

La Economía Política de la desigualdad en América Latina

RESUMEN

La comunicación que se presenta a continuación tiene por objetivo principal presentar una línea de investigación sobre la Economía Política de la desigualdad en América Latina. Ésta surge de la continuación de dos proyectos en los que he trabajado en los últimos años y que se encuentran próximos a culminar: la investigación de tesis doctoral sobre desigualdad en Chile en el largo plazo (1850 al presente), y el proyecto orientado por Rosemary Thorp sobre la Economía Política de la redistribución en Uruguay.

De ambos proyectos surge una propuesta de investigación sobre desigualdad en América Latina que tiene tres características centrales:

- a) Un enfoque de largo plazo
- b) Énfasis en el estudio de la Economía Política de la desigualdad
- c) Análisis comparativo

El primero parte de reconocer que la historia de la desigualdad en Latinoamérica no sólo presenta interés en sí misma, sino que su conocimiento puede constituir un aporte a la comprensión de la situación actual, -así como al análisis prospectivo-, en la medida que muchas de las características que esta presenta son el resultado de procesos de largo aliento. El segundo supone adoptar un enfoque que enfatiza las interacciones entre factores que tradicionalmente se adscriben a la esfera económica -como las relaciones de mercado o la dotación de factores-, con otros típicamente institucionales -como las reglas formales e informales, las decisiones de política, y el resultado de conflicto distributivo entre actores sociales. En cuanto al tercer aspecto, el enfoque comparativo, sus ventajas son ampliamente conocidas, y no vale la pena abundar en ellas. Sí es pertinente señalar que esta aproximación es un resultado natural de los proyectos en los que he estado trabajando, y de algunos problemas que estos han dejado planteados.

En este sentido, los problemas concretos a abordar en el marco de la Dedicación Total son:

Cambio y continuidad en la evolución histórica de la desigualdad: muchos de los análisis sobre la desigualdad en nuestro continente parecen asumir que ésta siempre estuvo presente. Sin embargo la misma experiencia reciente muestra que la desigualdad no necesariamente es constante, por lo que vale la pena investigar las tendencias históricas que ha asumido en el largo plazo. Para ello se llevarán adelante dos estrategias. Por un lado una revisión bibliográfica que permita construir tipologías de países sobre la relación entre las tendencias de la desigualdad y sus modelos de desarrollo; y por otra explorar la posibilidad de utilizar la metodología para la estimación de la distribución del ingreso empleada en Chile a otros casos, comenzando con Perú.

Diversidad regional: La misma idea de tipología supone reconocer las diferencias que el continente presenta en materia de desigualdad. Exploraremos las determinantes de la misma, a partir de hipótesis relativas al rol de las instituciones, la especialización productiva y la inserción internacional.

Rol del mercado y las instituciones: El problema anterior nos conduce al análisis del rol del mercado y las instituciones en la conformación de las pautas distributivas. En este marco abordaremos en forma comparada dos problemas que surgen de los proyectos sobre Chile y Uruguay. En primer lugar las consecuencias distributivas de las distintas posturas que ambos Estados asumieron ante la cuestión social y el problema obrero a principios del siglo XX. En segundo lugar, las implicancias distributivas de la diferente evolución de los términos de intercambio y los distintos modelos de regulación laboral que ambos países adoptaron durante las décadas de 1940 y 1950. Del trabajo realizado surge la hipótesis que una mejor evolución de los precios de las exportaciones uruguayas, así como una regulación más estricta del mercado de trabajo condujeron a una mayor redistribución en el caso uruguayo, aunque esta se mostraría asimismo más endeble.

Sustentabilidad de la experiencia reciente: lo dicho sobre lo ocurrido en los años cincuenta nos conduce al último de los problemas a abordar: el análisis de la experiencia reciente en perspectiva comparada con otros períodos de reducción de la desigualdad, con vistas a echar luz sobre debilidades y/o fortalezas que la evolución reciente pueda tener respecto a su sustentabilidad.

Se propone finalmente, aprovechar los resultados que se obtengan en la investigación en actividades de enseñanza de grado, posgrado y de extensión.

