

# Una teoría del potencial dinámico como un aporte al desarrollo argentino

#11

Editado por >>> Fundación UOCRA  
y Universidad Nacional de Tres de Febrero.  
octubre 2021  
ISSN: 2524-9371

**Dossier sobre  
Calidad del Empleo y  
Estructura Socio-productiva**

**ITRAS**

Instituto de Ciencias Sociales  
del Trabajo y Acción Sindical  
UNTREF

(\*) *Un Instituto fundado por  
el CIEA/UNTREF, Fundación UOCRA  
y el Instituto Di Tella*

# #11

# Una teoría del potencial dinámico como un aporte al desarrollo argentino

## Presentación

El hecho de que alrededor de once millones de trabajadores y trabajadoras se inscribieran, durante el año 2020, para el cobro del Ingreso Federal de Emergencia (IFE), incidió en poner a la vista de la sociedad el grave problema del empleo que atraviesa la Argentina. Asimismo, este hecho impactó en la opinión pública y agudizó los debates en relación a la creación de empleo de calidad y productivo, en nuestro país.

Obviamente, en este momento, donde la incidencia de la Pandemia parece menguar, es evidente que se mantienen y se acrecientan las situaciones de vulnerabilidad de los/as trabajadores/as, a partir de una recuperación desigual y heterogénea de la actividad productiva y con una reincorporación del empleo mayormente en el segmento del cuentapropismo, muy ligado a la informalidad estructural, y con mayores niveles de subocupación. Nuevamente afirmamos que observar exclusivamente la tasa de desempleo como el elemento problemático del mercado de trabajo nos lleva, inevitablemente, a conclusiones muy simplistas y erróneas: por el contrario, el problema más grave del mercado de trabajo se va consolidando dentro del conjunto de los ocupados.

Preguntarnos ¿cómo se crea empleo de calidad?, podría hacernos pensar que el trabajo en el sector moderno depende cuantitativamente de la voluntad del Estado o de la voluntad de los empresarios en crear trabajo, o pensar que se trata básicamente de resolver un problema legal y normativo, ubicado en cómo es la Ley de Contrato de Trabajo en Argentina. Es mejor pensarlo así porque pareciera que coyunturalmente se podría cambiar cuantitativa y cualitativamente el mercado de trabajo. En contraposición, nuestra hipótesis es que no hay suficientes empleos modernos, de calidad, porque hay un problema estructural de insuficiencia dinámica o, dicho en otros términos, un problema de potencial dinámico en el conjunto de la estructura social y productiva argentina. Y una de las dificultades más grandes

de este problema está en que las acciones para mitigarlo necesitan ser pensadas en el mediano y largo plazo. Obviamente, sin consensos políticos parece una quimera hablar del largo plazo.

En este número del Dossier nos proponemos hablar del potencial dinámico como una perspectiva teórica para comprender el desarrollo de países con estructuras sociales y productivas fracturadas, como la de muchos países latinoamericanos, incluida, por supuesto, la Argentina. En este sentido, queremos reflejar que pensar los problemas desde el enfoque del potencial dinámico posibilita realizar una segmentación precisa sobre el campo productivo y laboral que a su vez permite, en términos prácticos, una mayor precisión y efectividad a la hora de direccionar las políticas públicas.

A partir de la presentación del modelo de potencial dinámico nos proponemos problematizar y dar una mirada sobre algunas cuestiones que actualmente están en debate. Por ejemplo, que la creación de empleo no es una cuestión de voluntad y, asociado a esto, cuáles son los límites del sector moderno para generar nuevos puestos de trabajo, la cuestión de los límites a las políticas basadas únicamente en la transferencia de dinero, que con las resoluciones estrictamente legales o normativas no se resuelven los problemas estructurales, y sobre la conveniencia de comenzar a pensar en la necesidad de socializar el potencial dinámico como eje para actualizar una agenda de desarrollo para el siglo XXI, en un país con una estructura altamente heterogénea y desigual.

Como señalamos siempre, esperamos que estos debates sumen su aporte al conjunto de discusiones que están tratando de ubicar alternativas para la planificación del desarrollo argentino. //

**Diego Masello**  
UNTREF

**Pablo Granovsky**  
Fundación UOCRA

# La recuperación es heterogénea y desigual

A más de un año largo del inicio de la pandemia por COVID19, podríamos decir que la situación de vulnerabilidad se mantiene presente. Como se mencionó en el número anterior de nuestro dossier, la crisis desatada por la pandemia se gestó dentro de otra crisis que ya atravesaba el país, por lo menos desde principios de 2018, cuando la crisis cambiaria, que comenzó entre el primer y segundo trimestre de dicho año, ocasionó el aumento inflacionario (un 48% en 2018, un 54% en 2019 y un 36% en 2020) que en el presente no se puede morigerar, con la contrapartida de la devaluación del peso y una fuerte caída en los ingresos reales de los hogares argentinos.

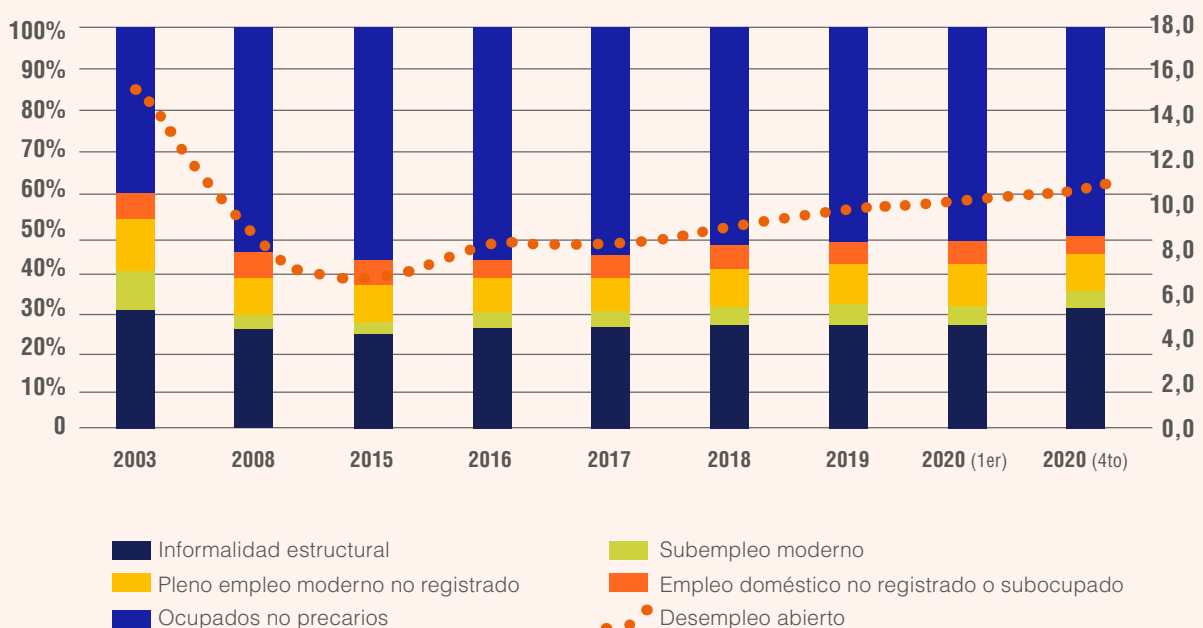
Actualmente, hay recuperaciones de la actividad productiva que hay que tomarlas como una mejora contra un momento verdaderamente crítico para la economía, como lo fue el segundo semestre del año pasado. Por ejemplo, en el índice de la producción manufacturera, si bien hay una mejora contra la abrupta caída de 2020, ha mostrado dentro del

