

COLECCIÓN SOCIEDAD Y CULTURA

DESARROLLO Y DESIGUALDAD EN CHILE (1850-2009)

Historia de su economía política

Javier E. Rodríguez Weber



Javier E. Rodríguez Weber es Doctor en Historia Económica por la Universidad de la República de Uruguay y profesor del Programa de Historia Económica y Social, radicado en la misma institución. Autor de diversos artículos sobre la historia de la desigualdad en América Latina, su trabajo ha sido premiado por las asociaciones de historia económica de España y Chile.

DESARROLLO Y DESIGUALDAD EN CHILE
(1850-2009)
HISTORIA DE SU ECONOMÍA POLÍTICA

*Colección
Sociedad y Cultura*

© DIRECCIÓN DE BIBLIOTECAS, ARCHIVOS Y MUSEOS. 2017
Inscripción N° 275.311

ISBN 978-956-244-384-5 (*título*)
ISBN 956-244-071-0 (*colección*)

Derechos exclusivos reservados para todos los países

Director de Bibliotecas, Archivos y Museos y
Representante Legal
Sr. Angel Cabeza Monteiro

Director del Centro de Investigación Diego Barros Arana y
Director Responsable
Sr. Rafael Sagredo Baeza

Editor
Sr. Marcelo Rojas Vásquez

Diseño de Portada
Sra. Claudia Tapia Roi

Corrección de Textos
Sr. Jaime Rosenblitt Berdichesky

Restauración de Imágenes
Sr. Arturo Molina Burgos

Fotografía de Portada
Niña y niño chillanejos, posiblemente hermanos.
Fotografía de Carlos Dorlhiac, colección Dorlhiac, Biblioteca Nacional de Chile.

Ediciones de la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos
Av. Libertador Bernardo O'Higgins N° 651
Teléfono: 223605283
www.centrobarrosarana.gob.cl
Santiago de Chile

IMPRESO EN CHILE/PRINTED IN CHILE

DESARROLLO Y DESIGUALDAD EN CHILE (1850-2009). Historia de su economía política

Javier E. Rodríguez Weber

ÍNDICE

Siglas y abreviaturas	11
Prefacio	15
Prólogo	21

INTRODUCCIÓN	25

<i>La desigualdad como problema</i>	26
<i>Características centrales y principales aportes del presente estudio</i>	28
<i>Plan general</i>	32

DESARROLLO Y DESIGUALDAD: ¿QUÉ ESTUDIAR Y CÓMO ESTUDIARLO?	35

<i>Definición del problema de investigación: la relación entre desarrollo y desigualdad</i>	35
<i>Definición del enfoque teórico: la economía política de la desigualdad</i>	39
<i>Definición de la estrategia de investigación: estudio de caso y argumentación histórica</i>	56

LA DESIGUALDAD DE INGRESO EN CHILE EN EL LARGO PLAZO	63

<i>Definición del caso de estudio</i>	63
<i>Definición de la estrategia para medir la desigualdad en Chile en el largo plazo</i>	68
<i>Evaluación crítica de la calidad y robustez de la información que brindan las tablas sociales construidas</i>	75
<i>Resultados estimados: principales tendencias en el largo plazo y su relación con el proceso global de desarrollo</i>	86

GLOBALIZACIÓN E INERCIA INSTITUCIONAL, 1850-1873	93
<i>El papel de la herencia colonial y la Primera Globalización en el origen y las causas de la desigualdad en América Latina y Chile</i>	94
<i>Consolidación estatal, crecimiento y desigualdad durante el boom exportador</i>	97
<i>La economía política de la desigualdad durante la Primera Globalización: Entre el cambio y la continuidad</i>	103
<i>El estilo de crecimiento exportador y la estructura de la desigualdad a la que dio lugar</i>	109
CRISIS Y EXPANSIÓN DE LA FRONTERA 1873-1903	117
<i>La crisis reduce los ingresos de la élite (1873-1878)</i>	118
<i>La expansión de la frontera y los orígenes del crecimiento económico moderno en Chile</i>	122
<i>Aspectos distributivos de la expansión de la frontera</i>	130
<i>Salarios, distribución del ingreso y la “cuestión social” hacia 1900</i>	138
<i>Estado y empresarios en la industria salitrera: sus consecuencias para el desarrollo de Chile y los ingresos de la élite</i>	141
<i>La distribución del ingreso a principios del siglo XX</i>	145
EL RETORNO DE LA DESIGUALDAD Y EL FIN DE LA REPÚBLICA OLIGÁRQUICA, 1903-1938	151
<i>El retorno de la desigualdad y el agotamiento del crecimiento exportador</i>	151
<i>Los mecanismos distributivos de la República Oligárquica</i>	158
<i>Movilización social y crisis del Estado oligárquico</i>	172
<i>Una victoria pírrica</i>	176
LA REPÚBLICA MESOCRÁTICA, 1938-1970	181
<i>Crecimiento y distribución del ingreso durante la República Mesocrática</i>	183
<i>Impulsos y frenos en el estilo de desarrollo mesocrático</i>	186

<i>La creciente debilidad de la élite</i>	189
<i>La economía política de las relaciones laborales</i>	192
<i>El proyecto mesocrático alcanza límites estructurales</i>	203
<i>Distribución del ingreso agrario y desaparición de la Hacienda</i>	207
<i>La distribución del ingreso a fines de la década de 1960</i>	216
<i>La radicalización del proyecto distributivo: el socialismo a la chilena</i>	218

LA HERENCIA DE LA DICTADURA Y LA DEUDA DE LA DEMOCRACIA, 1973-2009	221

<i>El estilo de desarrollo en las últimas décadas: una historia de cambio y continuidad</i>	222
<i>¿Una nueva República Oligárquica?</i>	227
<i>La herencia de la dictadura: relevancia del contexto institucional en la definición de un estilo de crecimiento concentrador</i>	234
<i>Políticas regresivas para coyunturas críticas</i>	235
<i>Reformas estructurales en beneficio de la élite</i>	239
<i>La deuda de la democracia</i>	241
<i>La desigualdad presente y el desarrollo futuro</i>	249

CONCLUSIONES	255

<i>La investigación reciente sobre desigualdad y la tarea realizada</i>	255
<i>La economía política de la desigualdad de ingreso en Chile</i>	258
<i>Desarrollo y desigualdad</i>	265

APÉNDICE METODOLÓGICO	269

<i>Primera tabla social. Periodo 1860-1930</i>	270
<i>Segunda tabla social. Periodo 1930-1970</i>	274
<i>Fuentes y bibliografía</i>	283

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ACHHE	Asociación Chilena de Historia Económica
AFP	Administradoras de Fondos de Pensiones
AL	Alabama
art.	artículo
BCCh	Banco Central de Chile
CA	California
CASEN	Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional
CEDLAS	Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales, Universidad de la Plata, Argentina
CELADE	Centro Latinoamericano y Brasileño de Demografía
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CEPALSTAT	Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas CEPAL
CESOC	Centro de Estudios Sociales
CGD	Center of Global Development
CISEC	Centro de Estudios Sociedad, Economía y Cultura
CIEPLAN	Corporación de Estudios para Latinoamérica
CLACSO	Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
CLAEH	Centro Latinoamericano de Economía Humana
CNA	Comisión Nacional de Acreditación
CORA	Corporación de la Reforma Agraria
CORFO	Corporación para el Fomento de la Producción
CTCH	Confederación de Trabajadores de Chile
CUT	Central Unitaria de Trabajadores

D.F.	distrito federal
EBO	Ediciones de la Banda Oriental
ed.	editor <i>a veces</i> editora, editorial, edición
EDAF	Ediciones y Distribuciones Antonio Fossati
eds.	editores
EGA	Electricidad, Gas y Agua
FCE	Fondo e Cultura Económica
FCS	Facultad de Ciencias sociales, Universidad de La República
FDP	Frontera de la Desigualdad Posible
Fl	Florida
FONDECYT	Fondo Nacional de Investigación Científica y Tecnológica
GMC	gran minería del cobre
GUINCHE	Grupo Universitario de Investigación Comparada en Historia Económica
ha.	hectárea
HRe	Hectáreas de riego equivalente
<i>Ibid.</i>	<i>Ibidem</i> allí, en ese mismo lugar
ICTD	International Centre for Tax and Development
IDE	Industrialización Dirigida por el Estado
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IECON	Instituto de Economía
IGR	Índice General de Remuneraciones
INE	Instituto Nacional de Estadísticas
IPC	índice de precios de consumo
ISAPRES	Instituciones de Salud Previsional
ISR	Índice de Salarios Reales
kg	kilogramos
MA	Massachusetts
MI	Michigan
MIT	Massachusetts Institute of Technology
MSF	Masa Salarial Femenina
n.	nota
Nº	número
NBER	The National Bureau of Economic Research
NC	North Carolina
n.d.	sin datos
N.J	New Jersey

OCDE	Organización para la Corporación y el Desarrollo Económico
ODEPLAN	Oficina de Planificación Nacional
OIT	Organización Internacional del Trabajo
<i>op. cit.</i>	obra citada
p.	página
PDC	Partido Demócrata Cristiano
PHES	Programa de Historia Económica y Social
PIB	Producto Interno Bruto
PIBpc	Producto Interno Bruto <i>per capita</i>
P.M.	Pasado meridiano
PNB	Producto Nacional Bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
pp.	páginas
s/f	sin fecha
SEDLAC	Socio-Economic Database for Latin America
SITEAL	Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina
SNC	Salario No Calificado
SOQUIMICH	Sociedad Química y Minera de Chile
Tenn	Tennessee
Tx.	Texas
US\$	Dólares estadounidenses
USA	Unites State of America
VAB	Valor Agregado Bruto
VBP	Valor Bruto de Producción
vol.	volumen
WIDE	World Institue for Development Econo- mics Resaerch

PREFACIO

Hay muchas razones para pensar que este libro de Javier Rodríguez Weber, sobre la desigualdad en Chile en el largo plazo, hace una contribución importante, tanto a nuestro conocimiento de la historia económica de ese país –y de América Latina en general– como a los debates actuales sobre políticas de desarrollo y equidad.

Si miramos el desarrollo de nuestro continente en el largo plazo, digamos que desde nuestra independencia, podemos constatar que el continente, con todas sus diferencias y matices, ha mostrado dos caras. Por un lado, la de los progresos importantes, ya sea que los midamos en términos de PIB *per capita*, educación, expectativa de vida al nacer, avances democráticos, capacidades estatales, aprendizajes tecnológicos y un sinfín de otros indicadores. Pero desde el punto de vista relativo, en un mundo de crecientes brechas entre países, América Latina se ha sentido confortable midiéndose con África, pero ha experimentado un deterioro notable con respecto a los países más desarrollados del orbe. Las fuertes fluctuaciones de la economía de América Latina por momentos nos han hecho creer que estamos en la senda correcta, acortando distancias, pero nuestros periodos de crecimiento se enfrentan regularmente a profundas crisis, al cabo de las cuales volvemos a agrandar el retraso relativo.

Estas tendencias pueden explicarse de muchas formas. Algunos han puesto énfasis en la dependencia comercial, tecnológica, financiera, política, cultural y más; también lo han hecho en el patrón de especialización productiva y la dependencia de los *commodities*; también en las instituciones extractivas, la corrupción y la falta de libertades y el exceso de presiones corporativas; también están los que denuncian la falta de iniciativa empresarial, y no faltan quienes atribuyen el problema a características culturales profundas, poco proclives a la innovación, la toma riesgos y la aversión a la competencia.

Entre todos estos temas hay uno que ha cobrado cada vez más relieve en los estudios empíricos y teóricos y se basa en un hecho bien conocido: América Latina no solo se retrasa sino que es el continente que muestra los peores índices de distribución del ingreso. Solo el África Subsahariana desafía en este rubro el negativo liderazgo de América Latina. Entonces: ¿hay relación entre ambos hechos?

Los altos niveles de desigualdad de América Latina importan por varios motivos. El más evidente es que los avances democráticos la cuestionan cada vez más y generan un aumento de las demandas de educación, salud, seguridad y más servicios por parte de la población. A ello se suma que la distribución del

ingreso ha pasado a ser un elemento central en las discusiones teóricas sobre el desarrollo. Durante mucho tiempo el tema había quedado relegado en la agenda de los economistas. Ello se debió, por un lado, al predominio ideológico en la región de reacciones contra los avances del Estado de Bienestar durante los distintos intentos de industrialización dirigida por el Estado, como por las características de los modelos teóricos dominantes, de inspiración neoclásica, que no veían al tema distributivo como uno de importancia teórica.

Los tiempos han cambiado y siguen cambiando. En el pasaje del siglo xx al xxi, mudaron tanto los predominios ideológicos como los debates teóricos. La desigualdad, que en los autores clásicos de la economía era vista, de hecho, como una necesidad del desarrollo, ya que promovía la acumulación de capital, pasó a verse como inhibidora del desarrollo, porque genera tensiones sociales y políticas, porque desalienta la formación de capital humano, porque no permite que los recursos financieros se distribuyan de acuerdo con las capacidades de la sociedad y por cierto renacimiento de los viejos argumentos keynesianos de que la distribución no es neutral cuando se trata de movilizar todos los recursos de la sociedad.

Sin embargo, la historia sigue siendo una de giros y cambios. Por si faltaran ingredientes para conjugar el interés por la desigualdad en América Latina, nos enfrentamos hoy a una nueva situación, al concluirse el ciclo económico expansivo, que fue de la mano de una notoria y extraordinaria mejora en la distribución del ingreso. Este desarrollo reciente de América Latina mostró diferencias llamativas con las tendencias a la creciente desigualdad y desaceleración que se han registrado en las últimas décadas en especial en los países desarrollados y en China, la economía que ha venido tirando del crecimiento de la economía mundial. La pregunta que todos nos hacemos tiene un doble carácter. Por un lado, si esa reducción de la desigualdad fue solamente sostenible en el contexto de un ciclo económico expansivo y, más aún, si los logros obtenidos pueden ser considerados sostenibles económica, social y políticamente en el cambio de coyuntura. Por otro lado, y a la luz de los debates recientes, la pregunta sería si el desafío de América Latina es revertir algunos resultados negativos de un desarrollo relativamente reciente, digamos que del siglo xx, o si se trata de cambiar características arraigadas en las sociedades latinoamericanas desde el momento mismo de la conquista.

A partir de todos estos cambios, dos grandes debates han puesto a la historia económica en el foco de atención. Por un lado, vuelve a escena el problema de la convergencia/divergencia, es decir, cuán importantes son las diferencias entre países y cuándo surgieron y por qué. Este había sido un tema predilecto de enfoques estructuralistas y dependentistas, pero vuelve de manera bastante diferente. Este debate ha promovido el desarrollo de muchas investigaciones importantes para comparar los niveles de vida y productividad entre épocas y regiones. La pregunta central ha sido si Europa Occidental tenía o no una importante ventaja frente a Asia antes de la revolución industrial (diferencia

que de existir se la cataloga de la Pequeña Divergencia) o si las grandes diferencias entre naciones apreciables desde el siglo XIX (la Gran Divergencia) deben explicarse por la revolución industrial y las dinámicas creadas a partir de ella.

Entre los estudios de la llamada gran divergencia, a su vez, se ven aquellos que sostienen que las dinámicas de desarrollo se explican principalmente por las características propias de cada economía, y aquellos que siguen insistiendo, de diversas maneras, en la importancia de los vínculos internacionales. Y no han dejado de estar presentes en el debate los enfoques de economía mundo, es decir, el análisis global.

Por otro lado, los debates teóricos sobre la relación entre crecimiento y desigualdad se han proyectado al campo de la historia económica, alimentado por el enfoque de Simon Kuznets en cuanto a cómo el crecimiento impacta sobre la distribución del ingreso, pero también insistiendo en la causalidad inversa, sobre cómo esta incide sobre el desarrollo.

El caso de América Latina ha despertado particular interés en la literatura de historia económica, ya que parece ser un buen ejemplo para estudiar la combinación de desigualdad y retraso relativo. Sin embargo, no hay mucho acuerdo entre los investigadores en torno a sus determinantes y del momento histórico en que aparece. Y pocas veces se han anudado los estudios de desigualdad al interior de los países con las brechas entre países.

Algunas interpretaciones sostienen que la desigualdad se implantó en el continente tempranamente, en el momento de la conquista, en relación con la distribución de los recursos naturales y el control de la mano de obra por parte de los conquistadores, aun cuando sus determinantes no queden claros: se puede deber a la dotación de factores, a la herencia político-cultural de los colonizadores o al sistema socio-político instalado. En todo caso, la desigualdad de América Latina aparecería como un equilibrio de largo plazo, que sufrió pocos cambios hasta el tiempo presente y que determina su distribución geográfica en la actualidad. Además, estas tendencias habrían sido más o menos inmunes a las oportunidades que le brindaba el desarrollo de la economía internacional.

Otras visiones atribuyen el deterioro de la distribución del ingreso a tiempos más recientes, en particular, el periodo de rápida inserción internacional a finales del siglo XIX, debido al más rápido aumento del precio de la tierra y los recursos naturales que el de los salarios, si es que estos aumentaron en términos reales. También se ha señalado como culpable de los actuales niveles de desigualdad al llamado proceso de sustitución de importaciones que, según algunos autores, habría provocado una fuerte concentración del ingreso en un sector industrial muy oligopolizado y privilegiado por un conjunto de medidas proteccionistas. Más conocida y consensuada es la etapa de las dictaduras militares y reformas liberales de fines del siglo XX en América Latina, durante las cuales la desigualdad aumentó en forma significativa, especialmente en aquellos

países que habían logrado abatirla durante el periodo de la industrialización, como fue el caso de Argentina, Chile y Uruguay.

América Latina es grande y diversa. Es posible encontrar características muy diferentes, pero el patrón antes descrito aplica a todos los países. El caso chileno es de particular interés, ya que permite dar algunas respuestas a las preguntas anteriores. En primer lugar, parece mostrar que la desigualdad ha sido estructuralmente alta a lo largo de más de ciento cincuenta años. También permite constatar que, sin desmedro de lo anterior ha sufrido fluctuaciones muy importantes a lo largo del tiempo, lo que ha dependido de ciclos económicos, de cambios sociales y vaivenes políticos, que produjeron no pocos giros dramáticos. También, es muy elocuente para constatar que los problemas de la desigualdad solo pueden ser abordados con un enfoque de economía política. Esto quiere decir que, aun cuando focalicemos nuestro análisis en aspectos económicos, tales como la relación entre distribución del ingreso y crecimiento económico, es imposible hacerlo desde el punto de vista que algunos economistas llaman la economía propiamente dicha, es decir, desde el análisis de los funcionamiento de los mercados de factores. Los mercados son construcciones económicas, sociales y políticas cuya dinámica depende de todas esas dimensiones, y aun algunas más, sin cuya comprensión es imposible explicar los resultados económicos y distributivos. Por ello mismo, es necesario combinar en el análisis un buen manejo de la teoría económica y social, con el conocimiento de las circunstancias históricas.

Este libro de Javier Rodríguez Weber se inserta en esta vigorosa y reciente tradición de estudios de la desigualdad en América Latina y en el ámbito global. En él se hacen importantes avances en muchos de los desafíos y problemas que ha enfrentado la investigación histórico-económica sobre la misma.

El primero es el de las fuentes. Estos debates han debido lidiar con serios problemas de falta de información, pero en décadas recientes la historiografía económica latinoamericana ha logrado romper con una tradición un tanto especulativa y por lo demás cualitativa, que tenía poca afinidad con el manejo de evidencia cuantitativa, debido tanto a limitaciones tecnológicas como conceptuales. Este libro produce una enorme cantidad de información, inédita en el contexto latinoamericano.

En segundo lugar, adopta una estrategia de construcción de información, las llamadas tablas sociales dinámicas, que recoge los más recientes avances en la disciplina e innova de manera importante en ellos.

Asimismo, se abordan, de manera decidida, los desafíos metodológicos y conceptuales de esta problemática, poniendo énfasis en la necesidad de construir abordajes teóricos que sean sensibles a los contextos históricos específicos, sin renunciar a reflexiones más abstractas y a la comparabilidad intertemporal e interestructural de los procesos. En este intento, sin dejar de focalizar en los aspectos económicos, el análisis ha tenido en cuenta los aportes de otras disciplinas, articulándolos en una interpretación coherente.

Por último, analiza en profundidad los diferentes contextos históricos y ciclos de la desigualdad, apoyándose en una amplia base de información y en una seria lectura de la bibliografía histórica chilena y latinoamericana.

Con razón esta obra ha sido muy bien recibida por la comunidad de historiadores económicos chilenos y estamos seguro de que será del mayor interés para un amplio público chileno y latinoamericano, interesado en la historia, en el presente y en los dilemas del desarrollo.

LUIS BÉRTOLA
abril de 2016

PRÓLOGO

Se presenta aquí un estudio histórico, sustentado en evidencia cuantitativa, de la economía política de la desigualdad del ingreso en Chile entre 1850 y 2009. Con él, intento realizar un aporte tanto al conocimiento histórico de ese país como al problema general que atañe a la relación entre el proceso de desarrollo y la desigual distribución de sus frutos. El texto se basa en la tesis que escribí para obtener el título de Doctor en Historia Económica por la Universidad de la República de Uruguay. El proceso de investigación y redacción que dio lugar a la tesis –y a este libro como resultado final– ha sido largo, agotador y gratificante. El mismo comenzó en 2005, cuando empecé a trabajar como ayudante en un proyecto de investigación orientado por Luis Bértola sobre la desigualdad en América Latina en el largo plazo. Pero durante estos años no solo leí e investigué sobre la relación entre desarrollo y desigualdad y la historia de Chile, también me mudé, vi nacer a mis dos niñas, y dejé de enseñar Historia en la educación media –mi primera vocación– para incorporarme como docente efectivo al Programa de Historia Económica y Social de la Universidad de la República.

Al escribir una tesis doctoral, uno piensa que el resultado debe conformar a quien la orienta y al tribunal que deberá evaluarla; pero en el proceso de reescribirla para su publicación como libro tuve en mente a un público más amplio. Espero que resulte útil, en primer lugar, para aquellas personas interesadas por la historia de América Latina en general y de Chile en particular. Ello porque no se trata de un estudio sobre la desigualdad de ingreso en sentido abstracto, sino sobre las características que ha asumido en ese país a lo largo de un periodo algo mayor al siglo y medio. Además, debido al enfoque económico-político adoptado, a la hora de analizar las tendencias descritas en los gráficos recurrí no solo a la historia económica de ese país sino, también, a su devenir político y social. Junto a factores como el cambio estructural, el crecimiento económico o las vicisitudes del sector externo y la inflación, se analiza el papel de los obreros –sindicalizados o no–, los grupos de presión empresariales, las clases propietarias, su poder y sus valores, los partidos políticos, los sectores medios o los militares, entre otros. Y si el análisis de las variables cuantitativas está embebido de historia política, social e institucional, ello no es por una cuestión de gusto o estilo, sino porque estos factores han contribuido en forma sustantiva a moldear la evolución de la desigualdad.

Asimismo, dado que en el trabajo abordé la forma histórica particular que asume un problema general, espero que sea útil también para aquellos interesados en la relación entre desigualdad y desarrollo como cuestión universal.

La elección de Chile como caso de estudio se fundamenta más adelante, pero vale la pena adelantar aquí que se trata de una experiencia extremadamente rica, en la que es posible observar las interacciones de los fenómenos institucionales y de mercado que orientan la literatura teórica sobre el problema. Chile ha pasado por periodos de gran apertura comercial y otros de aislamiento, en ocasiones el motor del crecimiento ha estado en la producción de bienes primarios y, en otras, en la producción industrial. Pero es desde el punto de vista institucional donde el caso resulta más interesante, en la medida que ha pasado por diversas experiencias poco comunes: desde un régimen aristocrático a dos intentos de construcción del socialismo a la instauración de un régimen de mercado que no solo se adelantó a la “revolución conservadora” de Ronald Reagan y Margaret Thatcher, sino que fue mucho más radical de la que ellos pudieron liderar. De este modo, si bien las organizaciones e instituciones cuyas acciones y efectos sobre la desigualdad que analizo en este estudio refieren a la experiencia histórica de Chile, ellas enfrentaron y dieron respuesta a problemas que son tanto generales como particulares. Por ello, sus acciones y características pueden resultar ilustrativas para el lector interesado en los aspectos abstractos de la desigualdad y aquellos estudiosos de su relación con el crecimiento económico, el papel de los mercados nacionales e internacionales, la relación Estado-mercado-sociedad, y los conflictos de poder entre partidos y sectores sociales.

Por último, deseo terminar con algunas palabras de reconocimiento a los múltiples “coautores” de este trabajo. Son muchos a quienes estoy agradecido por su apoyo en estos años, sin el cual este texto no hubiera existido o, al menos, no sería lo que es. En primer lugar a mi familia, a Patricia –mi esposa–, a mis niñas, Camila y Maite y a mi madre. Sin el apoyo de Patricia, en particular, este texto no habría sido escrito.

Luego están aquellos a quienes agradezco por el papel que representaron en moldear la trayectoria que me ha conducido hasta aquí. Mi madre, quien me inculcó desde la infancia el interés por comprender la realidad social. Y luego otros, como el maestro Queber Viera, de quien fui alumno en la escuela primaria; o las profesoras del liceo Concepción Rey y –muy especialmente– Anahid Balián. Cada uno de ellos, a su manera y desde su lugar, alimentaron esta vocación y contribuyeron a conformarla.

Están, asimismo, quienes han colaborado con este trabajo en un sentido más concreto, sea señalando errores, aportando datos, haciendo sugerencias o, incluso, recibéndome en sus casas. En primer lugar, los amigos chilenos: César Yáñez, José Díaz, José Jofré, Mario Matus –y su esposa Isabel Jara– y Vicente Neira. Luego, los muchos que en distintos momentos han leído y comentado partes del mismo: además de los ya mencionados: Alfonso Herranz, Brian Loveman, Carolina Román, Ewout Frankema, Gabriel Oddone, Henry Willebald, Ignacio Pérez Eyzaguirre, Jeffrey Williamson, José Martínez-Carrión, Jorge Álvarez, Marc Badía, María Camou, Natalia Pérez Barreda, Paola

Azar, Peter Lindert, Reto Bertoni, Sabrina Siniscalchi, Sebastián Fleitas, Silvana Maubrigades, Tarcísio Botelho y Xavier Taffunel.

Los dos últimos años de esta investigación coincidieron con mi participación en un proyecto, liderado por Rosemary Thorp, sobre la economía política de la desigualdad en Uruguay. Trabajar con ella codo a codo, en el intento por comprender el proceso pasado y presente de mi país, su despliegue de capacidad, su sapiencia y su generosidad para compartirla, han influido profundamente en la forma de abordar los problemas que caracterizan este estudio.

Quien orientó este trabajo, Luis Bértola, merece una mención especial. Cualquiera que lo conozca sabe –o puede imaginar– todo lo que se aprende trabajando a su lado. Compartir esta experiencia con él ha sido un privilegio. Mucho de lo bueno que este estudio pueda tener, desde los procedimientos seguidos para la reconstrucción estadística a la estrategia metodológica adoptada, desde la forma de concebir la investigación –e incluso la historia económica como disciplina– a los argumentos esgrimidos y los ejemplos utilizados, y hasta el uso de los signos de puntuación, se deben a su orientación. Por su docencia, su lectura atenta y rigurosa, sus comentarios y correcciones, por su esfuerzo y dedicación, le estoy y estaré agradecido.

Respecto a las instituciones que lo han hecho posible, en primer lugar al PHES, que primero me formó en la disciplina y luego me dio un espacio privilegiado de trabajo. Al Instituto de Profesores Artigas, donde aprendí Historia y el gusto por enseñarla. A la Universidad de la República que, además de albergar al PHES, tuvo a bien otorgarme una beca de posgrado que me permitió dedicar a este estudio el esfuerzo que requería. Al GUINCHE, que incluye docentes del PHES y el IECON, que destinó recursos para apoyarme en este trabajo. También a la Agencia Nacional de Investigación e Innovación y al Sistema Nacional de Investigadores, cuyo incentivo ha sido de gran ayuda.

