se agrega lo siguiente:

*“A nivel nacional, el porcentaje de hogares pobres de Brasil prácticamente se mantuvo invariable, en torno a 41% durante el período 1990-1993, debido a la reducción de la pobreza rural del 55% al 51%. La indigencia rural, en cambio, se mantuvo en el orden del 30%, mientras que la urbana se elevó del 9% al 11%. Como se indica más adelante, esta tendencia se invirtió en el bienio 1994-1995”.*

2. En Argentina y Uruguay la pobreza urbana disminuyó como en América Latina en el período 1990-94, pero dicha disminución fue substancialmente mayor a la del resto de América Latina. Paralelamente, para ambos países, y particularmente en Argentina, en este período se dio un crecimiento fuerte de la economía. Esta disminución, en términos porcentuales, de la pobreza urbana en Argentina –que fue de un 38% entre 1990-94– llevó a que la pobreza alcanzara al 10% de los hogares urbanos.

Sin embargo, este porcentaje de 10% de pobreza urbana es comparable –a pesar de las bases diferentes– con la información sobre el porcentaje de hogares pobres en Argentina según el cuadro elaborado a partir de las cifras de UNICEF para el año 1973 y los años 1989-90 que eran de 8% y 13% de pobreza en relación a la población total, respectivamente.

#### ***e. El Comportamiento de la Pobreza en 1995 y 1996 en los Países del MERCOSUR***

Haremos una breve síntesis de la situación de la pobreza en 1995 y 1996 y una comparación con los primeros años de la década del 90 y con inicios de los años 80 basados en el siguiente cuadro.

Cuadro N° 15: MERCOSUR. Magnitud y Variaciones de la Pobreza Urbana en los Años 1995-96.(a)

Magnitud de la pobreza en 1994(b)	Variación entre 1990 y 1994	Tendencias 1995-1996 (c)	Magnitud actual de la pobreza comparada con 1990	Magnitud actual de la pobreza comparada con 1980
Argentina	Bajó (más)	Aumentó (más)	Menor	Mayor
Uruguay	Bajó (más)	Se mantuvo	Menor	Menor
Brasil	Se mantuvo	Bajó (más)	Menor	Menor

Fuente: Construido a partir de “Panorama Social de América Latina 1996”, CEPAL 1997.

a. (más) indica que la variación de la pobreza fue superior a 4 puntos porcentuales.

b. Porcentaje de hogares bajo la línea de pobreza.

c. Evolución estimada entre fines de 1994 y comienzos de 1996 basada en los cambios observados en los indicadores macroeconómicos estrechamente vinculados a la variación de la magnitud de la pobreza.

1. En Brasil según cifras y análisis anteriores la pobreza urbana había aumentado entre 1990 y 1993. Según la información del cuadro precedente, en Brasil en el período 1990-94 se habría mantenido. En este período no hay una tendencia definida, sin embargo, recordamos que la pobreza en Brasil es extremadamente elevada.

En relación a este país en el documento se comenta lo siguiente:

**“En los años ochenta y a comienzos de los noventa se aplicaron medidas de estabilización que provocaron una disminución apreciable de la inflación en plazos breves, acompañadas de un importante incremento del consumo y una considerable baja del nivel de pobreza. No obstante, estos procesos fueron de corta duración, debido a que la inflación volvió a aumentar rápidamente, por lo que la pobreza recuperó el alto nivel que ha caracterizado al país”.**<sup>27</sup>

En 1995-96 hay una situación nueva; la pobreza habría bajado –según estimaciones de la CEPAL– en una cifra significativa.

El Plan Real de estabilización y el crecimiento con estabilidad de precios en los últimos años, permitió un aumento del ingreso real de los sectores más pobres, lo que “trajo aparejada una disminución muy importante del nivel de pobreza”. También ayudó la indexación de los salarios y la disminución de los precios agrícolas (CEPAL 1997).

De la última cita queremos destacar tres elementos que están vinculados entre sí y a la situación de los trabajadores aunque los autores no tengan necesariamente conciencia de ello.

<sup>27</sup> La inflación en Brasil fue de 1585% en 1990, 476% en 1991, 1149% en 1992, 2489% en 1993 y 929% en 1994. En 1995 22% y en 1996 al rededor de 11% (CEPAL 1996).

- El primero se refiere a que la inflación generalmente perjudica los niveles salariales y otros ingresos de los trabajadores y de sectores de la población en tanto beneficia a ciertos sectores ligados al capital y a las empresas.
- Segundo, el hecho que se establece una relación entre la capacidad de consumo de los salarios y el precio de los bienes agrícolas –bienes salarios–, por lo que hay un reconocimiento de que las remuneraciones están ligadas a las necesidades de reproducción de los trabajadores y no sólo a cuánto producen.
- El tercero se refiere a que la indexación de los salarios seguramente esta relacionada a la capacidad de organización de los trabajadores y la defensa de sus intereses en la producción y distribución del producto global.

2. En Uruguay la disminución de la pobreza ha sido de una tendencia más estable. Desde 1990 a 1994, la pobreza urbana habría disminuido en un 50% (de 12% a 6%). Entre 1995-1996, los niveles de pobreza se habrían mantenido a este bajo nivel. De esta manera la magnitud actual de la pobreza comparada tanto con 1980 como con 1990 es menor.