**“La recuperación es heterogénea y desigual”**

primer semestre de 2021 un comportamiento un tanto errático. Contra los meses anteriores creció en enero (1,4), en marzo (1,6) y en junio (10,6); pero decreció en febrero (-1,9), en abril (-0,6), en mayo (-5,5) y en julio (-2,6). Del mismo modo, las variaciones son heterogéneas entre ramas de actividad. Lo mismo ocurre con el estimador de la actividad económica; en comparación contra el mes anterior, dentro del primer semestre de 2021 no termina de establecer una tendencia clara de mejora.

En cuanto al mercado de trabajo, el panorama se corresponde con esta heterogeneidad y complejidad.

**Evolución del trabajo precario, de la desocupación y del trabajo no precario [2003/2020 - %]**



En el largo plazo, hay cierta tendencia a regresar a los momentos posteriores a la crisis del 2001, en lo que refiere fundamentalmente a los aspectos de la estructura socio-productiva, ya que la informalidad estructural vuelve a ubicarse en alrededor del 30% de los ocupados.

De modo que, probablemente, lo que resta de este año siga registrando altos y bajos respecto a la actividad económica, así como en relación a la recuperación del empleo. O sea, los trabajos se están recuperando porque ya hay instaurada una dinámica del autoempleo a través de cierto trabajo por cuenta propia, que ocupa a más de 3 millones de personas, y que el 79% de estos trabajos se componen por empleos de calificación operativa o, simplemente, no son calificados.

Como se muestra en el cuadro siguiente, es interesante observar que, para fines de 2020, la incidencia del cuentapropismo en función de la inserción estructural (moderno/informal) es bien diferente entre algunas ramas de actividad. En primer lugar, con la excepción del turismo, en todas las ramas la incidencia del cuentapropismo es mayor dentro del sector informal (básicamente con empleos poco calificados), llegando a casos muy notorios como el de las manufacturas, la venta ambulante, arte y cultura y los servicios. Parece que la inserción como cuentapropistas está en relación a los problemas estructurales (inserción informal) por un lado, y con las propias características de cada rama de actividad, siendo algunas más proclives que otras (diferentes barreras de entrada) para cobijar este tipo de ocupaciones.

| Sectores productivos                                 | Incidencia del<br>cuentapropismo como % de<br>ocupados de cada sector |                              | Peso de la<br>informalidad<br>estructural s/ el<br>total ocupados<br>de cada sector |
|--|---|------------------------------|---|
|  | Moderno   | Estructuralmente<br>informal |   |
| Elaboración y servicios en alimentos                 | 10,0  | 57,2                         | 41,0  |
| Fabricación de mercancías excepto<br>indumentaria    | 8,7   | 58,8                         | 29,5  |
| Electricidad, gas, vapor y suministros               | 3,1   | 23,2                         | 3,8   |
| Comercio de vehículos, automotores y<br>motocicletas | 6,4   | 55,9                         | 27,2  |
| Actividades de asociaciones y sindicatos             | 2,4   | 5,9                          | 25,6  |
| Actividades de reparación y mantenimiento            | 48,9  | 56,7                         | 56,7  |
| Fabricación indumentaria                             | 23,3  | 57,9                         | 60,8  |
| Industria manufacturera                              | 53,4  | 83,8                         | 62,8  |
| Construcción   | 4,7   | 57,2                         | 71,5  |
| Comercios de intermediación y turismo                | 45,1  | 25,4                         | 24,9  |
| Comercio de textiles y artículos usados              | 21,2  | 58,6                         | 58,2  |
| Puestos móviles, venta ambulante y sin local         | 13,8  | 89,7                         | 74,4  |
| Transporte excepto automotor                         | --  | 21,7                         | 12,1  |
| Transporte automotor                                 | 2,6   | 59,7                         | 55,1  |
| Arte y cultura                                       | 7,7   | 75,3                         | 26,5  |
| Otros servicios personales y domésticos              | 35,9  | 79,5                         | 57,5  |
| Servicios sociales y salud                           | 12,1  | 34,3                         | 2,2   |
| Otras actividades                                    | 1,6   | 40,5                         | 13,4  |

Fuente: Elaboración propia en base a EPH

A continuación, nos centraremos en una aproximación más global respecto a la estructura social y productiva

argentina, para discutir algunos aspectos relativos a las políticas que podrían plantearse de cara al futuro. //

# ■ El problema del Potencial Dinámico

**Serge** Paugam (2015) señala que el concepto de “solidaridad orgánica” de Durkheim implica la construcción del vínculo social dentro de las sociedades modernas, vínculo que se establece tanto por lo que cada individuo le aporta al conjunto social como por la sensación y, añadimos nosotros, la autopercepción, de sentirse útil socialmente con dicho aporte<sup>1</sup>. Este es el punto de anclaje que utilizaremos en este número para presentar la conceptualización del potencial dinámico y su consideración como una teoría para explicar el desarrollo.

Para hablar del potencial dinámico dentro de una sociedad como la nuestra, que presenta alrededor del 37% de sus ocupados en una situación de informalidad estructural y, a la vez, cerca de la mitad del total de la población ocupada sufriendo algún tipo de precariedad en la inserción ocupacional, hay que preguntarse por las causas de esta forma que asume el mercado de trabajo, causas que, entre otros aspectos, se relacionan con la ausencia de objetivos y planificaciones que contemplen a una porción muy importante de trabajadores y trabajadoras. Objetivos que deberían ser el resultado de la discusión y el consenso colectivo, los cuales siguen mostrándose ausentes y, como consecuencia, lo único que se les viene ofreciendo a estos hombres y mujeres son mecanismos paliativos que, más allá de la obviedad de resaltar su crucial importancia, se muestran insuficientes, tanto en lo que respecta a mejorar el valor social de lo que aporta cada quien, como para satisfacer esa autopercepción (y quizás necesidad que tenemos todos/as) de sentirnos individual y socialmente útiles.

