

LUIS BÉRTOLA  
JEFFREY WILLIAMSON  
(editores)

# La fractura

PASADO Y PRESENTE DE LA BÚSQUEDA  
DE EQUIDAD SOCIAL EN AMÉRICA LATINA



Primera edición, 2016

---

La fractura : pasado y presente de la búsqueda de equidad social en América Latina / Pablo Astorga Junquera... [et al.]; editado por Luis Bértola; Jeffrey Williamson; prólogo de Héctor Salazar Sánchez; Gustavo Beliz. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Fondo de Cultura Económica; Buenos Aires : Banco Interamericano de Desarrollo, 2016. 640 p. ; 23 x 16 cm. - (Economía)

Traducción de: María Inés Castelluccio; Nora Terradillos; María Inés Abalos.

ISBN 978-987-719-120-2

1. Economía. I. Astorga Junquera, Pablo. II Bértola, Luis, comp. III. Williamson, Jeffrey, comp. IV. Salazar Sánchez, Héctor, prolog. V. Beliz, Gustavo, prolog. VI. Castelluccio, María Inés, trad. VII. Terradillos, Nora, trad. VIII. Abalos, María Inés, trad.

CDD 330.09

---

Armado de tapa: Juan Balaguer

D.R. © 2016, FONDO DE CULTURA ECONÓMICA DE ARGENTINA, S.A.  
El Salvador 5665; C1414BQE Buenos Aires, Argentina  
fondo@fce.com.ar / www.fce.com.ar  
Carr. Picacho Ajusco 227; 14738 México D.F.

© BID, INTAL

Esmeralda 130, piso 16, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina  
forintal@iadb.org / www.iadb.org/intal

ISBN: 978-987-719-120-2

Comentarios y sugerencias: [editorial@fce.com.ar](mailto:editorial@fce.com.ar)

Fotocopiar libros está penado por la ley.

Prohibida su reproducción total o parcial por cualquier medio de impresión o digital, en forma idéntica, extractada o modificada, en español o en cualquier otro idioma, sin autorización expresa de la editorial.

IMPRESO EN ARGENTINA - *PRINTED IN ARGENTINA*

Hecho el depósito que marca la ley 11723

## ÍNDICE

*Prólogo. Un aporte para saldar la gran cuenta pendiente de América Latina*

Héctor Salazar Sánchez y Gustavo Beliz . . . . . 9

### *Introducción / 13*

I. *Ciclos y tendencias de la desigualdad a largo plazo y su reciente disminución en América Latina*

Luis Bértola y Jeffrey Williamson . . . . . 15

### *Primera parte*

#### TENDENCIAS A LARGO PLAZO / 37

II. *Desigualdad funcional en América Latina: noticias del siglo xx*

Pablo Astorga Junquera . . . . . 39

III. *La economía política de la desigualdad de ingreso en Chile desde 1850*

Javier E. Rodríguez Weber . . . . . 79

IV. *Utilización de la estatura para el estudio de los niveles de vida y de la desigualdad en México desde 1850*

Moramay López-Alonso y Roberto Vélez-Grajales . . . . . 113

V. *Desarrollo humano en México a largo plazo: 1895-2010*

Raymundo M. Campos-Vázquez, Cristóbal Domínguez Flores y Graciela Márquez . . . . . 147

VI. *Desigualdad, instituciones y desarrollo a largo plazo: una perspectiva de las regiones brasileñas*

Pedro Paulo Pereira Funari . . . . . 181

VII. *Perspectivas históricas sobre la desigualdad de ingreso regional en Brasil (1872-2000)*

Eustáquio Reis . . . . . 225

VIII.	<i>La desigualdad racial en Brasil desde la independencia hasta el presente</i>	
	Justin R. Bucciferro . . . . .	265
IX.	<i>La expansión del gasto público y la educación masiva en Bolivia: ¿representó la Revolución de 1952 un cambio permanente?</i>	
	José Alejandro Peres-Cajías . . . . .	301
X.	<i>La cara persistente de la desigualdad de género en América Latina</i>	
	María Magdalena Camou y Silvana Maubrigades . . . . .	337
XI.	<i>Redistribución fiscal en América Latina desde el siglo XIX</i>	
	Leticia Arroyo Abad y Peter H. Lindert . . . . .	369