3. En relación a Argentina en el documento citado se dice:

***“Argentina y México, además de Venezuela son los países que posiblemente registraron el mayor aumento de la pobreza desde fines de 1994 y perdieron gran parte de los significativos avances logrados en los primeros años de la década. En el caso de Argentina, el aumento del desempleo abierto en las zonas urbanas es, sin duda, el factor que más ha incidido en el deterioro del ingreso familiar. La desocupación, que ya era alta en 1994 (12%), ascendió a un 18% en 1995 como promedio y siguió siendo elevada en 1996., afectando a dos de cada cinco personas activas pertenecientes al quintil más pobre de la población”*** (CEPAL 1997).

Argentina que era clasificada entre los países en que la magnitud de la pobreza era baja (menos del 15% de la población), es muy posible que en estos últimos años –según nuestra opinión– se llegue a niveles de pobreza media (15% a 30%). De ser así, la pobreza en Argentina en la actualidad sería no sólo mayor a la de 1980 como se señala en el documento de CEPAL 1997 y en el cuadro anterior, sino también sería mayor a la pobreza de 1990 y no menor como se señala en las referencias mencionadas.

Si consideramos la magnitud del desempleo y las presiones sobre los costos salariales en los últimos años y el hecho de que ambos elementos están afectando con más fuerza a los quintiles más pobres de la población podemos decir que en Argentina la pobreza urbana ha alcanzado niveles cercanos –si no superiores– al 20%, ubicando a Argentina entre los países con una magnitud media de pobreza.

Se debe destacar el hecho de que Argentina es el país del MERCOSUR en que los procesos de privatización, apertura y desregulación se han aplicados en los últimos años en forma radical, si comparamos, por ejemplo, con la situación de Brasil. Tanto la desigualdad en la distribución del ingreso como la pobreza en Argentina están íntimamente relacionadas con el nuevo proceso de acumulación capitalista.

En un análisis más general, se observa que la etapa actual de globalización de la economía mundial y los acuerdos regionales como el MERCOSUR promueven cierto movimiento a la igualación hacia arriba de los niveles de concentración y nivelación de la desigualdad del ingreso y de la pobreza. Brasil estaría pasando de magnitudes de pobreza urbana de alrededor de “muy alta” –más del 50%– a magnitudes de pobreza urbana “alta”: 31% a 50%. Argentina estaría pasando de una magnitud “baja” de pobreza urbana –menos de 15%– a una magnitud “media”, 15% a 30%.

## **9. El Modelo Transforma y Produce Trabajadores Pobres**

Uno de los elementos más novedosos de los estudios recientes de organismos internacionales sobre la pobreza en América Latina es que ésta se explica en gran medida y cada vez más por elementos propios de la actividad económica. Las bajas remuneraciones y el desempleo serían los elementos principales que determinan la pobreza en América Latina en el período reciente.

De estos dos elementos propios de la actividad económica es bastante más importante los bajos ingresos laborales. Sin embargo, la desocupación es un factor explicativo significativo. Como se sabe la desocupación se refiere a los que han estado trabajando y dejan de hacerlo pero que siguen buscando trabajo –los cesantes– y a los que buscan trabajo por primera vez.

Remuneraciones bajas y desocupación son elementos directamente ligados a la modalidad de acumulación capitalista en los países de América Latina. En nuestra opinión, estas son características estructurales de larga duración. La pobreza también se explica asociando los factores anteriores al número de personas dependientes en el hogar.

Esta situación, ha sido estudiada para la economía chilena y en particular para las diferentes ramas del sector industrial (Agacino y Leiva, 1994. Agacino y Echeverría 1995). De esos estudios se concluye que la pobreza aún en las condiciones de haber disminuido un poco se produce en la actualidad en el modelo mismo. El modelo produce muchos trabajadores pobres. Esto se debe al trabajo precario que ocasiona todos los elementos vinculados a la flexibilidad laboral. **La pobreza se explica fundamentalmente por los trabajadores pobres que genera el modelo actual.**

En el modelo anterior, la pobreza se explicaba fundamentalmente por los que no eran incorporados activamente en el modelo y sufrían cierta marginalidad en relación a la ocupación. En el modelo anterior, se superaba la pobreza cuando se incorporaban como trabajadores a la actividad económica, lo que permitía niveles de remuneraciones directas unidas al llamado salario indirecto de la seguridad social y de los bienes públicos salud, educación, vivienda y otros, que los ubicaban por sobre los niveles que tenían los indicadores que miden el límite de la pobreza.

### ***a. MERCOSUR: Pobreza y nivel de remuneraciones***

En el documento mencionado de CEPAL 1997, en el apartado sobre características de la pobreza urbana se hace la siguiente síntesis:

*“En la región, la pobreza está asociada a ciertas características de los hogares, que es muy importante tener en consideración en la formulación de políticas destinadas a aliviarla. De cada diez hogares pobres, en siete destacan el bajo ingreso laboral del jefe o del principal aportante, en dos el desempleo de alguno de sus miembros y en el restante el elevado número de menores en relación con los adultos. De los siete hogares en que predominaba el bajo ingreso laboral, en tres hay un alto número de personas dependientes en el hogar, lo que agrava la situación”.*

Cuadro N° 16: MERCOSUR Distribución Porcentual de los Hogares Urbanos en Situación de Pobreza Clasificados de Acuerdo a sus Características Determinantes (a)

Países	Bajos Ingresos Laborales y Escasa Educación			Desempleo de uno o más miembros	Trabajadores pobres por remun. y por desemp. (5) = (1)+(4)	Gran número de menores en relación con los adultos (6)	Otros Factores y combinaciones (7)	Total (8) = (5)+(6) +(7)
	Total (1) = (2)+(3)	Sólo bajos ingresos y escasa educación (2)	Combinado con alto número de dependientes (3)					
<b>Argentina</b>	33	13	20	37	70	10	20 b/	100
<b>Brasil</b>	73	46	27	13	86	9	5	100
<b>Paraguay</b>	72	42	30	11	83	10	7	100
<b>Uruguay</b>	68	27	41	20	88	10	2	100
<b>Promedio simple América Latina</b>	66	37	29	16	82	10	8	100

Fuente: Construido a partir de "Panorama Social de América Latina 1996", CEPAL 1997.

a: Datos correspondientes a alrededor de 1994.

b: Una importante porción de hogares pobres corresponde a hogares integrados por adultos mayores, incluidos jubilados y pensionados de bajos ingresos.