A) Presentación

El momento de la realización del presente plan de actividades coincide con el cierre de dos proyectos de investigación que han formado el núcleo de mi trabajo en los últimos años. El trabajo realizado ha dejado abierto un conjunto de preguntas y problemas que se enmarcan en una línea de investigación que pretendo continuar bajo régimen de Dedicación Total.

El primer trabajo que está concluyendo en estos momentos refiere a la investigación de tesis de doctorado en Historia económica –supervisada por Luis Bértola. Se trata de un estudio sobre la desigualdad de ingreso en Chile en el largo plazo. El mismo ha supuesto construir estimaciones históricas de distribución del ingreso desde 1850; y elaborar un análisis de los resultados obtenidos y su relación con el desarrollo económico de ese país¹.

El segundo ha supuesto la colaboración con Rosemary Thorp de la Universidad de Oxford, en el estudio de la Economía Política de la redistribución del ingreso en Uruguay en el largo plazo; con el objeto de poner en perspectiva histórica los avances recientes en materia de reducción de la desigualdad.²

A partir de este trabajo surge una línea de investigación sobre la Economía Política de la desigualdad en América Latina en el largo plazo que pretendo desarrollar en los próximos años, cuyas características centrales se presentan a continuación

B) Problemas y Actividades de Investigación

Características centrales del enfoque de investigación

El enfoque general de la investigación a desarrollar sobre el problema aludido tiene tres características centrales:

- *Largo plazo*

Muchos de los factores que inciden en la relación entre desarrollo económico y desigualdad se desenvuelven a lo largo de muchas décadas, de lo que surge la pertinencia de un enfoque de largo plazo. Aunque este enfoque presenta el problema de la carencia de información, tanto el trabajo realizado en el marco de la tesis doctoral, como lo realizado por otros historiadores económicos, muestran que es posible aproximar tendencias de distribución del ingreso aún en ausencia de encuestas de hogares. Por tanto, una primera característica del trabajo a realizar será la utilización de una escala temporal que cubra el período anterior a 1950.

- *Economía Política*

La mayoría de los trabajos sobre desigualdad enfatizan el rol del mercado en la determinación de la misma. Sin embargo, como parte del reciente giro institucionalista, la importancia de la política ha sido crecientemente reconocida. En nuestro caso, nos proponemos

¹ En paralelo al desarrollo del proyecto he ido presentando y publicando avances del mismo (Bértola & Rodríguez 2009, Rodríguez Weber 2007, 2009, 2011, 2012, 2013)

² Como resultado, hemos escrito dos artículos (Rodríguez Weber & Thorp 2013a, 2013b) – el primero de los cuales se encuentra a consideración por el *Journal of Latin American Studies*; y nos encontramos trabajando en un tercero.

continuar con el enfoque histórico y de Economía Política adoptado en los estudios sobre Chile y Uruguay, lo que supone no sólo tener en cuenta ambos aspectos, sino privilegiar la interacción y determinantes recíprocas entre ambos.

- *Comparación*

Finalmente, la tercera característica central del trabajo que desarrollaremos en el marco de la Dedicación Total será la perspectiva comparada. Las ventajas del método comparativo en la investigación histórica han sido ampliamente señaladas por lo que no parece necesario volver sobre ellas. Sí cabe señalar que del mismo trabajo realizado surgen una serie de problemas y actividades que requieren este tipo de abordaje, los cuales pasamos a detallar.

Los problemas a abordar, las actividades a realizar, y su relación con la literatura reciente sobre desigualdad

Aunque nunca estuvo ausente, puede afirmarse que en los últimos años se ha visto un renovado interés por el estudio de la desigualdad de ingreso. Ello se ha producido tanto en los países centrales como en los latinoamericanos. Así, desde los años noventa se han acrecentado los estudios que tratan de entender las determinantes del deterioro de la distribución del ingreso ocurrido en varias economías desarrolladas –en particular anglosajonas-, así como sus consecuencias, tanto para el desarrollo económico en general como para el funcionamiento de la sociedad y la democracia (Atkinson 1997, Bartels 2008, Wilkinson & Pickett 2009)³.