*Segunda parte*

LA RECIENTE DISMINUCIÓN DE LA DESIGUALDAD / 433

XII.	<i>Desigualdad en América Latina: perspectiva de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)</i>	
	Verónica Amarante y Antonio Prado . . . . .	435
XIII.	<i>La historia de la desigualdad en América Latina y el Caribe: en busca de una explicación</i>	
	Augusto de la Torre, Julián Messina y Joana Silva . . . . .	477
XIV.	<i>La economía política de la desigualdad en el nivel más alto de Chile contemporáneo</i>	
	Diego Sánchez-Ancochea . . . . .	511
XV.	<i>Cambio estructural y disminución de la desigualdad del ingreso en América Latina. Desarrollo agrícola, dualidad intersectorial y curva de Kuznets</i>	
	Martin Andersson y Andrés Palacio . . . . .	549
XVI.	<i>Política fiscal y desigualdad en América Latina: 1960-2012</i>	
	Judith Clifton, Daniel Díaz-Fuentes y Julio Revuelta . . . . .	581
XVII.	<i>Desafíos para políticas sociales en un contexto macroeconómico menos favorable</i>	
	Suzanne Duryea . . . . .	611
	<i>Biografías</i> . . . . .	631

## PRÓLOGO. UN APORTE PARA SALDAR LA GRAN CUENTA PENDIENTE DE AMÉRICA LATINA

Héctor Salazar Sánchez\*  
Gustavo Beliz\*\*

A PARTIR de la iniciativa de los profesores Luis Bértola y Jeffrey Williamson, el INTAL, junto con la Gerencia Social del BID, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Banco Mundial, organizó en diciembre de 2014 una conferencia regional bajo la consigna “La inequidad en América Latina en el largo plazo”. La ciudad de Buenos Aires fue la sede que reunió a especialistas mundiales para identificar las raíces históricas del problema y sumar propuestas para evitar que la desigualdad siga siendo la característica distintiva de la región.

Dicho trabajo en conjunto con la Gerencia Social del BID tuvo continuidad en septiembre de 2015, cuando en la ciudad de Nueva York se puso en marcha el Nodo i + i (Integración Regional + Inclusión Social), en alianza estratégica con la Universidad de Columbia ([www19.iadb.org/intal/nodoi](http://www19.iadb.org/intal/nodoi)).

Cincuenta personalidades del mundo académico, la sociedad civil y funcionarios públicos compartieron ideas inspiradoras y ejemplos concretos para reducir la brecha de inequidad en la región.

Nuestra revista *Integración & Comercio*, en el número especial del cincuenta aniversario del INTAL, dedicó una sección completa al combate de la desigualdad, resaltando no solo los lineamientos para una agenda de políticas regionales que fomenten la inclusión, sino tam-

\* Gerente del Sector Social, Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

\*\* Director del Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL), del BID.

bién analizando en detalle cuál puede ser el impacto de las nuevas tecnologías sobre el empleo. Continuamos en dicha línea en el número 40, dedicado a explorar la relación entre China y América Latina, incluyendo un estudio especial elaborado por expertos del MIT Lab, que se refiere a esta temática comparativa entre nuestro continente y los países asiáticos.

El BID, desde su gerencia social, viene desarrollando una prolífica actividad en la materia, con importantes lecciones aprendidas derivadas de estudios e intervenciones que se han llevado a cabo en las áreas de mercados de trabajo, género y diversidad, educación y salud, con la finalidad de analizar y por lo tanto reducir la inequidad y sus manifestaciones a lo largo del ciclo de vida.

En este sentido, la región enfrenta dos grandes retos para hacer frente a la desigualdad: por un lado, garantizar que las distorsiones macroeconómicas no se traduzcan necesariamente en un aumento de desigualdad y pobreza; por el otro, que el diseño de las políticas sociales ayuden a incrementar la productividad y acelerar el crecimiento a medio plazo. A pesar de implementar políticas públicas bien intencionadas, si estas no están alineadas con la necesidad de aumentar la productividad en América Latina y el Caribe, no conducirán a un camino de bienestar social.

Este libro que ahora publicamos constituye una continuidad y al mismo tiempo reafirma nuestro compromiso con la tarea. El desafío es gigantesco. En América Latina y el Caribe hay 175 millones de personas que viven en condiciones de pobreza, 122 millones de trabajadores informales sin acceso a la seguridad social, y persisten diferencias abismales en materia de oportunidades de acceso a servicios de salud, vivienda y educación.

El gasto social tiene que ser una respuesta clave para el desafiante escenario de bajo crecimiento prolongado mediante la promoción de mercados de trabajo que funcionen mejor, fomentando la acumulación de capital humano y, en última instancia, cerrando las brechas de inequidad.

Tras una década donde se multiplicó la clase media y proliferaron los programas asistenciales, las demandas sociales son cada vez mayores y exigen más de las políticas públicas. Pero la desaceleración de varias economías de la región y el estancamiento del comercio en los últimos años creó dificultades adicionales al proceso de inclusión.

En este escenario, la integración regional y global es una pieza clave para revertir la tendencia, puesto que son las sociedades más integradas, con la región y el mundo, las que logran crecer de forma más armónica reduciendo la brecha de desigualdad entre las personas. Integración e inclusión son dos caras de una misma moneda.