En agosto de 2014, la tesis fue defendida ante el tribunal conformado –además de Luis Bértola– por Branko Milanovic, José Díaz Bahamonde y Verónica Amarante. Los tres hicieron valiosos comentarios y sugerencias. Desde ese mismo día y durante los meses siguientes, fuera por correo electrónico o por su cuenta en Twitter, Branko Milanovic me ha acicateado y motivado para que me dedicara a transformar la tesis en libro. Le estoy especialmente agradecido por ello y espero que el resultado esté a la altura de su estímulo.

La metamorfosis de la tesis en libro se completó cuando el Centro de Investigaciones Diego Barros Arana de la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos de Chile se mostró dispuesto a publicarlo. Agradezco a dicha institución, y en particular a Jaime Rosenblitt y Marcelo Rojas Vásquez, por su trabajo profesional y entusiasta.

Mi objetivo ha sido realizar una contribución al conocimiento de un problema complejo sobre el que existe consenso respecto a su relevancia ciudadana y su pertinencia académica. En qué medida lo he conseguido, corresponde al lector evaluarlo.

INTRODUCCIÓN

La desigualdad vuelve a estar en el centro de la agenda académica y política. Como hace mucho tiempo no ocurría, ella está en boca de políticos e intelectuales, sean de izquierda o conservadores. Lo que la trajo de vuelta fue –en gran medida– la crisis que luego de 2008 afectó al mundo desarrollado. Esta no solo empujó a millones de personas a la pobreza –en países que creían haberse librado de ella para siempre– sino que la pauperización a la que dio lugar ocurrió en medio de la opulencia. La desigualdad no solo venía aumentando los años anteriores a la crisis, al punto que muchos la ubican entre una de sus causas, sino que siguió creciendo después –en especial en Europa– transformándose en una de sus más evidentes e irritantes consecuencias. Quizá ello explique –en parte– por qué la publicación en 2014 de la edición en inglés de un largo libro académico sobre su historia y su futuro se transformó en un fenómeno editorial que dio lugar a un amplio debate público. En realidad, la conmoción generada por el libro de Thomas Piketty muestra que la desigualdad se había convertido en un tema de gran preocupación, al punto que, incluso, desde el foro económico de Davos se señalaron los peligros que ella conlleva.

Una consecuencia de este renacer de la preocupación por la desigualdad ha sido el reconocimiento de que se trata de un fenómeno tanto económico como político. No es que ello sea novedad, pero no debería subestimarse la importancia de volver a aprender aquellas verdades olvidadas. Y ocurre que es cuando su carácter político se hace evidente –como ahora– que la desigualdad se ubica en el centro de la agenda. Así ha ocurrido tanto en la segunda mitad del siglo XIX, en los años veinte, o en los inicios del siglo XXI. Este reconocimiento no supone, sin embargo, un desconocimiento de los factores que suelen considerarse propiamente económicos. Simplificando: aquellos relacionados a la acción de los mercados. Pero sí que los mercados nunca actúan en un vacío institucional, sino que por el contrario, el intercambio está determinado, en parte, por las relaciones de poder, siempre asimétricas, que existen entre los agentes. Por ello, si como señalaban Amartya Sen y James Foster, “la naturaleza histórica de la noción de desigualdad debe tenerse presente antes de iniciar un análisis de la desigualdad económica”, y

“la pertinencia de nuestras ideas sobre el tema debe juzgarse por su relación con las preocupaciones económicas y políticas de nuestro tiempo”¹,

¹ Amartya Sen y James Foster, *La desigualdad económica*, p. 18.

sería imperdonable que un estudio realizado a principios del siglo XXI subestimara el aspecto político del problema. Mucho más si este tiene a Chile como caso de estudio.

LA DESIGUALDAD COMO PROBLEMA

El 14 de marzo de 2014, al asumir su segundo mandato de gobierno, la presidenta de Chile, Michelle Bachelet, apuntó a la desigualdad como el gran adversario del país². No es que ello resultara sorpresivo –dado que se trataba de uno de los países más desiguales del mundo–, pero quien se expresaba ya había ocupado ese cargo y encabezaba una coalición, la Nueva Mayoría, que más allá de incorporaciones recientes era la misma que bajo el nombre de Concertación de Partidos por la Democracia había dirigido los destinos del país entre 1990 y 2009. ¿Es que recién en 2014 la élite política chilena se había dado cuenta de que la elevada desigualdad suponía un grave problema para su país? Por el contrario, desde que asumieron la conducción de Chile luego de la recuperación democrática, los partidos de la Concertación señalaron que su objetivo era combinar “crecimiento con igualdad”. De esta forma, y tal como había ocurrido antes de la dictadura, la preocupación por la distribución del ingreso había vuelto a estar presente en el discurso de los gobernantes. Sin embargo, a la hora de hacer realidad los dos pilares de su programa, los gobiernos del periodo 1990-2009 supeditaron la lucha por la igualdad a la consecución del crecimiento. Lo que parecía haber cambiado en 2014, era que para los chilenos la desigualdad se había vuelto intolerable.

En el caso de países centrales como los de Europa Occidental y Estados Unidos, el tema había perdido relevancia luego de la Segunda Guerra Mundial. El crecimiento económico y la expansión del Estado de bienestar durante *les trente glorieuses*, junto con la popularidad de los modelos teóricos de la U invertida³, generaron la impresión de que se trataba de un problema del pasado. Sin embargo, desde que se hizo evidente que algo significativo había cambiado a fines de la década de 1970 –cuando la distribución del ingreso comenzó a empeorar– la desigualdad ha vuelto a ser considerada un problema relevante. Desde ese momento, y con frecuencia creciente, se plantean interrogantes sobre los riesgos que ella supone para la estabilidad económica y social, así como para la calidad institucional. Quizá no sorprenda, entonces, que dos meses antes de la segunda asunción de Michelle Bachelet, el presidente

² “¡Chile tiene un solo gran adversario, y eso se llama desigualdad!”, Michelle Bachelet, discurso de asunción, disponible en www.gob.cl/2014/03/11/presidenta-michelle-bachelet-en-su-primero-discurso-al-pais [Fecha de consulta: diciembre 2015].

³ Según estos, la desigualdad crecía en las primeras etapas del desarrollo de los países para caer luego.

estadounidense Barack Obama también señalara que la creciente desigualdad era el desafío central de su país⁴.

Las Ciencias Sociales en general, y la Economía y la Historia en particular, nunca han estado ajenas a los problemas de su tiempo, y en la medida que la desigualdad ha ganado espacio en el debate político, también lo ha hecho en el académico. A fines de la década de 1990, Anthony Atkinson señaló que, luego de un largo periodo en que la desigualdad había constituido un problema de investigación más bien periférico, se apreciaban signos de un renovado interés. Afortunadamente, este ha continuado y se ha acrecentado, por lo que hoy nuestro conocimiento sobre las tendencias que ha asumido a lo largo del tiempo, sus determinantes y sus consecuencias para el desarrollo económico y político, es muy superior a lo que era hace treinta años. Ello ha permitido no solo conocer mejor situaciones y casos específicos sino refutar teorías generales ampliamente aceptadas entonces, como la hipótesis de la U invertida, o que la distribución factorial del ingreso es una constante –es decir, que la participación relativa en el ingreso nacional de salarios y beneficios es la misma para distintos países y periodos históricos. La publicación en 2014 de *Capital in the Twenty-First Century*, de Thomas Piketty, uno de los trabajos más importantes publicados sobre el tema en las últimas décadas, constituye un claro signo de lo mucho que se ha avanzado⁵.

Este interés, tanto público como académico, se explica porque la desigualdad representa un papel importante en la vida de los individuos y el desarrollo de las sociedades. Se trata de un fenómeno ubicuo, que afecta y es afectado por el desempeño económico general, las instituciones políticas y las normas formales e informales que regulan la interacción social. Quienes estudian la distribución del ingreso no solo pretenden describir y explicar sus tendencias históricas, sean remotas o recientes, sino que desean desentrañar los mecanismos por los cuales ella incide sobre otros aspectos de la vida social, como el crecimiento económico o la calidad de la democracia. En América Latina en particular, la conciencia de una desigualdad elevada ha promovido desde hace mucho la preocupación sobre sus causas, consecuencias y por la forma en que ella ha condicionado el proceso de (sub)desarrollo continental.

⁴ Barack Obama, “Remarks by the President on Economic Mobility”, discurso pronunciado el 4 de diciembre de 2013 disponible en www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/12/04/remarks-president-economic-mobility. [Fecha de consulta: diciembre de 2015].

⁵ Anthony Atkinson “Bringing income distribution in from the cold”; Thomas Piketty, *Capital in the twenty-first century*; “Putting Distribution Back at the Center of Economics: Reflections on “Capital in the Twenty-First Century”. Más allá de las obvias y sustanciales diferencias entre *Capital in the Twenty-First Century* y este estudio, ambos presentan una afinidad importante, tanto por el papel que asignan a la reconstrucción estadística de largo plazo como por la reivindicación de un abordaje sensible al proceso histórico y centrado en la economía política. Si su publicación en inglés no hubiera llegado cuando este trabajo ya estaba prácticamente terminado, el libro de Thomas Piketty habría ejercido una influencia importante en el mismo.

Sin embargo, hay quienes piensan que la desigualdad, cualquiera sea su nivel, no constituye un problema, en tanto no sería más que el resultado del mercado, que retribuye a los distintos factores productivos –el trabajo o el capital–, en función de su oferta y demanda. Para quienes piensan de esa forma, la situación presente o pasada de Chile, como la de cualquier país, poco tiene que ver con los deseos de sus ciudadanos y las acciones de sus gobernantes. Si Chile muestra una desigualdad relativamente elevada –es decir, más alta que la de la mayoría de los países–, es porque el mercado así lo ha dispuesto. Quienes comparten esa opinión suelen considerar, además, que la desigualdad no solo es justa –pues resulta de las diferencias de talento y esfuerzo de los individuos–, sino que representa un papel clave en el sistema de incentivos, promoviendo el talento, el trabajo duro y el ahorro, por sobre la ignorancia, la holgazanería y el despilfarro.

Pero parece difícil que se pueda adjudicar a diferencias de esfuerzo o talento la brecha de ingreso que existe entre los miembros de la élite chilena, o los administradores de fondos de Wall Street, y los sectores medios y trabajadores de ambos países. Por ello, en los últimos años ha ganado peso el punto de vista de quienes sostienen que, dado que no existe mercado sin instituciones, quien quiera comprender las consecuencias de la desigualdad y brindar una explicación satisfactoria de sus causas, debe tener en cuenta las relaciones de poder entre grupos e individuos. De este modo, buena parte de la literatura reciente considera a la misma como un problema de economía política, en que tanto factores de mercado como institucionales son necesarios para su comprensión.

CARACTERÍSTICAS CENTRALES Y PRINCIPALES APORTES DEL PRESENTE ESTUDIO

En este trabajo abordamos el problema de la relación entre la distribución del ingreso y el proceso de desarrollo, entendiendo por tal al conjunto de transformaciones económicas, sociales y políticas que en los últimos doscientos años han transformado radicalmente la vida de los seres humanos. Para ello, realizamos un estudio en profundidad de la forma que esta relación ha adoptado en el caso de Chile, elaborando un análisis histórico del papel que la desigualdad ha representado en el proceso de desarrollo de ese país entre 1850 y 2009. Nuestro objetivo ha sido tanto describir su evolución como entender sus causas y señalar alguna de sus consecuencias. Intentaremos responder a preguntas relativas a los niveles de la misma en Chile en estos ciento sesenta años, así como sobre los cambios que han ocurrido durante el periodo. Mostraremos que, aunque Chile nunca ha sido un país igualitario, el grado de desigualdad ha variado, y que el país es hoy más desigual que en otros momentos de su historia. Nos preguntaremos por la incidencia sobre la

desigualdad de factores de larga duración y otros de tipo coyuntural. Mostraremos que aquellas instituciones más antiguas y resilientes –como el régimen oligárquico o la hacienda– no solo han incidido en la distribución del ingreso sino que se han visto afectadas por el conflicto social que esta alimentaba, lo que contribuyó a su decadencia y desaparición. Indagaremos también sobre la forma en que el crecimiento económico –con sus ciclos de expansión y recesión–, la urbanización o el cambio estructural, han afectado la distribución de los ingresos; pero también cuál ha sido el papel del Estado, y más en general de las políticas públicas, en el reparto de los costos y beneficios inherentes a dichas transformaciones. Ello nos permitirá demostrar que fenómenos como el crecimiento, la globalización o el cambio estructural, no solo no tienen resultados obvios sobre la distribución del ingreso sino que su incidencia depende de las características históricas que asumen y, en particular, de cómo interactúan con las políticas públicas y las relaciones entre los actores sociales, las que adoptan muchas veces una forma conflictiva e, incluso, violenta. Analizaremos el papel desempeñado por el Estado y veremos que este, al incidir en el conflicto distributivo, ha sido, en ocasiones, un eficiente promotor de la desigualdad; pero también que desde él se han llevado adelante políticas públicas que han permitido reducirla. Mostraremos cómo, a principios del siglo xx, la indignación ante un periodo de deterioro de la distribución del ingreso contribuyó a minar el poder político de la clase dominante y favoreció el proceso de democratización; pero también que, cuando el impulso igualador encontró límites estructurales y se acometieron reformas profundas para continuarlo, el conflicto distributivo condujo a un final reaccionario, que permitió a la élite retomar las riendas del poder y volver a beneficiarse de una desigualdad creciente. Finalmente, afrontaremos la pregunta de por qué aún hoy, luego de décadas de gobiernos democráticos orientados por líderes que han declarado su preocupación por la elevada concentración del ingreso, Chile sigue siendo uno de los países más desiguales del mundo, y veremos que ello se debe –al menos en parte– a los límites que la misma ha impuesto a la democracia, lo que supone un serio desafío de cara al desarrollo futuro.

Para abordar estas preguntas y problemas elaboramos estadísticas que permitieran describir lo ocurrido con el ingreso y su distribución desde mediados del siglo xix. Los trabajos que presentan evidencia cuantitativa sobre las tendencias de la distribución del ingreso en el largo plazo no abundan⁶, y

⁶ Naturalmente, puede considerarse que estudios de lo ocurrido con la distribución del ingreso en Chile desde 1960, constituyen análisis de largo plazo. Sin embargo, se trata más bien de investigaciones sobre la historia reciente de la desigualdad, ya que abordan solo una parte menor de la historia económica contemporánea, dejando fuera periodos tan importantes como la Primera Globalización, la crisis de entreguerras o la implantación de la Industrialización Dirigida por el Estado. Como ejemplos, véase Oscar Altimir, “Desigualdad, empleo y pobreza en América Latina: Efectos del ajuste y del cambio en el estilo de desarrollo”; Osvaldo Larrañaga, “Distribución de ingresos, 1958-2001”.

existen buenas razones para ello. Sencillamente, se carece de la información necesaria para llevarlos a cabo. Las fuentes más utilizadas –las encuestas de hogares–, comenzaron a levantarse después de 1950 o más tarde aún. Asimismo, en la mayoría de los países latinoamericanos no existen las fuentes fiscales que en otros casos han permitido, y con tan buenos resultados –al menos para gran parte del siglo xx–, estimar la porción del ingreso captada por los últimos percentiles de la distribución. Por ello, para realizar un estudio cuantitativo de largo plazo sobre la desigualdad como el que aquí presentamos, diseñamos una estrategia de reconstrucción estadística que proporciona una imagen confiable de sus tendencias, al menos en el mediano plazo⁷. De este modo, la presentación de un conjunto importante de información estadística, no solo de medidas de distribución del ingreso personal y funcional sino, también, de salarios según distintos tipos de calificación, o del ingreso captado por el 1% superior, así como la presentación de la metodología seguida para estimarla, constituye uno de los aportes del presente estudio.

Pero el trabajo realizado no se limitó a la reconstrucción estadística. Ella se hizo para construir una base empírica que permitiera analizar el problema de investigación, y el enfoque adoptado para dicho análisis presenta ciertas características que es pertinente señalar. Por una parte, se trata de un análisis de la distribución del ingreso en el largo plazo. Existe cierto consenso sobre la importancia que para la comprensión de la desigualdad en nuestro continente debe prestarse a los factores de la larga duración, en especial los institucionales. Aunque la versión más reciente de esta posición –el neoinstitucionalismo–, ha tenido el mérito de retomar una idea cara a muchos estudiosos de la realidad latinoamericana, a saber, que el presente forma parte de un proceso histórico y está ligado a un pasado que en ocasiones puede ser muy lejano, tiende a sobreestimar la capacidad de las instituciones para resistirse al cambio y persistir en su papel como factores determinantes de la desigualdad⁸. Sin embargo, como en su momento señaló Fernand Braudel, la dinámica de los procesos históricos no está sujeta a una única dimensión temporal, sino que resulta de la combinación de temporalidades múltiples, en que los factores de larga duración –como las instituciones aludidas–, interactúan con procesos de carácter coyuntural –como los ciclos económicos y políticos– e, incluso, con acontecimientos puntuales, muchas veces impredecibles⁹. Por ello, el reivindicar la importancia de la larga duración para el estudio de la desigualdad no

⁷ Son ejemplo de estudios de este tipo los de Albert Berry, “International Trade, Government, and Income Distribution in Peru Since 1870”; Juan Luis Londoño, *Distribución del ingreso y desarrollo económico: Colombia en el siglo xx* o Luis Bértola; “A 50 años de la curva de Kuznets: Crecimiento económico y distribución del ingreso en Uruguay y otras economías de nuevo asentamiento desde 1870”.

⁸ A ello hay que agregar la debilidad empírica que presentan muchos de estos trabajos como sustento de sus afirmaciones.

⁹ Fernand Braudel, *Las ambiciones de la historia*.

puede conducir a la supresión de aquello que define al análisis histórico: su interés por la dialéctica entre cambio y continuidad.

En la historia de la desigualdad en Chile han representado un papel importante varios factores de larga duración, como la centralidad de la producción intensiva en recursos naturales –en particular la minera–, la importancia de la inserción internacional del país como exportador de dichos productos, la permanencia del sistema socio-productivo centrado en las haciendas, o la gran influencia política y económica de la élite. Pero como no podía ser de otra manera, estos no se mantuvieron incambiables. El crecimiento demográfico y económico, los procesos de globalización y su reversión, la urbanización, la transformación de la estructura productiva, la expansión de la educación, la ampliación de la esfera de acción del Estado o los avances y retrocesos en el proceso de democratización, entre otros, han transformado al país. Así, más allá de los rasgos de larga duración que unen a Chile de 2009 con el de 1850, se trata, en muchos sentidos, de países diferentes. Por tanto, realizar un análisis de la desigualdad en el largo plazo supone centrar la atención en la interacción entre aquellos aspectos que han sido más resilientes al cambio, como algunos factores institucionales, y las transformaciones que, sin embargo, alteraron radicalmente la vida de los chilenos.

Asimismo, el enfoque teórico y la estrategia metodológica se han diseñado con vistas a maximizar su capacidad para captar las interacciones entre la distribución del ingreso y el conjunto de transformaciones económicas, sociales, políticas e institucionales que caracterizan al crecimiento económico moderno o al desarrollo como proceso histórico concreto. Ello supone, en primer lugar, estudiar las tendencias que muestra la distribución del ingreso, como consecuencia de aquellas transformaciones. Supone también, en segundo lugar, analizar la forma en que la desigualdad ha contribuido a moldearlas¹⁰. Para lograrlo, adoptamos un tipo de análisis que se distingue por su carácter interdisciplinario y por centrarse en las determinaciones recíprocas entre la distribución del ingreso y las distintas esferas de la vida social.

La mayor parte de los estudios que se realizan sobre esta temática suelen elegir algún factor teóricamente relevante, formulan alguna hipótesis sobre cómo afecta o es afectado por la desigualdad, y elaboran una estrategia empírica tendiente a corroborarla o refutarla. Dentro de este tipo de abordaje metodológico, los hay aquellos que privilegian los factores de mercado –como el impacto de la globalización o el cambio tecnológico en la demanda relativa de factores–, mientras otros se interesan por los factores institucionales –como los distintos tipos de regímenes políticos, o de regulación del mercado de trabajo o el impacto de aquella en las preferencias políticas de los ciudadanos. En nuestro caso, entendemos que las determinaciones recíprocas entre la desigualdad y

¹⁰ Es decir, lo que Pierre Vilar llamaría la desigualdad como signo, como consecuencia y como causa. Pierre Vilar, “Crecimiento económico y análisis histórico”.

el proceso histórico resultan siempre de la interacción de un conjunto variado de factores –como las fuerzas de mercado, la matriz institucional, el conflicto distributivo entre diversos agentes, la intervención estatal en el mismo, etc.–, y lo que nos interesa es comprender dichas interacciones. A ello denominamos estudiar la economía política de la desigualdad.

Adoptar un enfoque de economía política supone reconocer que un mismo factor puede tener impactos diferentes en función de cómo interactúe con otros procesos. En forma análoga, la incidencia de la distribución del ingreso en otros aspectos del proceso histórico tampoco es unívoca. Así, la desigualdad puede –en determinados contextos– favorecer el crecimiento económico, y en otros obstaculizarlo. También puede –en determinado momento– erosionar el poder de la élite, y en otro fortalecerlo. De ello se sigue, además, que no existen teorías universales, válidas para todo tiempo y lugar, que permitan predecir cómo afecta al proceso de desarrollo o cómo se ve influenciada por este. Se reconoce, en suma, que para analizar un problema histórico como el de la relación entre desarrollo y desigualdad, se requiere –en primer lugar– reconocer su historicidad.

En resumen, la elaboración de estadísticas de ingreso y su distribución desde mediados del siglo XIX, el análisis de largo plazo –que reconoce la multiplicidad de la temporalidad histórica– y el enfoque de economía política, centrado en el papel cambiante de los factores de mercado e institucionales constituyen las características centrales del presente estudio.

PLAN GENERAL

Luego de esta Introducción el trabajo se divide en dos partes. La primera, aborda los problemas teóricos y metodológicos. En el capítulo “Desarrollo y desigualdad: ¿qué estudiar y cómo estudiarlo?”, se presenta el problema de investigación, así como las características del enfoque teórico adoptado, sus antecedentes en diversas corrientes y autores heterodoxos, y los enfoques convencionales de la economía neoclásica y el neoinstitucionalismo. Allí se fundamenta también la estrategia metodológica adoptada –el estudio de caso en profundidad–, y su relación con el tipo de análisis predominante entre los estudios sobre la distribución del ingreso hasta fines del siglo XX. El capítulo termina con una discusión sobre el papel heurístico de los modelos teóricos. En el capítulo siguiente se fundamenta, en primer lugar, la elección de Chile como caso de estudio. En segundo lugar, se presenta la metodología de reconstrucción estadística. Finalmente, presentamos los resultados obtenidos en la estimación de la distribución del ingreso en relación con otras variables del proceso económico y político, a fin de plantear una serie de interrogantes e hipótesis, que guíen el análisis posterior.

La segunda parte constituye el cuerpo central del trabajo. Allí se desarrolla el análisis histórico de la economía política de la desigualdad de ingreso en

Chile. El mismo comienza con el estudio de los años que median entre 1850 y 1873. Se trata de un periodo en que se produce un deterioro de la distribución del ingreso como resultado de la articulación de un fenómeno de nuevo tipo –el impacto de la economía atlántica–, con el entramado socio-institucional heredado de la Colonia y reforzado durante las primeras décadas de vida de la república. El capítulo siguiente se articula en torno a un cambio en la tendencia de la distribución que responde a la crisis del modelo de crecimiento anterior y a un incremento de la demanda de trabajo, originado en la necesidad de explotar los nuevos recursos naturales que se incorporaron como consecuencia de la expansión de la frontera. A continuación se muestra la reversión de la tendencia anterior, básicamente como resultado del agotamiento de la expansión de la frontera y de la intervención del Estado en los conflictos distributivos en favor de los sectores privilegiados que le dirigían. Pero las políticas regresivas también contribuyeron a profundizar la crisis del modelo político vigente, dando lugar al predominio de orientaciones políticas de izquierda durante las siguientes tres décadas. Entonces, se apreciaron tanto las posibilidades como las limitaciones que enfrentaban las medidas redistributivas ante los obstáculos que imponía el tipo de desarrollo periférico que caracterizó al continente: estancamiento agrícola, heterogeneidad estructural, inflación, volatilidad, estrangulamiento externo, etc. Luego de que se intentara superarlos mediante transformaciones de fondo, el periodo terminó con un golpe de Estado que condujo a una dictadura, bajo la cual se inauguró un nuevo giro en materia de desigualdad. Dado que el deterioro en la distribución del ingreso ocurrido en esos años es conocido, nuestro objetivo es enmarcarlos en la experiencia de largo plazo. Luego de las conclusiones, el apéndice metodológico presenta en mayor detalle las decisiones tomadas y las fuentes utilizadas para la construcción de las estimaciones de desigualdad.

DESARROLLO Y DESIGUALDAD: ¿QUÉ ESTUDIAR Y CÓMO ESTUDIARLO?

DEFINICIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN: LA RELACIÓN ENTRE DESARROLLO Y DESIGUALDAD

Los seres humanos hemos asistido en los dos últimos siglos a una transformación radical de nuestra forma de vida. En este tiempo se ha incrementado, como nunca antes, la cantidad y diversidad de los bienes y servicios que producimos y se ha transformado la forma en que los producimos. Pero no solo ello. También ha cambiado nuestro hábitat, cómo nos relacionamos con otros, y la forma en que organizamos política e institucionalmente nuestras sociedades. Se trata, en realidad, de un proceso de transformación único que ha afectado todos los aspectos de nuestra vida: los económicos, los sociales, los institucionales, los políticos y los culturales. La distribución desigual y cambiante del ingreso que nos permite acceder a los bienes y servicios –ahora más abundantes y diversos–, ha sido parte de este proceso¹¹.

La desigualdad económica se ha extendido tanto entre regiones o países como entre grupos e individuos dentro de un mismo país. El primer fenómeno ha dado lugar a una marcada diferenciación económica entre distintas

¹¹ El Manifiesto Comunista es uno de los primeros escritos en que este proceso describe y analiza. Allí se ofrece una interpretación de su significación histórica, social y política. Carlos Marx y Federico Engels, *El manifiesto comunista*, tomo 1, pp. 13-60. En el siglo XX, el mismo ha sido denominado de diversas formas por las distintas escuelas teóricas que lo han estudiado: modernización, crecimiento económico moderno, desarrollo –por el que se ha entendido cosas muy diferentes–, o expansión del capitalismo, entre otras: Walter Rostow, *Las etapas del crecimiento económico. Un manifiesto no comunista*; Simon Kuznets, *Modern economic growth: rate, structure, and spread*; Hollis Chenery y Moises Syrquin, *Patterns of development (1950-1970)*; Fernando Henrique Cardoso y Enzo Faletto, *Dependencia y desarrollo en América Latina. Ensayo de interpretación sociológica*; Osvaldo Sunkel y Pedro Paz, *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*. En este estudio utilizamos estos términos no como conceptos teóricos, sino como diferentes maneras de denominar el proceso histórico aludido. Es decir, se utilizan como nombres de algo que ha ocurrido –como si dijéramos “Revolución Francesa”–, sin que ello suponga adscribir a la corriente teórica que los promovió. Así, hablaremos de “modernización”, “crecimiento económico moderno” o “desarrollo” en tanto que palabras que denominan un conjunto de procesos históricos –como urbanización, transición demográfica, crecimiento económico, cambio estructural, cambio institucional, entre otros–, porque la extensión de su uso más allá de las teorías que los originaron facilita tanto la exposición como la comprensión por parte del lector. Se trata de una opción estilística, y en cierto sentido ética, favorable a un uso del lenguaje que limite la jerga especializada a las situaciones en que esta es necesaria; pero también de una opción teórica a favor de un uso laxo –pero no por ello incoherente– del instrumental analítico.

zonas del planeta. Están, por un lado, los países que han liderado el proceso de transformación y que, más allá de algunos cambios relativos entre ellos, se han mantenido al frente del mismo. Se trata de los países que habitualmente denominamos “desarrollados”. Otros, unos pocos, se tipifican de países de “industrialización reciente”. Ellos han sabido y podido emular a los primeros, brindando a sus habitantes niveles de ingreso y consumo similar al de las regiones centrales. Existe, finalmente, un tercer grupo que, más allá de su amplia diversidad, comparte algunos elementos en común. Estos países no se han mantenido al margen de la transformación, pero nunca la han liderado ni han podido aprovechar sus oportunidades de la misma forma que los del grupo anterior. Se trata, según quien los califique, del “resto”, de países “emergentes”, “en vías de desarrollo” o “subdesarrollados”¹².