Del cuadro anterior podemos hacer las siguientes observaciones:

1. Para América Latina como promedio simple de los doce países para los cuales CEPAL entrega información sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares, un 66% de los hogares urbanos en situación de pobreza es explicado por bajos ingresos laborales y escasa educación. Un 16% de la pobreza es explicada por el desempleo de uno o más miembros del grupo familiar.
2. En los países del MERCOSUR la relación pobreza y bajos niveles de ingreso de los trabajadores es más categórica aun, excepto en Argentina. En Uruguay un 68%, en Paraguay y en Brasil un 72% y un 73% respectivamente.
3. Los trabajadores pobres debido a bajos ingresos laborales y desempleo en Paraguay, Brasil y Uruguay son 83%, 86% y 88% respectivamente del total de la pobreza urbana. Estas causas directamente económicas en estos tres países del MERCOSUR es mayor al promedio simple de América Latina.
4. En Argentina a diferencia de la situación para América Latina y para los otros países del MERCOSUR, el mayor porcentaje de hogares pobres está explicado por el desempleo de uno o más miembros del hogar. En efecto, el 37% de la pobreza es explicada por el desempleo. Esta

situación, combinada con la pobreza explicada por los bajos ingresos laborales que es un 33% lleva a que un 70% de la pobreza en Argentina sea explicada por estas dos causas directamente ligadas al funcionamiento económico del modelo.

Estas cifras corresponden a 1994. Como se sabe, después de este año, Argentina ha atravesado por una profunda crisis que comienza a ser superada a mediados de 1996. Sin embargo, la desocupación que creció de un 12% en 1994 a un 18% en 1995 y siguió siendo elevada en 1996 como mencionábamos anteriormente. Por lo tanto, el desempleo como causa principal de la pobreza urbana en Argentina debe haber aumentado drásticamente. En parte a expensas de pobres de bajos ingresos que han pasado a la categoría de desocupados y otras categorías.

La situación de Argentina parece moverse en un período de transición. Por ahora, la pobreza urbana explicada fundamentalmente por el gran desempleo, que presiona para aumentar la desregulación en el mercado del trabajo y de esta manera disminuir el desempleo masivo creando trabajo precario. Es probable que en el futuro la pobreza en Argentina como en el resto de los países del MERCOSUR y de América Latina va a ser explicada fundamentalmente por trabajadores que reciben bajas remuneraciones.

#### ***b. MERCOSUR: distribución de los ocupados pobres totales por tipo de empresas***

Las grandes transformaciones de las economías de América Latina y del MERCOSUR están creando modificaciones tan profundas que sorprende a los organismos internacionales, que por regla general son muy cautelosos en entregar sus apreciaciones. En el análisis de la relación de la pobreza con el tipo de trabajo de la población se ha llegado a plantear en forma sintética pero precisa lo siguiente:

***“La considerable incidencia de la pobreza entre los empleados públicos y los asalariados de empresas privadas medianas y grandes indica que la insuficiencia de su ingreso laboral añade nuevas dificultades, tanto a la modernización del sector público como a la transformación productiva del sector privado”.***

Como planteábamos anteriormente, la nueva modalidad de acumulación capitalista en América Latina en la fase de globalización de la economía mundial, que agudiza la competencia internacional, está creando trabajadores pobres. Hasta hace algunos años era difícil pensar en trabajadores pobres –es decir, bajo la línea de pobreza– empleados del sector público en los países de América Latina y también era muy difícil pensar en trabajadores pobres de empresas medianas y grandes. Ahora, como se afirma en la cita anterior, se trata de ***“la considerable incidencia de la pobreza entre los empleados públicos y de empresas privadas medianas y grandes ...”.***

El tránsito a la nueva modalidad de acumulación y la situación de los trabajadores que caracteriza esta nueva forma de funcionamiento del capitalismo en América Latina, en el documento de la CEPAL 1997 se describe de la siguiente manera:

***“La crisis de los años ochenta y las reformas institucionales y macroeconómicas realizadas en la región produjeron cambios significativos en el perfil y los niveles de empleo y subempleo de los***

*países latinoamericanos. No obstante, en la mayoría de los países el 70% de los ocupados de las zonas urbanas siguen siendo asalariados”.*

A continuación se afirma que el ingreso laboral representa un 70% del ingreso de los hogares urbanos, respecto del cual se agrega lo siguiente:

***“La pronunciada reducción de los salarios reales del sector formal y el incremento del número de los asalariados en empresas de menos de cinco personas en los años ochenta y noventa estableció una relación más estrecha entre la situación de pobreza de los hogares y el empleo asalariado y sus retribuciones. Por eso, en la actualidad las políticas destinadas a combatir la pobreza deben basarse más que nunca en un examen de los factores determinantes de las nuevas escalas de salarios”.***

Queremos hacer hincapié en cuatro elementos considerados en la cita:

1. El reconocimiento de la reducción de los salarios reales del sector formal de la economía. Es decir, ya no se trata tan sólo de las remuneraciones en el llamado “sector informal” sino que son las reducciones de los salarios reales en el “núcleo duro” de la economía.
2. El incremento del número de trabajadores en empresas de menos de cinco personas en los 80’s y 90’s. Esto, en nuestra opinión está asociado al desarrollo acelerado de la contratación y subcontratación, cuestión que caracteriza uno de los cambios fundamentales de la organización industrial en la actual modalidad de acumulación y que constituye una parte significativa del trabajo precario.
3. La relación estrecha entre los puntos anteriores y la pobreza. En los últimos años se ha establecido *“una relación más estrecha entre la situación de pobreza de los hogares y el empleo asalariado y sus retribuciones”*. En nuestra opinión esta relación estrecha corresponde a que la competencia se concentra a la reducción de los costos salariales y por lo tanto es un producto de la lógica del funcionamiento de la nueva modalidad de acumulación.
4. El reconocimiento de que ahora más que nunca para combatir la pobreza la política económica debe tomar en cuenta los factores determinantes *“de las nuevas escalas de salarios”*. En esta afirmación hay una profunda crítica a las políticas de superación de la pobreza desarrolladas en América Latina.

También se debería reconocer que una política económica de este tipo que favoreciera los aumentos de remuneraciones aisladamente en los países es opuesta a las exigencias de la competitividad internacional. En las condiciones actuales de la globalización la competencia entre capitales nacionales se basa en hacer competir –a través de sus mercancías– a los trabajadores de los diferentes países.

A continuación presentamos un cuadro que mide el nivel de pobreza según tipos de empresas o de trabajo.

Cuadro N° 17: MERCOSUR: Porcentaje de Ocupados Pobres en cada Inserción Ocupacional.

	Total ocupados a/	Asalariados sector Público b/	Empresas de más de 5 trab.	Empresas de menos de 5 trab	Total de trabajadores de empresas privadas y públicas	Empleados domésticos	Trab. Indep. no prof. ni técnicos
Argentina	100	-	52	22	74	10	16
Brasil	91	-	27	29	56	12	23
Paraguay	90	5	34	15	54	11	25
Uruguay	97	8	32	13	53	16	28

Fuente: Construido en base a "Panorama Social de América Latina 1996", CEPAL 1997.

a. El total no suma necesariamente 100, porque se ha excluido a los empleadores, a los profesionales y técnicos.

b. En Argentina y Brasil, los trabajadores del sector público se incluyen entre los trabajadores de empresas que ocupan más de 5 personas.

En el cuadro entre otras cosas se puede observar lo siguiente:

1. Llama extraordinariamente la atención el hecho de que del total de trabajadores pobres un porcentaje muy elevado corresponda a empresas de más de cinco trabajadores lo que incluye a empresas medianas y grandes. En Paraguay y en Uruguay del total de pobres un 34% y 32% respectivamente trabajan en empresas medianas o grandes. En Argentina este porcentaje es de 52% que incluye a trabajadores de empresas medianas y grandes y a trabajadores del sector público.

En Brasil también es un porcentaje significativo aunque un poco menor que en los otros países del MERCOSUR. Un 27% de los trabajadores pobres lo hacen en estas empresas medianas y grandes –privadas y públicas– y un 29% de los trabajadores pobres lo hace en empresas pequeñas.

2. Si agrupamos los diferentes tipos de actividades en formales e informales se observa lo siguiente: la mayoría de los ocupados pobres está trabajando en algún tipo de empresa privada o pública, es decir, en trabajos formales. En Argentina el 74% de los pobres trabaja en este tipo de empresa y en los otros países del MERCOSUR este porcentaje es superior al 50%.

3. En el documento se hace el siguiente señalamiento: "En los sectores de baja productividad, no son los trabajadores independientes sino los asalariados de las microempresas los que se ven más afectados por los bajos ingresos". En el caso del MERCOSUR si aceptamos la clasificación de sectores de baja productividad, los trabajadores pobres de las microempresas en Argentina y Brasil son un 22% y un 29%, respectivamente, los que superan ampliamente a los trabajadores pobres independientes. Lo inverso sucede en Paraguay y Uruguay.

Esto se podría explicar por el hecho de que en Brasil y en Argentina en la modalidad actual de acumulación se está creando un número muy grande empresas pequeñas promovidas por el proceso extendido de la contratación y de la subcontratación. Como se sabe los trabajos en estas empresas contratistas son fundamentalmente trabajos precarios.

***c. MERCOSUR: porcentaje de trabajadores pobres en relación al total de ocupados por tipos de empresas e inserción laboral***

En el apartado anterior analizamos cómo se distribuyen el total de trabajadores pobres urbanos en las diferentes empresas. En este apartado analizaremos la cantidad de trabajadores pobres urbanos en relación a los ocupados totales por tipo de empresas en las zonas urbanas.

El cuadro que presentamos a continuación señala entre otras cosas lo siguiente:

1. La heterogeneidad en los países del MERCOSUR de la pobreza localizada en el total de los ocupados de cada uno de los países:
  - En Brasil los ocupados pobres son un 37% de los ocupados totales, en Paraguay son un 27%.
  - En Argentina y Uruguay los ocupados pobres son sólo 5% y 6% de los ocupados totales, respectivamente.