No debemos escatimar esfuerzos. La desigualdad genera contrastes y fragmentación entre los ciudadanos, reduce la cohesión social e incrementa la propensión a la desestabilización política, mientras que la inclusión social es la muestra más acabada de una democracia que en lugar de debilitarse se fortalece.

Después de experimentar mejoras graduales, existe un interés compartido de los países de la región por llevar adelante reformas de segunda generación que, desestimando falsos atajos, sienten las bases de naciones que sean a la vez más igualitarias y más integradas al mundo.

Con una mirada de largo plazo que despeja fenómenos permanentes de coyunturas transitorias, esta publicación aborda la problemática de manera original, con un enfoque interdisciplinario y rigurosidad científica. Confiamos en que constituya una contribución donde las distintas experiencias y saberes convergen en un mismo objetivo: potenciar una integración regional que tenga su correlato en un mayor grado de inclusión social.

# INTRODUCCIÓN



# I. CICLOS Y TENDENCIAS DE LA DESIGUALDAD A LARGO PLAZO Y SU RECIENTE DISMINUCIÓN EN AMÉRICA LATINA

Luis Bértola\*  
Jeffrey Williamson\*\*

DESPUÉS de las llamadas reformas estructurales de las décadas de 1970 y 1980, la mayoría de los países de América Latina habían mostrado que podían lograr un rápido crecimiento y abordar cambios estructurales. Sin embargo, el ingreso per cápita mostró falta de convergencia con los países líderes industrializados; el crecimiento fue seguido por un aumento de la desigualdad y, en algunas partes de América Latina, incluso con aumento de la pobreza. Tomando nota de esta experiencia, los observadores comenzaron a preguntarse si la desigualdad se había convertido en una característica permanente del desarrollo de América Latina y si había contribuido a los decepcionantes resultados a largo plazo del desarrollo de la región (Bértola *et al.*, 2010b).

Pocos años más tarde, nos encontrábamos discutiendo algo completamente diferente. Hacia 2014, América Latina había registrado un rápido crecimiento durante más de una década y, contrariamente a lo que había sucedido en otras partes del mundo, la desigualdad estaba disminuyendo. ¿Había cambiado América Latina para siempre su orientación a largo plazo? ¿En qué medida dependía la decreciente desigualdad de aquellos índices elevados de crecimiento y, por lo tanto, era solo temporal? ¿Qué roles desempeñaron las fuerzas del mercado, instituciones y la ideología política durante la disminución de la desigualdad? Para iniciar una búsqueda de respuestas, enviamos

\* Universidad de la República, Uruguay.

\*\* Harvard University.

un llamado para la presentación de documentos para una conferencia que tendría lugar en Buenos Aires, la cual fue organizada con el apoyo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF). La conferencia reunió a historiadores económicos, que llevaban mucho tiempo dedicándose a la historia de la desigualdad y la pobreza de América Latina, y a economistas dedicados al estudio de la desigualdad en períodos más recientes.

Para la fecha de la conferencia, en diciembre de 2014, y aún más claramente dos años más tarde, al momento de la publicación de los documentos, la atmósfera en América Latina había vuelto a cambiar. Aunque aún es demasiado pronto para suponer qué sucederá con la desigualdad en el futuro cercano, sabemos con certeza que el auge impulsado por la venta de productos básicos durante los primeros años del siglo XXI ha llegado a su fin. En 2014, América Latina ya crecía más lentamente que los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y las perspectivas para 2015 eran aún peores. La tasa de crecimiento prevista del producto interno bruto para los próximos años es lo suficientemente baja como para permitirnos decir que la recuperación de América Latina respecto de los países líderes industrializados se ha estancado.

De este modo, la cuestión original planteada en nuestra conferencia se presenta de manera más dramática por los acontecimientos recientes. ¿Ha cambiado América Latina de orientación? y ¿fue la reciente fase descendente de la desigualdad simplemente el resultado del auge económico inducido a nivel mundial, similar a tantos otros auges anteriores en América Latina desde el siglo XIX? ¿Fueron transitorios los sucesos recientes de desigualdad sin cambios permanentes en fundamentos políticos, institucionales y otros, los cuales han sido característicos de la región durante los últimos doscientos años o incluso más?

#### LOS ORÍGENES DE LA DESIGUALDAD DE AMÉRICA LATINA

La mayoría de los estudios sobre el desarrollo de América Latina escritos entre las décadas de 1950 y 1970 resaltaban la herencia colonial como la principal explicación del bajo desarrollo de su potencial. Las distintas escuelas de pensamiento, al menos, lograron un acuerdo so-

bre este punto: la teoría de la dependencia, las teorías de la modernización, los textos marxistas y la economía del desarrollo; todas acordaron que la herencia colonial de América Latina aportó dos características clave: dependencia de potencias extranjeras y desigualdad en los derechos civiles, derechos de la propiedad y poder político. La situación era aún peor debido a que los imperios portugués y español estaban relativamente atrasados con relación a Europa Occidental.