Las transformaciones a las que aludíamos, y que han afectado en forma desigual a diferentes regiones o países, actúan también en forma diferenciada dentro de un mismo país, provocando cambios en la distribución del ingreso entre los individuos y grupos que lo componen. Son estos cambios en la desigualdad y su relación con el proceso histórico que ha dado lugar al mundo contemporáneo, lo que constituye el objeto de estudio del presente trabajo. Dicho de otra forma: abordamos el problema del impacto de las transformaciones económicas, sociales e institucionales que dieron origen a las sociedades contemporáneas sobre la desigualdad de ingreso de sus integrantes; así como el lugar y papel que la desigualdad ha representado en ellas. Por otra parte, y, aunque estas transformaciones presenten rasgos generales comunes¹³, se producen en sociedades con diferentes contextos geográficos, sociales, culturales e institucionales, por lo que asumen características históricas específicas. Es para señalar esta diversidad que se distingue entre las variedades presentes en el capitalismo desarrollado. Así también, se ha hablado de estilos de desarrollo o capitalismo periférico¹⁴.

¹² En la medida que constituye quizá el problema central de la historia económica y la economía del desarrollo, la literatura relativa a la “gran divergencia” es más que abundante. Algunos ejemplos son: David Landes, *La riqueza y la pobreza de las naciones: por qué algunas son tan ricas y otras son tan pobres*; Alice Amsden, *The rise of “the rest”: challenges to the west from late-industrializing economies*; Jared Diamond, *Armas, gérmenes y acero: breve historia de la humanidad en los últimos trece mil años*; Keneth Pomeranz, *The great divergence: China, Europe, and the making of the modern world economy*; Jeffrey Williamson, *Trade and poverty: when the Third World fell behind*; Niall Ferguson, *Civilización: Occidente y el resto*.

¹³ Procesos como el crecimiento económico, la transición demográfica, la urbanización o la expansión de la educación, se han producido en casi todas partes, aunque en diferente medida y ritmo.

¹⁴ Sobre las variedades de capitalismo véase Peter Hall y David Soskice, *Varieties of capitalism: the institutional foundations of comparative advantage*. Las nociones de estilos de desarrollo o capitalismo periférico, por su parte, tienen una larga tradición en nuestro continente. Son ejemplos destacados Aníbal Pinto, “Notas sobre estilos de desarrollo en América Latina” o Raúl Prebisch *Capitalismo periférico. Crisis y transformación*.

Estas aproximaciones buscan atender tanto al conjunto de rasgos comunes que tienen las sociedades y economías contemporáneas como a aquello que las diferencia –aspectos que pueden ser muy importantes–, y que hacen de este mundo un lugar heterogéneo y desigual. Por ello, hablar de la “distribución del ingreso” en general, supondría adoptar una perspectiva demasiado abstracta, al menos desde el punto de vista de los supuestos ontológicos y epistemológicos que inspiran este trabajo. Nuestra meta consiste, entonces, en estudiar la desigualdad en un contexto de transformaciones históricas concretas, intentando desentrañar los procesos generales de aquellos de carácter particular, en el entendido que el devenir histórico que constituye nuestro objeto de interés es el resultado de ambos tipos de fenómenos, así como de sus interacciones¹⁵. Para ello hemos optado por realizar un estudio en profundidad de la desigualdad en Chile desde mediados del siglo XIX al presente.

Pero ello no es suficiente, es necesario explicitar la variable focal de interés, es decir, aclarar de qué desigualdad estamos hablando, una interrogante por demás compleja¹⁶. Nos limitamos al estudio de la distribución del ingreso, es en este sentido que, salvo indicación contraria, se utiliza el término ‘desigualdad’. Cuando queramos aludir a otras esferas –como la riqueza o el poder– se señalará en forma explícita¹⁷. Más concretamente, estudiaremos la distribución del ingreso antes de impuestos y transferencias, lo que suele denominarse “ingreso de mercado”.

¹⁵ La articulación en el devenir histórico de procesos universales o generales –como la urbanización o la relación de trabajo asalariada– con las características específicas que estas asumen al desarrollarse en contextos diferentes, es uno de los problemas clásicos de las Ciencias Sociales. Aunque algunas corrientes teóricas han intentado superarlo por la vía de suprimirlo –mutilando su objeto de estudio más allá de lo razonable–, en este trabajo asumimos el desafío de construir un análisis histórico de la desigualdad en Chile que señale: qué es lo que hay de particular y de general en él. Al adoptar esta posición, nos reconocemos herederos de una larga tradición que se remonta al menos a Carlos Marx y Federico Engels, y más acá en el tiempo a diversas escuelas teóricas heterodoxas, como el estructuralismo, la escuela de la regulación, la corriente de las estructuras sociales de la acumulación o el evolucionismo. Véase Raúl Prebisch, *Capitalismo periférico; Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano*; Robert Boyer, *La teoría de la regulación: un análisis crítico*; Christopher Freeman & Francisco Louçã, *As time goes by: from the industrial revolutions to the information revolution*; Geoffrey Hodgson, *How economics forgot history: the problem of historical specificity in social science*; David Kotz, Terrence McDonough y Michael Reich, *Social structures of accumulation: the political economy of growth and crisis*; Robert Boyer & Yves Saillard, *Regulation theory: the state of the art*; Sunkel y Paz, *op. cit.* En el caso concreto del estudio de la desigualdad del ingreso como parte del proceso de desarrollo –entendido como cambio estructural e institucional–, esta opción ha sido defendida entre otros por Gary Fields, *Distribution and Development: A New Look at the Developing World*; Ravy Kanbur, “Income distribution and Development” o Bértola, “A 50 años...”, *op. cit.*

¹⁶ A este respecto véase Amartya Sen, *Nuevo examen de la desigualdad*.

¹⁷ Aunque parezca un objetivo demasiado limitado, hay buenas razones para considerar a la desigualdad de ingreso una aproximación razonable a muchas de las consecuencias que esta trae a una sociedad a medida que se aleja de la pobreza. Véase Richard Wilkinson y Kate Pickett, *Desigualdad: un análisis de la (in)felicidad colectiva*.

La mayor parte de la literatura sobre la evolución de la desigualdad de ingresos supone que la distribución primaria o de mercado se explica por los cambios en la oferta y demanda de factores, limitando la incidencia del Estado a la redistribución por la vía de impuestos y gastos. Sin embargo, los mercados nunca actúan en el vacío, por lo que no existe una distribución del ingreso primaria derivada exclusivamente de la oferta y demanda de factores (un punto sobre el que volveremos al final de esta sección). Lo que por ahora debe retenerse es que estudiaremos la distribución del ingreso antes de impuestos y transferencias¹⁸. Definida la variable focal –la desigualdad de qué–, se hace necesario definir la unidad de análisis: la desigualdad entre quienes. En este sentido, lo más habitual es estudiar la dispersión del ingreso *per capita* de los hogares. Ello permite tener en cuenta las diferencias que a lo largo de la distribución existen tanto entre la cantidad de personas que componen los hogares como la cantidad de personas con ingreso dentro de cada hogar. Sin embargo, al realizar un estudio de largo plazo hemos debido renunciar a este tipo de análisis, ya que no existen las fuentes necesarias para hacerlo. En lugar de los hogares nuestro universo son las personas que perciben ingresos, a los que llamaremos “perceptores”.

Hemos señalado que nuestro problema de investigación se define en las relaciones recíprocas entre el proceso histórico de transformaciones que se ha producido en el último siglo y medio en las distintas esferas de la vida social y las tendencias asumidas por la distribución del ingreso a lo largo del mismo. Ello resulta de una concepción metodológica según la cual

“si la historia debe ser entendida, si puede ser aprehendida como proceso a través de una teoría, esta tendrá que captarla como totalidad, en el sentido que los hechos que la componen se explican los unos a los otros en sus interrelaciones y en su sucesión”¹⁹.

Sin embargo, no escapará al lector que se adentre en la segunda parte, que a la hora analizar el problema de investigación existe un desbalance, en la medida de que el impacto de las transformaciones económicas, sociales e institucionales en la desigualdad son objeto de mayor atención y espacio que la relación inversa, aquella que va de la desigualdad al proceso de cambio. Pero vale la pena aclarar que dicho desbalance no es el resultado de una opción teórica sino de las dificultades concretas y la escasez de recursos a la que se enfrenta cualquier investigación. Estas nos han obligado a priorizar un aspecto del problema –la descripción y explicación de las tendencias que ha asumido

¹⁸ Naturalmente que la distribución luego de impuestos y transferencias es de la máxima importancia, pero las fuentes y procedimientos seguidos aquí no nos permiten medirla. En todo caso, es posible que uno de los aportes del presente estudio sea posibilitar ese tipo de análisis en el futuro.

¹⁹ Sunkel y Paz, *op. cit.*, p. 94.

la desigualdad de ingreso en Chile desde 1850–, sobre otro no menos importante: el impacto de esta en las diferentes dimensiones que abarca el proceso de desarrollo. Parafraseando a Pierre Vilar, hemos priorizado el estudio de la desigualdad como consecuencia, por sobre el de la desigualdad como causa²⁰.

DEFINICIÓN DEL ENFOQUE TEÓRICO: LA ECONOMÍA POLÍTICA DE LA DESIGUALDAD

¿Cuáles son los canales que vinculan la distribución del ingreso con el conjunto del proceso social? ¿Cómo afecta y es afectada la desigualdad por el crecimiento económico, la organización política o el conflicto entre los actores sociales? Se trata de preguntas que hace mucho preocupan a filósofos, historiadores, economistas y demás científicos sociales. Para abordarlas, elaboramos un estudio de la economía política de la desigualdad de ingreso en Chile. Ello supone señalar que estudiaremos la distribución del ingreso en su relación histórica con distintos aspectos de la vida social que suelen adscribirse a distintas esferas –económica, social, política, etc. La mayoría de los estudios sobre la distribución del ingreso derivan de alguna teoría general una hipótesis relativa a algún canal por el cual el proceso económico impacta en la desigualdad –o a la inversa–. Así, por ejemplo, se estudia la forma en que la apertura comercial incide en la demanda de factores y su retribución relativa. Otros parten de un marco teórico diferente y analizan los efectos de la desigualdad de ingreso sobre la acumulación de capital y el crecimiento económico como consecuencia de su incidencia sobre las preferencias políticas e impositivas de los ciudadanos. En este contexto, un enfoque centrado en la economía política supone reconocer, como punto de partida, que el objeto de estudio es de carácter histórico y constituye una totalidad, y que como totalidad debe ser aprehendido. Ello no implica negar la necesidad de recurrir a la abstracción, selección y simplificación; sino que los criterios para abstraer, seleccionar y simplificar se adoptan con el objetivo de captar el desenvolvimiento histórico de las relaciones que existen entre los distintos aspectos del problema de investigación. Lo anterior supone enfatizar los vínculos entre las partes y el todo en su devenir, y reconocer que estos no se mantienen constantes a lo largo del tiempo.

Sin embargo, la mayor parte de las aproximaciones ortodoxas a las determinantes de la distribución del ingreso han tendido a analizarla como el resultado de las fuerzas de mercado, en particular de la oferta y demanda de factores, por lo que utilizaremos el término ‘mercado centrado’ para referirnos a este tipo de abordaje. En otras palabras, para los estudios enmarcados en el enfoque “mercado centrado”, las tendencias de la desigualdad resultarían de la forma en que el crecimiento económico afecta las cantidades ofertadas y

²⁰ Vilar, *op. cit.*

demandadas de tierra, capital, trabajo calificado y no calificado. En tanto que la información proveniente de encuestas de hogares muestra a la dispersión salarial como el principal determinante de la desigualdad global²¹, muchos trabajos se concentran en los efectos distributivos de los cambios en el mercado de trabajo. Les interesa, en particular, la relación entre la demanda y oferta por trabajo calificado, dado que un incremento más rápido de la primera que de la segunda elevaría el retorno a la educación y la desigualdad salarial. El problema, caracterizado por Jan Tinbergen como una carrera entre la educación y la tecnología, da cuenta del hecho de que, aunque en el proceso de crecimiento económico moderno tiende a aumentar tanto la demanda como la oferta de trabajo calificado, pueden hacerlo a tasas diferentes. El incremento de la primera se deriva del progreso tecnológico, que suele requerir mayores niveles de calificación en la mano de obra²². El de la segunda se explica por la expansión de la matrícula educativa asociada al proceso de modernización. La metáfora de la carrera apunta a que, cuando la demanda adelanta a la oferta, aumenta el retorno a la educación y se produce un incremento de la desigualdad. Cuando, por el contrario, es la oferta de calificación la que adelanta a la demanda, se reducen las diferencias. Desde la formulación de Jan Tinbergen, esta línea de argumentación ha ganado en importancia y sofisticación, generando, incluso, alguno de los trabajos más interesantes sobre la relación entre crecimiento y desigualdad en el largo plazo como es el de Claudia Goldin y Lawrence Katz sobre la experiencia estadounidense²³.

Entre aquellos que priorizan el peso de las fuerzas de mercado en las dinámicas distributivas, existe una segunda aproximación que destaca la importancia de la integración a los mercados internacionales. Según la extensión que Wolfgang Stolper y Paul Samuelson realizaron al modelo de Heckscher-Ohlin, la convergencia en el precio de los factores que resulta de la integración a los mercados mundiales de bienes se traslada a su retribución, con los consiguientes efectos redistributivos. La integración de los mercados supone el uso intensivo de los recursos más abundantes y el aumento de sus precios en relación con los de los más escasos. Es de esperar, por tanto, que la mayor integración comercial beneficie a los propietarios del factor abundante, en tanto un cierre de la economía beneficiará a los propietarios del factor escaso.

²¹ Una conclusión que, por otra parte, se ve reforzada por las dificultades que presentan las encuestas para captar ingresos provenientes de otras fuentes.

²² Existen excepciones importantes. Así, la maquila supone industrialización con descalificación de la fuerza de trabajo.

²³ Un buen ejemplo de modelo “mercado-céntrico” es el que presentan Anthony Atkinson y François Bourguignon, “Income distribution and economics”. Sobre la “carrera” entre la educación y la tecnología puede consultarse el trabajo clásico de Jan Tinbergen, *Income distribution: analysis and policies* y el excelente estudio de Claudia Goldin y Lawrence F Katz, *The race between education and technology*. Una revisión de esta literatura se presenta en Jaime Kahhat “Labor Earnings Inequality: The Demand for and Supply of Skills”.

Esta línea argumental ha sido muy utilizada para analizar las consecuencias distributivas de la Primera Globalización. Tratándose en el caso de Latinoamérica de países abundantes en tierra, la globalización habría beneficiado principalmente a la clase terrateniente, lo que habría conducido a un incremento de la desigualdad. En forma análoga, durante la deglobalización que siguió al estallido de la Primera Guerra Mundial, se benefició al factor trabajo y aquella se habría reducido. Sin embargo, otros trabajos han señalado que la evolución de la retribución relativa a los factores durante el periodo de globalización inaugurado durante la década de 1970 no resulta consistente con esta aproximación. Siendo los países latinoamericanos abundantes en trabajo no calificado, no se explica el incremento en el diferencial salarial a favor de los trabajadores con mayor nivel educativo, esto es, al factor escaso. Dicho de otra forma, mientras el teorema de Heckscher-Ohlin-Samuelson predice una mayor retribución relativa a los trabajadores no calificados, la evidencia muestra la tendencia opuesta. Si bien una serie de extensiones y modificaciones al modelo original han sido propuestas para dar cuenta de esta “anomalía”, las mismas suelen constituir explicaciones *ad hoc*, y resultan como mínimo, insatisfactorias²⁴.

En lo que refiere a los efectos de la desigualdad sobre el crecimiento, la perspectiva ortodoxa ha tendido a señalar su carácter beneficioso –o al menos no perjudicial–, ya que cumpliría un papel importante en la generación de una estructura de incentivos que premia más a los más trabajadores, los más ingeniosos o los más ahorrativos. Con ello, se favorecería el esfuerzo, la innovación y la inversión, todos factores positivos para el crecimiento económico. Esta aproximación basa sus conclusiones en una serie de supuestos sobre el comportamiento de los agentes que se resumen en la idea de que los mercados son perfectos. Sin embargo, no lo son, por lo que las teorías de crecimiento endógeno, cuyos modelos teóricos asumen mercados imperfectos, tienen una idea distinta sobre los efectos de la desigualdad en el crecimiento económico. En términos generales, estos modelos concluyen que la misma agrava los efectos de las imperfecciones de los mercados de capitales, en particular al afectar el acceso de los más pobres al crédito, reduciendo la posibilidad de

²⁴ Wolfgang F. Stolper y Paul A. Samuelson, “Protection and Real Wages”; Paul A. Samuelson, “International Trade and the Equalisation of Factor Prices”; Jeffrey Williamson, “Real wages, inequality and globalization in Latin America”; “Land, Labor and Globalization in the Pre-industrial Third World”; y *op. cit.*; Kevin O’Rourke y Jeffrey Williamson, *Globalization and history: The evolution of late nineteenth century economy*; Leandro Prados “Inequality and poverty in Latin America: a long-run exploration” Pinelopi Goldberg y Nina Pavcnik, “Distributional effects of globalization in developing countries”. Por otra parte, se ha llamado la atención sobre el papel que desempeñaría la abundancia de recursos naturales. En ese caso, el efecto de Heckscher-Ohlin-Samuelson sería, a fines del siglo xx, similar al que habría sido a fines del siglo xix. Véase Edward Leamer, Hugo Maul, Sergio Rodríguez y Peter Schott, “Does natural resource abundance increase Latin American income inequality?”.

que realicen inversiones lucrativas, en particular en capital humano²⁵. De modo que al combinarse con mercados de capitales imperfectos, conduciría a niveles subóptimos de inversión, constituyéndose en un obstáculo para el crecimiento de largo plazo²⁶.

Pero los enfoques mercadocéntricos no solo son insatisfactorios por su asunción de mercados competitivos. Una carencia quizá más importante es el supuesto de que los agentes actúan en un vacío institucional, sin relaciones ni asimetrías de poder entre ellos. Las consecuencias de estos supuestos para el estudio de la desigualdad se aprecian mejor mediante una metáfora²⁷. Una estrategia de investigación que apele a las leyes generales de la Biología para explicar la enfermedad de una persona que ha pasado la noche anterior desnuda y bajo la lluvia, puede parecernos en principio satisfactoria. Sin embargo, seremos más escépticos una vez nos enteramos que la persona en cuestión fue sacada de su casa por la fuerza y dejada en medio del campo, bajo la lluvia y sin ropa. Ahora la explicación basada en las leyes de la Biología y las fuerzas impersonales del clima no resulta suficiente y desearemos conocer las circunstancias que hicieron a dicha persona víctima de un acto de fuerza que le puso en una situación tal que enfermarse era un resultado altamente probable²⁸.

Según Peter Evans, la insatisfacción con los análisis mercadocéntricos ha dado lugar a un “giro institucionalista” dentro de las Ciencias Sociales. Para la ciencia económica, esto ha supuesto el surgimiento de una corriente crítica desde dentro del paradigma neoclásico. Según los autores que adscriben a la corriente neoinstitucionalista, la centralidad asignada a las fuerzas del mercado desconoce que estos nunca actúan en el vacío sino que están embebidos en instituciones que interactúan con los cambios en la oferta y demanda, lo que da lugar a resultados imposibles de prever atendiendo solo a estos. Por ejemplo,

²⁵ Dado que se les supone agentes racionales, se asume que harían dichas inversiones si pudieran acceder al crédito.

²⁶ Para un ejemplo de elogio de la desigualdad véase Finis Welch, “In Defense of Inequality”. Para las teorías de crecimiento endógeno véase Oded Galor y Joseph Zeira, “Income distribution and macroeconomics”; Roland Bénabou, “Inequality and growth”; Philippe Aghion, Eve Caroli y Cecilia García-Peñalosa, “Inequality and economic growth: the perspective of the new growth theories” y Kahhat, *op. cit.*. En su reseña sobre la literatura relativa a la desigualdad y el crecimiento, Andrés Solimano se ha preguntado si este giro supone “el fin de las disyuntivas difíciles”. Andrés Solimano, “El fin de las disyuntivas difíciles? Revisión de la relación entre la distribución del ingreso y el crecimiento económico”. Otros balances de las nuevas teorías sobre los efectos de la desigualdad en el crecimiento en Verónica Amarante y Goia De Melo “Crecimiento económico y desigualdad. Una revisión bibliográfica” y Nancy Birdsall, “Income distribution: effects on growth and development”.

²⁷ Adaptada de Amartya Sen, *La idea de la justicia*.

²⁸ La metáfora puede parecer excesiva, infantil incluso, pero resulta ajustada a varios trabajos que explican el incremento de la desigualdad en Chile durante la dictadura pinochetista como el resultado de las fuerzas impersonales del mercado. Véase Harald Beyer, “Distribución del ingreso: antecedentes para la discusión” y Harald Beyer, Patricio Rojas y Rodrigo Vergara, “Apertura comercial y desigualdad salarial en Chile”.

las instituciones que regulan los derechos de propiedad de la tierra determinan quién se beneficia de una mayor o menor integración al comercio internacional, o de la incorporación de nuevos recursos derivados de una extensión de la frontera. De forma similar, las instituciones no solo condicionan el ritmo del progreso técnico sino, también, sus efectos distributivos, de forma tal que los diferentes regímenes que regulan el mercado de trabajo en Europa continental y el mundo anglosajón dan cuenta tanto del mayor incremento de la desigualdad en estos últimos como de las diferencias en los estilos tecnológicos adoptados en ambos grupos de países. En suma, son las conflictivas relaciones de poder entre los actores sociales las que determinan la conformación del entramado de instituciones políticas y económicas que inciden tanto en el crecimiento como en la distribución del ingreso. A este respecto, dos marcos institucionales se presentan como cruciales. En primer lugar, la capacidad de las élites de incidir en el gobierno del Estado y en la estructura de derechos de propiedad, así como en los procesos y grados de democratización y su reversión. En segundo lugar, las instituciones formales e informales que rigen los mercados de factores, y en particular el de trabajo, incluyendo las regulaciones relativas al salario mínimo o los despidos, así como la capacidad y voluntad política para hacerlas cumplir, el nivel y carácter de la sindicalización o la actitud de las autoridades ante los sindicatos y las medidas que adoptan²⁹.

El primer tipo de factores tiene una larga tradición en las Ciencias Sociales y ha sido revisitado en los últimos años por Daron Acemoglu y James Robinson. Estos autores formulan una teoría de la democratización que, bajo el supuesto de que un régimen democrático favorecerá la redistribución, pone en el centro del análisis los riesgos que la democracia supone para la clase gobernante, su capacidad para tutelarla y el miedo a la rebelión. En este marco, si bien es razonable esperar que a un proceso de democratización siga una mejora de la distribución –algo observado en Europa durante el siglo xx–, ello dependerá de la capacidad que tenga la élite de controlar el aparato estatal bajo el nuevo régimen, así como de la habilidad de los sectores mayoritarios

²⁹ La expresión “giro institucional” proviene del artículo de Arthur Evans, “Interdisciplinary approaches to development: the ‘institutional’ turn”. La literatura neoinstitucionalista es diversa y dentro de ella Daron Acemoglu y James Robinson están entre los autores más prolíficos. La distinción entre instituciones extractivas e inclusivas la realizan Daron Acemoglu, Simon Johnson y James Robinson, “Institutions as the fundamental cause of long-run growth”. Véase también Daron Acemoglu y James Robinson, *Why nations fail: the origins of power, prosperity, and poverty*. Sobre su cuestionamiento al papel de la globalización sobre la desigualdad véase, además de los anteriores, el artículo de James Robinson “Where Does Inequality Come From? Ideas and Implications for Latin America”. Camilo García-Jimeno y James Robinson, “The Myth of the Frontier” analizan el papel de las instituciones en situaciones de expansión de la frontera, en tanto que Daron Acemoglu se enfoca en cómo las instituciones laborales inciden en el desarrollo tecnológico. Finalmente, James Robinson se concentra en el papel de las instituciones en la redistribución del ingreso. Daron Acemoglu, “Cross-Country Inequality Trends”; James Robinson, “The Political Economy of Redistributive Policies”.

para solucionar los problemas asociados a la acción colectiva y ganar poder *de facto* que les brinde una mayor incidencia política. Un aspecto crucial del poder de la clase dominante es su capacidad de influir sobre quienes gobiernan el Estado. Ello deriva no solo de su poder económico sino, también, de una serie de mecanismos como las “puertas giratorias”³⁰, su capacidad para financiar las cada vez más caras campañas electorales o, más en general, su influencia en la formación de ideas y creencias sobre cómo debe funcionar la economía y la sociedad. Una influencia reforzada por su control sobre los medios de comunicación. Esta situación ha llevado a un conjunto de investigadores a retomar el problema de la relación entre la distribución del ingreso y el régimen político, preguntándose hasta qué punto la creciente desigualdad económica ha minado el sistema democrático estadounidense³¹.

La incapacidad de los enfoques mercadocéntricos para explicar las enormes diferencias salariales que existen en el mundo desarrollado –y en particular en Estados Unidos y el Reino Unido–, ha dado credibilidad a los enfoques neoinstitucionalistas. La centralidad de las relaciones de poder se constituye no solo en la explicación de la desigualdad de riqueza o ingreso sino, también, de la salarial. Según esta perspectiva, si los directivos de las grandes compañías ganan cientos de veces más que su empleado medio ello no es por diferencias de talento o formación, sino por los vínculos sociales y de poder que les permitieron acceder a puestos clave desde donde pueden fijarse salarios y primas elevadas –aun cuando su gestión haya puesto a sus compañías al borde de la quiebra–, a la vez que influir en los actores políticos y burocráticos que elaboran las instituciones que regulan su actividad.

El segundo conjunto de instituciones, tanto formales como informales, consideradas clave para la distribución del ingreso “de mercado”, refiere a aquellas que rigen el mercado laboral. Sobre este último aspecto, Richard Freeman ha destacado la abundante evidencia a favor de los efectos igualadores de las regulaciones que protegen al trabajo. De hecho, señala, esta es la única consecuencia clara respecto al impacto económico de estos sistemas, mante-

³⁰ Refiere a la práctica en que exdirectivos de empresas asumen cargos públicos, muchas veces como reguladores de aquellos sectores a los que han estado vinculados como empresarios, para luego volver a dirigir las empresas que se benefician de las decisiones que adoptaron como funcionarios públicos. Véase Simon Johnson y James Kwak, *13 Bankers: The Wall Street Takeover and the Next Financial Meltdown*; Joseph Stiglitz, *El precio de la desigualdad: El 1% de población tiene lo que el 99% necesita*.

³¹ La relación entre democratización y redistribución, se desarrolla en Daron Acemoglu y James Robinson, *Economic origins of dictatorship and democracy*. Los análisis sobre el impacto de la desigualdad en la calidad de la democracia estadounidense ha sido objeto de análisis de la American Political Science Association y Russell Sage Foundation, “American Democracy in an Age of Rising Inequality”; Martin Gilens, *Affluence and Influence: Economic Inequality and Political Power in America*; “Inequality and democratic responsiveness”; Larry Bartels, *Unequal Democracy: The Political Economy of the New Gilded Age*; Adam Bonica, Nolan McCarty, Keith T. Poole, y Howard Rosenthal, “Why Hasn’t Democracy Slowed Rising Inequality?”.

niéndose abierta la discusión sobre su influencia en la eficiencia económica y el crecimiento. Según la evidencia disponible, tanto el salario mínimo como los mecanismos de negociación colectiva tienden a mejorar el salario de los trabajadores no calificados y reducir el retorno de la educación³².