En el caso de América latina, los estudios recientes sobre desigualdad pueden agruparse en dos conjuntos. Por una parte, se ubican aquellos que se han interesado en el problema por sus vínculos con el (sub)desarrollo económico de la región. Se trata de la corriente neo-institucionalista, cuyo interés en el continente radica en que constituye una suerte de “campo de experimentación” para el análisis de los efectos de la desigualdad en la construcción de las instituciones y de éstas en el crecimiento económico de largo plazo (Engerman & Sokoloff 2011, Acemoglu & Robinson 2012)⁴.

El segundo conjunto de trabajos tiene por interés principal comprender la tendencia progresiva que la desigualdad ha asumido recientemente en varios países, y sopesar la influencia relativa de los factores de mercado –como el incremento de la oferta de trabajo calificado-, y los políticos –como la transferencias en efectivo o de regulación del mercado de trabajo-, así como su interacción –en particular las consecuencias de la ampliación del gasto y cobertura educativa (López-Calva & Lustig 2010, Cornia 2012 Gasparini et. al. 2011, Amarante et. al. 2011, Birsdall et. al. 2011, Lustig 2011)⁵.

A partir tanto de esta literatura, como del trabajo que hemos realizado hasta aquí, puede delinearse una serie de problemas asociados a la desigualdad en el continente, en los que nos proponemos profundizar:

³ Ver también el número especial del *Journal of Economic Perspectives Vol 27 N° 3 Summer 2013*

⁴ Así, esta tradición viene a retomar un tema clásico para los estudios del desarrollo del continente

⁵ Ver al respecto el proyecto UN-WIDER “*The New Policy Model, Inequality and Poverty in Latin America: Evidence from the Last Decade and Prospects for the Future*”, cuya página web es:

http://www.wider.unu.edu/research/current-programme/en_GB/Impact-of-Economic-Crisis/

- *Cambio y continuidad en la evolución histórica de la desigualdad*

Una primera característica de la literatura neoinstitucionalista sobre la desigualdad, y por la que ha sido cuestionada⁶, es su tendencia a resaltar la estabilidad de la misma. Así, la desigualdad se habría implantado en el continente poco después de la Conquista, permaneciendo más o menos incambiada hasta el presente (De Ferranti et. al. 2003). Ha sido en parte esta imagen de un continente eternamente desigual –junto con las tendencias opuestas observadas en varios países desarrollados- lo que ha alimentado el interés por la evolución progresiva reciente, la que vendría, quizá, a constituir un “quiebre con la historia”. Sin embargo, si la evolución de la desigualdad se ha mostrado dinámica en las últimas décadas, cabe preguntarse por qué no lo habría sido en el período anterior a 1950. Y de hecho, es dinamismo y cambio lo que muestran la mayor parte de los análisis históricos de la desigualdad (Berry 1990, Londoño 1995, Contreras et. al. 2012, Bértola 2005, Rodríguez Weber 2013, Bértola & Williamson 2006, Prados 2007, Bértola & Ocampo 2013).

Así, un primer problema refiere al estudio de la dinámica que la desigualdad ha asumido en el largo plazo y para cuyo abordaje se llevarán a cabo dos tipos de actividades:

a) Revisión de la literatura a fin de realizar análisis comparados de las tendencias que la desigualdad ha mostrado en el largo plazo; con el objetivo de elaborar tipologías de países que vinculen la evolución de la desigualdad con los modelos de desarrollo

b) Avanzar en la elaboración de series históricas de desigualdad. Se trata de explorar la disponibilidad de fuentes que permitan, a partir de la metodología utilizada para el caso de Chile, estimar series de desigualdad para otros países, comenzando con Perú⁷.