Pensaban que la independencia estaba amenazada por la falta de una verdadera revolución social, la debilidad de las élites locales, la imposibilidad de crear una federación latinoamericana y el desarrollo de nuevas formas de relaciones internacionales desiguales, conducidas por el imperialismo británico “informal” al que siguió la hegemonía estadounidense. Los Estados nacionales se consolidaron durante el último cuarto del siglo XIX, implementaron reformas liberales por las cuales las tierras de la Iglesia, de las comunidades campesinas y del Estado fueron privatizadas y, de esta forma, las fueron trasladando a una élite propietaria de tierras cada vez más poderosa. El trabajo asalariado se convirtió en el sistema predominante, sin embargo persistieron una variedad de mecanismos coercitivos en el mercado laboral. La élite propietaria de las tierras, junto con los comerciantes, las potencias extranjeras, las burocracias estatales y los militares formaron una alianza que dejó a la mayoría, principalmente a aquellos de origen étnico afroamericano y amerindio, sin propiedades, derechos civiles ni educación.

Este proceso adoptó distintas formas en países y regiones de América Latina. En las publicaciones se identifican tres grupos principales. El grupo indoamericano (las regiones Andina, de América Central y México) fue el centro del período colonial, regiones densamente pobladas y ricas en oro y plata. Allí, la relación entre las *haciendas* y las comunidades campesinas, junto con el trabajo forzoso centralizado para las minas, ocupaba un papel central en las relaciones sociales, mientras la región se encaminaba hacia el capitalismo (Salvucci, 2014). En las regiones afroamericanas (norte de Brasil, zona costera de Colombia, zona costera de Venezuela y el Caribe) se producían cultivos tropicales en grandes plantaciones con trabajo esclavo. En las regiones montañosas e interiores indoamericanas (Perú, Ecuador, México y América Central) se trabajaron las minas y se cultivaron las *haciendas*. Las regiones euroamericanas (Chile, Argentina, Uruguay y el sur de Brasil) estaban menos pobladas, la mano de obra era escasa y el asen-

tamiento europeo desempeñó un rol preponderante. Incluso en estas regiones australes se produjo la concentración de tenencia de tierras. Estas interpretaciones del subdesarrollo de América Latina ayudan a explicar los diferentes intentos para introducir reformas económicas, sociales y políticas a lo largo de las décadas centrales del siglo xx, incluyendo la participación estatal activa en la economía (Cardoso y Pérez Brignoli, 1979).

Después de la década de 1980, en cambio, el clima académico y político cambió notablemente en América Latina. La región se enfrentó con la crisis de la industrialización guiada por el Estado, la crisis de la deuda y una “década perdida” de deficiente desempeño económico. Se introdujeron reformas promercado, a menudo combinadas con regímenes autoritarios. La historia contada por una nueva voz política dijo que los problemas que enfrentó América Latina no fueron fracasos del mercado que el Estado había tratado de superar, sino más bien la intervención del mismo Estado. Se realizaron esfuerzos para liberalizar el comercio y las corrientes de capital, como también para implementar las políticas macroeconómicas de estabilización, y estas fueron coherentes con las políticas proglobales florecientes en todo el mundo.

El esquema de desarrollo adoptado por la mayoría de los países de América Latina desde la década de 1980 fue impulsado por el crecimiento de las exportaciones, pero el sector interno no mantuvo el ritmo. La desigualdad aumentó y la región continuó experimentando una importante volatilidad macroeconómica. Después de cada crisis, las divergencias con los países líderes industrializados se profundizaron.

Mientras que la creciente insatisfacción se extendía y una voz más poderosa se desarrollaba en el contexto de la democratización del continente, el discurso liberal dominante era desafiado por los enfoques neoinstitucionales. Los seguidores de este enfoque coincidían con la teoría convencional de que el libre comercio y los movimientos de capital sin restricciones eran favorables para el crecimiento, pero por otra parte enfatizaban que las instituciones locales eran el factor principal que explicaba los resultados económicos. Además, no se podía esperar que las instituciones cambiaran rápidamente su naturaleza, dado que tienden a reproducirse conforme a su dependencia del pasado. De ese modo, resultaría ingenuo esperar que la imposición de reglas a partir de fuentes externas pudiera generar los resultados espe-

rados. Por el contrario, los intentos extranjeros por promover reformas liberales reforzaron, en cambio, el poder de las élites buscadoras de rentas y sus instituciones extractivas.