*Cuadro N° 18: MERCOSUR. Porcentaje de Ocupados Pobres en cada Tipo de Empresa e Inserción Ocupacional. Zonas Urbanas 1994*

	Total ocupados a/	Asalar. sector Público b/	Empresas de más de 5 trab.	Empresas de menos de 5 trab	Empleados domésticos	Trab. Indep. no prof ni técnicos
Argentina	5	-	5	7	10	3
Brasil	37	-	31	47	55	41
Paraguay	27	13	38	36	29	33
Uruguay	6	2	6	7	13	9

*Fuente: Construido en base a "Panorama Social de América Latina 1996", CEPAL 1997.*

*a. El total no suma necesariamente 100, porque se ha excluido a los empleadores, a los profesionales y técnicos.*

*b. En Argentina y Brasil, los trabajadores del sector público se incluyen entre los trabajadores de empresas que ocupan más de 5 personas.*

2. En Brasil y Paraguay los niveles elevados de pobres ocupados se presenta también en forma significativa en las diferentes empresas e inserción laboral. Por ejemplo,
  - En Brasil, los trabajadores pobres de empresas medianas y grandes y del sector público son un 31% de los ocupados totales en estas empresas. En Paraguay este porcentaje llega a 38%.
  - En las microempresas también es muy elevado el porcentaje de trabajadores pobres. En Brasil, el 47% de los trabajadores de las microempresas son trabajadores pobres. En Paraguay son un 36%.
3. Queremos destacar el carácter extendido y generalizado de la pobreza en Brasil y en Paraguay que incluye niveles elevados de pobreza en el empleo doméstico y dentro de los trabajadores independientes no profesionales ni técnicos.
4. Finalmente citamos la síntesis que en el documento se hace sobre la información que en parte hemos reproducido aquí:

*“De lo anterior, se deduce que la condición de asalariado (trabajador) sigue constituyendo, en un alto porcentaje de los casos, una inserción laboral precaria que no sitúa necesariamente fuera del ámbito de la pobreza, ni siquiera a los trabajadores de empresas medianas y grandes del sector formal”.*

Como se ve la pobreza ya no es sólo de los que no encuentran ocupación sino que el actual modelo de acumulación en América Latina en general y en el MERCOSUR en particular, también lleva a la condición de pobres a quienes trabajan incluso en las microempresas y también en empresas medianas y grandes. Cuestión que se corresponde con el apartado teórico desarrollado más arriba.

## **10. El Gasto Social en el MERCOSUR. El Carácter Actual del Estado.**

### ***a. El Significado del Estado en América Latina y en otras Regiones del Mundo 1960-1994***

En América Latina el neoliberalismo en forma más cada vez más extendida se está aplicando en forma extrema. Esto se refleja en muchos aspectos incluyendo las transformaciones del Estado y su significado en la sociedad y en la economía. Algunas organizaciones empresariales presionan para disminuir aun más el papel del Estado y reducirlo a su mínima expresión. Esta posición es tan extrema que el Banco Mundial en su último Informe que lo dedica al tema “Estado en un Mundo en Transformación” (Banco Mundial 1997)<sup>28</sup> plantea en el Prefacio lo siguiente:

“Muchos han pensado que todas estas reformas deberían culminar lógicamente en un Estado minimalista. Un Estado así, no causaría ningún perjuicio, pero tampoco podría ser de gran ayuda.”

A continuación y en abierta oposición a esta última frase agrega lo siguiente:

“En el presente Informe se explica por qué esta posición extrema está reñida con las enseñanzas de los grandes éxitos conseguidos en este terreno, desde la industrialización de algunos países en el siglo XIX hasta el crecimiento milagroso alcanzado en la posguerra en el Asia Oriental. Estos ejemplos, lejos de respaldar la Teoría del Estado Minimalista, demuestran que el desarrollo exige la existencia eficaz, que actúe como agente catalizador y promotor, alentando y complementando las actividades de las empresas privadas y de los individuos. No cabe duda de que el desarrollo promovido por el Estado ha sido un fracaso. Pero también lo han sido los intentos que han tratado de alcanzar ese objetivo al margen del mismo –conclusión claramente confirmada por los enormes sufrimientos padecidos por la población de algunos países cuyos Estados se han desplomado, como Liberia y Somalia. La historia ha demostrado una y otra vez que el buen gobierno es una necesidad vital, no un lujo. Sin un Estado eficaz, es imposible alcanzar un desarrollo sostenible, ni en el plano económico ni en el social”.

Esta preocupación de carácter global sobre el Estado, el Banco Mundial la fundamenta también afirmando que desde 1960, la presencia del Estado ha crecido en todo el mundo. Así tituló la gráfica de la cual nosotros construimos el cuadro siguiente:

---

<sup>28</sup> Banco Mundial. “*El Estado en Mundo en Transformación*”. Informe anual 1997.

Cuadro N° 19: Presencia del Estado en Algunas Regiones del Mundo. Gasto del Gobierno Central (% del PIB)

	1960-64	1970-74	1980-84	1990-94
Países Desarrollados	18	25	35	37
Países en Desarrollo	17	20	27	26
Africa al Sur del Sahara	19	19	27	28
Asia Oriental y Pacífico	14	17	26	26
Asia Meridional	15	13	23	30
<b>Medio Oriente y Norte de Africa</b>	-	33	38	33
<b>A. Latina y EL Caribe</b>	13	18	26	22

Fuente: Construido a partir de gráfica de Informe sobre el Desarrollo Mundial 1997 "El Estado en un Mundo en Transformación", Banco Mundial. Agosto de 1997.

El Banco Mundial exagera. El crecimiento del Estado es muy evidente en los países desarrollados, y también en las regiones más dinámicas del Mundo en Desarrollo. En el Medio Oriente y Norte de Africa, hay una disminución importante del Estado en la economía.

