

Ciepp

CENTRO INTERDISCIPLINARIO PARA EL ESTUDIO DE POLITICAS PUBLICAS



## ***La necesidad de construir una estrategia económica y social que potencie los servicios sociales***

Rubén Lo Vuolo<sup>1</sup>

Cada vez más, las políticas públicas en Argentina tienen horizontes de cortísimo plazo en consonancia con los vaivenes políticos y la ausencia de una estrategia económica y social integral capaz de sostenerse en el tiempo. Así, para “retomar el crecimiento económico” y generar empleo, luego del shock de la pandemia y de los nocivos efectos de las políticas aplicadas para enfrentarla, se anuncian medidas con el objetivo de aumentar la demanda y bajar costos productivos.

Entre otras, transferencias de ingresos a grupos seleccionados y controles de precios de insumos y bienes de consumo, alimentadas por expansión monetaria y crediticia en una economía

con alta inflación, alto endeudamiento y escasas fuentes de financiamiento para el déficit público. La oposición también pretende crecimiento con empleo, pero por otra vía: “ajustar los desbalances del mercado”, mejorar las expectativas para la inversión en los sectores considerados “productivos” aplicando restricción monetaria y eliminado el déficit para liberar fondos al sector privado. Ambas estrategias ya fueron aplicadas y han demostrado ser inconsistentes, como lo prueba más de una década de estancamiento y las sucesivas crisis luego de cortas fases de crecimiento.

En este contexto, me interesa aquí discutir la idea, generalmente aceptada, que la salida pasa por el crecimiento de los sectores productores de bienes clásicos del “capitalismo industrial”: manufacturas, energía, construcción, minería, hidrocarburos, etc. El argumento habitual es que estos sectores son los que registran mayor productividad y así pueden generar un “círculo virtuoso” de crecimiento con empleo, permitiendo que el banco central mantenga bajas las tasas de interés y elevado el crédito. La idea es que este crecimiento será diseminado al resto de la economía menos productiva.

Las crisis sucesivas de la economía argentina demuestran que este régimen de crecimiento no es estable. El sostenido deterioro laboral y social, así como el crecimiento de los programas asistenciales prueba que los eslabonamientos y la

<sup>1</sup> Investigador Principal del CIEPP.

generación de empleo no se producen (al menos en los niveles deseados). Luego de tanto tiempo de fracaso, los programas asistenciales se han vuelto circuitos cerrados de actividades no integradas ni social ni productivamente.

Entre otros problemas, esta visión predominante aborda mal la cuestión de la heterogeneidad productiva de la estructura económica argentina: los sectores de más productividad empujan la tasa de crecimiento, pero dan poco empleo (esto incluye al sector agropecuario) mientras que los sectores menos productivos aportan poco al crecimiento, pero son los que dan empleo. Además, los primeros son los más contaminantes y demandantes de divisas mientras que los segundos los menos contaminantes y no demandan divisas.

Las diferencias de productividad son una característica de la evolución del capitalismo. Los propios países centrales han ensayado distintas estrategias. Es que el aumento de la productividad relativa de los sectores dinámicos les permite bajar costos, aumentar salarios y sostener ganancias, mientras que en los menos productivos crecen los costos y los salarios deben bajar para sostener ganancias.

Justamente estos últimos son los sectores que más han crecido y han dado más empleo, lo cual en cierto modo explica la caída generalizada de la productividad en los países centrales (más allá del intervalo del boom de la tecnología digital). También, las tendencias al estancamiento económico, independientemente del shock vinculado a la pandemia. Pero, asimismo, se corresponde con mejoras de bienestar de la población atadas al aumento del gasto público y privado en estos servicios, que a su vez se corresponde con el aumento de la deuda pública y privada.

Pero la situación no es uniforme. Si la demanda del sector es “elástica” (cae cuando los precios suben) su destino es desaparecer o ser reemplazados. Un ejemplo son los servicios de espectáculos que no pueden bajar precios y son reemplazados por servicios de *streaming* o similares; o los servicios de reparación de bienes que se vuelven muy caros en relación con el precio de comprar nuevos.

La otra posibilidad es que la demanda sea “elástica”, por lo que no cae pese a que los precios suben. Esto hace subir el gasto o bajar la “eficiencia” (calidad) a medida que suben los precios. En este grupo se destacan los servicios sociales que conforman el esqueleto institucional del llamado Estado Social o Estado de Bienestar: salud, educación, producción artística, etc. Estos son los servicios que mejoran la calidad de vida de las personas, demandan más empleo por unidad de capital. Pero son los que no pueden absorber aumentos salariales porque sus costos se disparan.