Cuando el pensamiento neoinstitucional moderno entró en el debate latinoamericano, redescubrió solo una parte de lo que ya sabíamos: que las instituciones locales eran extractivas, que la mayoría de la población trabajaba bajo mecanismos coercitivos, que gran parte de la población no tenía derechos civiles ni recursos y que las características étnicas eran portadoras clave de las relaciones sociales y políticas. Las teorías neoinstitucionales aseveran que el colonialismo fue un problema solo en la época colonial que posteriormente desapareció, mientras que la creación de esas instituciones locales con un exterior diferente se convirtió en el centro de la historia. El origen de las malas instituciones podría encontrarse en las potencias colonizadoras (North *et al.*, 2000) o en los recursos que encontraron los conquistadores (Engerman y Sokoloff, 1997 y 2012), o en la interacción local entre instituciones económicas y políticas (Robinson, 2006). En cualquier caso, los problemas que enfrentó América Latina a fines del siglo xx tuvieron que interpretarse a la luz de las instituciones establecidas poco después de que la región fuera colonizada. Los cambios en las relaciones internacionales económicas y políticas debido a acontecimientos tales como la Revolución Industrial, la guerra de Independencia, la Segunda Revolución Industrial, la revolución del transporte, la inmigración en masa, el proceso de globalización profunda y más no fueron tomados en consideración por el pensamiento neoinstitucional. Esta literatura es compatible con las historias tradicionales que creían que América Latina era un lugar relativamente desigual en la segunda mitad del siglo XIX, que esta desigualdad era compatible con las instituciones extractivas y rentistas, y que estos hechos ayudaban a explicar el ritmo decepcionante del crecimiento de América Latina.

Coatsworth (2008) desafió los enfoques neoinstitucionales, argumentaba que el problema que enfrentaban las economías independientes de América Latina era su *falta* de desigualdad. Las élites no eran lo suficientemente poderosas como para expropiar las tierras de las comunidades campesinas ineficientes y no había un Estado fuerte que, de lo contrario, hubiera invertido en infraestructura que favoreciera el crecimiento. Durante el primer auge comercial mundial del siglo, desde mediados del siglo XIX hasta la Primera Guerra Mundial, los

Estados nacionales se consolidaron, la desigualdad se disparó, los índices de acumulación se elevaron y el crecimiento económico se aceleró. La opinión de Coatsworth se ve reforzada por el enfoque de la frontera de posibilidades de desigualdad desarrollado por Milanovic *et al.* (2007). Estos autores sostenían que la renta per cápita tenía que ser más alta para producir excedentes elevados de los que la élite pudiera apropiarse, de este modo se generaría una gran desigualdad. Williamson (2010) ha mostrado que, a pesar de este legado colonial, la desigualdad no era más elevada en América Latina, justo antes de su *belle époque* y las primeras fases de la industrialización (hacia la década de 1870), que en los países líderes occidentales antes de su Revolución Industrial (hacia la década de 1800). Lindert y Williamson (2016) recientemente han presentado pruebas que muestran que la desigualdad en América Latina no fue superior a la de Estados Unidos en 1860 (bajo el régimen esclavista) ni en 1870 (después de la emancipación). También sabemos que la desigualdad en América Latina creció en forma significativa desde 1870 hasta 1929 (Prados de la Escosura, 2007; Bértola *et al.*, 2010a), en parte debido al impacto de un auge secular de los precios de productos básicos que elevó las rentas de las tierras en relación a los salarios, pero también debido a la estructura de poder de clases. Por supuesto, el tipo de desigualdad es importante (Marrero y Rodríguez, 2013; Bértola, 2011). La desigualdad puede ser buena para el crecimiento si simplemente refleja recompensas a aquellos que acumulan aptitudes, asumen riesgos e innovan, o puede ser mala para el crecimiento si simplemente refleja la búsqueda de rentas o las rentas crecientes de las tierras y recursos mineros. Mientras que la aseveración no ha sido confirmada con evidencia histórica, parece verosímil pensar que la desigualdad de fines del siglo XIX era más del tipo “malo” en América Latina y del tipo “bueno” en los países líderes industrializados. Después de todo, la desigualdad no es solo una cuestión de renta y riqueza, sino también una cuestión de oportunidades, derechos de propiedad, acceso a la educación y derechos civiles. Un continente con 25% de esclavos y 60% de campesinos indígenas que tienen acceso muy limitado a la propiedad, derechos civiles, educación y poder político, como fue el caso de América Latina desde la época colonial, difícilmente puede considerarse igualitario sin importar el indicador de la desigualdad del ingreso. Por otra parte, Bértola *et al.* (2015) han mostrado que puede ser peligroso trabajar solo con los coe-

ficientes agregados de Gini: durante las décadas centrales del siglo XIX, las áreas rurales de Buenos Aires experimentaron una disminución de la desigualdad debido al enorme aumento en la participación laboral, mientras aumentaba la concentración de tierras y la relación renta-salario. En resumen, un bajo coeficiente de Gini puede esconder una sociedad altamente polarizada.