Los autores del giro institucionalista han tenido la virtud de reintroducir el problema del poder en la economía convencional, acercándola a perspectivas heterodoxas como el marxismo. Al hacer de las pugnas distributivas y las relaciones de poder entre los actores sociales los determinantes principales de las instituciones –y de estas la “causa fundamental” del crecimiento y la distribución–, han adscrito a la idea clásica que hace del conflicto social el “motor de la historia”. Sin embargo, han sido cuestionados –con razón– por la excesiva rigidez y determinismo de su marco conceptual³³. Y es que, en su deseo de identificar la “causa fundamental” aplicable a todo tiempo y lugar, pierden de vista algo central: que el proceso de desarrollo constituye un devenir complejo y cambiante, de modo tal que factores que resultan determinantes en un contexto pueden asumir un papel secundario en otros. En su afán por construir teorías universales y “simples” hacen un uso inadecuado del criterio metodológico conocido como navaja de Ockham. Caen en el “culto a la simplicidad”, desconociendo que es siempre un criterio subjetivo y que es un error utilizarla como principio para optar entre teorías rivales³⁴. En estos trabajos, la navaja se transforma en una motosierra que elimina factores que, como la dinámica del devenir histórico, hacen a la ontología del problema. Por esta razón, aunque en este estudio enfatizaremos el papel de las instituciones, utilizaremos un abordaje que pone en el centro del análisis las combinaciones cambiantes que asumen a lo largo del tiempo los distintos factores que inciden en la distribución del ingreso, así como la forma en que esta incide sobre aquellos.

Lo que las nuevas teorías del crecimiento y los autores neoinstitucionalistas han hecho es retomar para la economía convencional argumentos que nunca dejaron de ser sostenidos por una serie de vertientes teóricas heterodoxas, entre

³² Richard Freeman, “Labor Market Institutions Around the World”.

³³ La idea de que las instituciones son la causa fundamental del crecimiento económico está en el título del artículo de Daron Acemoglu, Simon Johnson y James Robinson, “Institutions as the fundamental cause”. Las referencias de la tradición marxista como antecedente de la escuela neoinstitucionalista en Acemoglu, Johnson & Robinson *op. cit.* pp. 427, 440-441; Daron Acemoglu y James Robinson *Why nations... op. cit.*, p. 471. Un análisis de la relación entre ambas corrientes en el marco de una lectura moderadamente crítica del neoinstitucionalismo en Luis Bértola, “Institutions and the Historical Roots of Latin American Divergence”. Otras perspectivas críticas en Rafel Dobado, “Herencia colonial y desarrollo económico en Iberoamérica: una crítica a la ‘nueva ortodoxia’”; Luis Bértola, Cecilia Castelnovo, Javier Rodríguez Weber, Henry Willebald, “Between the colonial heritage and the first globalization boom: on income inequality in the southern cone”.

³⁴ Sobre los usos y abusos de la “navaja de Ockham” véase Dieter Gernet “Ockham’s Razor and its improper use”.

las que se encuentra la economía del desarrollo, el estructuralismo y el marxismo. Siempre hubo historiadores, economistas e historiadores económicos, que abogaron por un análisis de tipo interdisciplinario que formulara teorías de rango medio centradas en las interacciones que se producen entre los distintos aspectos de la vida social. Estos alertaban, también, sobre los riesgos de simplificación excesiva que podía suponer adoptar los limitados márgenes de la economía neoclásica a la investigación histórica. Quizá porque las limitaciones de la economía convencional resultaban evidentes a la hora de comprender los problemas del continente latinoamericano, este tipo de planteamiento ha sido característico de quienes se han dedicado a estudiarlo³⁵.

De hecho fue esta perspectiva, integral e interdisciplinaria, la que adoptó Simon Kuznets en su clásico artículo de 1955 sobre desarrollo y distribución del ingreso. Sostenía que en los países centrales se estaba produciendo una caída de la desigualdad, y planteaba la hipótesis de que esta seguía a un aumento de la misma producido a lo largo del siglo XIX. De esta forma, su evolución conforme había pasado el tiempo –y mientras se producía el proceso de transformaciones económicas sociales e institucionales que denominaba “crecimiento económico moderno”–, mostraba una forma de “U invertida”. En su opinión existían dos fuerzas promotoras de la desigualdad. La primera, la concentración del ahorro en las clases altas. La segunda y más importante, el cambio estructural. Al modelizar los efectos del cambio estructural, él suponía una economía de dos sectores –tradicional y dinámico–, en que la desigualdad total resulta de la dispersión entre estos y al interior de los mismos. El sector tradicional se caracteriza por una menor productividad y menor o igual desigualdad que el sector dinámico; en tanto este último presenta una mayor productividad y desigualdad mayor o igual a la del tradicional. En ese caso, un proceso de cambio estructural que reasigne mano de obra del primero al segundo supondrá un aumento de la dispersión total hasta cierto punto, a partir del cual comenzará a declinar. Como resultado, a lo largo del proceso de desarrollo la distribución del ingreso mostraría una evolución en forma de U invertida. Sin embargo,

³⁵ Ejemplos de autores críticos con la simplificación excesiva son, entre otros: Simon Kuznets, “Economic growth and income inequality”; Richard Nelson y Sidney Winter, *An evolutionary theory of economic change*; Charles Kindleberger, *Economic Laws and Economic History*; Albert Hirschman, *De la economía a la política y más allá. Ensayos de penetración y superación de fronteras*; Eric Hobsbawm, *Sobre la historia*; Freeman & Louçã, *op. cit.*; Hodgson, *op. cit.*; Irma Adelman, “Falacias en la teoría del desarrollo y sus implicaciones de política”. Ejemplo de autores específicamente latinoamericanos –o latinoamericanistas– que reclaman un abordaje no reduccionista: Raúl Prebisch, *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano*; Prebisch, *Capitalismo..., op. cit.*; Cardoso y Faletto, *op. cit.*; Sunkel y Paz, *op. cit.*; Ciro Flamarion Cardoso y Héctor Pérez Brignoli, *Historia económica de América Latina*; Rosemary Thorp, *Progress, Poverty and Exclusion: An Economic History of Latin America in the 20th Century*; Luis Bértola, *Ensayos de historia económica: Uruguay y la región en la economía mundial, 1870-1990*; Luis Bértola y José Antonio Ocampo, *El desarrollo económico de América Latina desde la Independencia*.

señaló que estas fuerzas se veían contrarrestadas por otras que tenían el efecto opuesto. Allí entran en juego los factores institucionales y políticos –como el impuesto a las herencias– o demográficos. Pero, incluso, el proceso de cambio estructural puede generar fuerzas que contrarresten el impulso que el mismo genera hacia la desigualdad: el crecimiento del sector servicios puede abrir oportunidades de ascenso social o el crecimiento económico y la posibilidad de migrar entre sectores de diferentes niveles de ingreso puede conducir al crecimiento de los sectores medios. Por todo lo anterior, el impacto efectivo del cambio estructural y más en general del crecimiento económico moderno, no resulta claro ni predecible. De ahí que Simon Kuznets rechazara la idea de que la evolución de la desigualdad debiera seguir un patrón universal y único durante el proceso de desarrollo, y que señalara que su relación debía ser estudiada desde una perspectiva interdisciplinaria, que superara los estrechos márgenes de la economía neoclásica.

Dado que durante décadas el nombre de Simon Kuznets estuvo asociado al tipo de abordaje simplista sobre cuyas limitaciones él advirtió, vale la pena citar en extenso su alegato a favor de un enfoque que fuera más allá de las fuerzas de mercado:

“si debemos lidiar adecuadamente con los procesos de crecimiento económico, procesos que suponen cambio en el largo plazo, en que la tecnología, la demografía y la sociedad también se transforman –y en formas que decididamente afectan la acción de las fuerzas económicas propiamente dichas– es inevitable que nos aventuremos sobre terrenos que están más allá de aquellos que en las últimas décadas se han reconocido como el territorio específico de la economía. Para estudiar el crecimiento económico de las naciones, es imperativo que nos familiaricemos con los hallazgos de aquellas disciplinas sociales que pueden ayudarnos a comprender los patrones de crecimiento demográfico, la naturaleza y fuerzas actuantes en el cambio tecnológico, los factores que determinan las características y tendencias de las instituciones políticas, y, más en general, los patrones de comportamiento de los seres humanos, por un lado una especie biológica y por otro un animal social. Trabajar en este terreno requiere necesariamente que pasemos de una economía centrada en el mercado a una economía política y social”³⁶.

Mientras Simon Kuznets hacía este llamado desde la presidencia de la Asociación Americana de Economía, un enfoque de este tipo era desarrollado desde América Latina por los investigadores de la CEPAL, y más en general por los autores pertenecientes a la corriente del estructuralismo latinoameri-

³⁶ Kuznets, “Economic...”, *op. cit.*, p. 28. Traducción nuestra.

cano. Para ellos, la elevada desigualdad económica, social y política presente en nuestro continente, se encontraba en el centro de sus problemas. Más aún, constituía una de las características que le diferenciaban de los países centrales. Los trabajos influidos por el estructuralismo latinoamericano abordaron el proceso del desarrollo desde una perspectiva sistémica y totalizante; por ello su análisis sobre la relación entre desigualdad y desarrollo reconoce determinaciones recíprocas. Desde el punto de vista de los efectos del proceso económico global sobre la distribución del ingreso, el entramado socio-institucional y la heterogeneidad estructural representan el papel clave. Cuando el énfasis del análisis se ubica en los efectos de la desigualdad sobre el desarrollo, los canales centrales son tres: sus efectos sobre la acumulación de capital y la incorporación de progreso técnico, su papel en la generación de un patrón de consumo que agrava los desequilibrios externos, y su incidencia en una determinada conformación institucional que obstaculiza el cambio estructural³⁷.

Muchos años antes de que su importancia fuera redescubierta por los autores neoinstitucionalistas; historiadores, economistas y sociólogos latinoamericanos –o latinoamericanistas–, destacaron el papel de las instituciones –de origen colonial o no–, y más en general de las relaciones de poder, como factores determinantes de la desigualdad y el subdesarrollo del continente. Instituciones como la encomienda y su continuadora la hacienda, regímenes de trabajo forzado como la mita o la esclavitud, la construcción de una cultura racista, despreciativa de los pueblos originarios –a cuyos miembros consideraba en el mejor de los casos incapaces, pero más comúnmente bárbaros, borrachos y delincuentes por naturaleza– son todos legados institucionales que por su tendencia a persistir han sido señalados como los amarres y cimientos de las brechas de ingreso que aún aqueja a Latinoamérica. Lo han hecho, además, desde una perspectiva interdisciplinaria y atenta a las determinaciones múltiples y recíprocas entre estos factores y otros, como la especialización productiva, el cambio estructural o el patrón de inserción internacional y sus cambios³⁸.

³⁷ Véase Octavio Rodríguez, *El estructuralismo latinoamericano*; Prebisch, *Hacia una dinámica... op. cit.* y *Capitalismo... op. cit.*; Pinto, “Notas sobre...”, *op. cit.*; Fernando Fajnzylber, “Industrialización en América Latina: de la ‘caja negra’ al ‘casillero vacío’: comparación de patrones contemporáneos de industrialización”; entre otros.

³⁸ Como ejemplo de trabajos –anteriores a la tradición institucinalista– que han destacado el peso de las instituciones de origen colonial, véase Cardoso y Pérez Brignoli, *op. cit.*; Enrique Florescano (ed.), *Haciendas, latifundios y plantaciones en América Latina*; Magnus Mörner, “Economic Factors and Stratification in Colonial Spanish America with Special Regard to Elites”; Arnold Bauer, “Chilean rural society and politics in comparative perspective” y *Chilean rural society from the Spanish conquest to 1930*; Stanley Stein y Barbara Stein, *La herencia colonial de América Latina*; Celso Furtado, *La economía latinoamericana: formación histórica y problemas contemporáneos*; Prebisch, *Capitalismo... op. cit.*; Rosemary Thorp & Maritza Paredes, *Ethnicity and the persistence of inequality: the case of Peru*.

La heterogeneidad estructural refiere a las importantes diferencias que se observan en la productividad del trabajo entre diferentes sectores y empresas³⁹. Mientras en los países desarrollados la proporción de personas ocupadas en un sector es similar al aporte que dicho sector realiza al valor agregado total, en América Latina existen diferencias muy grandes. Sectores de muy baja productividad –como la agricultura de subsistencia, el servicio doméstico o la venta ambulante–, ocupan grandes porciones de población, mientras aportan muy poco al producto global. En el otro extremo se ubican las actividades de exportación o algunas industrias altamente capitalizadas, que contribuyen mucho a la producción, pero ocupan poca mano de obra. Entre ambos existen sectores de características intermedias, como el comercio, el Estado o industrias más pequeñas e intensivas en mano de obra. Se observa una estructura productiva con diferentes estratos tecnológicos y con limitados derrames de productividad desde los sectores de vanguardia hacia el resto. Ello se debe a que los sectores de productividad media y alta son incapaces de absorber la mano de obra que emigra del medio rural, gran parte de la cual se refugia en sectores apenas más productivos que aquel, como el servicio doméstico o el comercio al menudeo. Según las aproximaciones teóricas convencionales, lo esperable sería que la migración de trabajadores entre sectores de menor a mayor nivel de productividad e ingresos condujera a una convergencia entre ellos, elevando la productividad marginal en los primeros y reduciéndola en los segundos, eliminando la heterogeneidad. Lo que los economistas estructuralistas señalaron es que en Latinoamérica no se observaba este resultado, por lo que había que generar nuevos modelos teóricos capaces de explicar esta “peculiaridad”. Aquí, los sectores y empresas del estrato tecnológico más sofisticado no solo eran incapaces de absorber la mano de obra proveniente de los estratos más primitivos sino que solían, incluso, reducir sus niveles de ocupación absoluta y relativa.

La principal consecuencia de la heterogeneidad estructural para la distribución del ingreso es que las diferencias de productividad se reproducen en mayor o menor medida en la estructura de ingresos entre sectores y empresas. Los sectores de los estratos tecnológicos más sofisticados no solo presentan una mano de obra más productiva sino que esta es más educada y está mejor pagada. De este modo, la heterogeneidad estructural conducía a una desigualdad “estructural”, en el sentido de que constituía un rasgo característico del proceso de desenvolvimiento económico y social latinoamericano, tendía a permanecer en el tiempo, y era de difícil remoción. Pero la desigualdad no solo era una consecuencia de la heterogeneidad estructural, también era

³⁹ Véase Aníbal Pinto, “Naturaleza e implicaciones de la “heterogeneidad estructural en la América Latina”; Ricardo Infante, “Heterogeneidad estructural, empleo y distribución del ingreso”; CEPAL, *Cambio estructural para la igualdad. Una visión integrada del desarrollo*.

una de sus causas. Según Raúl Prebisch⁴⁰ la permanencia de gran parte de la mano de obra en estratos de baja productividad se debía al insuficiente grado de acumulación de capital. Y la acumulación de capital no alcanzaba el nivel necesario para ocupar la mano de obra “sobrante”, porque la adopción por parte de los estratos privilegiados de patrones de consumo propios de las clases altas de los países desarrollados provocaba un despilfarro que reducía el nivel de ahorro e inversión. Además, el exceso de consumo por parte de las élites conducía a una elevada elasticidad ingreso de la demanda de importaciones, uno de los factores que generaban las periódicas crisis del sector externo que sufría el continente.

La conjunción de elevada desigualdad junto con la especialización exportadora basada en bienes de baja elasticidad ingreso, ha puesto a las economías latinoamericanas en un estilo de crecimiento con restricción de la balanza de pagos. En el corto plazo un país puede incurrir sin mayores problemas en déficit de cuenta corriente, pero en el mediano, y más aún en el largo plazo, esta situación es insostenible. Los altos y crecientes niveles de endeudamiento respecto del producto vuelven cada vez más difícil el acceso a capitales, haciéndose necesario un ajuste que se hace a través del producto, y no de los precios. Si la acumulación del déficit en cuenta corriente no puede sostenerse indefinidamente, entonces se hace necesario mantener en largo plazo una tasa de crecimiento compatible con el equilibrio de balanza de pagos y, en particular, de cuenta corriente. Un equilibrio que se encuentra, a su vez, constreñido tanto por la elevada elasticidad ingreso de las importaciones –que se explica en parte por la alta desigualdad– como por la baja elasticidad ingreso de la demanda de las exportaciones derivada de la estructura productiva primario-exportadora⁴¹. Por ello, Raúl Prebisch abogaba por una “redistribución dinámica”, que obtuviera recursos de los estratos privilegiados, pero no para redistribuirlos en su totalidad entre los sectores de menores ingresos; una parte debía dedicarse a la acumulación de capital que permitiera elevar la productividad, superar la heterogeneidad estructural y transformar la estructura productiva.

⁴⁰ Prebisch, *Hacia una dinámica... op. cit.* y *Capitalismo..., op. cit.*

⁴¹ Véase Raúl Prebisch, “Commercial Policy in the Underdeveloped Countries”; John McCombie y Anthony Thirlwall, *Economic growth and the balance-of-payments constraint*. Más recientemente, se ha mostrado que Latinoamérica ha tenido en los últimos cincuenta años una propensión a importar comparativamente alta, que se ha incrementado en épocas de fácil acceso a capitales –como en la década de 1960– sin reducirse cuando dicha disponibilidad se acaba, lo que la ha vuelto vulnerable a las periódicas crisis de balanza de pagos. Algunos países del sudeste asiático, en cambio, no solo presentan una menor desigualdad y propensión a importar sino que han sido capaces de construir un estilo de desarrollo caracterizado por el cambio técnico y estructural. Ello les ha permitido realizar una inserción virtuosa en el mercado internacional, basado en exportaciones con elevada elasticidad de ingreso de su demanda, escapando a las restricciones externas que tantas veces han estrangulado el crecimiento de América Latina. Mario Cimoli, Gabriel Porcile y Sebastián Rovira, “Structural change and the BOP constraint: why did Latin America fail to converge?”.

Si solo se redistribuía, entonces se lograría reducir la desigualdad, pero ello no impactaría favorablemente en el crecimiento económico. En el caso de la “redistribución dinámica” en cambio, se buscaba, además, un efecto sobre la acumulación de capital y, por tanto, en la incorporación de cambio técnico y la tasa de crecimiento.

Esta distinción entre distintos efectos que la redistribución puede tener en el cambio técnico y la distribución fue retomada por Rodrigo Arocena y Judith Sutz desde un enfoque que combina argumentos propios del estructuralismo latinoamericano con las corrientes evolucionistas del cambio técnico⁴². Como punto de partida, estos autores recuerdan que, si bien es cierto que no se conoce ningún caso de país periférico que haya escapado del subdesarrollo y la dependencia en un contexto de amplia desigualdad, la equidad no garantiza ese objetivo. Existen casos de avances en materia de equidad que no promovieron el involucramiento colectivo en los procesos de innovación técnico-productivos necesarios para el desarrollo económico. Así, señalan, existen diversas formas de equidad que se emparentan con la distinción de Amarty Sen entre agentes y pacientes⁴³. Una equidad “reactiva” mejora la distribución estimulando actitudes pasivas de los actores involucrados, que “no amplían las capacidades colectivas para la innovación”⁴⁴. Esta se constituye, a la larga, en un obstáculo para el desarrollo. La equidad “proactiva”, por el contrario, promueve actitudes de agentes entre quienes se benefician de ella. En su opinión, solo esta última es compatible con sendas de desarrollo basadas en la innovación tecno-productiva, la única viable en el largo plazo.

Finalmente, la existencia de un determinado entramado socio-institucional resultante de agudas asimetrías de poder y elevada concentración de la propiedad, es otra de las causas de la heterogeneidad estructural. Ese enfoque fue adoptado en los análisis estructuralistas sobre las causas de la magra productividad agrícola. Esta era afectada en su opinión, por una estructura de la propiedad de la tierra que, caracterizada por el complejo latifundio-minifundio, la constreñía por dos vías. Dada su gran extensión, un aprovechamiento óptimo de los latifundios suponía enormes inversiones de capital, algo difícil de lograr e innecesario desde el punto de vista del latifundista, que obtenía enormes ingresos aun con una explotación ineficiente. El minifundio, en el otro extremo, brindaba ingresos que apenas cubrían la necesidad de subsistencia de quienes de él vivían, imposibilitando el ahorro y la inversión. El bajo nivel de

⁴² Rodrigo Arocena y Judith Sutz, *Subdesarrollo e innovación. Navegando contra el viento*. Este trabajo forma parte de la convergencia que viene produciéndose hace algunos años entre el estructuralismo latinoamericano y las corrientes evolucionistas y neoschumpeterianas centradas en el cambio técnico. Véase Mario Cimoli y Gabriel Porcile, “Sources of learning paths and technological capabilities: an introductory roadmap of development processes”.

⁴³ Amartya Sen, *Development as freedom*.

⁴⁴ Arocena y Sutz, *op. cit.*, p. 222.

la productividad agrícola –exceptuando la producción de bienes de exportación–, llegaba en algunos casos al extremo de hacer necesaria la importación de alimentos, constituyéndose en otro factor de estrangulamiento externo. Pero, además, disminuía la capacidad de compra del mercado interno, impidiendo a la industria beneficiarse de las economías de escala que se observaban en el mundo desarrollado, constriñendo su crecimiento y su capacidad para absorber la mano de obra “sobrante”. En resumen, para los investigadores inspirados por el estructuralismo cepalino, la concentración de la propiedad, las asimetrías de poder entre los ciudadanos, la heterogeneidad estructural, la desigualdad de ingreso, el consumo suntuario de las élites, el bajo nivel de inversión y de incorporación de progreso tecnológico y el estrangulamiento externo, constituían una serie de procesos que se relacionaban y alimentaban entre sí, dando lugar a un estilo de desarrollo o tipo de capitalismo específico –denominado periférico–, que constituía el nudo gordiano del subdesarrollo continental.

Enmarcado en esta tradición, adoptamos un enfoque inspirado en aquel propugnado por Simon Kuznets, el estructuralismo latinoamericano, y más en general por el conjunto de economistas, historiadores y demás científicos sociales que han abogado por estudios de tipo interdisciplinario y centrado en las interacciones entre factores de mercado, instituciones, progreso técnico, cambio social y proceso político. A ello denominamos estudiar la “economía política de la desigualdad”.

Desde el punto de vista ontológico, el abordaje elegido adscribe al “localismo metodológico” o “sistemismo”⁴⁵. Esta posición, alternativa tanto al holismo como al individualismo metodológico asume que, si bien no existen fuerzas sociales autónomas de los individuos –y más en general de los actores sociales–, estos están “embebidos” de una serie de reglas e instituciones que no eligen y condicionan su accionar. Desde el punto de vista epistemológico, se rechazan tanto las explicaciones funcionalistas como aquellas derivadas del modelo de ley de cobertura⁴⁶, y se adopta la perspectiva de los “mecanismos causales”⁴⁷. Ello supone que para identificar una relación causal entre dos

⁴⁵ Daniel Little, *New Contributions to the Philosophy of History; Microfoundations, Method, and Causation: On the Philosophy of the Social Sciences* y “Levels of the Social”; Mario Bunge, *Emergencia y convergencia: novedad cualitativa y unidad del conocimiento*.

⁴⁶ El modelo de ley de cobertura, o *covering law model*, ha sido defendido por Karl Popper, *La lógica de la investigación científica* y Carl Hempel, *La explicación científica: Estudios sobre filosofía de la Ciencia*. Según esta aproximación, explicar un fenómeno supone derivarlo de una ley general.

⁴⁷ Aunque la literatura sobre la explicación mecanística ha crecido en forma abundante en los últimos años, especialmente en las Ciencias Sociales, no existe consenso sobre qué debe entenderse por mecanismos ni si estos constituyen una categoría ontológica o epistemológica. Para definiciones alternativas véase Peter Hedström y Petri Ylikoski, “Causal mechanisms in the social sciences”. Si existe consenso respecto a que la explicación centrada en mecanismos permite abrir la “caja negra”, superando alguno de los problemas que el modelo de ley de cobertura

tipos de eventos deben señalarse los mecanismos causales a través de los cuales el primero da lugar al segundo. Así, explicar un fenómeno social no consiste en establecer relaciones estadísticas entre variables, sino desentrañar los procesos que lo generaron. Ello es lo que Renate Mayntz llama elaborar una “reconstrucción causal”⁴⁸. Aplicado a nuestro caso, se entiende que para brindar una explicación satisfactoria de la evolución histórica de la distribución del ingreso, debemos descubrir los mecanismos causales que median entre la desigualdad y los distintos aspectos del proceso histórico que la determinan, y que son condicionados por ella.

Esto no debe interpretarse, sin embargo, como un rechazo a las metodologías cuantitativas, y menos aún a la pretensión de generalidad. De hecho, la mayoría de los autores que defienden este modelo de explicación sostienen que para tener poder explicativo, los mecanismos sociales deben ser procesos recurrentes, ya que su uso analítico supone generalizar a partir de los mismos. El recurso a metodologías cuantitativas amparadas en el modelo de ley de cobertura, no aportan una explicación en tanto no se identifiquen los mecanismos que generan la correlación. En este sentido, para Jon Elster una explicación es más creíble si las leyes generales se enuncian en forma de cadena causal, reduciendo la posibilidad de que el efecto se deba a “terceros factores” no tenidos en cuenta⁴⁹. En palabras de Renate Mayntz, es la especificación de las cadenas causales lo que distingue a los enunciados relativos a mecanismos de aquellos relativos a correlaciones⁵⁰.

La reconstrucción causal debe ser históricamente situada. Aunque los mecanismos refieren a regularidades, estas no son de aplicación universal, sino que constituyen teorías de rango medio, de aplicabilidad espacial y temporal limitada. De lo que se trata es de analizar la acción de los mecanismos en situaciones históricas concretas, identificando cómo y porqué la interacción entre diversos mecanismos da un resultado específico⁵¹.

En resumen, el modelo de explicación que hemos adoptado en este trabajo requiere, en primer lugar, de la formulación de hipótesis plausibles sobre los

era incapaz de resolver. Sobre estos problemas véase: Mario Bunge, “How Does It Work? The Search for Explanatory Mechanisms”, *La relación entre la sociología y la filosofía* y “Mechanism and Explanation”; Jon Elster, *Nuts and Bolts for the Social Sciences* y *La explicación del comportamiento social. Más tuercas y tornillos para las ciencias sociales*; Peter Hedström & Richard Swedberg (eds.), *Social mechanisms: an analytical approach to social theory*; Peter Hedström & Richard Swedberg, “Social Mechanisms: an introductory essay”; Daniel Little, *Microfoundations y New Contributions...*, *op. cit.*; Alexander George & Andrew Bennett, *Case Studies and Theory Development in The Social Sciences*; James Mahoney, “Review Essay: Beyond correlational analysis: Recent innovations in theory and method”; Renate Mayntz, “Mechanisms in the analysis of social macro-phenomena”.

⁴⁸ Mayntz, *op. cit.*

⁴⁹ Elster, *La explicación...*, *op. cit.*, p. 50.

⁵⁰ Mayntz, *op. cit.*

⁵¹ Hedström & Ylikoski, *op. cit.*, p. 53.

mecanismos causales que unen el *explanans* con el *explanandum*. Estas deben fundarse en la acción de individuos y grupos que actúan condicionados por la existencia de relaciones sociales e instituciones, las que, al incidir en su comportamiento, tienen poder causal. Seguidamente, deben identificarse los pasos intermedios que unen el *explanans* con el *explanandum*, llevando a cabo una reconstrucción causal selectiva del fenómeno a explicar. Esta debe contrastarse con la evidencia disponible, intentando no solo corroborar la hipótesis presentada sino, también, rechazar hipótesis alternativas.