Si no se actúa con políticas adecuadas, lo anterior se traduce en una “segmentación” de los mercados de servicios sociales. Así, por un lado, crece el gasto y la “calidad” de los servicios de alto impacto social que demanda el público de mayores ingresos, y por el otro lado baja la calidad de los que son de público acceso y sostenidos por un Estado cada vez más desfinanciado. Los costos suben en ambos, sólo que en el sector “privado” se pueden pagar y en el “público” cada vez menos, por lo que se ajustan principalmente por caída de salarios y baja inversión. Esta es una tendencia que se verifica con sus particularidades en Argentina.

De lo anterior se sigue que, si se quiere mejorar el empleo y el bienestar de la población, lo que se necesita es un

programa de fuerte inversión en los servicios sociales públicos: salud, educación, los servicios de cuidado de personas, los servicios vinculados al ocio, la creatividad, las artes, etc. Se estima que la intensidad laboral de este tipo de servicios duplica a la de la manufactura y triplica a la de los servicios financieros. Pero además se estima que su “huella de carbono” (contaminación ambiental) es de tres a cuatro veces menor que los de la manufactura y las actividades extractivas. Para Argentina, también importa que estos servicios tienen baja demanda de importaciones.

El empleo en estos servicios tiene además alto reconocimiento social y genera sinergias con otras políticas. Una población más educada tiene mayores posibilidades de dar servicios de salud de mejor calidad, y también de ser más productiva en otros sectores. Por ejemplo, mayor educación y mejor salud es un elemento clave para construir un sistema de cuidado de las personas y para promover servicios de uso del tiempo fuera del tiempo de empleo.

También, una mayor inversión en servicios sociales permite reducir la jornada laboral en todos los sectores. La tendencia a la reducción de la jornada laboral se detuvo desde la década del setenta aproximadamente y explica el desempleo y el sobre-empleo que sufren muchas personas. Esto se verifica incluso en los servicios sociales como lo indica la sobreexplotación de la fuerza laboral en el sector salud que quedó expuesta en pandemia. Este sobre-empleo daña la propia productividad y afecta la salud de la población.

Otra medida complementaria de lo anterior es el pago de un ingreso universal e incondicional por fuera del puesto de empleo para garantizar un piso de ingresos

que facilite la movilidad laboral, la reducción de horas trabajadas en el empleo y un mayor tiempo dedicado a educación, capacitación y ocio creativo. Esto además potenciará la capacidad de negociación de la fuerza laboral y también aumentará la productividad.

Por supuesto que lo anterior requiere de otra política macroeconómica que no busque una tasa máxima de crecimiento económico y mucho menos promoviendo actividades contaminantes y con atraso tecnológico; más bien, se requiere mayor estabilidad con una coordinación diferente entre política fiscal y monetaria. Esto no se hace con libertad de mercados ni simple “austeridad fiscal”; lo que se requiere es solvencia fiscal con otro esquema de financiamiento del sector público (que puede incluir una estrategia pluri-monetaria en ciertos sectores y regiones).

En fin, la economía argentina necesita dejar las políticas que ya demostraron ser inadecuadas y obsoletas, y acomodarse a un escenario (nacional e internacional) con tendencia a bajo crecimiento y bajo empleo en bienes contaminantes. Invertir en actividades que pueden ser menos productivas, pero mejoran el mundo de vida de las personas, así como las que tienen capacidad de adaptar tecnologías a esas mejoras. Y orientar los planes sociales de empleo en esa dirección.

El problema que genera las reiteradas crisis y las tendencias imparable a la desigualdad no es sólo el “neoliberalismo” que insiste en el fracasado modelo de libertad de mercados estimulado por la búsqueda de ganancias privadas. También es problemática la alternativa de un “neo-desarrollismo” que no incorpora los problemas de la crisis climática, los cambios tecnológicos y la

necesidad de potenciar el Estado de Bienestar por otras vías.

Entre otros muchos elementos, se debería revalorizar la inversión y el empleo bien remunerado en los servicios sociales que son la piedra angular del bienestar humano, tender a una mejor distribución de los tiempos de empleo disponibles y profundizar la distribución con programas universales e incondicionales. Este es el camino que podrá integrar a los grupos más vulnerables y que considera tanto el bienestar de las generaciones presentes como futuras. De lo contrario, continuarán las tendencias a profundizar la desigualdad, acelerar los impactos nocivos de la crisis climática y aumentar la incertidumbre de las reiteradas crisis económicas y sociales.

(Publicado en elDiarioAR, 24 de octubre de 2021)

[https://www.eldiarioar.com/opinion/necesidad-construir-estrategia-economica-social-potencie-servicios-sociales\\_129\\_8419524.html](https://www.eldiarioar.com/opinion/necesidad-construir-estrategia-economica-social-potencie-servicios-sociales_129_8419524.html)