Gran parte del debate acerca de la historia de la desigualdad en América Latina ahora se ha concentrado en el siglo XX. La nueva cuestión planteada recientemente por Williamson (2015) es si América Latina no logró unirse a la empinada fase descendente de desigualdad que experimentó el mundo desarrollado desde la Primera Guerra Mundial hasta la década de 1970. Nuestro conocimiento acerca de las tendencias de desigualdad de América Latina sobre este período sigue siendo limitado. Sabemos mucho más acerca de la creciente desigualdad entre las décadas de 1960 y 1990. Para el período que finaliza en la década de 1960, el problema es que no podemos generalizar a partir de lo que sabemos acerca de unos pocos países.

Bértola y Ocampo (2012: cap. 1) identificaron tres sociedades latinoamericanas, todas con diferentes tendencias de desigualdad. Durante el siglo XX, las sociedades indoamericana y afroamericana parecían converger hacia mercados laborales que se comportaban como el modelo de oferta ilimitada de mano de obra de Lewis. En estas regiones, el crecimiento dirigido por el Estado y la industrialización pueden haber creado nuevas formas de desigualdad: un sector industrial muy concentrado pudo crear muchos trabajos para trabajadores relativamente calificados y bien organizados, mientras que un alto porcentaje de la fuerza de trabajo permaneció marginada realizando trabajos de baja productividad. Las sociedades euroamericanas en el Cono Sur experimentaron un patrón de crecimiento diferente. En Uruguay, a la creciente desigualdad de la *belle époque* le siguió un ligero descenso hasta la década de 1930. Más adelante, hasta la década de 1960, la desigualdad disminuyó de manera significativa a pesar del auge de las relaciones de intercambio. Contrariamente a lo ocurrido en auges previos (y contrariamente a la lógica de la caída anterior en la década de 1930), el entorno institucional y político produjo una reducción importante de la desigualdad: consejos de salarios, proteccionismo industrial, políticas de bienestar y múltiples tipos de cambio fueron herramientas que favorecieron la tendencia igualitaria de tal

manera que parecía la atmósfera “keynesiana” de los países avanzados (Bértola, 2005). Muchas de estas características también podían verse en Argentina y Chile. Lo que sucedió en la década de 1960 en el Cono Sur es más conocido. Así, las tendencias centenarias parecen ser aquellas de crecientes desigualdades hasta la Primera Guerra Mundial, luego de desigualdad decreciente hasta la década de 1960, y una mayor desigualdad hasta principios de este siglo. Este patrón también es coherente con la descripción de Piketty (2014) sobre los desarrollos como un período único de desigualdad decreciente, desde la Primera Guerra Mundial hasta mediados del siglo xx (véase también: Lindert y Williamson, 2016: cap. 8). ¿Se repitió este patrón del Cono Sur en algún otro lugar de América Latina, o la mayor parte de la región desaprovechó la gran nivelación igualitaria de los ingresos que se llevó a cabo entre los países líderes industrializados desde la Primera Guerra Mundial hasta la década de 1970?

En este volumen se recogen nuevas y recientes contribuciones a este debate de la desigualdad en América Latina. La Primera parte les brinda a los historiadores económicos la posibilidad de referirse a estas cuestiones al mirar retrospectivamente antes de la disminución reciente, y la Segunda parte les brinda a los economistas la posibilidad de volver a revisar la reciente disminución teniendo la Primera parte en el espejo retrovisor.

#### PRIMERA PARTE. MIRAR HACIA ATRÁS EN BUSCA DE EXPLICACIONES

En el capítulo II, Pablo Astorga presenta nuevos datos que miden la distribución funcional del ingreso, sobre la base de cuatro grupos según sus ingresos (tres grupos de trabajadores asalariados y un grupo de capitalistas) para seis países de América Latina (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Venezuela) durante el período 1900-2011. La primera conclusión que se extrae a partir de esta nueva evidencia es que no hay ningún patrón común entre todos los países. Es cierto que la nueva evidencia de Astorga documenta que en todos estos países hubo una mayor desigualdad durante las últimas décadas del siglo xx, un resultado coherente con otras pruebas. Sin embargo, antes de 1960 las tendencias seculares de la desigualdad varían. Argentina, al igual que Uruguay (Bértola, 2005), experimentó el aumento de la desigualdad en