- *Diversidad regional*

Una segunda característica de la literatura neoinstitucionalista –objeto también de cuestionamientos-, es su tratamiento de Hispanoamérica como una unidad indiferenciada. Sin embargo, los países del continente no sólo muestran niveles de desarrollo muy diferentes entre sí en el presente, sino que la misma implantación de las instituciones coloniales conoció niveles altamente diferenciados, y lo que es más importante, existen relaciones entre ambos aspectos de la diversidad continental (Mahoney 2010). Por ello resulta relevante analizar la dimensión regional de la desigualdad y sus relaciones con la diversidad institucional en el continente.

En este marco, ambientado también por mi participación en el proyecto “*Crecimiento económico, integración de mercados y desigualdad regional en América Latina (1870-2010)*” –coordinado por Alfonso Herranz de la Universidad de Barcelona-, escribiré un artículo sobre el rol de las instituciones y la localización geográfica en la evolución divergente de las economías latinoamericanas entre 1820 y 1870⁸.

- *Rol de las instituciones y el mercado como determinantes de la desigualdad*

⁶ Respecto a los cuestionamientos por este determinismo ver: (Dobado 2007, Mahoney 2010 Bértola 2011)

⁷ La elección de Perú se basa tanto en la existencia de trabajos que constituyen una buena base (Hunt 1980, Berry 1990, Contreras 2012); como en su interés para analizar el rol de las instituciones de origen colonial en perspectiva comparada con Argentina, Chile y Uruguay.

⁸ Una primera presentación de las hipótesis que guiarán el artículo se presentaron en la Conferencia del proyecto que se realizó en Montevideo los días 6 y 7 de diciembre de este año.

El reciente auge de estudios sobre la desigualdad que se ha producido tanto en países centrales como en América latina, ha venido acompañado por un fuerte debate sobre sus determinantes. A nivel más general, éste puede resumirse en la discusión sobre el papel que juegan las fuerzas del mercado –básicamente la evolución de la oferta y demanda de trabajo calificado-, y el marco institucional –en particular el poder de los actores económicos y políticos para influir en la determinación de las reglas, formales e informales, que regulan la distribución del ingreso.

En lo que refiere a los trabajos que hemos realizado en los últimos años sobre Chile –tesis doctoral- y Uruguay –en el marco del proyecto “*The sustainability of recent improvements in equity in Latin America*” coordinado por Rosemary Thorp y Diego Sánchez-Ancochea (Universidad de Oxford)-; se ha adoptado un enfoque de Economía Política, poniendo énfasis en las relaciones y determinaciones recíprocas de los factores de mercado e institucionales⁹. Así, por ejemplo, se han analizado problemas como la relación entre las instituciones que regulan los mercados de factores –en particular tierra y trabajo-, y la oferta y demanda de los mismos, los efectos distributivos de las políticas industrializadoras, o los efectos de cambios en la dotación de factores derivados de la ampliación de la educación o de la extensión de la frontera.

En el marco del régimen de Dedicación Total, nos proponemos continuar la investigación sobre los roles que factores institucionales y de mercado han jugado en distintas circunstancias históricas, comenzando por dos trabajos comparativos:

a) El primero analizará los efectos distributivos de los diferentes sistemas de regulación del mercado de trabajo que Chile y Uruguay adoptaron durante la Industrialización Dirigida por el Estado. Se analizará en particular las consecuencias de las diferencias en materia de negociación colectiva –por rama en Uruguay y por empresa en Chile-, que parecen haber dado lugar a diferentes resultados, tanto en la distribución funcional como entre trabajadores, en particular en el sector industrial. Se trata de un problema que ha sido esbozado en un capítulo de la tesis doctoral, y sobre el que es necesario profundizar.

b) Diferentes actitudes de las elites políticas y el Estado ante la emergencia de la cuestión social en Chile y Uruguay. Si bien en el primer tercio del siglo XX ambos países terminaron adoptando políticas reformistas ante la emergencia del “problema obrero” y la “cuestión social”; la evidencia existente sugiere que adoptaron modelos diferentes: más integrador y “ciudadano” uno, más paternalista y autoritario el otro. Ello podría haber tenido consecuencias distributivas incluso en el largo plazo. Se trata, al igual que en el caso anterior, de una hipótesis que surge de los trabajos que hemos realizado sobre Chile y Uruguay en los últimos años

- *Sustentabilidad de la evolución reciente*

⁹ En su historia económica de América latina en el siglo XX, Rosemary Thorp (1998: vi) define este enfoque de la siguiente manera: “*The emphasis is on a combination of quantitative data with what is known as ‘political economy’.* This term is short hand for the interface between political factors, institutional inheritance and economic outcomes”.