De lo que hemos dicho hasta aquí surge que estudiar la relación entre desarrollo y desigualdad desde un enfoque de economía política supone adscribir a los siguientes supuestos:

- 1) En primer lugar, reconocer el carácter contextual de las generalizaciones teóricas. A diferencia de las aproximaciones neoclásicas –sea las convencionales o las neoinstitucionalistas– un enfoque de economía política requiere asumir que la posibilidad de construir teorías válidas para todo tiempo y lugar está más allá de las posibilidades de las Ciencias Sociales. En la medida que las tendencias observadas en la desigualdad o el impacto de esta sobre otros aspectos del desarrollo, son siempre mediados por un conjunto de factores, resulta imposible prever resultados únicos. Por ejemplo: la desigualdad puede favorecer o perjudicar el crecimiento económico según cómo interactúe con otros procesos y del tipo de crecimiento. En forma análoga, un proceso de apertura comercial puede conducir a una mayor retribución al factor escaso o no, según las condiciones previas y el contexto institucional en que se realice.
- 2) En segundo lugar y vinculado con lo anterior, no se supone *ex ante* la primacía de ningún aspecto sobre otro. A diferencia de los enfoques mercadocéntricos –que asumen la primacía de los cambios en la oferta y demanda–, o de los neoinstitucionalistas –que suponen la preeminencia de las instituciones–, el enfoque de economía política implica reconocer que la importancia y el papel de los distintos factores que articulan la distribución del ingreso con el conjunto del proceso histórico varían a lo largo del tiempo. En determinados contextos y circunstancias serán las fuerzas del mercado las determinantes principales de la desigualdad, en otros serán los arreglos institucionales y el resultado del conflicto distributivo entre los actores sociales y políticos, y en todos serán clave las interacciones entre ambos tipos de fenómenos. No es nuestro objetivo, por tanto, encontrar la “causa fundamental” que explique los niveles y tendencias que asume la desigualdad o su incidencia en el crecimiento; no porque ello no fuera deseable, sino porque es imposible. Salvo casos triviales, ese tipo de relaciones universales no se observa en los fenómenos históricos que constituyen el objeto de estudio de las Ciencias Sociales. La causa fundamental

varía de un contexto a otro y siempre resulta de la interacción entre un conjunto de fenómenos⁵².

- 3) Finalmente, en la medida que se reconoce que tanto la importancia relativa de las instituciones o el mercado como el papel que cumplen, pueden cambiar en función del contexto, el centro de interés se ubica en su interacción. Lo que queremos captar es la relativa y dinámica contribución que ambos han realizado a la determinación de las tendencias asumidas por la desigualdad en Chile, así como la influencia de esta sobre otros aspectos del devenir histórico de ese país. Dada la pretensión de aprehender el objeto como totalidad y la necesidad de abstraer y seleccionar, se priorizan las relaciones e interacciones porque son ellas las que pueden dar cuenta del papel cambiante que asumen los diversos canales que articulan la desigualdad con el conjunto del proceso social. Como no existe, por ejemplo, un mercado de trabajo sin instituciones o relaciones de poder entre empresarios y trabajadores, ni los efectos de las políticas que regulan dichas relaciones son ajenos a las características que asumen la oferta y demanda de trabajo, nuestro énfasis se ubica en estudiar los vínculos entre ambos aspectos porque ello nos permitirá identificar el papel dinámico que representan a lo largo del tiempo.

Esta perspectiva permite no solo ser críticos con las formulaciones teóricas ortodoxas sino, también, reconocer su valor y aplicabilidad en determinados contextos; pero siempre como aproximaciones parciales a un problema complejo. Reconocemos que es razonable suponer que un cambio en el comercio internacional que incremente la demanda por bienes intensivos en recursos naturales favorecerá a los propietarios de la tierra; pero los efectos sobre la desigualdad que de allí se sigan dependerán también de lo que ocurra en otros ámbitos de la vida social, empezando por las instituciones formales e informales que regulan la propiedad. En forma similar, es probable que la introducción del salario mínimo tienda a elevar el ingreso de los trabajadores menos calificados, pero siempre que no exista un elevado desempleo y quienes gobiernan el Estado tengan la voluntad política y la capacidad de gestión necesaria para controlar su implementación⁵³. En resumen, no alcanza con tener una teoría sobre los efectos que determinado proceso –como la apertura comercial– tiene sobre la desigualdad; es necesario conocer, además, la situación histórica concreta en que ese proceso interactúa con otros que pueden reforzar o suprimir las con-

⁵² Kindleberger, *op. cit.*

⁵³ Otro ejemplo lo constituye la carrera entre educación y tecnología. Si en Estados Unidos la oferta de calificación consiguió adelantar a la demanda durante décadas, favoreciendo una redistribución progresiva del ingreso, ello se debió a ciertas “virtudes” del sistema educativo estadounidense que mucho tenían que ver con las opciones políticas adoptadas y los valores culturales imperantes, y poco o nada con las “fuerzas impersonales del mercado”. Véase Goldin & Katz, *op. cit.*

secuencias que teóricamente se prevén del mismo. Pero una vez que la teoría se ubica en este contexto, puede constituir un aporte valioso a la comprensión del fenómeno. Dicho de otra forma, más allá de las críticas realizadas a las aproximaciones ortodoxas –dirigidas a su excesiva simplificación y pretensión de universalidad–, reconocemos su utilidad, y utilizaremos dicho instrumental analítico cuando se considere útil para la comprensión del proceso global⁵⁴.

Todo esto nos permite retomar con otro nivel de comprensión lo señalado respecto a la variable focal que constituye nuestro objeto de estudio. En la generación y distribución del “ingreso de mercado” hay mucho más que oferta y demanda de factores. Los agentes que se encuentran en el mercado –capitalistas y trabajadores, terratenientes y arrendadores, o prestamistas y deudores– no solo son compradores y vendedores. Existen entre ellos, además de la relación de intercambio, relaciones de poder y subordinación que se expresan, entre otras cosas, en su capacidad de incidir en el precio de los factores, diferenciándolo del que se fijaría en un contexto de competencia perfecta, un concepto en exceso simplificador que deja de lado de factores clave para el resultado distributivo. Junto a estas relaciones de poder entre los agentes, existen también las instituciones y políticas que, al regular las relaciones de intercambio, influyen en la retribución a los factores. Las reglas que rigen los derechos de propiedad sobre los activos, las instituciones del mercado de trabajo –como la existencia o no de negociación colectiva, las normas que regulan la actividad sindical o las que inciden en la fijación del salario, como los salarios mínimos o los mecanismos de reajuste– son parte constitutiva de los ingresos “de mercado” e inciden su distribución. También el Estado contribuye a moldear la distribución primaria, tanto por su incidencia en las instituciones que regulan los mercados de factores como por su participación directa en el conflicto distributivo entre los actores económico-sociales, sea reprimiendo una huelga o presionando a los empresarios para que concedan un aumento salarial mayor al que desearían. Dicha incidencia interactúa con los mecanismos de mercado en un sentido que puede reforzar, aminorar o, incluso, revertir las tendencias distributivas que, en ausencia de factores institucionales, se derivarían de la evolución de la oferta y la demanda.

DEFINICIÓN DE LA ESTRATEGIA DE INVESTIGACIÓN: ESTUDIO DE CASO Y ARGUMENTACIÓN HISTÓRICA

Hemos visto que Simon Kuznets abogaba por un abordaje de tipo interdisciplinario y sensible a las complejas relaciones que existen entre las variables demográficas, institucionales o económicas que inciden sobre la distribución

⁵⁴ Se trata de una perspectiva similar a la adoptada en su momento por Sunkel y Paz, *op. cit.*, p. 95.

del ingreso. Sin embargo, su artículo constituyó la fuente de inspiración para un importante programa de investigación tendiente a testear la validez universal de una ley general del desarrollo económico que vinculara desigualdad con nivel de ingreso. Tratándose de una literatura empírica, su principal interés consistió en establecer la existencia de la U invertida a lo largo de lo que denominó proceso o etapas del desarrollo⁵⁵. Para ello, la estrategia metodológica adoptada consistió en realizar análisis de tipo *cross-section* entre una variable que indicara el nivel de desarrollo –generalmente el logaritmo del PNB *per capita*–, y alguna medida de desigualdad –por ejemplo, la porción de ingreso captada por el 40% más pobre de la población. El objetivo era testear si esta relación era estadísticamente significativa y tenía una forma funcional acorde a la hipótesis de Simon Kuznets⁵⁶. En un principio, este esfuerzo pareció dar resultados. Ante la pregunta sobre la existencia de una relación general como la señalada por la hipótesis de la U invertida, Montek Ahluwalia daba una respuesta positiva. Hacia fines de la década de 1980, al realizar un balance de la literatura de la U invertida, Irma Adelman y Sherman Robinson la consideraban conclusiva, al menos en lo que refiere a la etapa inicial⁵⁷.

Pero esta literatura hizo mucho más que avanzar en el conocimiento empírico del problema planteado por Simon Kuznets en 1955. Estableció, además, la estrategia metodológica estándar para estudiar la relación entre desigualdad y desarrollo: el análisis *cross-section*. La misma se adecuaba no solo a la ausencia de información sobre la trayectoria histórica de los países sino a la pretensión de ley general que estos autores asignaban a la hipótesis de la U invertida, y a su concepción del desarrollo como una serie de etapas por las que pasaban todos los países. Si la relación entre crecimiento económico moderno y desigualdad sigue un patrón universal, entonces no es necesario analizar las formas históricas concretas que esta adopta, basta con establecer la relación estadística entre observaciones del nivel del ingreso y su distribución. De modo que, en lugar de dirigirse a la reconstrucción de estimaciones de

⁵⁵ Se emparentaba así con el enfoque ortodoxo de la economía clásica del desarrollo con el que compartía el supuesto fundamental del patrón universal de desarrollo. Según este, el desarrollo es en lo esencial un proceso único por el que pasan las diferentes regiones del planeta con una diferencia cronológica y de ritmos. Véase, a modo de ejemplo, Rostow, *op. cit.*

⁵⁶ La literatura de la U invertida asume el modelo de explicación de la ley de cobertura. En él la relación entre desigualdad y PIBpc –presuntamente demostrada mediante los análisis *cross-section*–, se “explica” por derivarse de una teoría general de los efectos del crecimiento económico sobre la desigualdad. Véase Sherman Robinson, “A Note on the U Hypothesis Relating Income Inequality and Economic Development”; Sudhir Anand y Ravi Kanbur “The Kuznets process and the inequality-development relationship”.

⁵⁷ Ejemplos de trabajos inscritos en la literatura de la U invertida son, además de los referidos en la nota anterior, Irma Adelman y Cynthia Taft Morris, *Economic Growth and Social Equity in Developing Countries*; Montek S. Ahluwalia, “Income Distribution and Development: Some Stylized Facts” e “Inequality, Poverty and Development”; Irma Adelman y Sherman Robinson, “Income distribution and development”.

desigualdad en el largo plazo que permitieran seguir la relación entre esta y el proceso de desarrollo económico tal cual se produce en el devenir histórico, el esfuerzo de investigación se dedicó a recoger datos de dispersión de ingresos para tantos países y años como fuera posible. Y fue este esfuerzo el que, a la larga, no solo echó por tierra la validez universal de la U invertida sino que dejó en evidencia la inconveniencia de estudiar una relación demasiado compleja como la que existe entre desarrollo y desigualdad mediante el análisis *cross-section*. La refutación de la existencia de una relación universal vino de la mano de la elaboración de la base de datos de desigualdad compilada por Klaus Deninger y Lyn Squire. Esta poseía una amplitud y calidad superior a las utilizadas hasta ese momento y permitía seguir la evolución de un mismo país por varias décadas. A partir de esta recopilación, los autores mostraron que, si bien existe un patrón concordante con la U invertida en el análisis *cross-section*, este se debe a la incidencia de características específicas de los países latinoamericanos, que combinan alta desigualdad con ingresos medios. Cuando se corrigen estos efectos, el patrón de la U invertida se diluye. Más aún, en aquellos casos en que es posible seguir a un mismo país a lo largo de un periodo extendido, la curva de Simon Kuznets no aparece. Como resultado, los autores concluyen que no hay evidencia de la U invertida para el 90% de los países investigados⁵⁸.

La perspectiva crítica que Klaus Deninger y Lyn Squire plantearon sobre la calidad de los datos usados anteriormente se extendió a la pertinencia de la estrategia metodológica adoptada hasta entonces, esto es, al uso de la técnica de *cross-section* para el análisis de procesos de tipo histórico, es decir, que se producen en el tiempo. Se trataba, de hecho, de un problema reconocido por la literatura de la U invertida, aunque subestimado debido tanto a la escasez de información histórica como a la confianza en la existencia de un patrón universal. Pero la nueva evidencia hacía insostenible esta posición, echaba serias dudas sobre la validez de la metodología asumida como estándar hasta el momento, y alentaba un abordaje metodológico diferente que viniera, como mínimo, a complementar los estudios existentes. Comenzó, entonces, a extenderse la opinión de que se hacía necesario realizar estudios de caso en profundidad, metodología más adecuada para lidiar con las características ontológicas de un problema histórico como es la relación entre desarrollo y desigualdad. Así, las críticas que se dirigían a la literatura de la U invertida no se limitaban a la calidad de los datos que se habían utilizado o a la elección de una determinada metodología, sino que afectaban a los supuestos que adoptaba sobre las características que asume el proceso de desarrollo. Se le cuestionó su carácter simplificador, que reducía el crecimiento económico moderno a las simples variaciones en una medida agregada de producción como el PNB

⁵⁸ Klaus Deninger y Lyn Squire, "A New Data Set Measuring Income Inequality" y "New ways of looking at old issues: inequality and growth".

per capita, desconociendo las transformaciones estructurales e institucionales del proceso, justo aquello cuyo impacto se pretendía estudiar. De este modo, se señaló, la literatura de la U invertida desconocía o subestimaba aspectos básicos del problema planteado por Simon Kuznets en 1955⁵⁹.

Hacia fines del siglo xx, autores como Gary Fields o Ravi Kanbur abogaban por una reorientación de la investigación en torno al problema de la relación entre crecimiento y desigualdad⁶⁰. La evidencia empírica disponible mostraba que conforme se producía el proceso de crecimiento económico moderno, la distribución se deterioraba en algunos casos, pero no en otros. De lo que se trataba, era de analizar estos resultados divergentes, y para ello se requería un abordaje de tipo histórico. En consecuencia, el esfuerzo debía concentrarse en analizar *el tipo* de crecimiento, no su nivel o tasa de variación, en el entendido de que son las características que asume el proceso de desarrollo las que inciden en la desigualdad. Todo lo cual suponía, además, cambiar la escala de observación. Se argumentó a favor de la realización de estudios de caso en profundidad, los que permitirían examinar en detalle las experiencias concretas de desarrollo, atendiendo al conjunto de influencias recíprocas entre la distribución del ingreso y el devenir histórico general. Así, se tendría mayor conocimiento de los múltiples vínculos que unen al proceso de desarrollo con los cambios en la distribución del ingreso, lo que posibilitaría realizar comparaciones sobre los patrones que esta relación asume bajo diferentes circunstancias. Se requería, en suma, un cambio de enfoque que pasara de un análisis basado en las relaciones de mercado a otro que integrara junto a ellas diversos aspectos de tipo político y social en su devenir.

Las diferentes opciones metodológicas que pueden adoptarse para abordar el problema planteado inciden en el papel que asumen los modelos teóricos en la investigación. Es decir, que la opción de realizar un estudio de caso en profundidad supone que el uso que haremos de las herramientas teóricas sobre la relación entre desarrollo y desigualdad sea diferente al que se realiza en las investigaciones que adoptan una estrategia metodológica basada en el análisis *cross-section*, como ocurre en el caso de la literatura sobre la U invertida⁶¹. No se trata que en un caso la teorización representa un papel importante y en el otro no. Por el contrario, el recurso a generalizaciones de tipo teórico es clave para ambos abordajes, pero mientras en este último la teoría cumple el papel de proporcionar hipótesis que el análisis estadístico deberá corroborar o desechar, en nuestro caso su papel es de tipo heurístico y consiste en guiar la reconstrucción del proceso histórico, señalar posibles vínculos causales entre

⁵⁹ Véase Ashwani Saith, "Development and distribution: A critique of the cross-country U-hypothesis".

⁶⁰ Fields, *Distribution and Development...*, *op. cit.*; Kanbur *op. cit.*

⁶¹ Véase Charles Ragin, *The comparative method: moving beyond qualitative and quantitative strategies, Fuzzy-set social science y Redesigning social inquiry: fuzzy sets and beyond*.

los procesos en estudio, y orientar sobre el tipo de evidencia necesaria para corroborar o refutar su existencia. Ello es lo que Edward Palmer Thompson llamaba la “lógica del método histórico”, caracterizada por un permanente diálogo entre conceptos y evidencias, conducido por hipótesis sucesivas de un lado, e investigación empírica del otro, y diseñado para contrarrestar hipótesis relativas a causaciones y eliminar procedimientos autoconfirmatorios. Dicho en otras palabras, el abordaje aquí adoptado asigna a los modelos teóricos el papel de una verdadera “caja de herramientas” y no un “banco de hipótesis”. Y así como un mecánico va cambiando las herramientas que utiliza a medida que las va necesitando y en función de los problemas que va enfrentando, de la misma manera recurrimos a los modelos teóricos en función de las características cambiantes que asume la relación entre desarrollo y desigualdad a lo largo del tiempo⁶².

Por otra parte, que la teoría represente un papel diferente de aquel que asume en las investigaciones orientadas a testear hipótesis no supone que nos limitemos a realizar una narración de los hechos. Por el contrario, y por el papel explícito que representa la teoría como herramienta heurística, nos proponemos elaborar una “argumentación histórica” que dé cuenta del lugar que la desigualdad de ingreso ha ocupado en el devenir histórico de Chile durante el último siglo y medio. A diferencia de la mera narración, la argumentación histórica

“implica la reflexión sobre las condiciones y las consecuencias de la aproximación elegida, cuya justificación y cuyos límites se discuten, a la luz de aproximaciones alternativas no seleccionadas”.

Ello conduce

“a una definición nítida de los conceptos, a la interrupción del curso de la narración por definiciones así como por consideraciones conceptuales de carácter histórico y estratégico”.

De este modo

“la exposición se torna más reflexiva, lo cual menoscaba la elegancia de la fluidez, pero (en el mejor de los casos) aumenta la transparencia de la exposición y, de paso, su racionalidad”.

⁶² La expresión “lógica de la historia” es el título del capítulo VII de Edward Palmer Thompson, *Miseria de la teoría*. La “historia razonada” propuesta Christopher Freeman y Fransisco Louçã en su estudio sobre el desarrollo del capitalismo constituye una aproximación similar: Freeman & Louçã, *op. cit.*. Para otros trabajos que defienden el papel heurístico de los modelos teóricos véase Nelson y Winter, *op. cit.*; Jürgen Kocka “Theories and Quantification in History”; Kindleberger, *op. cit.*

La argumentación histórica resulta más exigente para el lector que la narración, ya que “se utilizan conceptos complejos, a menudo un poco alejados del lenguaje cotidiano”. El resultado es una

“interpretación sui generis, que trabaja con preguntas y respuestas, tesis, dudas y principios de comprobación, con los recursos del contraste y de la analogía”⁶³.

Esta opción por una perspectiva teórica más bien ecléctica –fundada en la crítica a la pretensión universal de los enfoques ortodoxos–, tiene el límite de la coherencia lógica. Señalar que utilizaremos diferentes herramientas analíticas para analizar distintos problemas, no supone que ellas puedan ser incoherentes entre sí. A modo de ejemplo, haber adoptado un enfoque de economía política, con su énfasis en el papel de las instituciones, no nos inhibe de reconocer el papel que cumplen los cambios en la oferta y demanda de factores en la determinación de su retribución; pero sí nos impide asumir mercados perfectos y que ella se corresponde con su productividad marginal.

En suma, en los capítulos que conforman la “argumentación histórica” sobre la desigualdad en Chile desde 1850 y su relación con los diversos aspectos que componen el conjunto del proceso histórico. Los modelos teóricos cumplen un papel heurístico y constituyen la caja de herramientas con la cual se analizan los distintos aspectos del problema de investigación. Orientada por un enfoque de economía política, la principal función de las herramientas teóricas consistirá en iluminar las relaciones entre fenómenos de diverso tipo, cuyas interacciones determinan no solo las tendencias asumidas por la distribución del ingreso “de mercado” sino la forma en que esta ha contribuido a moldear devenir histórico global.

Sin embargo, antes de utilizar los modelos teóricos para analizar la distribución del ingreso, debemos tener una idea de las características que esta ha asumido en Chile en el último siglo y medio. Para ello diseñamos una estrategia de reconstrucción estadística que nos permitió estimar series de desigualdad entre 1860 y 1970. Una vez que estas son empalmadas con los datos provenientes de encuestas de hogares, obtuvimos una imagen de las tendencias asumidas por la distribución del ingreso a lo largo de un siglo y medio de historia. El análisis de los procedimientos seguidos, así como la evaluación crítica de los resultados obtenidos, es el tema central del próximo capítulo.

⁶³ Jürgen Kocka, *Historia social y conciencia histórica*, p. 95. Elaboró el concepto de “argumentación histórica” en la década de 1980 para contraponerlo al resurgir de la narración en la disciplina histórica. Una forma de exposición similar es la que se ha llamado “narrativa analítica”. Véase Robert Bates (ed.) *Analytic narratives*; Dani Rodrik, *In search of prosperity: analytic narratives on economic growth*.

LA DESIGUALDAD DE INGRESO EN CHILE EN EL LARGO PLAZO

DEFINICIÓN DEL CASO DE ESTUDIO

Para abordar el problema de investigación a partir del enfoque definido en el capítulo anterior es necesario, en primer lugar, delimitar con precisión el caso de estudio. Al realizar un análisis sobre Chile puede entenderse que dicho país constituye el caso, una solución convencional que debe ser problematizada. Un caso debe formar parte de una clase de eventos de interés científico que el investigador elige con el objetivo de realizar generalizaciones teóricas relativas a las similitudes y diferencias entre dicho evento y otros de la clase a la que pertenece. Se trata de un aspecto de un proceso o evento histórico, más que el proceso en sí. Es el marco teórico del investigador y las preguntas que formula a partir de este, lo que le definen. En este contexto, el problema que definimos más atrás –la relación entre desarrollo económico y desigualdad–, constituye la clase de eventos de nuestro interés, en tanto la forma que esta relación ha adoptado en el devenir histórico de Chile –no el país en sí– constituye el caso de estudio. Este se aborda, además, con el objetivo de formular generalizaciones de rango medio sobre el problema en el ámbito general que permitan comparar nuestro caso con otros de la misma clase; es decir, con la forma que la relación entre desarrollo y desigualdad ha adoptado en otros países⁶⁴.

La elección de Chile se sustenta en dos consideraciones fundamentales. En primer lugar, porque su elevada desigualdad es, probablemente, el principal desafío que Chile deberá enfrentar hacia el futuro si quiere incorporarse al grupo de países desarrollados, y capaces de brindar niveles elevados de bienestar y libertad a sus ciudadanos. Pero además, los avatares de su devenir histórico hacen de él un caso enriquecedor para aquellas personas interesadas en el estudio histórico de la desigualdad y su relación con los procesos de desarrollo. Aunque su ritmo de crecimiento no ha sido suficiente para que se ubique entre los países desarrollados, Chile no ha estado ajeno a las transformaciones asociadas al crecimiento económico moderno, habiendo conocido algunos cambios estructurales cuya relación con la distribución del ingreso nos interesa evaluar. Durante los últimos ciento sesenta años, se ha vuelto un país urbano, la educación se ha expandido, su estructura económica se ha

⁶⁴ Véase George & Bennett, *op. cit.*; Charles Ragin y Howard Saul Becker (ed.), *What Is a Case?: Exploring the Foundations of Social Inquiry*.

transformado y el Estado ha incrementado su tamaño e importancia en el conjunto de la economía. De los tres grupos de países que mencionamos en el capítulo anterior –los desarrollados, los de industrialización reciente y los “emergentes”–, permanece en el tercero, pero en ocasiones ha parecido que podía ubicarse en el segundo –el de aquellos que alcanzaron a los líderes. En el presente, se ubica en el grupo de países de ingreso medio, cuyos problemas se asocian más a la frustración de las expectativas de desarrollo que a la pobreza (cuadro N° 1). Su ritmo del crecimiento económico ha variado a lo largo del tiempo. Ha crecido más en los periodos signados por la globalización, antes de 1913 y luego de 1973 –y especialmente luego de 1986. El país pudo entonces acortar distancias con Estados Unidos o Europa. Sin embargo, las turbulencias que terminaron con la Primera Globalización le afectaron con tal gravedad que en los treinta años que siguieron a la Primera Guerra Mundial apenas creció, y, si bien retomó la senda de crecimiento durante el periodo de la IDE, lo hizo a un ritmo inferior al de otras economías latinoamericanas (cuadro N° 2).

Cuadro N° 1
PIB PER CAPITA EN AÑOS SELECCIONADOS.
DÓLARES INTERNACIONALES GEARY-KHAMIS DE 1990

Año	Argentina	Brasil	Chile	Colombia	México	Perú	Uruguay	Venezuela	Europa*	EUA
1870	1.468	694	1.320	676	651	nd	2.106	406	2.141	2.445
1880	1.604	677	1.781	711	nd	nd	2.011	481	2.344	3.184
1890	2.416	694	2.012	718	976	nd	2.074	617	2.703	3.392
1900	2.875	557	2.245	683	1.319	680	2.143	584	3.155	4.091
1910	3.988	710	3.070	779	1.635	973	3.029	630	3.442	4.964
1920	3.624	890	2.833	1.071	1.760	1.216	2.583	835	3.333	5.552
1930	4.257	968	2.925	1.544	1.562	1.650	4.155	2.451	4.357	6.213
1940	4.342	1.154	3.312	1.868	1.788	1.895	3.536	2.879	4.988	7.010
1950	5.204	1.544	3.755	2.161	2.283	2.289	4.501	5.310	4.944	9.561
1960	5.803	2.199	4.253	2.539	3.021	3.058	4.849	7.601	7.498	11.328
1970	7.623	2.843	5.140	3.128	4.335	3.853	5.111	9.596	10.853	15.030
1980	8.367	5.178	5.660	4.244	6.164	4.248	6.630	10.213	13.958	18.577
1990	6.433	4.920	6.401	4.826	6.085	3.008	6.465	8.313	16.793	23.201
2000	8.526	5.416	10.185	5.282	7.214	3.793	8.159	8.302	20.131	28.702
2010	11.290	6.754	13.368	6.956	7.774	5.858	11.763	9.510	21.793	30.491

* Promedio de Austria, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Italia, Holanda, Noruega, Suecia, Suiza y Gran Bretaña. Véanse Bértola y Ocampo, *op. cit.*, cuadro 2 y Jutta Bolt & Jan Luiten van Zanden, “The First Update of the Maddison Project; Re-Estimating Growth Before 1820”.

Cuadro N° 2
CRECIMIENTO ANUAL DEL PIB *PER CAPITA*
PARA DIFERENTES PERÍODOS

	Argentina	Brasil	Chile	Colombia	México	Perú*	Uruguay	Venezuela	Europa**	EUA
1870-2010	1,5%	1,6%	1,7%	1,7%	1,8%	2,1%	1,2%	2,3%	1,7%	1,8%
1870-1913	2,3%	0,2%	2,0%	0,5%	2,2%	2,7%	1,0%	1,5%	1,3%	1,8%
1913-1945	0,4%	1,7%	0,5%	2,6%	0,7%	2,0%	0,4%	4,9%	0,3%	2,5%
1945- 1973	2,0%	3,9%	1,2%	2,3%	3,1%	2,6%	1,2%	3,6%	3,9%	1,3%
1973-2010	0,9%	1,6%	2,7%	1,8%	1,3%	1,0%	2,3%	-0,1%	1,6%	1,6%

* En el caso de Perú los dos primeros periodos corresponden a 1896-2010 y 1896-1913.