Por consiguiente, cuando hablamos de mejorar el potencial dinámico hablamos de mejorar la situación de millones de unidades productivas (y reproductivas) y de los/as trabajadores/as implicados/as en las mismas, tanto en lo que puedan aportar al colectivo social que los y las contiene como a la autoper-

## *Los problemas graves del mercado de trabajo se van consolidando dentro del conjunto de los ocupados*

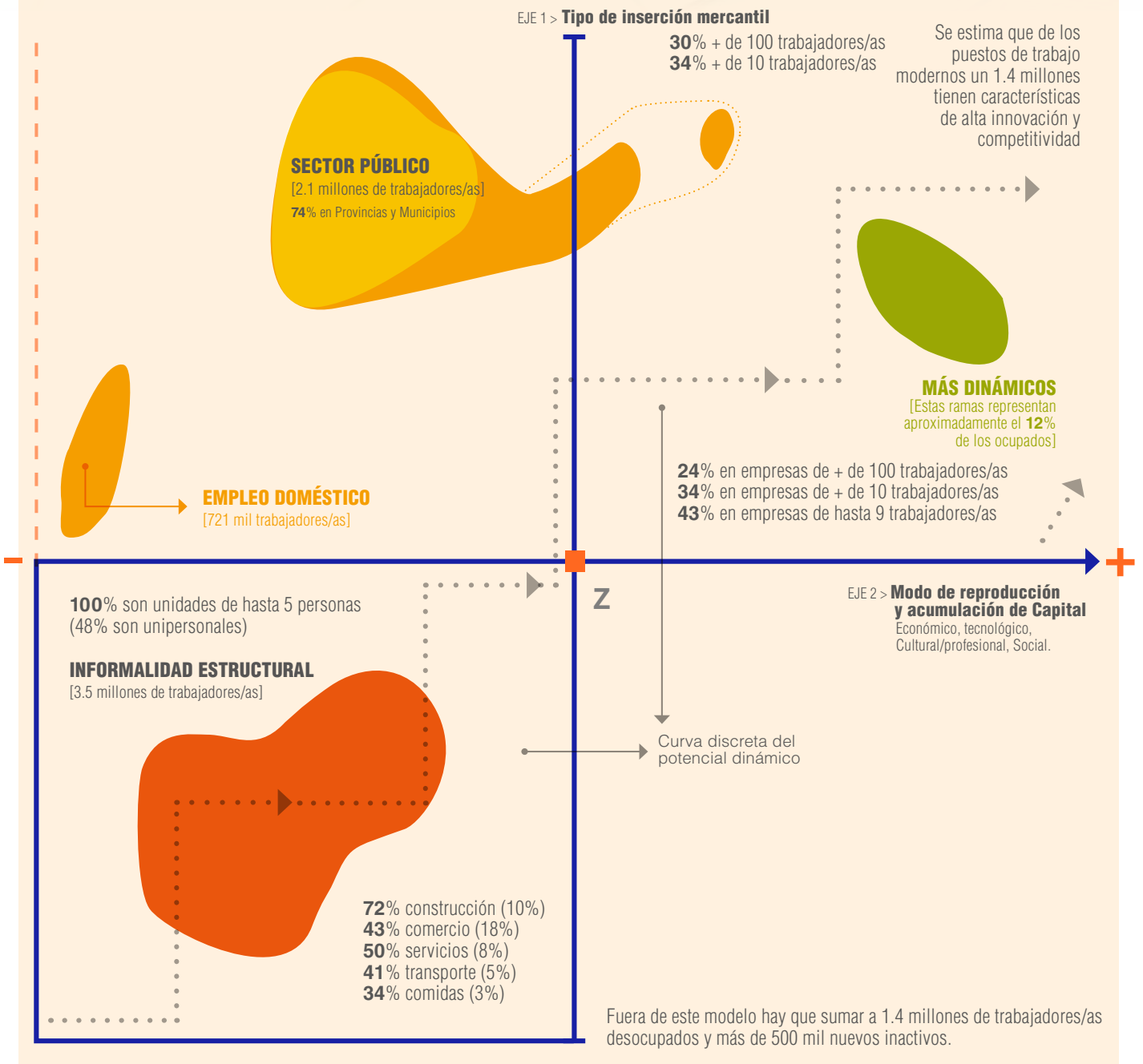
cepción de estar haciendo “su” aporte al conjunto, a sus familias, a su entorno, a su comunidad.

En ediciones anteriores de este Dossier presentamos, de un modo mucho más estilizado, el modelo del potencial dinámico de las unidades productivas dentro de la realidad argentina. De modo que en este número trataremos de precisar algunos puntos teóricos en relación a lo que llamamos “potencial dinámico” aportando, a la vez, una cantidad de datos para ilustrar la magnitud y la incidencia de las diferentes situaciones y segmentos en los que se encuentra dividida la estructura social y productiva. Cabe desatacar que el concepto de potencial dinámico, más precisamente el de matriz de potencial dinámico, no es nuevo, ha sido utilizado en diferentes ocasiones para caracterizar aspectos del sector informal urbano latinoamericano (Pinilla, 1985; Carbonetto, Hoyle, Tueros, 1988; Carbonetto & Carbonetto, 1996, entre otros). Sin embargo, como es una tarea que excede las pretensiones de este Dossier, no nos adentraremos en lo que sería el “estado del arte” en el tema y pasaremos directamente a la presentación de nuestra perspectiva y al uso particular que hacemos de este concepto.

En el modelo siguiente se puede observar la caracterización de la estructura socio-productiva argentina en función tanto del potencial dinámico de las unidades económicas como de los trabajadores y trabajadoras implicados/as en las mismas.

1 Paugam, S., (2015), El trabajador de la precariedad. Las nuevas formas de integración laboral, Fundación UOCRA, Buenos Aires.