las primeras décadas, luego la desigualdad disminuyó a mediados del siglo, pero volvió a elevarse en las últimas décadas. Esto es similar a los hallazgos de Rodríguez Weber para Chile (capítulo III). En marcado contraste, Brasil muestra desigualdad estable en las primeras décadas del siglo seguidas de una tendencia al alza a mediados de siglo que se estabiliza en las últimas décadas. Esta caracterización es coherente con lo que Bucciferro asevera en el capítulo VIII respecto de la desigualdad racial en Brasil. Una característica común que encontró Astorga es la existencia de una sostenida, aunque moderada, disminución de la desigualdad del salario a mediados del siglo XX. Sin embargo, esa disminución fue compensada por una participación creciente que recibió el grupo con ingresos superiores, de manera que la polarización se amplió durante este período en las cinco de las seis economías estudiadas; esto no ocurrió en México. Después de 1970, la participación laboral se redujo, mientras que la renta media de los que más ganan se elevó. Ellos han sido los grandes ganadores en el último siglo. Otro hecho estilizado que muestran los nuevos cálculos de Astorga es que se produjeron movimientos opuestos: hubo mayor polarización entre los niveles de ingresos en los dos extremos de la escala social, mientras que la participación del nivel intermedio aumentó. Estas tendencias contradictorias parecen ser coherentes en una sociedad compuesta por dos partes, una tradicional en la cual la mano de obra rural no calificada coexistía con los ricos terratenientes y otra moderna en la cual la migración procedente del campo terminaba realizando actividades urbanas más diversificadas, con mayor productividad y mayor desigualdad salarial. Más adelante, una gran parte de esta fuerza laboral urbana se transformó en trabajadores informales poco calificados con el consecuente aumento de la desigualdad. En cualquier caso, la contribución de Astorga comienza a cubrir un vacío que existía en nuestros conocimientos y que va a influir en nuestro pensamiento sobre la desigualdad de América Latina en todo el siglo XX.

En el capítulo III, Javier Rodríguez Weber explora la desigualdad de ingresos en Chile desde la década de 1850 a la vez que proporciona una serie continua que revela la desigualdad históricamente alta y constante con un patrón en forma de onda. La desigualdad aumentó hasta la década de 1870, posteriormente se redujo tras la guerra del Pacífico debido a una gran expansión de las fronteras norte y sur del país. La desigualdad se elevó nuevamente durante las primeras déca-

das del siglo xx con el clímax del crecimiento impulsado por las exportaciones. La Gran Depresión perjudicó principalmente los ingresos de las élites, mientras que la desigualdad disminuyó después de la Segunda Guerra Mundial al igual que en Uruguay. Tal como sucedió en Argentina y Uruguay, la desigualdad creció de manera significativa durante la dictadura militar. Después de más de dos décadas de democracia y de gobiernos de centro-izquierda que siguieron a las dictaduras, la desigualdad ha cambiado poco.

Actualmente Chile muestra niveles muy altos de desigualdad que se encuentran entre los más elevados del mundo. Este hecho requiere una explicación. Rodríguez Weber sostiene que las élites han sido capaces de moldear las instituciones económicas y políticas a su favor. Este poder tiene sus raíces en la alta concentración de riqueza y la estructura oligopólica del mercado que no solo fomenta la gran desigualdad, sino que también socava las instituciones democráticas. El poder de la élite tiene hondas raíces históricas. Desde el siglo xix, los intereses de los terratenientes en el Valle Central han podido controlar a una débil población campesina que vivía en las *haciendas*.

El caso mexicano se analiza en los capítulos iv y v utilizando pruebas completamente diferentes. Moramay López-Alonso y Roberto Vélez-Grajales aprovechan los datos sobre la estatura de la población para medir las mejoras y la desigualdad en el bienestar. Por medio del uso de dos fuentes diferentes (pasaportes y el ejército), observan una desigualdad social creciente hasta la década de 1930. Las diferencias entre las regiones eran menos importantes que la desigualdad dentro de ellas. Desde la década de 1930 la población pobre se benefició con las campañas de salud pública nacionales, como también por un (leve) incremento del estado de bienestar y así se redujo la desigualdad; antes de ello, la mayoría de la población estaba excluida de los servicios de salud y no tenía ninguna oportunidad de progresar. Mediante el uso de los datos para el período comprendido desde la década de 1950 hacia adelante, los autores llegaron a la conclusión de que la desigualdad es mayor entre las mujeres y que existe una clara desviación a la baja en la población agraria. En resumen, parece que la desigualdad en las condiciones de vida se redujo principalmente durante las décadas centrales del siglo xx. Luego continuó descendiendo a un ritmo más lento, pero se mantuvo elevada. En el capítulo v, Raymundo Campos-Vázquez, Cristóbal Domínguez Flores y Gra-

ciela Márquez elaboran un índice de desarrollo humano para México desde 1895 hasta 2010 con datos a nivel subnacional para tasas de analfabetismo, tasa de urbanización y cantidad de médicos per cápita, como indicadores para educación, ingresos y salud, respectivamente. Los autores hallaron un aumento significativo en desarrollo humano como también algunas evidencias de convergencia regional, especialmente entre 1940 y 1980. Sin embargo, las disparidades regionales aumentaron nuevamente después de la década de 1980. En síntesis, estos estudios de la experiencia mexicana parecen confirmar dos características principales: la desigualdad era elevada y continua, y la desigualdad se redujo solo durante las décadas centrales del siglo XX, pero se elevó nuevamente durante las dos últimas décadas del siglo.