Finalmente, se continuará la línea iniciada por el proyecto originado en la Universidad de Oxford respecto a la sustentabilidad de las mejoras recientes en la distribución del ingreso. Para ello, se procederá a realizar análisis comparativos entre el período actual y otros que en que la mejora de la distribución del ingreso no pudo sostenerse. Dado que la historia no se repite, no se trata tanto de extraer “enseñanzas” del pasado hacia el presente, sino simplemente de realizar un análisis comparado, en este caso con otros períodos históricos; en el entendido que la comparación puede echar luz, tanto respecto a la comprensión de períodos pasados como recientes.

Sumario

Lo que hemos expuesto son algunos problemas que se derivan de un programa de investigación de largo aliento, que comenzó en realidad con la elaboración de los trabajos sobre Chile y Uruguay. Lo que nos proponemos realizar en el marco del régimen de Dedicación Total es continuar con el mismo, abordando por una parte algunos problemas claramente identificados a partir del trabajo realizado, así como comenzar a explorar otros. Entre los primeros se incluyen los análisis comparativos del rol distributivo del mercado de trabajo en Chile y Uruguay, los modelos reformistas que adoptó el Estado ante la cuestión social y su incidencia en la construcción de diferentes entramados institucionales, y el análisis de la experiencia reciente en perspectiva de largo plazo. En estos casos se espera producir publicaciones durante el período de tiempo que cubre el Régimen de Dedicación Total al que estoy postulando. Entre los problemas a explorar se encuentra la construcción de tipologías de casos a partir de la revisión de la literatura existente sobre desigualdad histórica del continente, la aplicación de la metodología utilizada para estimar la distribución del ingreso en Chile a otros países –comenzando por Perú.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Amarante V., et. al. (2011) “Uruguay’s Income Inequality and Political Regimes during 1981–2010”, ONU-Wider Working Paper No. 2011/94
- Atkinson A., (1997) “Bringing Income Distribution in From the Cold” *The Economic Journal* Vol. 107, No. 441, Mar., 1997
- Bartels L. (2008) “Unequal Democracy: The Political Economy of the New Gilded Age” Princeton University Press
- Berry A. (1990) International Trade, Government, and Income Distribution in Peru Since 1870 *Latin American Research Review*, Vol. 25, No. 2 (1990), pp. 31-59
- Bértola L. 2011 “Institutions and the Historical Roots of Latin American Divergence” en Ocampo & Ross (ed.) *The Oxford Handbook of Latin American Economics*, Oxford University Press
- Bértola L. (2005) “A 50 años de la Curva de Kuznets: Crecimiento y distribución del ingreso en Uruguay y otras economías de nuevo asentamiento desde 1870”, *Investigaciones en Historia Económica*
- Bértola L. & Ocampo J. A. (2013) “El desarrollo económico de América Latina desde la Independencia”. FCE
- Bértola L. y Rodríguez Weber J. (2009) “Between *Le Longue Durée*, Globalization and the Expansion of the Frontier: Income Inequality in Chile 1860-1930” Paper presented to the Conference *A Comparative Approach to Inequality and Development: Latin America and Europe* Madrid, 8-9 May 2009
- Bértola L. & Williamson J., (2006) Globalization in Latin America before 1940”, en BULMER-THOMAS, Coatsworth & CORTÉS CONDE, (ed) (2006), *Cambridge Economic History of Latin America*, Vol. II
- Birsdall N. et. al. (2011) “Declining Inequality in Latin America: Some Economics, Some Politics” CGD Working Paper 251. Washington, D.C.: Center for Global Development.
- Contreras et. al. (2012) “Orígenes históricos de la desigualdad en el Perú”, Lima, Departamento de Economía, Departamento de Economía – Pontificia Universidad Católica del Perú (Documento de Trabajo 328)
- Cornia A. (2012) "Inequality Trends and their Determinants: Latin America over 1990-2011," Working Paper Series UNU-WIDER Research Paper , World Institute for Development Economic Research (UNU-WIDER)
- De Ferranti et. al. (2003) “Inequality in Latin America: Breaking with History?” World Bank Publications
- Dobado R. (2007) “Colonial Legacy and Economic Development in Latin America: A Critique of the “New Orthodoxy” ponencia presentada en el Primer Congreso Latinoamericano de Historia económica CLADHE1, Montevideo
- Engerman S. & Sokolof K. (2011) “Economic Development in the Americas Since 1500: Endowments and Institutions”, Cambridge University Press
- Gasparini et. al. (2011) “Educational Upgrading and Returns to Skills in Latin America: Evidence from a Supply-Demand Framework, 1990-2010” Institute for the Study of Labor (IZA) DP No. 6244
- Hunt S., (1980) “Evolución de los Salarios Reales en el Perú: 1900-1940” *Revista Economía*, Pontificia Universidad Católica del Perú, Vol 3 N° 5