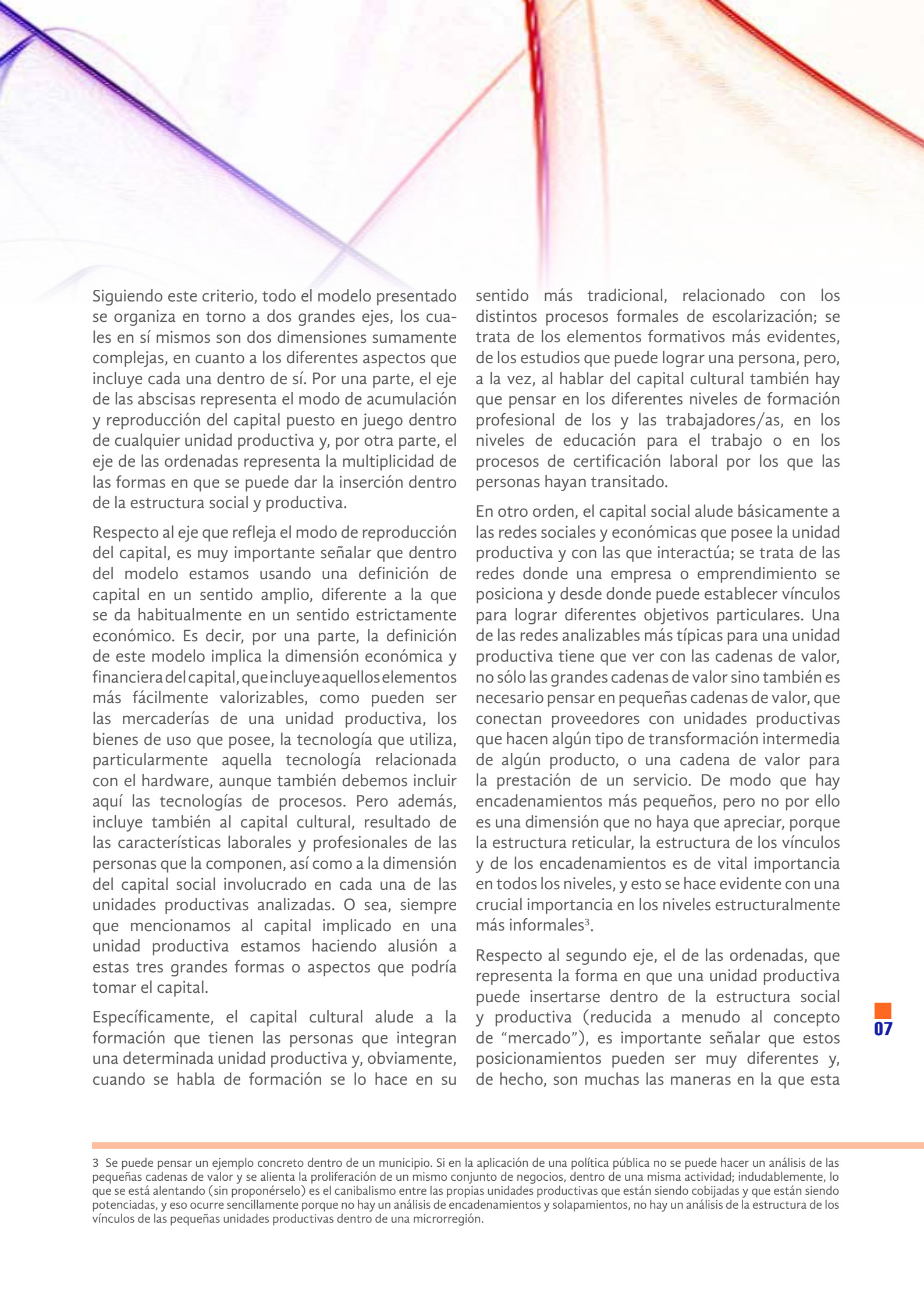
## Modelo del potencial dinámico argentino en el esquema de la estructura socio-productiva argentina - Fines 2020



Como hemos señalado en otras ediciones de nuestro Dossier, para llevar adelante el análisis con este modelo partimos de una hipótesis en la que “... cualquier unidad productiva, y los trabajadores que en ella se desempeñan, pueden ser caracterizados en función del potencial dinámico que tienen...”<sup>2</sup>

...

<sup>2</sup> Masello, et. al. (2018), Competitividad sistémica: El dilema de la Argentina, en *Dossier sobre calidad en el empleo y estructura socio-productiva*. N°5, Septiembre 2018, Bs. As.



Siguiendo este criterio, todo el modelo presentado se organiza en torno a dos grandes ejes, los cuales en sí mismos son dos dimensiones sumamente complejas, en cuanto a los diferentes aspectos que incluye cada una dentro de sí. Por una parte, el eje de las abscisas representa el modo de acumulación y reproducción del capital puesto en juego dentro de cualquier unidad productiva y, por otra parte, el eje de las ordenadas representa la multiplicidad de las formas en que se puede dar la inserción dentro de la estructura social y productiva.

Respecto al eje que refleja el modo de reproducción del capital, es muy importante señalar que dentro del modelo estamos usando una definición de capital en un sentido amplio, diferente a la que se da habitualmente en un sentido estrictamente económico. Es decir, por una parte, la definición de este modelo implica la dimensión económica y financiera del capital, que incluye aquellos elementos más fácilmente valorizables, como pueden ser las mercaderías de una unidad productiva, los bienes de uso que posee, la tecnología que utiliza, particularmente aquella tecnología relacionada con el hardware, aunque también debemos incluir aquí las tecnologías de procesos. Pero además, incluye también al capital cultural, resultado de las características laborales y profesionales de las personas que la componen, así como a la dimensión del capital social involucrado en cada una de las unidades productivas analizadas. O sea, siempre que mencionamos al capital implicado en una unidad productiva estamos haciendo alusión a estas tres grandes formas o aspectos que podría tomar el capital.

Específicamente, el capital cultural alude a la formación que tienen las personas que integran una determinada unidad productiva y, obviamente, cuando se habla de formación se lo hace en su

sentido más tradicional, relacionado con los distintos procesos formales de escolarización; se trata de los elementos formativos más evidentes, de los estudios que puede lograr una persona, pero, a la vez, al hablar del capital cultural también hay que pensar en los diferentes niveles de formación profesional de los y las trabajadores/as, en los niveles de educación para el trabajo o en los procesos de certificación laboral por los que las personas hayan transitado.

En otro orden, el capital social alude básicamente a las redes sociales y económicas que posee la unidad productiva y con las que interactúa; se trata de las redes donde una empresa o emprendimiento se posiciona y desde donde puede establecer vínculos para lograr diferentes objetivos particulares. Una de las redes analizables más típicas para una unidad productiva tiene que ver con las cadenas de valor, no sólo las grandes cadenas de valor sino también es necesario pensar en pequeñas cadenas de valor, que conectan proveedores con unidades productivas que hacen algún tipo de transformación intermedia de algún producto, o una cadena de valor para la prestación de un servicio. De modo que hay encadenamientos más pequeños, pero no por ello es una dimensión que no haya que apreciar, porque la estructura reticular, la estructura de los vínculos y de los encadenamientos es de vital importancia en todos los niveles, y esto se hace evidente con una crucial importancia en los niveles estructuralmente más informales<sup>3</sup>.