** Promedio de Austria, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Italia, Holanda, Noruega, Suecia, Suiza y Gran Bretaña. Calculado a partir de Bértola y Ocampo, *op. cit.*, cuadro 2 y Bolt & Luiten van Zanden, *op. cit.*

Sin embargo, desde hace unas décadas se viene insistiendo en que el PIBpc no es el único indicador relevante para analizar los logros de una sociedad, en especial en lo que refiere a su capacidad para elevar la calidad de vida de sus integrantes. Por ello, el PNUD publica desde 1990 su Informe de Desarrollo Humano, dónde se presenta un IDH que combina indicadores relativos a ingreso, educación y salud. Desde entonces, los sucesivos informes, así como los análisis de más largo plazo realizados por historiadores económicos muestran que, si bien este indicador brinda una imagen similar a la que surge del análisis de la renta *per capita*, aporta una mirada diferente e incorpora matices que pueden ser relevantes⁶⁵. Y ello es justamente lo que ocurre en el caso de Chile en el largo plazo. En el contexto latinoamericano, sus logros en términos de desarrollo humano son, incluso, más importantes que en términos del PIBpc. Comenzando desde un nivel educativo relativamente más bajo, hacia el año 2000 Chile se ubicaba a la vanguardia del continente (cuadro N° 3).

Si se analiza la evolución histórica del IDH se aprecia una perspectiva mixta. Chile se encuentra desde el inicio por encima del promedio latinoamericano –pero bastante por debajo de Argentina y Uruguay–, y termina el siglo xx a la cabeza de América Latina. En lo que refiere a su ritmo de avance, las variables asociadas al desarrollo humano no solo muestran un mejor desempeño relativo el PIBpc, sino que su periodización también es diferente. Analizando tanto el progreso decenal del IDH –es decir, lo ganado en cada década–, como comparando dicho progreso con el de los países centrales –Alemania, Francia, Reino Unido y Estados Unidos–, se observa que los periodos más exitosos no son aquellos de apertura comercial al exterior, sino aquel en que se produjo la Industrialización Dirigida por el Estado (cuadro N° 4). La explicación se encuentra en que los indicadores del índice que intentan captar los progresos

⁶⁵ Luis Bértola, Melissa Hernández, y Sabrina Siniscalchi, “Un Índice Histórico de Desarrollo Humano de América Latina y algunos países de otras regiones: metodología, fuentes y bases de datos”; Leandro Prados, “World Human Development: 1870–2007”.

en educación y esperanza de vida evolucionaron mucho mejor entre 1940 y 1970 que antes y después. Fue entonces cuando no solo crecieron más rápido sino cuando más se acercó Chile a los países centrales⁶⁶.

Cuadro N° 3
STOCK EDUCATIVO EN AMÉRICA LATINA Y PAÍSES CENTRALES
(AÑOS PROMEDIO DE EDUCACIÓN), 1870-2000

	Argentina	Chile	Colombia	Perú	Uruguay	América Latina*	Alemania	Francia	Reino Unido	EUA
1870	1,4	0,9	nd	1,1	2,0	nd	5,1	3,9	3,8	5,4
1880	1,4	1,1	nd	1,2	2,1	nd	5,4	4,6	4,6	5,9
1890	1,5	1,2	nd	1,2	2,3	nd	5,7	5,4	5	6,5
1900	1,8	1,5	2,1	1,3	2,4	1,6	6,1	6,3	5,5	7,0
1910	2,3	1,8	2,4	1,4	2,6	1,8	6,6	7,0	6,0	7,3
1920	2,9	2,6	2,7	1,7	2,8	2,1	7,1	7,5	6,5	7,7
1930	3,7	3,6	3,2	1,9	3,3	2,4	7,4	7,7	6,9	8,3
1940	4,4	4,5	3,6	2,2	3,8	2,8	7,9	8,0	7,2	8,7
1950	5,2	4,9	3,9	2,8	4,4	3,3	8,2	8,2	7,6	9,4
1960	5,9	5,6	4,4	3,8	5,1	3,8	8,6	8,6	8,3	9,9
1970	6,6	0,7	4,3	5,2	5,8	4,6	10,2	9,9	9,6	10,8
1980	7,4	8,1	5,7	6,3	6,5	5,3	11,3	10,7	10,6	11,6
1990	7,6	8,9	5,9	7,3	7,3	6,6	12,3	10,7	11,5	12,5
2000	8,1	9,5	6,4	8,0	7,9	7,4	12,5	11,1	12,7	12,8

* Promedio de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Uruguay, Venezuela. Véase Bértola, Hernández y Siniscalchi, *op. cit.*, cuadros 8 y 9.

Cuadro N° 4
ÍNDICE HISTÓRICO DE DESARROLLO HUMANO
PARA PAÍSES LATINOAMERICANOS Y CENTRALES, 1900-2000

	Argentina	Chile	Colombia	Perú	Uruguay	América Latina*	Alemania	Francia	Reino Unido	EUA
1900	0,271	0,194	0,183	nd	0,326	0,179	0,446	0,440	0,446	0,489
1910	0,326	0,220	0,211	nd	0,357	0,211	0,477	0,492	0,502	0,527
1920	0,375	0,256	0,237	nd	0,361	0,240	0,510	0,510	0,526	0,568
1930	0,429	0,317	0,278	nd	0,389	0,267	0,560	0,559	0,567	0,599
1940	0,469	0,366	0,320	0,261	0,437	0,302	0,606	0,519	0,583	0,639
1950	0,528	0,448	0,392	0,304	0,499	0,363	0,611	0,623	0,634	0,690
1960	0,572	0,513	0,451	0,386	0,535	0,427	0,671	0,671	0,669	0,722
1970	0,616	0,586	0,473	0,469	0,564	0,481	0,732	0,734	0,722	0,761
1980	0,657	0,652	0,556	0,533	0,604	0,540	0,785	0,777	0,765	0,808
1990	0,657	0,703	0,581	0,568	0,633	0,590	0,824	0,799	0,809	0,844
2000	0,692	0,749	0,609	0,612	0,669	0,627	0,850	0,823	0,857	0,872

* Promedio de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Uruguay, Venezuela. Véase Bértola, Hernández y Siniscalchi, *op. cit.*, cuadros 92 y 93.

⁶⁶ Javier Rodríguez Weber, *La economía política de la desigualdad de ingreso en Chile, 1850-2009*, gráficos 4.6 y 4.7.

Más allá de las importantes mejoras en el nivel y calidad de vida que los ciudadanos chilenos han alcanzado en este siglo y medio, no viven en un país desarrollado. Su nivel de ingreso, alto en términos latinoamericanos, apenas alcanza a la mitad del promedio de la OCDE. Pero lo que más diferencia a Chile de los demás integrantes de dicha organización es su elevada desigualdad. No solo se trata del país más desigual de la OCDE, sino que también destaca entre los países de América Latina. Si nos enfocamos en la distribución del ingreso, Chile es un país latinoamericano típico. Efectivamente, según el *Informe de Desarrollo Humano* 2014, que presenta datos de distribución del ingreso para ciento treinta y siete países, Chile –con un índice de Gini de 0,52– ocupa el lugar dieciocho¹⁸ en el *ranking* de desigualdad, lo que lo coloca como el país con peor distribución del ingreso entre los setenta de mayor desarrollo humano. Por ello, cuando el IDH se ajusta para tener en cuenta la desigualdad, Chile cae dieciséis lugares en el *ranking*⁶⁷. De este modo, analizar la relación entre desarrollo y distribución del ingreso en Chile supone investigar la forma que esta ha adoptado en un país que, sin ser un ejemplo de subdesarrollo extremo, es claramente no exitoso e inequitativo, lo que permite evaluar el lugar de esta última en las dificultades que enfrentan los países periféricos.

La segunda razón que justifica la elección del caso chileno es que durante el periodo que abarca la investigación –1850 al presente–, el país ha transitado por diferentes cambios de tipo institucional, tanto en lo que refiere a las reglas que rigen la vida económica como la política. Así, Chile ha pasado por regímenes políticos de tipo aristocrático de base parlamentaria, populista, revolucionario, democrático, dictatorial y de democracia tutelada. A su vez, estos regímenes han llevado adelante diferentes modelos de desarrollo, cada uno caracterizado por diferentes criterios sobre las instituciones que debían regir las relaciones entre los agentes económicos públicos y privados. De modo que la evolución histórica del país muestra una variedad institucional superior a la de cualquier país desarrollado, lo que hace de él un caso de particular interés para analizar los efectos del cambio institucional en la desigualdad.

En resumen, tanto por el devenir histórico del país como por su presente, Chile constituye un caso de interés para quienes se ocupan del estudio de la desigualdad y su relación con las interrogantes que plantea el proceso de desarrollo. De ahí que en nuestro problema de investigación puedan distinguirse dos dimensiones. A un nivel más abstracto, el mismo refiere al tipo de relaciones que se producen entre la dinámica que asume la distribución del ingreso en el proceso histórico y las transformaciones productivas, estructurales, sociales e institucionales que lo conforman y han dado lugar a las sociedades contemporáneas. En este plano nos interesan tanto los canales por los cuales el proceso de desarrollo moldea las tendencias distributivas como la forma en

⁶⁷ PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano 2014. Sostener el Progreso Humano: Reducir vulnerabilidades y construir resiliencia*, p. 184.

que la desigualdad incide en los caminos que aquel adopta. A un nivel más concreto, se trata de estudiar esta relación, en el caso de Chile, elaborando una historia de la desigualdad desde mediados del siglo XIX hasta el presente. Esta debe, en primer lugar, describir y explicar las tendencias que la distribución del ingreso ha asumido, pero también realizar una valoración sobre su papel en el proceso de desarrollo económico, social y político. Nuestro objetivo, por tanto, es doble: aportar al conocimiento histórico de Chile y al problema de la relación entre desigualdad y desarrollo en el mundo contemporáneo.

DEFINICIÓN DE LA ESTRATEGIA PARA MEDIR LA DESIGUALDAD EN CHILE EN EL LARGO PLAZO

Quienes desean analizar lo ocurrido con la distribución del ingreso en las últimas décadas recurren a las encuestas de hogares, pero esto no es posible para el periodo anterior a 1950⁶⁸. Allí radica una de las razones que explican la escasez de estudios de caso sobre la desigualdad de ingreso en el largo plazo. Sin embargo, los historiadores económicos han desarrollado técnicas de reconstrucción estadística que permiten realizar aproximaciones empíricas al problema. Una de ellas es el estudio de la magnitud y evolución de la porción del ingreso captada por los sectores de mayores ingresos –el 5%, el 1% o el 0,1% de la cúspide. Basándose en fuentes fiscales, el equipo liderado por Anthony Atkinson y Thomas Piketty ha desarrollado una formidable base de datos comparables para un importante conjunto de países a lo largo del siglo XX⁶⁹. El análisis de la evolución de los *top incomes* apunta a focalizar el interés en lo que ocurre en el extremo superior de la distribución, y, aunque allí radique gran parte de su interés, se debe ser precavido a la hora de extrapolar la información que ellos brindan al conjunto de la sociedad⁷⁰. Un segundo

⁶⁸ Señalar la década de 1950 como el punto a partir del cual las encuestas están disponibles es una perspectiva por demás optimista. En la mayoría de los casos, especialmente en Latinoamérica, ellas son mucho más recientes. En Chile existe información para el gran Santiago desde 1958 gracias a la “Encuesta de ocupación, desocupación y percepción de ingresos y gastos del Gran Santiago”, elaborada por la Universidad de Chile. Los datos nacionales están disponibles –con una periodicidad de dos a tres años– recién desde fines de la década de 1980 gracias a la encuesta CASEN.

⁶⁹ Anthony Atkinson y Thomas Piketty, *Top Incomes Over the Twentieth Century: A Contrast Between Continental European and English-Speaking Countries*; *Top Incomes: A Global Perspective*; Anthony Atkinson, Thomas Piketty y Emmanuel Saez, “Top Incomes in the Long Run of History”. Los datos están disponibles en *The World Wealth and Income Database*. A partir de la misma, y en combinación con otros tipos de fuentes e indicadores, Thomas Piketty ha elaborado lo que quizá sea el aporte más importante al análisis de la desigualdad escrito en las últimas décadas. Piketty, *Capital...*, *op. cit.*

⁷⁰ Un análisis de la porción de ingreso captada por el 1% de la cúspide nada dice de los cambios que ocurren dentro de 99% restante. Así, este tipo de indicador no cumple con el principio de transferencia de Pigou-Dalton, según el cual una transferencia de una persona de mayor

aspecto problemático refiere al tipo de fuentes que utiliza. Si bien el recurrir a fuentes fiscales brinda al proyecto un potencial comparativo importante lo limita en cuanto al número de países y periodos. Hay muy pocos casos que el análisis de *top incomes* mediante fuentes fiscales pueda retrotraerse a etapas anteriores a 1920. Ello afecta en particular a los países latinoamericanos, donde los sistemas fiscales se basaron en impuestos indirectos –especialmente al comercio exterior– hasta bien entrado el siglo xx⁷¹.

Una estrategia muy utilizada para extender los análisis en el tiempo es la construcción de índices a partir de *ratios* entre dos magnitudes. La menor exigencia respecto a fuentes hace de esta una técnica muy usada por los historiadores que desean analizar las tendencias de la distribución del ingreso antes de 1920. Para la construcción de estos índices se seleccionan dos variables, una que refleje la evolución de los ingresos de la población más pobre y otra que pueda interpretarse, bien como la evolución del ingreso medio, bien como la evolución del ingreso de un sector privilegiado. Son habituales los indicadores contruidos como el *ratio* entre renta de la tierra o el PBIpc y el salario de trabajadores no calificados. El razonamiento detrás de ambos es que un crecimiento más lento de los salarios de trabajadores no calificados que de las otras dos variables supondría un deterioro de la distribución del ingreso, ya que tanto el crecimiento económico como la evolución de los precios relativos implicarían un sesgo en beneficio a las minorías privilegiadas⁷². Sin embargo, el hecho de que en muchas ocasiones esta sea la única forma posible de aproximarnos a la evolución de la desigualdad no debe conducirnos a subestimar los problemas que plantea. En primer lugar, la evolución de los *ratios* nada dice de las masas de ingreso que retribuyen a los propietarios de los distintos factores. Ello porque su estructura se supone constante. En segundo lugar, esta metodología no permite tener en cuenta procesos que, como las migraciones, la expansión de la educación o la expansión de la frontera, modifican la relación entre trabajadores calificados y no calificados o abren oportunidades a nuevos propietarios⁷³. En tercer lugar, se asume una simplificación extrema

(menor) ingreso a otra de menor (mayor), debe ser recogido en la medición por mediante una variación en el indicador.

⁷¹ Por su mismo éxito, es posible que los estudios de *top incomes* basados en fuentes fiscales hayan alcanzado un punto que hace difícil la incorporación de nuevos casos.

⁷² Son ejemplos Williamson, “Real...”, *op. cit.*, “Land...”, *op. cit.* y *Trade...*, *op. cit.*; O’Rourke & Williamson, *op. cit.*; Luis Bértola y Jeffrey Williamson, “Globalization in Latin America before 1940”; Bértola, “A 50 años...”, *op. cit.*; Prados, “Inequality...”, *op. cit.*; Henry Willebald, “Desigualdad y especialización en el crecimiento de las economías templadas de nuevo asentamiento, 1870-1940”; Jorge Álvarez “Distribución del ingreso e instituciones: Nueva Zelanda y Uruguay (1870–1940)” y “The evolution of inequality in Australasia and the River Plate, 1870 - 1914”; Jorge Álvarez, Ennio Bilancinib, Simone D’Alessandro & Gabriel Porcile, “Agricultural institutions, industrialization and growth: The case of New Zealand and Uruguay in 1870–1940”.

⁷³ Véase Luis Bértola, Jorge Gelman y Daniel Santilli, “Income distribution in rural Buenos Aires, 1839-1867”.

de la sociedad, como si estuviera compuesta solo por dos categorías de perceptores de ingresos: trabajadores no calificados y otros. Toda la información que esta metodología brinda refiere a la relación que asume la evolución del ingreso promedio entre estas categorías, cuya proporción relativa se supone constante. Se pierden así las desigualdades que existen al interior de cada grupo, las que en algunos casos –como en el de los propietarios de tierra– son muy importantes. Tampoco permite apreciar cambios en la estructura de la propiedad como los que pueden surgir de una reforma agraria. Finalmente, y, aunque se trate de un problema menor, es imposible valorar una variación en el *ratio* relacionándola con índices tradicionales de distribución. Aun cuando asumamos que un incremento de la relación PBIpc/salario refleja una mayor desigualdad, no hay forma de saber cómo sería recogida la misma mediante un indicador como el índice de Gini, es decir, en qué magnitud cambiaría este ante una reducción del 1% del *ratio*. Y tampoco tenemos una medida del nivel absoluto, solo movimientos relativos.

Una tercera estrategia utilizada para medir la desigualdad de ingreso en ausencia de encuestas de hogares es el uso de la antropometría. El recurso a las diferencias en la altura de las personas adultas ha sido una de las herramientas de análisis más renovadoras de la disciplina en los últimos años. El argumento es conocido: los determinantes de la altura pueden dividirse en dos grupos, los genéticos y aquellos asociados a las condiciones de vida en la niñez. Los primeros estarían distribuidos aleatoriamente entre la población, pero no los segundos. De modo que si observamos una variación en la altura media de los individuos de una sociedad a lo largo del tiempo, podemos imputarla a una mejor (peor) condición de vida –alimentación y salubridad– en la infancia. Extendiendo el argumento, una variación en la dispersión de la talla de las personas podría interpretarse como una variación en la distribución del ingreso. Ello porque un deterioro en la distribución de la renta debería dar por resultado mayores diferencias en las condiciones de vida de los niños, lo que a la larga se observará en su talla como adultos. La dispersión en la de altura de una población adulta podría tomarse como *proxy* de la desigualdad de ingreso existente en el momento en que los integrantes de dicha población se encontraban en la niñez⁷⁴. Sin embargo, esta extensión del argumento es bastante problemática. La antropometría nació como respuesta a la insatisfacción que existía sobre la capacidad de indicadores tradicionales de bienestar para recoger un conjunto de problemas relativos al nivel de vida. Ya que indicadores como

⁷⁴ Para ejemplos de este tipo de aproximación véase Jörg Baten, “Economic Development and the Distribution of Nutritional Resources in Bavaria, 1797–1839”; Jörg Baten & Uwe Fraunholz, “Did Partial Globalization Increase Inequality? The Case of the Latin American Periphery, 1950–2000”; Jörg Baten & Alexander Moradi, “Inequality in Sub-Saharan Africa: New Data and New Insights from Anthropometric Estimates”; Jan Luiten van Zanden, Joerg Baten, Peter Foldvari, Bas van Leeuwen, “The Changing Shape of Global Inequality-exploring a new dataset”.

el salario o el ingreso no tienen en cuenta los efectos del ambiente sobre la calidad de vida de las personas⁷⁵. De modo que si el principal argumento para recurrir al análisis antropométrico consistió en que captaba aspectos relevantes que quedaban fuera de las variables asociadas al ingreso, resulta extraña su utilización para medir –justamente– la desigualdad de ingreso. Recordemos la importancia de ser claro respecto a la variable de interés, ya que mayor desigualdad en un aspecto puede implicar una menor en otro⁷⁶. Y el uso de la antropometría para inferir la disparidad de ingreso se enfrenta al problema de que existen muchas condicionantes, no necesariamente asociadas a este, que inciden en la altura de las personas. En otras palabras, ante la pregunta, ¿igualdad de qué?, los estudios antropométricos tienen implícita una respuesta que no es el ingreso. Por ello, su uso estaría más justificado como aproximación al estudio de la distribución de una variable focal diferente. De esto se deduce que los análisis antropométricos aportan información relevante e interesante para el estudio de la desigualdad, pero su utilización para la distribución del ingreso resulta cuestionable, más allá de que puedan encontrarse relaciones estadísticas entre uno y otro.

Finalmente, existe una cuarta estrategia, que es la que se adopta en este estudio: la elaboración de las tablas sociales. En el ámbito más general, elaborar una tabla social supone construir una matriz de personas e ingresos agrupadas en distintas categorías sociales, ocupacionales o ambas (cuadro N° 5). Las tablas sociales permiten superar alguna de las dificultades que afectan a las metodologías ya tratadas. La tabla social tiene en cuenta, a la vez, cantidades de personas e ingresos, diversos sectores sociales y económicos, y han sido utilizadas en un rango temporal muy amplio, que abarca desde la Antigüedad hasta el siglo xx. Una limitación importante es que solo captan las diferencias que existen entre las categorías, pero no al interior de las mismas. A modo de ejemplo, si campesinos y empleados domésticos son dos categorías de la tabla social en cuestión, se supone que todos los campesinos, por una parte, y todos los domésticos, por la otra, poseen el mismo ingreso. Ello implica adoptar el supuesto implícito de que la distribución dentro de cada categoría se mantiene constante, ya que la metodología es incapaz de captar no solo el nivel de desigualdad dentro de ellas sino, también, su evolución. De allí que sea muy importante desagregar tanto como sea posible. Sin embargo, la magnitud de este problema depende de la categoría de que se trate. Resulta mucho menos problemático suponer un mismo ingreso y distribución constante entre los empleados domésticos que hacerlo para los propietarios de tierras. Si bien las diferencias entre los primeros, sin duda, existen, es razonable suponer que no serán demasiado grandes. En el caso de los propietarios de tierras, por el

⁷⁵ John Komlos y Jörg Baten, “Looking Backward and Looking Forward: Anthropometric Research and the Development of Social Science History”.

⁷⁶ Sen, *Nuevo examen...*, *op. cit.*

contrario, las brechas son enormes, en la medida que probablemente abarquen desde campesinos dedicados a la agricultura de subsistencia hasta latifundistas. En este último caso, incluirlos en una misma categoría conduciría a un sesgo radical a la baja en la estimación de la desigualdad y nos impediría captar el impacto distributivo de cambios en la estructura de la propiedad.

Cuadro N° 5
MODELO DE TABLA SOCIAL*

Nº	Categoría	Número	Ingreso
1	Campesinos	☹☹☹☹☹☹☹☹	\$
2	Terratenientes	☺	\$\$\$\$\$\$\$\$
3	Obreros	☹☹☹☹☹	\$
4	Industriales	☺☺	\$\$\$\$\$
5	Funcionarios	☹☹	\$
6	Empleados	☹☹☹☹	\$
7	Profesionales	☺☺☺	\$\$\$\$\$
8	Sirvientes	☹☹☹☹☹	\$
n			

* Debo la idea de poner caritas felices a los ricos y tristes a los pobres a mi hija Camila, quien entonces tenía cuatro años, que me lo sugirió mientras le explicaba el contenido de este cuadro.

Más allá de estas características y dificultades comunes, los trabajos que utilizan tablas sociales para calcular la distribución del ingreso presentan una importante variedad en función de las fuentes utilizadas y las opciones metodológicas del investigador. Algunas se construyen a partir de una tabla existente estimada por un autor contemporáneo, en tanto otras son enteramente construidas por el investigador a partir de diversas fuentes, como las que aquí se presentan. De igual manera, los distintos ejemplos de tablas sociales suelen diferir en el nivel de agregación, lo que se expresa en el número de categorías de perceptores de ingreso que son estimadas, las que varían desde unos pocos hasta cientos. Otra característica que presentan la mayoría es que se construyen para un año específico. Por ello, los trabajos que intentan estimar la evolución de la distribución del ingreso en el tiempo consideran varias tablas para distintos años o mojoness77. Sin embargo, esto presenta un problema a la hora de evaluar resultados, ya que este tipo de estimaciones está sujeto a un margen de error importante y es difícil saber si las tendencias que se derivan de pocos puntos de observación son consistentes o espurias.

77 Véase Peter Lindert & Jeffrey Williamson, “Revising England’s Social Tables 1688-1812” y “Reinterpreting Britain’s Social Tables, 1688-1913”.

Para afrontar este problema, puede recurrirse a la elaboración de tablas sociales “dinámicas”, en las que el número e ingreso de los perceptores de cada categoría varía en forma periódica, idealmente anual. Es decir, en lugar de representar la cantidad de personas de cada categoría y su nivel de ingreso para uno o algunos años, las tablas sociales dinámicas recogen lo que ocurre a lo largo de un periodo⁷⁸. Dicho en forma metafórica, en lugar de presentar una secuencia de “fotografías”, las tablas sociales dinámicas presentan una “película” en que la distribución del ingreso cambia año a año. Este constituye el elemento dinámico, mientras la persistencia de las mismas categorías brinda coherencia a la construcción y permite las comparaciones intertemporales (cuadro N° 6). Este fue el camino seguido por Luis Bértola, quien calculó la evolución de la desigualdad de ingreso en Uruguay a partir de una tabla dinámica compuesta por trabajadores industriales, funcionarios públicos, terratenientes y trabajadores rurales⁷⁹. Según Luis Bértola de esta aproximación se obtienen estimaciones con un margen de error tal vez importante –e inestimable– para cada año concreto, pero cuyas tendencias de mediano y largo plazo resultan confiables. El principal problema en este caso radica en los más exigentes requerimientos de información, y en los distintos tipos de supuestos y combinaciones de fuentes que hay que realizar para completar los “casilleros” que quedaron vacíos a partir de las fuentes primarias y secundarias. Por ello, otros autores han seguido un camino intermedio, construyendo estimaciones mediante tablas que, aunque no brindan información anual, lo hacen cada pocos años, manteniendo la misma estructura de categorías. Este es el caso de Arne Bigsten, quien brinda estimaciones de distribución del ingreso para Kenia entre 1914 y 1976 a intervalos de entre cinco y diez años, o José Luis Londoño, quién calcula la desigualdad en Colombia en 1938, 1951, 1964, 1971, 1978 y 1988⁸⁰.

⁷⁸ La utilización del término ‘dinámicas’ fue propuesta por Branco Milanovic en la conferencia “How to measure inequality in the Economic History? Methods and results for Latin America (1850-1950)”, realizada en Montevideo en agosto de 2012.

⁷⁹ Bértola, “A 50 años...”, *op. cit.* En sentido estricto, su análisis combina la tabla dinámica con estimaciones estáticas. Véase también Javier Rodríguez Weber, *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*, “Globalización, expansión de la frontera y desigualdad en Chile durante el auge salitrero (1880-1910)” y “Economía política de la distribución del ingreso rural en Chile durante la decadencia de la Hacienda, 1930-1971”. Otros ejemplos más recientes de construcción de tablas sociales dinámicas son los de Peter Lindert y Jeffrey Williamson, “American colonial incomes, 1650-1774” y Pablo Astorga, “Functional Inequality in Latin America: News from the Twentieth Century”.