- Londoño, J. (1995) “Distribución del ingreso y desarrollo económico. Colombia en el siglo XX”, Bogotá, Tercer Mundo Editores, Banco de la República, Fedesarrollo
- López-Calva F. & Lustig N. “2010” “Declining Inequality in Latin America: A Decade of Progress?” Brookings Institution Press
- Lustig N. (2011) “Fiscal Policy and Income Redistribution in Latin America: Challenging the Conventional Wisdom” WP 1124 Tulane Economics Working Paper Series
- Mahoney J. (2010) “Colonialism and Postcolonial Development”, Cambridge University Press
- Prados L. (2007), “Inequality and poverty in Latin America: a long-run exploration”, en Hatton, T. S., O’Rourke, K., H., & Taylor, A., M.; (ed.) (2007a) “*New comparative economic history*” Cambridge, MIT Press, pp. 291-315
- Rodríguez Weber J. & Thorp R. (2013a) “The Political Economy of (Re)distribution with low growth: Uruguay 1900 to 1973” ponencia presentada en las XXVIII Jornadas de Economía, BCU, Montevideo
- Rodríguez Weber J. & Thorp R. (2013b) “The Political Economy of Distribution in Uruguay in the Move to the Market: 1973-2004” documento presentado en el Seminario de historia económica, Facultad de Ciencias Sociales, Montevideo
- Rodríguez Weber J. (2013) “Economía política de la distribución del ingreso rural en Chile durante la decadencia de la Hacienda, 1935-1971. *Revista Uruguaya de Historia Económica*, v.: 3, p.: 33 - 62, Montevideo
- Rodríguez Weber J. (2012) “Estimando la distribución del ingreso en Chile durante la Industrialización Dirigida por el Estado. Metodología y resultados preliminares” Ponencia presentada en el Tercer Congreso Latinoamericano de Historia Económica CLADHE 3, Bariloche
- Rodríguez Weber J. (2011) Globalización, expansión de la frontera y desigualdad en Chile durante el auge salitrero (1880-1910). *Investigaciones en Historia Económica*, v.: 19, p.: 21 - 55, España; ISSN: 16986989
- Rodríguez Weber J. (2009) “Los tiempos de la desigualdad. La distribución del ingreso en Chile, entre la larga duración, la globalización y la expansión de la frontera, 1860-1930”, Tesis para optar por el título de Magister en historia Económica, Facultad de Ciencias Sociales, UDELAR
- Rodríguez Weber J. (2007) “Una aproximación a la distribución del ingreso en Chile para el período 1860-1930, en perspectiva comparada.” Primer Congreso Latinoamericano de Historia económica, Montevideo
- Thorp R. (1998) Progress, Poverty and Exclusion: An Economic History of Latin America in the 20th Century, IDB
- Wilkinson R. & Pickett K. (2009) “Desigualdad: Un análisis de la (in)felicidad colectiva”, Turner