Respecto al segundo eje, el de las ordenadas, que representa la forma en que una unidad productiva puede insertarse dentro de la estructura social y productiva (reducida a menudo al concepto de “mercado”), es importante señalar que estos posicionamientos pueden ser muy diferentes y, de hecho, son muchas las maneras en la que esta

3 Se puede pensar un ejemplo concreto dentro de un municipio. Si en la aplicación de una política pública no se puede hacer un análisis de las pequeñas cadenas de valor y se alienta la proliferación de un mismo conjunto de negocios, dentro de una misma actividad; indudablemente, lo que se está alentando (sin proponérselo) es el canibalismo entre las propias unidades productivas que están siendo cobijadas y que están siendo potenciadas, y eso ocurre sencillamente porque no hay un análisis de encadenamientos y solapamientos, no hay un análisis de la estructura de los vínculos de las pequeñas unidades productivas dentro de una microrregión.

inserción ocurre. Por lo tanto, dentro del modelo se podría pretender hacer múltiples segmentaciones, pero para dejarlo por el momento en un planteo preliminar, basta con proponer una clasificación en diez tipos de inserción muy representativas. En primer lugar, se efectúa una gran división entre posicionarse para la producción de bienes o para la de servicios. A su vez, el mercado de producción de bienes es subdividido en aquellos que producen bienes destinados al mercado intermedio de insumos y bienes destinados al consumo final. Mientras que el mercado de servicios queda distinguido entre servicios personales, productivos y/o comerciales. Por último, hay una distinción entre el sector privado, el sector público<sup>4</sup> y el tercer sector. Hay que tener en cuenta que, dentro de cada una de estas posiciones, es necesario analizar el nivel de competencia según el lugar en el que se insertan (ya que puede ser mayor o menor), el hecho que pueden ser mercados pequeños o masivos, o segmentos del mercado o de la sociedad con características cuasi oligopólicas, entre otros.

A diferencia del primero, este eje se define con una escala nominal, que intenta clasificar a ciertas unidades productivas a partir de este conjunto de elementos que hacen al modo de inserción mercantil o al modo de inserción dentro de la estructura socio-productiva. O sea, es un eje que no necesariamente va de mejor a peor o viceversa, sino que clasifica determinadas situaciones que, según el caso, pueden ser más o menos positivas o más o menos negativas para el potencial dinámico de las diferentes unidades productivas.

Tomando los datos de la Encuesta Permanente de Hogares del último trimestre de 2020, se puede observar, para todos los aglomerados urbanos, un total de 11,5 millones de ocupados/as, de los cuales 2,1 millones se desempeñan dentro del sector público y 9,4 millones dentro del sector privado. Respecto al sector público, es necesario

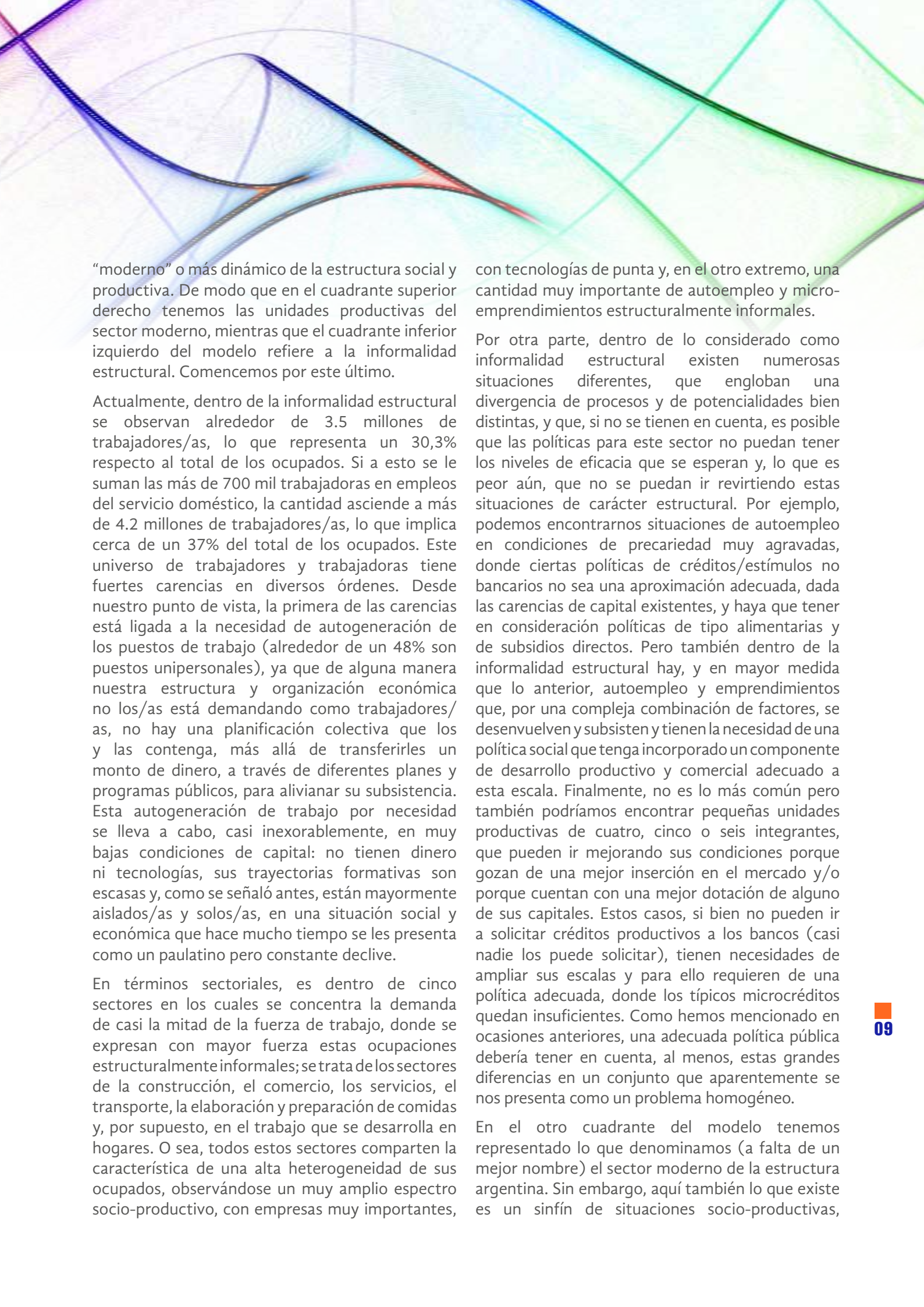
hacer algunas consideraciones: dentro del modelo asume una forma y posición irregular, tanto en lo que hace a la inserción mercantil como en el modo de acumulación y reproducción de capital. Esto es así porque hay importantes diferencias entre empleos en las áreas de la administración pública en comparación a los empleos en empresas u otro tipo de organismos públicos; además, hay fuertes diferencias entre los trabajos que dependen de la administración pública nacional respecto a aquellos que dependen de las administraciones provinciales o locales.