⁸⁰ Arne Bigsten, “Welfare and Economic Growth in Kenya, 1914-76”; Londoño, *op. cit.*

Cuadro N° 6
MODELO DE TABLA SOCIAL DINÁMICA

Año	Campesinos		Terratenientes		Obreros		Funcionarios		m	
	N°	Ingreso	N°	Ingreso	N°	Ingreso	N°	Ingreso	N°	Ingreso
1860	⊗⊗⊗⊗	\$	☺☺	\$\$\$\$\$\$	⊗⊗	\$	☺☺	\$\$\$\$		
1861	⊗⊗⊗⊗	\$	☺	\$\$\$\$\$\$	⊗⊗	\$	☺☺	\$\$\$\$		
1862	⊗⊗⊗	\$	☺	\$\$\$\$\$\$	⊗⊗⊗	\$	☺☺☺	\$\$\$		
n										

A fin de un mejor aprovechamiento de las fuentes y sus características, construimos dos tablas sociales dinámicas que brindan información anual de la desigualdad de ingreso en Chile entre 1860 y 1970⁸¹. La primera cubre el periodo 1860-1930 y se divide en cuarenta y nueve categorías de perceptores de ingreso: nueve en la agricultura –siete categorías de terratenientes y dos de trabajadores–, tres en la minería, diez en la industria, dos en el transporte, veinte en el Estado y dos de otros –profesionales y sirvientes. La segunda cubre el intervalo 1929-1970, y se compone de ciento dieciséis categorías. En este segundo caso agrupamos a perceptores de ingreso de los diversos sectores económicos en cuatro categorías: empleadores o patrones, trabajadores por cuenta propia, empleados y obreros. En algunos casos los sectores se desagregaron: el sector industria se desagregó en veintitrés ramas, la minería en tres y los servicios en cinco –comercio, transporte y comunicaciones, servicios públicos, a empresas y personales y domésticos. En otros casos se ha desagregado la categoría dentro del sector. Ello ocurre en la agricultura, donde se estiman nueve categorías de propietarios –desde minifundistas a latifundistas–, y tres de trabajadores –empleados, inquilinos y obreros⁸².

Aunque la elaboración de las tablas constituye una parte muy importante de la labor de investigación realizada, describir aquí sus características ocuparía demasiado espacio. Quién desee consultar una descripción somera de los procedimientos seguidos la encontrará en el Apéndice Metodológico. Quien desee profundizar en la metodología utilizada, someterla a crítica y replicar las estimaciones, deberá consultar el documento técnico correspondiente⁸³. Sí es pertinente realizar un análisis crítico sobre la calidad de la información que brindan las tablas dinámicas. Su lectura es necesaria –o como mínimo

⁸¹ Esta se extendió hasta 2009 mediante la Encuesta de Ocupación e Ingresos en Gran Santiago elaborada por la Universidad de Chile; y se proyectó hacia 1850 suponiendo un ratio de extracción constante. Véase Branko Milanovic, Peter Lindert y Jeffrey Williamson, “Pre-industrial inequality”.

⁸² Si bien el vocablo ‘obrero’ suele asociarse a trabajadores urbanos, y en particular industriales, este es el utilizado por los censos.

⁸³ Javier Rodríguez Weber, “Estimación de desigualdad de ingreso y otras variables relacionadas para Chile entre 1860 y 1970. Metodología y resultados obtenidos”

conveniente— para que el lector pueda evaluar la solidez o debilidad empírica que sustenta buena parte del análisis histórico que se realiza en los capítulos siguientes. A ello nos abocamos en la próxima sección.

EVALUACIÓN CRÍTICA DE LA CALIDAD Y ROBUSTEZ DE LA INFORMACIÓN QUE BRINDAN LAS TABLAS SOCIALES CONSTRUIDAS

No existen fuentes ni métodos para medir la desigualdad que se encuentren carentes de problemas. Incluso, la mejor opción disponible en el presente, las encuestas de los hogares, presentan el problema de subestimar los ingresos de la cúspide, algo particularmente grave si, como puede ocurrir —y ocurre muy a menudo—, es allí donde se determinan las dinámicas de la distribución global⁸⁴. Los procedimientos que describimos en el apéndice metodológico conducen, como es natural, a resultados mucho más imperfectos que los de las encuestas de hogares, siendo imposible estimar su margen de error. Sin embargo, podemos realizar una evaluación crítica de los procedimientos seguidos de forma tal de alertar al lector sobre las prevenciones que debe tomar al analizar los resultados. Esta evaluación supone contrastar lo realizado con dos alternativas: la ideal, razonando en términos de cómo deberían haber sido las tablas para minimizar las fuentes de error y la realmente existente, comparando lo realizado con las estimaciones alternativas disponibles de la distribución del ingreso en Chile en el largo plazo. Para recorrer el primero de estos caminos cabe preguntarse en qué medida el trabajo realizado se ve afectado por los principales problemas que las tablas dinámicas pueden tener: la unidad de análisis, el nivel de cobertura, los datos ausentes, la desigualdad al interior de las categorías y los ingresos de la élite.

Comenzaremos por los problemas relativos a la unidad de análisis. Aunque la mayoría de los estudios sobre distribución del ingreso suelen medir la distribución entre hogares, ello no es posible mediante las tablas sociales elaboradas. Estas solo permiten medir la desigualdad entre los perceptores de ingresos, y no hay forma de transformarla en una estimación entre hogares. Ello porque la información básica con la que se cuenta a partir de los censos de población y censos económicos refiere a personas asociadas a profesiones u ocupaciones en diversos sectores, pero nada sabemos respecto a la conformación de los hogares —es decir, cuántos perceptores había en cada hogar— lo que seguramente variaba entre sectores económicos, niveles de ingreso y periodos y mucho menos sabemos respecto a la eventual distribución del ingreso al interior de cada hogar. El hecho de que la proporción de las personas con ingresos en el total de la población se modifique a lo largo del tiempo y que lo haga en forma no

⁸⁴ Véase Angus Deaton, “Measuring poverty in a growing world (or measuring growth in a poor world)”.

homogénea respecto a los niveles de ingresos, supone una dificultad adicional, en la medida que dicho cambio puede tener consecuencias distributivas que sean difíciles de detectar. Para superar en parte estas limitaciones habría sido necesario contar con las cédulas censales, pero fueron destruidas.

En lo que refiere al problema de la cobertura, las tablas sociales –a diferencia de las encuestas– deberían representar el universo de quienes perciben ingresos. Sin embargo, ello no siempre es posible, por lo que puede suceder que el nivel de cobertura sobre el que se obtiene información difiera del total de perceptores. En este trabajo el problema está presente en la primera de las tablas construidas, aquella que cubre el lapso 1860-1930. La principal carencia en este sentido refiere a la ausencia de las ocupaciones asociadas al comercio y otros servicios. Esta afecta tanto a la élite como a los sectores medios y populares. La ausencia del comercio implica una carencia que se hace más importante a lo largo del periodo, ya que entre 1860 y 1930 el sector aumenta su peso relativo en el total de los perceptores. Por esta razón, el nivel de cobertura de la tabla social respecto a la totalidad de perceptores que reportan los censos de población cae entre esos años del 96% al 86%. La falta de los comerciantes no ha podido ser evitada debido a la carencia, entre las fuentes que hemos manejado, de información que nos permitiera discriminar entre el alto comercio, el mediano –como las pulperías– y el ambulante, al que se dedicaban miles de personas pobres⁸⁵. La distinción que realizan los censos a partir de 1930 entre patrones, empleados y obreros para todos los sectores de actividad ha supuesto que la segunda tabla social construida –1929-1970– no presente problemas de cobertura.

La principal ventaja de construir tablas dinámicas en lugar de estáticas es que brindan una imagen más confiable respecto a las tendencias que asume la desigualdad a lo largo del tiempo. La desventaja, es que se multiplica la cantidad de información necesaria para su construcción. Es imposible completar todos los datos requeridos mediante información proveniente de fuentes, sean primarias o secundarias, siendo necesario recurrir a interpolaciones y supuestos para completar datos faltantes. En todo caso, la realización de interpolaciones del tipo $\Delta x \rightarrow \Delta y$ –descritas en el apéndice–, al permitir completar la información faltante entre dos valores conocidos de la variable dependiente (x) en función de las variaciones de una variable independiente (y) que se supone sigue un movimiento cíclico similar a la dependiente, constituye una ventaja importante respecto a la alternativa de la interpolación lineal. Aunque el recurso a las interpolaciones lineales no ha podido desecharse, este se ha restringido principalmente al número de perceptores de ingreso durante el siglo XIX. Para el periodo posterior hemos podido, en la mayoría de los casos, elaborar índices que captan la evolución cíclica del empleo. En el caso de los ingresos

⁸⁵ Gabriel Salazar, *Labradores, peones y proletarios*.

la situación es similar, y las interpolaciones lineales se limitan a las categorías de trabajadores para los años anteriores a 1890. Dado que según la información disponible los salarios anteriores a 1880 se regían en gran medida por la costumbre y eran bastante estables, la estimación mediante interpolaciones lineales no sería tan problemática como parece.

Una dificultad ya señalada de la metodología de las tablas sociales es que solo captan la desigualdad que existe entre categorías, lo que justifica los esfuerzos y supuestos realizados en el presente trabajo para desagregarlas. Hemos señalado también que la gravedad de este problema difiere en función de la categoría de que se trate, en la medida que imputar un único salario para todos los jornaleros rurales no es tan grave como hacerlo para todos los terratenientes. Aun así, existen en las tablas elaboradas categorías para las que una mayor desagregación hubiera sido deseable. Se trata, por ejemplo, del caso de los industriales. Es sabido que la industria mantiene un grado de concentración importante y en ninguna de las tablas sociales elaboradas hemos podido captar este fenómeno en forma satisfactoria. En la tabla que cubre el periodo 1860-1930 se ha imputado un ingreso promedio, asumiendo un perceptor por establecimiento industrial. En el caso de la etapa 1929-1970 hemos podido medir parte de la desigualdad existente entre los industriales en la medida que, si bien se imputa un único ingreso para cada uno de ellos dentro de cada rama, existen grandes diferencias entre ellas. Mientras en solo dos de las veintitrés ramas industriales el ingreso de los empleadores se ubica en un rango aproximado de el 10% del ingreso promedio; en diez ramas se ubica por debajo del 50% y en otras cuatro por encima del 150%. Es decir, que las diferencias en el ingreso medio entre industriales de ramas distintas pueden ser muy importantes. La estimación de los ingresos de empleados para los diferentes sectores que componen la tabla social para los años 1929 a 1970 constituye un segundo caso en el que una mayor desagregación habría sido deseable. La tabla imputa sueldos medios a empleados por sector o rama, con la única excepción de los altos funcionarios públicos, ya que en este caso se distinguen tres categorías. De esta forma, se reduce la dispersión entre los trabajadores de cuello blanco, justamente en un lapso en que ganan en importancia. Sin embargo, los efectos de esta carencia sobre la desigualdad global no deben ser magnificados. Por una parte, evidencia independiente de la tabla social que permitió estimar la distribución entre empleados para la década de 1940, muestra que la misma tiene una evolución decreciente y coincidente con la estimación global que surge de la tabla social (gráfico N° 29). A ello parece haber aportado la instauración del salario mínimo, una institución que en lo habitual tiene por consecuencia reducir la dispersión salarial entre trabajadores⁸⁶. En segundo lugar, el Chile anterior a 1970 es –al igual que el de hoy–, un país en el que los principales

⁸⁶ Freeman, *op. cit.*

aportes a la desigualdad derivan de las diferencias en la propiedad de factores de producción. En tercer lugar, debemos recordar que la tabla social capta dos fuentes importantes de inequidad entre trabajadores: las diferencias entre empleados y obreros, y entre trabajadores de distintos sectores y ramas dentro de un mismo sector.

Un último aspecto en el que el trabajo realizado también presenta carencias refiere a su eficacia para captar los ingresos de la élite. Se trata, como es conocido, de un problema habitual en los estudios de distribución del ingreso, incluso en la actualidad, cuando la disponibilidad de información es mucho mayor. En nuestro caso, si bien las dos tablas sociales presentan diferencias importantes a este respecto, hay algunas dificultades que son comunes a ambas. La principal refiere a que resulta imposible captar las múltiples fuentes de ingresos que son habituales entre los miembros de la clase alta. Así, a los capitalistas mineros se les imputa ingresos en tanto que capitalistas mineros, cuando es probable que sean también rentistas, propietarios o ambos, de empresas en otros sectores. Respecto a las dificultades específicas de la primera tabla dinámica –1860-1930–, donde la élite está representada por terratenientes, mineros, altos funcionarios y, en menor medida, industriales, la principal dificultad refiere a la carencia de información para algunos sectores, como el alto comercio –algo ya señalado– o los banqueros. En el caso de los altos funcionarios públicos, se cuenta con información adecuada proveniente de los presupuestos estatales. Para los terratenientes e industriales, el procedimiento ha sido imputar ingresos para algún año base y luego construir un índice que pueda recoger la evolución de los mismos a partir de lo que ocurre con los precios, la productividad y el costo salarial. Para el caso de los mineros se estiman las utilidades para todo el periodo. Aquí el problema más importante lo constituye la porción de estas que se remesa al exterior. Este proceso, cuya importancia ha sido un tema clásico de la literatura sobre la historia económica de Chile, intenta ser captado mediante el procedimiento de calcular la porción de utilidades correspondiente a chilenos. Teniendo en cuenta que se trata de un cálculo grueso, consideramos que la misma recoge adecuadamente las tendencias cambiantes a lo largo del tiempo⁸⁷. Por otra parte, las utilidades captadas por inversionistas extranjeros se incluyen en el análisis de la distribución funcional. Pero la principal carencia refiere a la ausencia de fortunas que tienen su origen en el sector servicios, como el alto comercio o los banqueros. Esta ausencia puede ser relevante durante el ciclo salitrero, cuando estas actividades se expandían al mismo tiempo que la clase gobernante perdía el control de la principal actividad económica del país. Para intentar ponderar los posibles efectos de esta limitación de la metodología sobre la estimación

⁸⁷ La participación extranjera en la industria salitrera no fue constante durante todo el periodo. Ella fue muy importante hasta la Primera Guerra Mundial, pero luego la industria se “chilenizó”. Es esta tendencia general la que capta nuestra estimación.

de desigualdad total, realizamos un ejercicio de simulación en que el tamaño de la élite se incrementa en ciento treinta perceptores: cien de ellos con ingresos equivalentes a los de un ministro, y treinta con ingresos iguales a los del Presidente de la República⁸⁸. Como cabría esperar, el índice de Gini se incrementa, pero lo hace apenas, modificándose recién en el tercer decimal.

En el caso de la segunda tabla dinámica, que cubre los años 1929 a 1930 no existe mayor problema de cobertura de los sectores de altos ingresos, pero sí un exceso de agregación en las categorías de patrones. Además, como sus ingresos se han estimado como la diferencia entre el VAB sectorial posimpuestos y la retribución al trabajo, el conjunto de errores de procedimiento como la muy probable subestimación de los impuestos en la mayoría de los sectores—terminan incidiendo en los mismos. Esta imputación por residuo se ha mostrado problemática en el caso de los servicios estatales y públicos. El sistema de cuentas nacionales tiene implícito un Estado juez y gendarme, bastante alejado del Estado empresario que gobernó Chile durante el periodo cubierto por la tabla. Por ello hemos optado por seguir la metodología aplicada por Arne Bigsten en su estudio sobre Kenia y estimar un excedente público que no se asigna a ninguna categoría⁸⁹. Pero se mantiene el problema de cómo estimar dicho excedente, lo que incide en el ingreso de los empleadores de las demás ramas del sector servicios, ya que cada peso —o escudo— que se estima como excedente del sector público es un peso que no se distribuye entre los empleadores de las ramas de servicios privados. Por esta razón, se realizaron estimaciones alternativas bajo diferentes supuestos, las que dan por resultado distintos niveles de desigualdad, pero no afectan su tendencia (gráfico N° 4). De todas formas, y más allá de las dificultades descritas, una vez que se calcula la proporción de ingreso captado por el 1% de los perceptores de mayores ingresos este es consistente con lo que muestran tanto los estudios realizados a partir de información fiscal para otros países como los cálculos en función de la máxima desigualdad posible. De hecho, la elevada participación del 1% de la cúspide que surge a partir de las tablas sociales implica que si estas subestiman los ingresos de la élite —y ese es el problema que enfrentan—, lo hacen por un margen menor.

Si bien resulta razonable realizar el análisis crítico de cualquier trabajo científico respecto a las condiciones ideales para su elaboración, el aporte que el mismo pueda realizar debe ser calibrado no en función de la comparación con el ideal, sino respecto al estado de nuestros conocimientos en la materia⁹⁰.

⁸⁸ El número en sí es arbitrario, pero razonable en la medida que estamos tratando de captar a dueños de bancos o de grandes casas comerciales; un tipo de empresas que se cuenta apenas por decenas. En cuanto a la imputación del ingreso igual al salario del Presidente o ministros, se deriva de que es el único dato conocido sobre ingreso de la élite en el sector servicios. Se trata, además, de salarios muy elevados: el promedio para el ciclo salitrero es de veinte veces el ingreso medio en el caso de ministros y cincuenta en el del Presidente.

⁸⁹ Bigsten, *op. cit.*

⁹⁰ Popper, *La lógica..., op. cit.*

Por tanto, una adecuada valoración del aporte que se realiza en el presente estudio a la comprensión de la desigualdad en Chile en el largo plazo solo puede hacerse comparándolo con otros esfuerzos tendientes a similar objetivo.

Existen algunos trabajos que han intentado realizar estimaciones cuantitativas de la distribución personal del ingreso en Chile para el periodo anterior al levantamiento de encuestas de hogares. Por ejemplo, los de Leandro Prados, quien utiliza lo que denomina “Índice de Williamson”, es decir, la razón entre el PIBpc y el salario real de trabajadores, proyectando hacia atrás el último dato de desigualdad disponible, calculando lo que denomina “pseudoginies”⁹¹. Sin embargo, sus resultados son cuestionables, no solo por las carencias típicas de este indicador –señaladas más atrás en este capítulo–, sino porque la evidencia empírica utilizada por Leandro Prados para los años anteriores a 1930 presenta serios problemas. Como ya señalamos, el “Índice de Williamson” es un *ratio* entre dos índices, el de ingreso por habitante y otro de salarios no calificados, en el entendido que estos expresan el ingreso de los sectores más pobres. Una evolución creciente del índice implicaría que el ingreso medio crece más rápidamente que el salario de quienes perciben menores ingresos, lo que puede interpretarse como un incremento de la desigualdad. Pero la serie de salarios utilizada por Leandro Prados no es representativa del ingreso de los trabajadores no calificados. Este autor toma el ISR, publicado por el equipo de investigadores de la Universidad Católica en sus “estadísticas históricas” y que para el lapso 1860-1927 reproduce el IGR elaborado por Gert Wagner⁹². Sin embargo, Leandro Prados no tiene en cuenta que este último se construyó como el promedio simple de las remuneraciones de seis categorías funcionarios públicos, cinco de las cuales corresponden a trabajadores calificados y muy calificados –se incluyen ingenieros, directores del instituto de estadística, diplomáticos, gobernadores, ministros y hasta el presidente⁹³. De modo que la serie de salario real utilizada por Leandro Prados refleja la evolución del salario de funcionarios públicos calificados y muy calificados. En otras palabras, su Índice de Williamson para Chile es difícil de interpretar y puede, incluso, significar lo contrario de lo que sostiene su autor. Este problema se soluciona recién a partir de 1927, pero la creciente complejidad de la estructura económica y social chilena de mediados del siglo xx supone serias dudas sobre la potencialidad de un indicador que asume de forma implícita la existencia de solo dos categorías fijas de perceptores.

⁹¹ Prados, “Inequality...”, *op. cit.*

⁹² El ISR utilizado por Leandro Prados está tomado de Juan Braun, Matías Braun, Ignacio Briones, José Díaz, Rolf Lüders y Gert Wagner, “Economía Chilena 1810-1995: Estadísticas históricas”. Allí se indica que para el periodo 1860-1927 el ISR se corresponde con el IGR que es un promedio de categorías de trabajadores públicos calificados. Véase Gert Wagner “Trabajo, producción y crecimiento, la economía chilena 1860-1930”.

⁹³ Wagner, *op. cit.*, pp. 54-55.

Un segundo antecedente es el de Valpy Fitzgerald, quien presenta series de distribución para varios países –incluido Chile– a lo largo del siglo xx⁹⁴. Su metodología mantiene similitudes con la construcción de tablas sociales, en la medida que estima cuatro categorías de perceptores –empleadores, directivos y profesionales, técnicos y administrativos, obreros y artesanos urbanos y trabajadores rurales y sirvientes– y sus ingresos –medidos como ingresos relativos a la media. Y al igual que en las tablas sociales, la desigualdad estimada se deriva de aquella que existe entre las categorías. Pero el principal problema no deviene solo de la escasa cantidad de categorías, sino de las debilidades de la información utilizada. La primera categoría se estima a partir del stock de graduados universitarios en relación con la cobertura de educación primaria y secundaria, en tanto los ingresos de los técnicos urbanos y los trabajadores rurales se indexan en función de los incrementos en la productividad, y el de los trabajadores urbanos muchas veces en función del salario mínimo. En resumen, la casi totalidad de la información utilizada para calcular tanto las proporciones de cada categoría en el conjunto de perceptores como sus ingresos se realiza a partir de variables que son utilizadas como *proxy* de aquellas. Ello explica, quizá, los resultados más bien extraños que se obtienen para varios países, entre ellos Chile, que no solo resulta un país menos desigual que Argentina, sino que muestra una evolución más bien constante hasta 1970 y descendente a partir de entonces, justo cuando sabemos que la disparidad mostró un incremento notable.

Más recientemente, Pablo Astorga publicó un trabajo en que retoma la metodología empleada por Valpy Fitzgerald, pero utilizando mejores fuentes –en particular en la estimación de la evolución de los ingresos de cada categoría⁹⁵. Ello constituye un avance notorio respecto al trabajo de Valpy Fitzgerald, pero en otros aspectos presenta los mismos problemas. Por un lado, porque la escasa cantidad de categorías conduce a una excesiva agregación de los perceptores con mayores ingresos, se elimina en los hechos la dispersión existente al interior del último *decil*, cuando sabemos que allí radica gran parte de la desigualdad total. Ello se relaciona, a su vez, con un segundo tipo de problemas, y es que la estimación de las mismas categorías para un conjunto de países –si bien constituye una ventaja desde el punto de vista de la comparabilidad– conduce a deficiencias desde el punto de vista de la capacidad de la metodología de captar forma adecuada tanto el nivel de la desigualdad como su variación. En otras palabras, la aplicación de las mismas categorías a varios países limita el número que se pueden construir e impide aprovechar al máximo las fuentes disponibles.

No se trata de cuestionar los resultados obtenidos por Leandro Prados, Valpy Fitzgerald o Pablo Astorga en función de que se utilizan supuestos para

⁹⁴ Valpy Fitzgerald, “Economic development and fluctuations in earnings inequality in the very long run: The evidence from Latin America 1900–2000”.

⁹⁵ Astorga, *op. cit.*

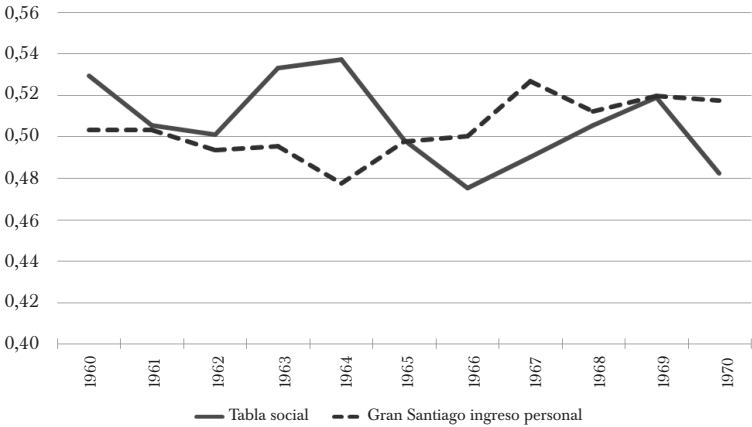
completar la información faltante, o que estos presentan problemas. Como hemos reiterado en más de una ocasión, esto es inevitable. De lo que se trata es señalar que en comparación con estos antecedentes, el trabajo que aquí se presenta constituye un avance. Ello porque hace un uso más exhaustivo de las fuentes disponibles con el objetivo de incrementar las categorías de perceptores y reducir los supuestos necesarios.

Un último punto relativo a la evaluación del trabajo realizado en función de la información disponible consiste en comparar los resultados obtenidos mediante las tablas sociales con aquellos derivados de las encuestas de hogares a partir del momento en que estas están disponibles. Se trata, sin embargo, de una comparación riesgosa. En primer lugar, ambas series cubren universos diferentes. Mientras la encuesta de ocupación de la Universidad de Chile indaga sobre la Región Metropolitana, las tablas estimadas lo hacen para el conjunto del país. En segundo lugar, y más importante, por las profundas diferencias metodológicas entre ambas, que redundan en su capacidad para recoger los cambios que se producen en la distribución del ingreso. Por ejemplo, dadas las diferencias importantes que ambas presentan respecto a cómo captan los ingresos de la élite, resulta razonable esperar mayores niveles de desigualdad en los resultados obtenidos mediante la tabla social. Por otra parte, esta es incapaz de captar la dispersión al interior de las categorías, problema ausente en las encuestas de ingreso que podría redundar en un mayor nivel de diferencias en comparación con la tabla social. En qué medida estos sesgos se cancelan entre sí es imposible de definir. El gráfico N° 1 presenta el índice de Gini estimado de las dos fuentes. Se observa que ambos se ubican en niveles similares, pero en lo que refiere al movimiento de corto plazo presentan un comportamiento que resulta similar o dispar según los años.

La evaluación crítica del trabajo realizado no debe limitarse a su comparación con la situación ideal o los trabajos preexistentes. Se hace necesario, también, evaluar la robustez de los resultados obtenidos mediante un test de sensibilidad que explore el posible impacto que en los mismos pudieron tener las opciones metodológicas seguidas. En el proceso de elaboración de cualquier tabla social –sea dinámica o estática– existen alternativas metodológicas sobre supuestos a adoptar o fuentes a utilizar. Es de esperar que diferentes opciones conduzcan a diferentes resultados y siempre interesa evaluar en qué medida estos dependen de las decisiones adoptadas. En este trabajo hemos tomado un sinnúmero de decisiones metodológicas, pero no todas ellas son igual de importantes. Existen algunas que, sea por involucrar un gran número de perceptores o por afectar el ingreso de alguna categoría relevante, pueden incidir en el resultado global. Para aproximar estos efectos procedimos a realizar estudios de sensibilidad, modificando tanto fuentes como supuestos utilizados en la construcción de las tablas. Es decir, en aquellos muy pocos casos en que existían fuentes alternativas –como en los salarios rurales entre 1880 y 1925–, o que se adoptaron decisiones controversiales y de efectos significativos –por ejem-

plo, en la estimación de un excedente de explotación estatal ficto- se estimaron series de distribución del ingreso alternativas.

Gráfico N° 1
DESIGUALDAD ENTRE PERSONAS CON INGRESO.
COMPARACIÓN ENTRE RESULTADOS OBTENIDOS
DE LA TABLA SOCIAL Y DE LA ENCUESTA DE OCUPACIÓN
EN GRAN SANTIAGO, 1960-1970.
ÍNDICE DE GINI

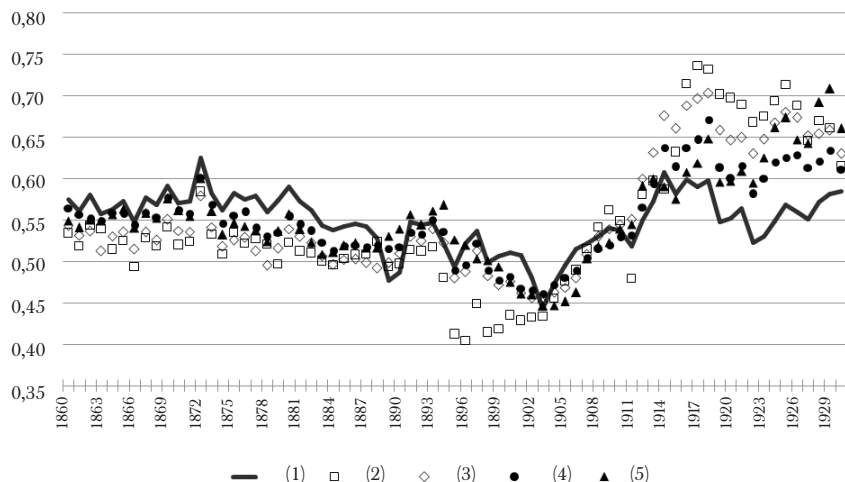


FUENTES: Tabla social: estimación propia. Gran Santiago, Encuesta de ocupación, desocupación y percepción de ingresos y gastos del Gran Santiago, elaborada por la Universidad de Chile.