El caso de Brasil se analiza en los capítulos VI, VII y VIII con enfoques muy diferentes.

En el capítulo VI, Pedro Paulo Pereira Funari estudia los variados patrones de desarrollo en cuatro estados de Brasil (Minas Gerais, Pernambuco, San Pablo y Río Grande del Sur), que, considerando la dotación de recursos iniciales diferentes y la experiencia colonial, se podría esperar que tuvieran diferentes instituciones de facto. Explora la conexión utilizando medidas estándar de concentración de tierras y un indicador para concentración política (el porcentaje de votantes habilitados), todos a nivel municipal. Sus resultados respaldan la idea de dificultad para descubrir normas generales en la relación entre el crecimiento y la desigualdad. En los estados de rápido crecimiento de Minas Gerais y San Pablo, encontró una relación positiva entre la desigualdad de 1920 y los resultados de desarrollo de 2000. Lo opuesto se ha encontrado en el estado sureño de Río Grande del Sur. Pernambuco, un estado nororiental, no presenta evidencias de una relación significativa entre la desigualdad previa y los resultados posteriores de desarrollo a largo plazo. Con respecto a la desigualdad política y el desarrollo, no se pudo encontrar ninguna relación significativa. Funari explica este último resultado al sostener que el poder formal de los votantes es limitado en relación con otras fuentes de poder de facto más importantes. También es probable que la desigualdad entre los terratenientes no sea la mejor manera de capturar el impacto de la desigualdad en el crecimiento, especialmente cuando la economía depende menos de la agricultura y cuando los sectores dinámicos son principalmente urbanos. En cualquier caso, lo que parece estar confirmado es

que el crecimiento económico de Brasil durante la mayor parte del siglo XX fue compatible con un nivel muy alto de desigualdad.

En el capítulo VII, Eustáquio Reis investiga la desigualdad espacial en Brasil por medio de una ambiciosa reconstrucción de datos a nivel municipal para el período comprendido entre 1872 y 2000. Su planteamiento es bastante diferente al de Funari (capítulo VI), dado que Reis enfatiza el rol que cumple la geografía (calidad de la tierra, clima y costos de transporte) en lugar de las instituciones informales. Reis llega a la conclusión de que las desigualdades espaciales no experimentaron cambios significativos en esos últimos ciento treinta años: el orden de convergencia es mucho más lento que el de otros países. El período de industrialización por sustitución de las importaciones parece haber reducido la desigualdad regional, mientras que el crecimiento basado en las exportaciones la incrementó. El desarrollo de la infraestructura (particularmente los ferrocarriles) fue importante: la falta de la inversión de la infraestructura fue un determinante importante de crecimiento relativamente lento. El único factor “institucional” que tiene un impacto importante sobre el crecimiento fue la tasa de inmigración, mientras que el capital humano, la esclavitud, la concentración de tierras y la participación política no fueron determinantes significativos del ingreso per cápita y la productividad.

En el capítulo VIII, Justin Bucciferro estudia la desigualdad racial en Brasil a partir del siglo XIX por medio del análisis de los datos sobre ingresos, índice de finalización de la escuela primaria, índices de alfabetización, esperanza de vida al nacer y ocupación, reforzados con fuentes cualitativas. En el estudio se incluyeron personas blancas, negras, mestizas, indígenas y asiáticas. El autor considera que se realizaron progresos en la reducción de la desigualdad racial en términos de salud, educación y acceso a ciertas ocupaciones como ser el empleo industrial. Sin embargo, las disparidades raciales son aún muy grandes y las brechas de ingresos no se han reducido de manera considerable. Bucciferro enfatiza que el impacto de la brecha racial de ingresos ha sido pequeño, ya que los inmigrantes europeos debilitaron el poder de negociación de los *libertos*. En el período populista de Vargas se observó el mayor progreso, mientras que durante los años 1945-1980 se registró regresión o estancamiento en la desigualdad racial. Sin embargo, se logró un importante avance en las últimas décadas del siglo XX y la desigualdad racial parece estar actualmente en su nivel más