Según el último Censo y ajustado por los datos de la encuesta ENAPROSS (del Ministerio de Trabajo), se estima una cantidad total (teniendo en cuenta todos los aglomerados, no sólo los urbanos) de 3,2 millones de trabajadores/as del sector público, de los cuales un 74% se desempeña en las provincias y en los municipios, y es en dichos segmentos donde, probablemente, se identifican los niveles de menor intensidad de capital por puesto de trabajo dentro del sector público. En contraposición, el pequeño diagrama que se separa de la figura principal del sector público refiere a algunas áreas y empresas u organismos de muy alto potencial dinámico, como pueden ser Arsat o INVAP, entre otras.

De todos modos, el análisis más relevante merece ser hecho dentro de los ocupados del sector privado. Es allí donde se evidencian muy fuertes niveles de heterogeneidad en los puestos de trabajo y en las unidades productivas que los involucran. Aquí es donde juega un papel relevante el punto que en el modelo se denomina como Z, este es un punto teórico y empírico que marca el nivel de capital (siempre entendido en un sentido amplio) por puesto de trabajo (K/L) donde una unidad productiva comienza a ser considerada como parte de la informalidad estructural. A la inversa, una unidad productiva que supera este “quantum” de (K/L) se la considera como parte del sector

4 En el caso del sector público, en general agrupa unidades típicamente administrativas, otras que prestan algún servicio, digamos de manera más o menos directa y, por otro lado, engloba a una serie de organizaciones, emprendimientos y empresas estatales. Si bien en todos estos casos no hay una finalidad de lucro, con la consiguiente necesidad de generar un excedente a repartir entre dueños o accionistas, sí se lo puede pensar y “modelizar” en relación a cómo son sus procesos para hacer lo que hace y en ese accionar observar su situación respecto al potencial dinámico que detenta. Por lo tanto, cuando se habla de unidad productiva se hace referencia a un universo más amplio que el de las empresas o emprendimientos privados.





“moderno” o más dinámico de la estructura social y productiva. De modo que en el cuadrante superior derecho tenemos las unidades productivas del sector moderno, mientras que el cuadrante inferior izquierdo del modelo refiere a la informalidad estructural. Comencemos por este último.

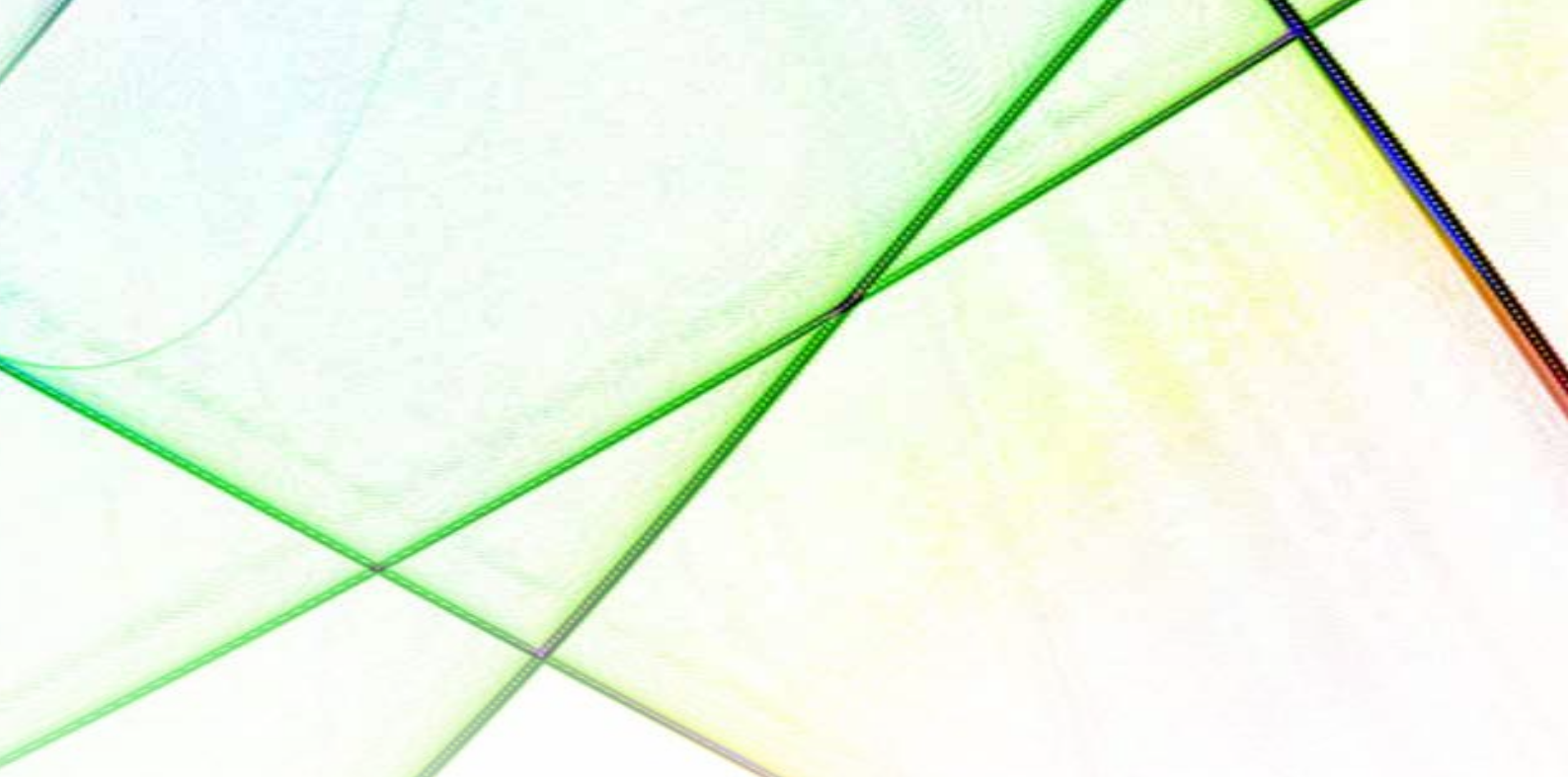
Actualmente, dentro de la informalidad estructural se observan alrededor de 3.5 millones de trabajadores/as, lo que representa un 30,3% respecto al total de los ocupados. Si a esto se le suman las más de 700 mil trabajadoras en empleos del servicio doméstico, la cantidad asciende a más de 4.2 millones de trabajadores/as, lo que implica cerca de un 37% del total de los ocupados. Este universo de trabajadores y trabajadoras tiene fuertes carencias en diversos órdenes. Desde nuestro punto de vista, la primera de las carencias está ligada a la necesidad de autogeneración de los puestos de trabajo (alrededor de un 48% son puestos unipersonales), ya que de alguna manera nuestra estructura y organización económica no los/as está demandando como trabajadores/as, no hay una planificación colectiva que los y las contenga, más allá de transferirles un monto de dinero, a través de diferentes planes y programas públicos, para alivianar su subsistencia. Esta autogeneración de trabajo por necesidad se lleva a cabo, casi inexorablemente, en muy bajas condiciones de capital: no tienen dinero ni tecnologías, sus trayectorias formativas son escasas y, como se señaló antes, están mayormente aislados/as y solos/as, en una situación social y económica que hace mucho tiempo se les presenta como un paulatino pero constante declive.