En relación a América Latina hacemos los siguientes comentarios:

1. A diferencia de los países capitalistas desarrollados y de la mayoría de las regiones subdesarrolladas, en América Latina se dio una disminución de la participación del Estado en la economía.
2. Esa disminución de la participación del Estado es aun mayor que la de Oriente Medio y Norte de Africa la otra región subdesarrollada en la que disminuyó la presencia del Estado. En América Latina, el gasto del gobierno alcanzó 26% del Producto en el período 1980-84 para disminuir a un 22% en el período 1990-94, es decir, una disminución de más de un 15%.
3. El cuadro también muestra, a diferencia de lo que algunos señalan, que el Estado en décadas pasadas en América Latina tuvo una participación bastante menor que la de los Estados en los países capitalistas desarrollados. Por eso, la disminución actual de la participación del Estado en América Latina tiene un significado mayor: es una disminución a partir de un nivel bajo comparado internacionalmente.
4. En los países capitalistas desarrollados el gasto del gobierno alcanza a inicios de esta década 37% del PIB. En América Latina es sólo de 22%. Es decir, el gasto del Estado en los países capitalistas desarrollados es mayor en cerca de 70% que el gasto del Estado en los países de América Latina y el Caribe.

De lo anterior no se puede pensar que seamos estadistas; señalamos lo que los estudios están destacando. Por lo demás en este informe del Banco Mundial se plantea como tarea esencial del Estado, entre muchas otras de niveles inferiores, el que esta institución debe, a través de la normativa y de su acción, defender la propiedad privada, pilar de una economía de mercado que nosotros estamos sometiendo a crítica en parte a través de este trabajo.

***b. MERCOSUR. El Significado Económico del Estado en los Países del MERCOSUR.***

Como respuesta a la crisis cíclica de inicios de los 80's, a su profundidad y prolongación en América Latina durante toda la década y luego de varias propuestas, la CEPAL plantea una nueva estrategia de desarrollo para América Latina: ***Transformación productiva con equidad***<sup>29</sup>.

En la realidad, la crisis se había manifestado con mucha fuerza en la economía y afectando en forma particularmente drástica múltiples aspectos sociales que en el modelo de desarrollo anterior habían tenido un desarrollo relativamente importante. Por esta razón quizás, la CEPAL plantea que la transformación productiva de América Latina, que agravaba los problemas sociales debería ser enfrentada por una propuesta que recogiendo la necesidad de la reestructuración en América Latina incorporara una preocupación por lo social.

La propuesta de la CEPAL en lo social, puede ser analizada en dos niveles. Primero, lo social que surge directamente de las actividades económicas, en este sentido, rechaza lo que llamó *competitividad espúrea* basada en un incremento de la explotación de los trabajadores y de los recursos naturales. Segundo, le asigna al Estado un papel especial para generar la equidad social. En este marco “las implicancias inmediatas de este proceso se refieren a un modelo de Estado y con el rol de lo social dentro de la estrategia de desarrollo (...) En este marco la verdadera estrategia de desarrollo supone una serie de opciones económicas articuladas con un conjunto de opciones sociales” (UNICEF 95).

Sin embargo, en la realidad la nueva modalidad de acumulación capitalista en los países de América Latina, que implica una transformación a nivel económico, social y político y en otros planos, genera una profundización de los problemas sociales, algunos de los cuales hemos desarrollado anteriormente.

A nivel social y político, la nueva forma de integración de las economías nacionales a la economía mundial y las nuevas formas de competencia provocan una desintegración social de los trabajadores y un debilitamiento generalizado de la sociedad civil. Se produce también una profunda transformación del Estado. Disminuye su significado económico. Es fuerte políticamente cuando promueve la libertad del capital, fundamento de la globalización actual de la economía mundial. Esta fuerza política ha permitido desregular una serie de leyes protectoras de los trabajadores y de los aspectos sociales como salud, educación, seguridad social, etc. El Estado es débil políticamente para promover programas que resuelvan los problemas sociales generados por el propio funcionamiento del modelo económico. Esta debilidad se fundamenta por la falta de recursos, que le son negados por la coalición empresarial y sectores políticos que lideran efectivamente las sociedades en muchos de nuestros países.

Las actuales tendencias de la economía a nivel mundial y regional, muestran que cada vez más existe una orientación a una fuerte desvinculación entre lo económico, lo político y lo social. “Es decir, el propósito central de la integración sería a nivel de las economías sin instrumentalizar la dimensión política y social a nivel global”(UNICEF 95).

---

<sup>29</sup> CEPAL, “*Transformación productiva con equidad*”, 1990.

En este proceso, se ha producido una significativa reducción del aparato estatal, el que cada vez tiene un menor peso como empleador y como líder en los procesos de producción y distribución de bienes. Por otra parte, se ha producido una gran descentralización administrativa y la privatización de la gestión de los servicios sociales. Todas estas modificaciones, han reforzado la desvinculación entre lo económico y lo social a nivel global. En esta nueva situación, “el mercado aparece como el gran regulador de los recursos –y, probablemente– el orientador de las políticas sociales a implementar a corto o mediano plazo. En este sentido se estaría reafirmando el carácter subordinado y marginal de las políticas sociales a nivel global” (UNICEF 95).

A continuación, se puede observar que el gasto global del Estado en los dos principales países del MERCOSUR, disminuye en forma drástica en términos relativos. En Argentina el gasto corriente más el gasto de capital del sector público que representaba el 28,4% del PIB en 1986 bajó a un 17,8% en 1995. Es decir como una fracción de la Producción Global el gasto del Estado en Argentina disminuyó en un 37,3% en este período. En Brasil, esta disminución se presenta en el período 1989-1993, en que baja de un 41,7% a un 31,9%, es decir, baja en cerca de un 31%.