En términos sectoriales, es dentro de cinco sectores en los cuales se concentra la demanda de casi la mitad de la fuerza de trabajo, donde se expresan con mayor fuerza estas ocupaciones estructuralmente informales; se trata de los sectores de la construcción, el comercio, los servicios, el transporte, la elaboración y preparación de comidas y, por supuesto, en el trabajo que se desarrolla en hogares. O sea, todos estos sectores comparten la característica de una alta heterogeneidad de sus ocupados, observándose un muy amplio espectro socio-productivo, con empresas muy importantes,

con tecnologías de punta y, en el otro extremo, una cantidad muy importante de autoempleo y micro-empresarios estructuralmente informales.

Por otra parte, dentro de lo considerado como informalidad estructural existen numerosas situaciones diferentes, que engloban una divergencia de procesos y de potencialidades bien distintas, y que, si no se tienen en cuenta, es posible que las políticas para este sector no puedan tener los niveles de eficacia que se esperan y, lo que es peor aún, que no se puedan ir revirtiendo estas situaciones de carácter estructural. Por ejemplo, podemos encontrarnos situaciones de autoempleo en condiciones de precariedad muy agravadas, donde ciertas políticas de créditos/estímulos no bancarios no sea una aproximación adecuada, dada las carencias de capital existentes, y haya que tener en consideración políticas de tipo alimentarias y de subsidios directos. Pero también dentro de la informalidad estructural hay, y en mayor medida que lo anterior, autoempleo y emprendimientos que, por una compleja combinación de factores, se desenvuelven y subsisten y tienen la necesidad de una política social que tenga incorporado un componente de desarrollo productivo y comercial adecuado a esta escala. Finalmente, no es lo más común pero también podríamos encontrar pequeñas unidades productivas de cuatro, cinco o seis integrantes, que pueden ir mejorando sus condiciones porque gozan de una mejor inserción en el mercado y/o porque cuentan con una mejor dotación de alguno de sus capitales. Estos casos, si bien no pueden ir a solicitar créditos productivos a los bancos (casi nadie los puede solicitar), tienen necesidades de ampliar sus escalas y para ello requieren de una política adecuada, donde los típicos microcréditos quedan insuficientes. Como hemos mencionado en ocasiones anteriores, una adecuada política pública debería tener en cuenta, al menos, estas grandes diferencias en un conjunto que aparentemente se nos presenta como un problema homogéneo.

En el otro cuadrante del modelo tenemos representado lo que denominamos (a falta de un mejor nombre) el sector moderno de la estructura argentina. Sin embargo, aquí también lo que existe es un sinfín de situaciones socio-productivas,



desde empresas de punta, con una productividad comparable con la de países desarrollados y con trabajadores con buenos salarios y condiciones de trabajo, hasta microempresas o pequeñas Pymes que no acceden al sistema de crédito y que tienen importantes problemas de productividad, generalmente causados por la presencia de tecnologías viejas y procesos de trabajo inadecuados. Pero es esperable que aún estas pequeñas empresas o estas Pymes tengan niveles de capital por puesto de trabajo superiores a las unidades productivas de la informalidad estructural.

Una medida de este sector puede apreciarse a partir del análisis de su segmento más dinámico, el que está ubicado en el extremo superior derecho del cuadrante del modelo. Tomando estrictamente la selección de ramas de actividad industriales que propone la Encuesta Nacional de Innovación (ENDEI) como aquellas más innovadoras de nuestra economía, las mismas concentran aproximadamente 1.4 millones de puestos de trabajo, representando una demanda de ocupados del 12%. De todos modos, es interesante observar que de este conjunto de empresas un 65% incurre en desarrollos innovadores y sólo un 25% participa de los mercados internacionales a través de la exportación. Por otra parte, lo que queda en la zona intermedia del cuadrante moderno es un conjunto heterogéneo de empresas, donde domina el panorama la Pyme y la pequeña empresa (más del 40% de los trabajadores de este segmento lo hace en empresas de menos de 10 trabajadores), que tienen un funcionamiento desigual dentro del mercado interno, que necesitan imperiosamente un contexto macro positivo y que, definitivamente,

están lejos de competir internacionalmente y de producir exportaciones a escala.

Planteado así el panorama, creemos que no se puede pensar una salida de esta situación si no se toman en cuenta las grandes (abismales por momentos) diferencias entre segmentos, algunos de ellos atendidos por el Ministerio de Producción y otros por el Ministerio de Desarrollo Social que, actualmente, tendría que buscar una resignificación a Ministerio de Desarrollo Social-Productivo. Del mismo modo, en algunos casos llega el Ministerio de Trabajo con sus regulaciones (básicamente a los que están registrados) y la actualización salarial, de la mano de la negociación colectiva, y otros/as muchos/as quedan librados/as a su suerte que, como hemos visto, transcurre en soledad.

Una última cuestión que queremos señalar respecto al potencial dinámico tiene que ver en cómo se comporta, cuestión que nos encontramos estudiando actualmente. Nuestra hipótesis de trabajo plantea que el potencial dinámico se comporta funcionalmente como una variable discreta, no avanza linealmente, sino que hay una multiplicidad de factores que se van consolidando y conjugando hasta el punto o umbral donde una unidad productiva está en condiciones de “pegar un salto” en cuanto a su potencial dinámico. Asimismo, dentro del modelo estimamos, al menos, cuatro tipos de “saltos críticos” que podrían observarse en las unidades productivas.