*Cuadro N° 20: Gasto Corriente y de Capital del Sector Público no Financiero. Porcentaje del PIB*

	1986	1990	1995
Argentina (1)	28,4	22,3	17,8
Paraguay (1)	7,6	8,9	14,7
Uruguay (1)	26,8	28,5	33,6
	1986	1989	1993
Brasil (2)	37,6	41,7	31,9

*Fuente: Construido a partir de “Progreso Económico y Social de América Latina 1996”, BID.*

*Nota (1): Para Argentina, Paraguay y Uruguay información del anexo Por Países.*

*Nota (2): Para Brasil, información de los gastos totales del anexo Finanzas del Gobierno Central.*

Pueden desarrollarse planteamientos erráticos o falsos sobre grandes políticas sociales en los países o en el MERCOSUR si se sobrestima la capacidad de los gobiernos para adoptar políticas sociales y de la propia economía, por ejemplo, suponer que existe una gran capacidad de generar empleos de calidad. También esto puede suceder con las esperanzas puestas en la educación y capacitación (UNICEF 95).

En los últimos años en las políticas sociales del Estado tiende a predominar una concepción centrada en la erradicación de la pobreza y en ellos focalizar la acción. Junto a lo anterior, “las políticas de descentralización y privatización de los servicios de salud y educación, constituyen indicadores de una nueva política institucional de las políticas sociales que con mayor o menor intensidad, se están poniendo en práctica en la generalidad de los países del Cono Sur” (UNICEF 95).

Más adelante en el Informe citado se señala:

“Existe una especie de consenso en el sentido de que entre las tareas del Estado, cualquiera que sea su tamaño, sigue, teniendo un lugar primordial la labor de atender preferentemente a los grupos que viven en situación de pobreza. La búsqueda de equidad que se traduce en igualdad de acceso y de oportunidades es una tarea estatal por excelencia, y se señala que la política social en la actualidad ha de volcarse preferentemente a esta tarea, aún cuando el Estado tiende a perder cada vez más su rol de integrador entre las opciones económicas y las opciones sociales en el plano interno de cada país. Por lo mismo el rol del estado se muestra ambiguo y contradictorio en la medida que debe adecuarse a las exigencias de la economía, por un lado, y a las presiones internas de las demandas sociales, por otro”.

***c. MERCOSUR. El Gasto Público Social en los Países del MERCOSUR***

*c.1. El gasto público social en el período 1980-1991*

1. En este período en Argentina y en Brasil, baja drásticamente la participación del gasto público y social en el PIB. De niveles entre 19% y 21% del PIB en 1980 baja a niveles entre 13% y 15% en 1991.

*Cuadro N° 21: MERCOSUR. Gasto Público Social. Como Porcentaje del PNB*

	Promedio. MERCOSUR	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
1980	20,4	19,2	20,9	9,8	22,7
1991	14,8	13,1	15,1	9,4	27,2

*Fuente: Construido a partir de MERCOSUR. Problemas Sociales. UNICEF, 1995.*

2. Esta disminución afecta a las políticas sociales básicas de salud y educación en casi todos los países y “son substancialmente negativos para los sectores más vulnerables de las zonas pobres, rurales y urbanas, ahondando las desigualdades sociales existentes”.

3. En la década de los 80’s, el papel del Estado profundizó los impactos de la crisis sobre la mayoría de la población. Con la política económica para resolver la crisis de la deuda externa y la crisis fiscal se afectaron los ingresos de los trabajadores por un lado, y se disminuyeron los gastos sociales del Estado por otro.

4. A inicios de los 90’s se comienzan a generalizar los planteamientos de “concentrar el gasto público social en los grupos más vulnerables y de restringir la acción del Estado en materia de política social”.

***c.2 El gasto público social en el período 1990-91 y 1994-95***

A continuación presentamos un cuadro con la información más reciente que decidimos no integrar con el anterior por las diferencias metodológicas que tienen –a pesar de no afectar el análisis tendencial. En este período de acentuación de la globalización y del desarrollo acelerado

del MERCOSUR, la información sobre el gasto público social señala entre otras cosas lo siguiente:

1. Aumenta la heterogeneidad entre los países del MERCOSUR, profundizando las diferencias de las asignaciones entre Argentina y Brasil. Comparar el cuadro siguiente con el anterior.

*Cuadro N° 22: MERCOSUR: Gasto Social/PIB*

	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
1990/1991	17,1	11,6	2,6	18,9
1994/1995	18,3	11,2	6,6	23,6

*Fuente: Construido a partir de "Panorama Social de América Latina 1996." CEPAL 1997.*

2. En general el gasto social aparece sin grandes modificaciones en este período para los países más importantes del MERCOSUR.

3. En Argentina el nivel del gasto social en relación al Producto permanece un poco por debajo del de 1980. En Brasil el gasto público social en el período 1994-95, en relación al Producto es casi la mitad de lo que fue en 1980.

A continuación presentamos el gasto social en términos reales desagregando el gasto en educación, salud y seguridad social. Como se puede observar en los cuadros señalamos lo siguiente:

1. Se observa una gran diferencia en el gasto social per cápita entre los países del MERCOSUR en el total en educación, salud y seguridad social. Por ejemplo, en Argentina en el período 1994-95 el gasto social per cápita fueron 704 dólares, en dólares de 1987. En Brasil, 225 dólares y en Paraguay 67 dólares. En educación los extremos son Argentina 146 dólares y Brasil sólo 27 (sólo gasto del gobierno central). En salud, Argentina 177 dólares y Paraguay 11 dólares.

2. En todos los países excepto Brasil, hay un aumento de los gastos sociales en términos de dólares en el período 1990-91 al período 1994-95. Sin embargo, estas cifras en términos absolutos son bajas y en términos relativos al Producto para algunos países y para algunos ítems del gasto social son muy pequeños.

Cuadro N° 23: Gasto Social Per Cápita. En US\$ 1987

	Gasto Total Social		% del PIB	Gasto Soc en Educación		% del PIB
	1990-1991	1994-1995	1994-1995	1990-1991	1994-1995	1994-1995
Argentina	548	704	18,3	106	146	3,8
Brasil (a)	224	225	11,2	26	27	1,3
Paraguay	26	67	6,6	11	32	3,1
Uruguay	463	625	23,6	72	72	2,7

Fuente: Construido a partir de "Panorama Social de América Latina, 1996" CEPAL 1997

a. Sólo gasto del Gobierno Central.

Cuadro N° 24: Gasto Social Per Cápita. En US\$ 1987

	Gasto Social en Salud		% del PIB	Gasto en Seg Social		% del PIB
	1990-1991	1994-1995	1994-1995	1990-1991	1994-1995	1994-1995
Argentina	141	177	4,6	128	332	8,6
Brasil (a)	54	57	2,8	119	129	6,4
Paraguay	4	11	1,1	11	23	2,3
Uruguay	79	102	3,9	304	448	16,9

Fuente: Construido a partir de "Panorama Social de América Latina, 1996"., CEPAL 1997

a. Sólo gasto del gobierno central.

Este nivel del gasto social confirma la preocupaciones planteadas en el trabajo acerca de la capacidad del Estado de poder enfrentar los problemas sociales que la nueva modalidad de acumulación capitalista a nivel del funcionamiento económico genera a grandes sectores sociales.

La globalización y la competencia internacional incluyendo la competencia en el MERCOSUR, pueden ajustar hacia abajo las condiciones sociales agravando de esta manera las condiciones de existencia de amplios sectores de la sociedad y al mismo tiempo limitando los recursos del Estado porque las condiciones tributarias también influyen en las capacidades competitivas de las empresas.

El proceso de disminución del papel del Estado en la economía y en lo social y de la agudización de los problemas sociales en América Latina son tan preocupantes que hacen parte de los estudios más recientes del Banco Mundial como queda de manifiesto en su Informe sobre "El Estado en un Mundo en Transformación" de agosto de 1997 que citamos anteriormente.

El problema planteado para América Latina y el MERCOSUR queda más en evidencia si se compara con la situación del gasto social por parte de los países capitalistas desarrollados, cuadro que presentamos a continuación.

Cuadro N° 25: Magnitud del Gasto Público Social en Dólares Per Cápita y como Porcentaje del PIB

Países Industrializados cifras de 1992			Países Latinoamericanos cifras de 1994-95			Países del MERCOSUR cifras de 1994-95		
	Dólares per cápita	Como % del PIB		Dólares per cápita	Como % del PIB		Dólares per cápita	Como % del PIB
<b>Países con gasto social alto</b> (Suecia, Francia Austria P Bajos)	<b>7.200</b>	<b>31,2</b>	<b>Países con gasto social alto</b>	<b>425</b>	<b>17,2</b>	<b>Argentina</b>	<b>704</b>	<b>18,3</b>
						<b>Brasil</b>	<b>225</b>	<b>11,2</b>
						<b>Paraguay</b>	<b>67</b>	<b>6,6</b>
						<b>Uruguay</b>	<b>625</b>	<b>23,6</b>
<b>Otros Países</b> (R. Unido España Canadá, Japón, Estados Unidos)	<b>3.600</b>	<b>16,4</b>	<b>Países con gasto social medio</b>	<b>127</b>	<b>10,9</b>			
			<b>Países con gasto social bajo</b>	<b>54</b>	<b>5,9</b>			

Fuente: Para países Industrializados y latinoamericanos, información de "Panorama Social de América Latina 1996", CEPAL 1997. Información para países del MERCOSUR, cuadros anteriores construidos por nosotros.

El cuadro anterior habla por sí mismo. Sin embargo, destacamos lo siguiente:

1. En los países industrializados el gasto público social es de US\$ 7.200 y US\$ 3.600 y en los países más grandes del MERCOSUR, Argentina y Brasil, es de US\$ 704 y US\$ 225, respectivamente. Con esto salta a la vista la irracionalidad del sistema ya que el gasto social es inversamente proporcional a la magnitud de los problemas sociales.

2. El desarrollo desigual del capitalismo se expresa también aquí. Más aun, la profundización de estas diferencias podría desarrollarse ya que el neoliberalismo extremo se esta recién implementando en los países del MERCOSUR. En todos ellos se exige por parte de las organizaciones empresariales la disminución adicional del gasto del Estado, la privatización de empresas y de servicios sociales, al mismo tiempo que tienden a nivelarse hacia las situaciones peores la distribución del ingreso y la pobreza exigida por una competencia internacional que concentre sus esfuerzos en una disminución de los costos salariales.

3. A pesar de lo categórico de las cifras estadísticas dadas por los propios organismos internacionales ellas pasan desapercibidas por la hegemonía y autoritarismo del pensamiento

neoliberal. Autoritarismo que se expresa en ocultar y descalificar cualquier estudio crítico y hegemonía que se expresa en forma extrema cuando importantes organizaciones de trabajadores asimilan acríticamente los fundamentos teóricos de esta corriente del pensamiento económico, aceptando, por ejemplo, la competencia internacional de las empresas en base a la competencia de los trabajadores de los diferentes países en la economía mundial y en el MERCOSUR.