Por lo tanto, desde el punto de vista de la política pública sería menester pensar en la escala y la sostenibilidad de las acciones hasta el momento en que puedan observarse los resultados en las trayectorias de las unidades productivas.//

# ■ La socialización del potencial dinámico

Lo que hemos reflejado de manera muy sintética pretende ser un modelo del potencial dinámico de la estructura socio-productiva argentina. El mismo está focalizado sobre el universo de los ocupados y de las empresas que sostienen la demanda de trabajo hoy en día. Con este direccionamiento, implícitamente reconocemos que los principales problemas del mercado de trabajo están en las distintas formas de trabajar. O sea, los desafíos más importantes están en la heterogeneidad que, por un lado, nos muestra una sociedad altamente moderna, con estándares de vida similares a los de países bastante desarrollados y, por el otro, refleja una sociedad precarizada y con profundos problemas que no tienen miras de comenzar a resolverse.

Más allá de la cuestión descriptiva, para finalizar este número queremos reflexionar sobre el futuro, sobre si las políticas en general tienen que agotar sus posibilidades en la discusión e implementación de algún tipo de ingreso universal para aquellos/as que están insertos en las distintas facetas de la precarización. En este sentido, creemos que las políticas basadas principalmente en transferencias de ingresos a través de planes o programas han expresado claras limitaciones para resolver los problemas estructurales. En toda la Argentina existen millones de personas que cobran regularmente algún beneficio y, sin embargo, los problemas de pobreza, precariedad e informalidad estructural no sólo persisten sino que se van agravando en un declive moderado pero persistente.

**“...que hay que pasar definitivamente de una concepción de la política social a secas a una política socio-productiva...”**

## ***Entonces, ¿qué hacer?***

En primer lugar, creemos que hay que pasar definitivamente de una concepción de la política social a secas a una política socio-productiva. O sea, mientras la mayoría de las personas atendidas en los múltiples programas sociales no vayan avanzando en un camino de mayor autonomía y sostenibilidad productiva y económica, no podrá haber una resignificación en el impacto de la ayuda. Un subsidio o un apoyo monetario tiene que ir siendo cada vez menos significativo dentro del total de los ingresos de una persona y de un hogar; el complemento creciente de los ingresos tiene que provenir de las mejores condiciones de inserción y desarrollo dentro de la estructura socio-productiva.

En este punto cabe hacer una aclaración, en relación a que la solución global no va a provenir de las nuevas fuentes de empleo asalariado que se van a crear en el sector moderno de la economía. Frente

a ciertas miradas que plantean que la solución va a estar atada al crecimiento de la economía, con la consecuente creación masiva de empleos de calidad, cabe señalar que, entre los años 2003 y 2009, años de un muy importante crecimiento del PIB y de tener, entre otros equilibrios macroeconómicos, los llamados superávits gemelos, se crearon 1,5 millones de empleos asalariados en el sector moderno. Sin embargo, para mitigar totalmente la informalidad se hubiera necesitado la creación de otros dos millones más de puestos de estas características. Ahora bien, si estas comparaciones las hacemos entre los años 2011 y finales de 2020, se observa que los puestos asalariados registrados dentro del sector moderno crecieron sólo un 3,2%, lo que significó 160 mil empleos más.

Con lo cual, suponiendo que nos esperan años buenos, no tanto como entre 2003 y 2009 y no tan malos como los últimos ocho años, necesitaremos que, independientemente de los empleos que genere el sector moderno, el sector de la informalidad estructural produzca sus propias mejoras en la productividad de sus ocupaciones, así como en la calidad de sus procesos de trabajo. Y para lograr esto, no alcanzará con socializar parte del ingreso que toda la sociedad produce a través de diferentes asignaciones, planes y programas, medidas que, reiteramos, son justas y necesarias frente al tamaño de las necesidades actuales. Sin embargo, no alcanzará con socializar dinero, es

necesario hacer algo más atrevido, será necesario pensar en repartir o socializar el potencial dinámico.

O sea, habrá que abordar a la informalidad estructural de un modo diferente, habrá que hacer nuevas cosas; no sólo este sector necesita dinero para recursos productivos, necesita incrementar su capital cultural en relación al mundo del trabajo y, al mismo tiempo, sus actividades tienen que comenzar a ser pensadas en un mapa más abarcativo, que tenga en cuenta los distintos encadenamientos y las demandas reales y potenciales de cada micro-región.

Para ello habrá que satisfacer una política socio-productiva que trabaje intensivamente por el “lado de la oferta”; además, como hemos señalado en nuestra edición número IV, “...este tipo de acciones...necesitan un alto nivel de precisión en su diagnóstico y gestión y... su aplicación tiene que llevarse a cabo en una escala suficientemente grande.” De modo que una política socio-productiva que tienda a “socializar” el potencial dinámico tiene que llevarse a cabo en una magnitud acorde a la escala del problema (millones de trabajadores y trabajadoras en la informalidad estructural), reconociendo la necesidad de operar sobre los déficits en el capital económico (lo que se ha hecho más usualmente hasta ahora), pero también en el capital cultural y en el capital social de las diferentes unidades productivas.//

**STAFF**

DIRECCIÓN DE LA PUBLICACIÓN>  
**Pablo Jacovkis**  
 [Director del Centro Interdisciplinario de Estudios Avanzados – UNTREF]  
**Gustavo Gándara**  
 [Director Ejecutivo de la Fundación UOCRA]  
 DIRECCIÓN DE CONTENIDOS>  
**Diego Masello**  
 EQUIPO EDITORIAL>  
**Pablo Granovsky**  
**Guillermo Zuccotti**  
**Hernán Ruggirello**  
**Vanesa Verchelli**  
**Nicolás Chuchco**  
**Beatriz González Selmi**  
 EQUIPO DE EDICIÓN Y DISEÑO>  
**Equipo editorial de Aulas y Andamios**

**AUTORIDADES**

CONSEJO ACADÉMICO  
 ASESOR DEL ITRAS:  
**Gerardo Martínez**  
**Aníbal Jozami**  
**Daniel Persyck**  
 CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN DEL ITRAS:  
**Pablo Jacovkis**  
**Gustavo Gándara**  
**Salvador Orsini**  
**Diego Masello**  
**Guillermo Perez Sosto**  
 [Director del ITRAS]



Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura



Cátedra UNESCO sobre las manifestaciones actuales de la cuestión social Instituto Torcuato Di Tella



**UNTREF**  
 UNIVERSIDAD NACIONAL DE TRES DE FEBRERO