El gráfico N° 2 presenta cinco estimaciones alternativas para los años 1860 a 1930. La primera de ellas se deriva de la tabla social “madre”, es decir, aquella que utilizaremos en este estudio y cuyos procedimientos de elaboración se describen en el apéndice y en el documento técnico correspondiente. La segunda introduce un cambio en la fuente utilizada para los salarios rurales, apelando a José Bengoa en lugar de Mario Matus. La estimación (3) también cambia el ingreso de los trabajadores rurales, recurriendo en esta oportunidad a la serie anualizada de salarios que para segmentos quinquenales presenta Arnold Bauer. La cuarta estimación realiza un cambio en el índice que ajusta los ingresos de los terratenientes, utilizándose el índice de precios agrícolas, por lo que no se tiene en cuenta ni la evolución de la productividad ni los costos salariales. Finalmente, la estimación (5) es la presentada en un trabajo anterior⁹⁶.

⁹⁶ Los salarios rurales utilizados en las estimaciones 2 y 3 sustituyen los de Mario Matus por los de José Bengoa y Arnold Bauer. Mario Matus, *Crecimiento sin desarrollo: precios y salarios reales durante el Ciclo Salitrero en Chile (1880-1930)*; José Bengoa, *Haciendas y campesinos. Historia social*

Gráfico N° 2
SENSIBILIDAD DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS
A DECISIONES METODOLÓGICAS, 1860-1930.
ÍNDICE DE GINI

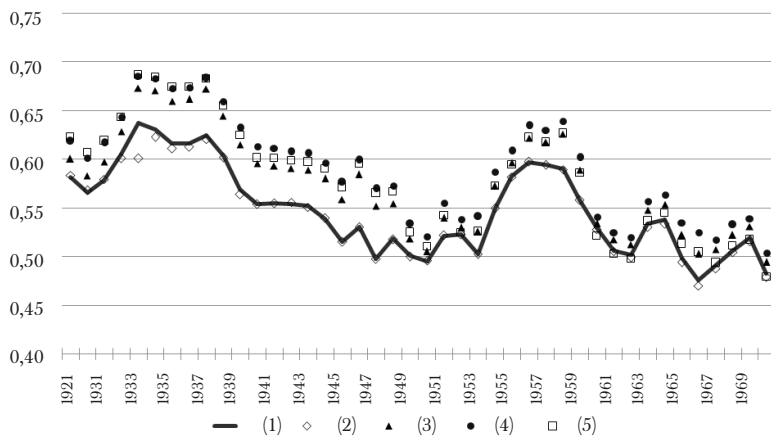


FUENTE: Estimación propia. Véase texto.

El gráfico N° 3 realiza un ejercicio similar para la segunda tabla dinámica (1929-1970). Al igual que en el caso anterior, la estimación (1) es la que utilizaremos a lo largo del trabajo. La segunda opción –que presenta resultados casi idénticos– difiere en la forma en que se reparten las utilidades entre las ramas industriales. Finalmente, las estimaciones 3 a 5 difieren en la forma de calcular las utilidades en el sector “servicios y resto”, el que incluye al Estado y las empresas públicas. Se trata, como hemos señalado, de un caso especial en que la opción por un criterio u otro tiene consecuencias importantes respecto al nivel de ingresos de los patrones en las ramas de servicios privados. En el caso de la estimación (3) el excedente de explotación fiscal ficto se calcula en función de la masa salarial de funcionarios en el valor agregado del sector. En los casos (4) y (5) se adopta una postura más “ortodoxa” y se asume que no existe excedente de explotación público, lo que incrementa las utilidades que se distribuyen entre los patrones del sector servicios. Ambas estimaciones se diferencian en que la quinta agrupa al sector privado en una única rama.

de la agricultura chilena, tomo II, p 18; Arnold Bauer, *La sociedad rural chilena. Desde la conquista española a nuestros días*, cuadro 31. La quinta estimación está tomada de Rodríguez Weber, “Los tiempos...”, *op. cit.*

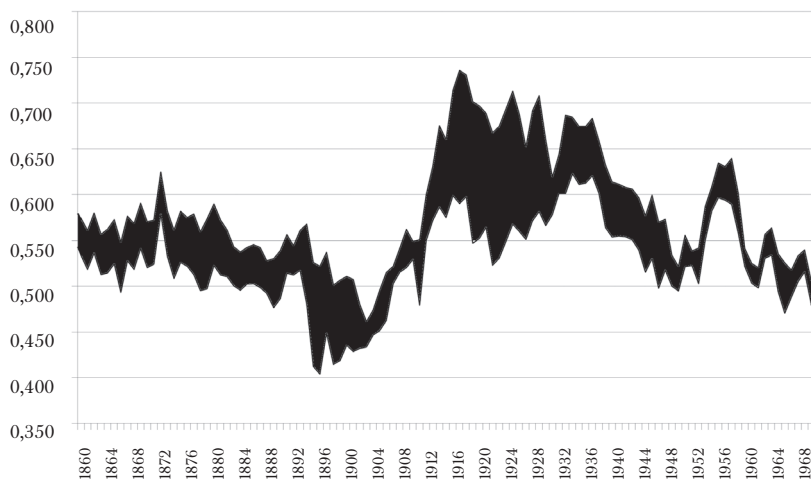
Gráfico N° 3
SENSIBILIDAD DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS
A DECISIONES METODOLÓGICAS, 1929-1970.
ÍNDICE DE GINI



FUENTE: Estimación propia. Véase texto.

Por último, el gráfico N° 4 presenta una mirada de conjunto a los ejercicios de sensibilidad en la forma de una aproximación a un “rango de confiabilidad” de las estimaciones, medido como los valores máximos y mínimos obtenidos ellas.

Gráfico N° 4
APROXIMACIÓN A UN RANGO DE CONFIABILIDAD
DE LAS ESTIMACIONES PROVENIENTES DE LAS TABLAS SOCIALES.
ÍNDICE DE GINI



FUENTE: estimación propia.

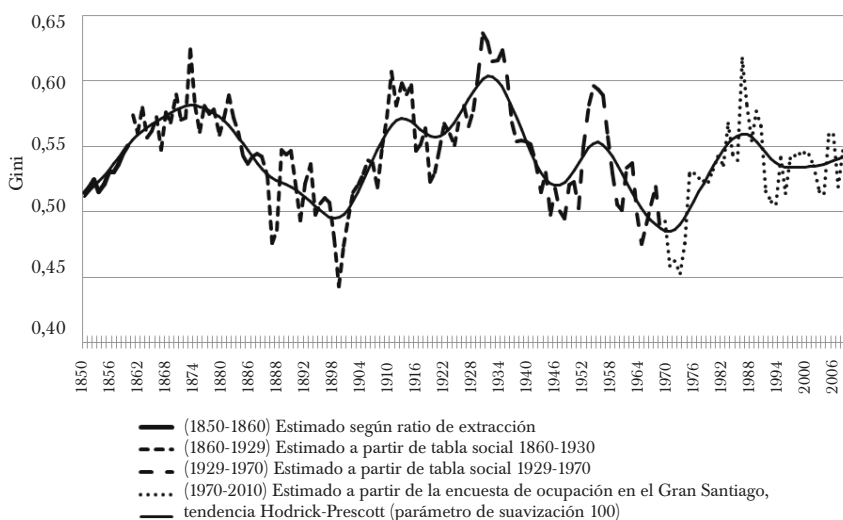
Los ejercicios de sensibilidad permiten comprobar lo señalado respecto a la confiabilidad de los resultados que se obtienen mediante la metodología utilizada. En primer lugar, los valores para años concretos pueden variar en forma importante. Ello es en particular visible en tiempos turbulentos, como el que se inicia con el estallido de la Primera Guerra Mundial. Entre 1913 y 1938 la diferencia promedio entre los resultados máximos y mínimos de los índices de Gini calculados alcanza un valor de 0,103; siendo el año 1919 el de mayor diferencia, con 0,155. En segundo lugar, los resultados cumplen con aquello que puede exigírsele a esta metodología: el proporcionar una imagen razonablemente confiable respecto de las tendencias que asume la distribución del ingreso en el mediano y largo plazo. Así, y más allá de lo señalado en el párrafo anterior, las distintas ponderaciones muestran una serie de tendencias claras y robustas. A modo de ejemplo, todos los resultados obtenidos para la década 1895-1905 son inferiores tanto respecto a aquellos anteriores a 1880 como a los posteriores a 1910. En forma similar, y con la excepción de algunos años en la década de 1950, todos los resultados del intervalo 1940-1970 muestran una desigualdad menor que aquella estimada para 1930-1935, siendo los resultados de la “estimación madre” los más conservadores al respecto. En suma, los resultados permiten realizar análisis de las tendencias de mediano plazo asumidas por la distribución del ingreso con un grado de confianza razonable y en todo caso mayor que el de los antecedentes existentes.

RESULTADOS ESTIMADOS:

PRINCIPALES TENDENCIAS EN EL LARGO PLAZO Y SU RELACIÓN CON EL PROCESO GLOBAL DE DESARROLLO

El gráfico N° 5 presenta la que consideramos la mejor estimación disponible de la distribución del ingreso en Chile en el largo plazo y es aquella que usaremos a lo largo de este estudio. Las diferencias en el estilo de la línea explicitan que la misma es el resultado del empalme de estimaciones parciales obtenidas mediante diferentes metodologías y fuentes. Asimismo, se presenta en línea continua y para todo del periodo el resultado de la serie tratada con el filtro Hodrick-Prescott –parámetro de suavización 100. Con ello se busca destacar que los resultados obtenidos solo son confiables en lo que refiere a las tendencias de mediano y largo plazo, debiéndose ser mucho más cauto –escéptico incluso– respecto a las variaciones de corto plazo y a las diferencias de nivel entre resultados estimados con metodologías diferentes. Dicho de otra forma, los resultados que se presentan en el gráfico N° 5 no permiten afirmar, por ejemplo, que la desigualdad era superior hacia 1934 que hacia 1990, pero sí que hubo una tendencia progresiva en los años que siguen a la primera de esas fechas, y otra regresiva en los que anteceden a la segunda.

Gráfico N° 5
DESIGUALDAD DE INGRESO PERSONAL EN CHILE
EN EL LARGO PLAZO, 1850-2009.
DISTRIBUCIÓN ENTRE PERCEPTORES DE INGRESO.
ÍNDICE DE GINI



FUENTES Y COMENTARIOS: el periodo 1850-1970 es estimación propia. Los años 1971-2009 también refieren a la desigualdad entre personas que perciben ingresos y fue calculado a partir de la “Encuesta de ocupación, desocupación y percepción de ingresos y gastos del Gran Santiago” elaborada por la Universidad de Chile. El cambio en el trazo de la serie original señala las diferentes metodologías y fuentes utilizadas. De lo anterior se deriva la necesidad de ser cauteloso a la hora de extraer conclusiones relativas a los niveles para segmentos estimados con metodologías diferentes; las tendencias resultan más confiables. Debe tenerse en cuenta, además, que la desigualdad entre individuos que perciben ingreso, que es lo que presentamos, difiere de la de ingreso *per capita* de los hogares que es la que suele utilizarse. Lo habitual es que la primera presente resultados superiores a la segunda, en una magnitud que puede variar.

Según los resultados obtenidos, la distribución del ingreso se deterioró durante los años de crecimiento exportador anteriores a 1870⁹⁷. A partir de la crisis de este, y durante las primeras dos décadas del *boom* salitrero, el país habría disfrutado, por el contrario, de treinta años de evolución progresiva de la distribución del ingreso, tendencia que llegaría a su fin hacia la primer década del siglo xx. En la década anterior al estallido de la Primera Guerra Mundial,

⁹⁷ Según hemos visto –y se detalla en el apéndice–, la primera de las tablas sociales construidas proporciona datos a partir de 1860. Sin embargo, mediante un procedimiento que hace uso del ratio de extracción –y que detallamos en el próximo capítulo–, hemos podido proyectar el valor de 1860 hasta 1850 a fin de captar los efectos sobre la distribución del primer impacto que la expansión del capitalismo atlántico tuvo en la economía chilena: el *boom* exportador de trigo.

se habría producido un fuerte incremento de las diferencias socio-económicas, las que habrían mantenido un nivel elevado hasta la década de 1930. A fines de ese decenio vuelve a producirse un cambio en la tendencia de la distribución, lo que habría dado lugar a una nueva mejora de la distribución. Según la serie estimada, este periodo progresivo continuó –salvo un breve retroceso en la década de 1950–, hasta la instauración del modelo económico impuesto por la dictadura. Fue entonces que Chile adquirió el rasgo de extrema desigualdad que presenta hasta hoy, en la medida que el cambio de nivel producido entre 1975 y 1990 no se revirtió en los veinte años de gobiernos democráticos que siguieron a la dictadura del general Augusto Pinochet.

Estos resultados cuestionan –una vez más– la existencia de algún tipo de patrón universal entre el crecimiento económico y la distribución del ingreso, sea la hipótesis de la U invertida, o la presunción de que la desigualdad es mala (o buena) para el crecimiento. Más en general muestran que el proceso de transformaciones económicas, sociales e institucionales que caracterizan lo que tradicionalmente se ha llamado modernización, desarrollo o crecimiento económico moderno, presenta una amplia diversidad de facetas, ritmos y relaciones entre sí. Justifican, también, la pertinencia de un abordaje histórico al problema de la relación entre desarrollo y desigualdad.

Ello es lo que muestra el cuadro N° 7, donde se presentan los cambios sufridos por una serie de variables relativas a la desigualdad, los ingresos y los estilos de crecimiento durante diferentes intervalos. Se observa allí una multiplicidad de situaciones. Según el momento que se analice, Chile combinó más o menos crecimiento económico con deterioro o mejora en la distribución con salarios más o menos crecientes o con un sector externo muy o poco dinámico. De la misma manera, las distintas tendencias en la desigualdad se asocian a diferentes estilos de crecimiento de una forma que no es unívoca. El crecimiento liderado por las exportaciones que caracterizó al país antes de 1913 conoció años de creciente profundización de la brecha socio-económica –en 1850-1873 y luego en 1903-1913–, pero también de mejora en la distribución –entre 1873 y 1903. Cuando, luego de 1972, las exportaciones volvieron a crecer más que el PIB y asumieron nuevamente el papel motor de la economía, la relación entre distribución y crecimiento tampoco mostró un vínculo único. Entre 1972 y 1990 la desigualdad se disparó en un contexto de elevada volatilidad macro-económica y magro crecimiento del producto *per capita*. Luego, y mientras se profundizaba la apertura de la economía, el crecimiento se aceleró y aquella se mantuvo más bien estable. En forma similar, la etapa de aislamiento de la economía –medido por un crecimiento de las exportaciones inferior al del PIB–, tampoco muestra una relación única entre crecimiento y disparidad. Primero, esta se mantuvo elevada –creció algo incluso– en un contexto de estancamiento del producto por habitante. Luego, cuando se retoma la senda de crecimiento, lo hace con mejora de la distribución. Pero también hay evolución progresiva entre 1873 y 1903, primero en el contexto de la crisis 1873-1880 y, luego, en

uno de crecimiento liderado por las exportaciones de salitre –1880-1903. De lo anterior se sigue que tampoco las crisis han tenido un impacto unívoco en la desigualdad. Así, la crisis de 1873 afectó principalmente los ingresos de la élite, mientras la de 1982 impactó en el de los asalariados. Los turbulentos años de 1913 a 1938 también tuvieron un impacto regresivo, aunque menor y con crecimiento del salario de los trabajadores no calificados urbanos⁹⁸.

Cuadro N° 7
DESIGUALDAD Y ESTILOS DE CRECIMIENTO EN DIFERENTES PERIODOS

	Desigualdad	Remuneraciones		Crecimiento		Sector externo	
	Gini x 100	Calificados	No calificados	PIBpc	PIB	Exportaciones	Términos de intercambio
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
1850-1873	6,9	0,5%*	1,3%*	1,8%	3,5%	4,3%	0,3%
1873-1903	-10,6	0,1%	1,9%	1,4%	2,8%	4,0%	1,2%
1903-1913	9,3	-0,8%	-1,9%	3,4%	4,6%	4,7%	2,3%
1850-1913	5,6	0,0%**	1,0%**	1,9%	3,3%	4,3%	1,1%
1903-1938	11,8	-1,2%	0,7%	1,1%	2,5%	2,2%	-0,9%
1913-1938	2,5	-1,3%	1,8%	0,2%	1,6%	1,2%	-2,2%
1938-1972	-12,3	3,5%	3,3%	1,6%	3,7%	1,3%	0,6%
1913-1972	-9,8	1,4%	2,7%	1,0%	2,8%	1,2%	-0,6%
1972-1990	8,8	-1,7%	-0,1%	1,0%	2,6%	7,9%	-1,4%
1990-2009	-1,6	2,7%	2,5%	3,7%	5,4%	9,9%	1,4%
1972-2009	7,2	0,5%	1,2%	2,4%	4,0%	8,9%	0,0%
1850-2009	3,0	0,7%	1,7%	1,7%	3,3%	4,2%	0,2%

* Corresponde a 1860-1873.

** Corresponde a 1860-1913.

Columna (1): Calculado a partir de la tendencia obtenida mediante el filtro Hodrick-Prescott. Diferencia entre el valor final e inicial del periodo multiplicado por 100.

Columna (2): Tasa de variación anual del salario real de trabajadores calificados en el intervalo.

Columna (3): Tasa de variación anual del salario real de trabajadores urbanos no calificados en el lapso.

Columna (4): Tasa de variación anual en el lapso.

Columna (5): Tasa de variación anual en el periodo.

Columna (6): Tasa de variación del Índice de Volumen Físico de Exportaciones.

Columna (7): Tasa de variación del Índice de Términos de Intercambio, 1913=100.

Fuentes: Columnas 1 a 3: estimación propia; columnas 4 y 5: Bértola y Ocampo, *op. cit.*, cuadros 1 y 2, columnas 6 y 7; José Díaz, Rolf Lüders y Gert Wagner, "La República en Cifras".

Sin embargo, el que no exista un patrón universal y único no supone que las relaciones entre las variables que se presentan en el cuadro N° 7 sean aza-

⁹⁸ El crecimiento del salario del conjunto de los no calificados –urbanos y rurales–, fue menor: 1,3%.

rosas. Con la excepción de los años 1873-1903, aquellos en que la economía estuvo orientada al exterior y las exportaciones crecieron más que el conjunto de la producción, los salarios lo hicieron menos que el PIBpc y la distribución tendió a empeorar. En forma similar, durante la etapa de crecimiento orientada al mercado interno los salarios aumentaron en línea con la economía y a un ritmo superior al ingreso medio *per capita*, y la distribución del ingreso mejoró.

Aunque el cuadro N° 7 no presente información sobre regímenes institucionales, una lectura de sus variables que les tenga en cuenta también provee claves interesantes para la interpretación del proceso de desarrollo chileno. Así, todos los momentos de deterioro en la desigualdad coincidieron con regímenes no democráticos; en tanto en los años 1938-1972, los de mayor crecimiento salarial y avances en materia de desarrollo humano y cuando la distribución del ingreso mejoró, corrieron en paralelo a un proceso de democratización. La hipótesis política podría utilizarse, incluso, para interpretar la etapa posterior a 1990. Desde entonces y bajo una democracia limitada por los “enclaves autoritarios” heredados de la dictadura, la desigualdad se ha mantenido estable⁹⁹. Pero también existe cierta coherencia en la diversidad de asociaciones entre crisis y distribución. La de 1873 no podía tener un impacto regresivo. Dado el bajo nivel del ingreso medio y la alta del ingreso existente, una parte importante de la población tenía un ingreso cercano al nivel de subsistencia; solo los ingresos de la élite podían reducirse. En 1982, en cambio, la combinación de inflación con desempleo hizo de los asalariados y los informales –pobres, pero por encima del nivel de subsistencia–, las principales víctimas de la crisis.

Del análisis de la evolución de la desigualdad que hemos presentado, puede extraerse una conclusión, una tesis y una serie de preguntas. La conclusión refiere a la inexistencia de patrones universales o relaciones unívocas y simples entre la distribución del ingreso y el nivel del PIBpc o su tasa de crecimiento. La tesis refiere a que, pese a que no exista relación universal, dado que la distribución del ingreso es un aspecto del proceso histórico global sí existen relaciones entre esta y otras dimensiones del mismo. Por ello, si bien no puede sostenerse que el estilo de crecimiento o el régimen institucional vigente en cada etapa determinan en forma clara y predecible la pauta distributiva, esta en ningún modo es ajena a los mismos. Las preguntas refieren a cómo se articulan estos aspectos del proceso general de desarrollo con la evolución de la distribución: ¿por qué ha habido una cierta tendencia general a la asociación entre apertura y desigualdad? y ¿qué ocurrió a fines del siglo XIX que la misma no se cumplió? Pero es necesario explicar, también, cuáles son y cómo han actuado en Chile los mecanismos que han hecho del autoritarismo un am-

⁹⁹ Manuel Antonio Garretón, *Incomplete democracy: political democratization in Chile and Latin America*, Manuel Antonio Garretón y Roberto Garretón, “La democracia incompleta en Chile: La realidad tras los rankings internacionales”; Manuel Gárate Chateau, *La revolución capitalista de Chile (1973-2003)*.

biente más propicio para su crecimiento que la democracia, y por qué, si la democratización trajo consigo un giro progresivo en la distribución del ingreso luego de 1938, no ocurrió lo mismo luego de 1990. Estas y otras preguntas han guiado nuestra investigación. A ellas intentaremos brindar respuestas en los capítulos que siguen.

GLOBALIZACIÓN E INERCIA INSTITUCIONAL 1850 - 1873

Es razonable ubicar el comienzo de la historia económica moderna en Chile a mediados del siglo XIX, cuando el país sufrió el impacto de la expansión de la economía atlántica en la forma de un *boom* de demanda por cereales y cobre. Aunque el *Reyno de Chile* siempre estuvo vinculado a la economía internacional, su papel consistía en ser una región periférica dentro del “espacio económico peruano” en torno al cual se organizaba el sistema económico colonial¹⁰⁰. Por ello, lo que se produjo hacia 1850 fue un cambio cualitativo; a partir de entonces Chile estará cada vez más inserto en una economía capitalista en expansión, a la que se vinculará como exportador de recursos naturales.

A diferencia de lo ocurrido en la mayoría de los países del continente, el Estado chileno se había consolidado muy rápido, y a pesar de las guerras civiles de la década de 1850, puede afirmarse que hacia 1830 terminaron los conflictos de la posindependencia. En este contexto de orden institucional, Chile se benefició del crecimiento en la demanda de cobre –provocada por la expansión de la revolución industrial– y de la del trigo –provocada por los auges mineros de Australia y California. Se dio un proceso temprano de crecimiento liderado por las exportaciones en el marco de la Primera Globalización. Durante estos años, tanto los factores económicos como político-institucionales favorecieron un deterioro en la distribución del ingreso.

Ser el “primer capítulo” de la relación entre desarrollo y desigualdad en la historia económica contemporánea de Chile confiere a esta etapa un carácter especial. Ello porque lo ubica en el centro de la discusión sobre el origen de la desigualdad latinoamericana, un debate relacionado, a su vez, con el papel que cabe a las instituciones y a las fuerzas de mercado en la explicación de la misma. El objetivo del presente capítulo es no solo presentar la evidencia disponible en lo que refiere a la evolución de la distribución del ingreso durante esos años sino, también, explicarla como resultado de la dinámica y características que asumió la economía política de la desigualdad durante el crecimiento exportador causado por el *boom* triguero. Poniendo en el centro de la escena el papel de las interacciones entre mercados e instituciones, pero también llamando la atención sobre la necesidad de un análisis que articule el cambio con la continuidad, y atienda a la relación entre fenómenos de temporalidades diversas, es que esperamos realizar una contribución al debate general sobre las causas y el origen de la desigualdad en el continente.

¹⁰⁰ Carlos Sempat Assadourian, *El sistema de la economía colonial: el mercado interior, regiones y espacio económico*.

En América Latina la desigualdad nunca ha dejado de ser un problema relevante, si bien existe consenso sobre su importancia, no lo hay sobre sus orígenes, sus causas, ni sus consecuencias. Lo ocurrido durante la Primera Globalización, tema de este capítulo, constituye un eje central en este debate. Es allí que Jeffrey Williamson –uno de los autores más prolíficos sobre este tema– ha ubicado su origen. Respecto a sus causas, apunta a las fuerzas desatadas entre 1870-1914, aduciendo que la especialización de los países latinoamericanos en bienes intensivos en recursos naturales benefició a los propietarios de dichos recursos. De esta forma, sus trabajos desafían cierto “sentido común” según el cual la elevada inequidad sería un rasgo muy antiguo y permanente de nuestro continente¹⁰¹. Y es que, aunque antigua, la tesis del carácter estático y perenne de la desigualdad latinoamericana ha ganado espacio de la mano de los enfoques neoinstitucionalistas. Según esta línea de argumentación, el origen de la situación presente se ubica en las décadas siguientes a la Conquista, cuando se impuso un conjunto de instituciones diseñadas para que la minoría gobernante –los mismos conquistadores– pudieran extraer las máximas rentas posibles de la masa de trabajadores, aun a costa de un menor crecimiento económico de largo plazo¹⁰². Este enfoque, que enfatiza el legado colonial como la explicación fundamental de la desigualdad presente en Latinoamérica, ha tenido amplia influencia, al punto que ha sido adoptada por organismos como el Banco Mundial¹⁰³. Pero según Jeffrey Williamson, este abordaje es equivocado, porque nada había de singular en la situación de Latinoamérica durante la Colonia. Sería recién a fines del siglo XIX, y como consecuencia de la Primera Globalización, que se produjo el incremento de la desigualdad que hoy caracteriza al continente. Lo que debe ser explicado, en su opinión, es por qué en América Latina no se observó la tendencia general a la mejora en la distribución que caracterizó a las décadas centrales del siglo XX.

Autores como Jeffrey Williamson o Rafael Dobado y Héctor García, hacen bien en señalar que está lejos de haber sido demostrado que América Latina

¹⁰¹ Jeffrey Williamson, “Five centuries of Latin American income inequality” y “Latin American Inequality: Colonial Origins, Commodity Booms, or a Missed 20th Century Leveling?”. Véase también Rafael Dobado González y Héctor García Montero, “Colonial Origins of Inequality in Hispanic America? Some Reflections Based on New Empirical Evidence”.

¹⁰² Impulsada por autores como Stanley Engerman and Kenneth Sokoloff, *Economic Development in the Americas Since 1500: Endowments and Institutions* o Daron Acemoglu, Simon Johnson & James Robinson, “Reversal of Fortune: geography and Institutions in the Making of the Modern World Income Distribution”.

¹⁰³ David de Ferranti, Guillermo Perry, Francisco H.G. Ferreira & Michael Walton, *Inequality in Latin America & the Caribbean: Breaking with history?*

tuviera una disparidad de ingreso comparativamente elevada antes de 1850. De hecho, es posible que tengan razón cuando sostienen que la poca evidencia disponible apunta a que durante el ciclo colonial los niveles de desigualdad eran similares a los de otras regiones comparables. Pero no es este el punto relevante. La discusión sobre cuándo cifrar el origen de la inequidad latinoamericana es, en realidad, una discusión sobre sus causas y la dimensión temporal en la que actúan. Quienes destacan la centralidad del periodo que estudiamos en este capítulo, apuntan a que la misma es el resultado de la interacción entre una determinada dotación de factores –caracterizada por la abundancia de recursos naturales– con la economía internacional. Se trata de una explicación mercadocéntrica, en que las instituciones –como los derechos de propiedad sobre dichos recursos o las relaciones de producción entre los diversos actores– no son problematizadas ni explicadas, sino que se las considera algo dado, como el clima. Estos enfoques llevan implícito, además, una concepción más bien simplista respecto al problema de la temporalidad en el devenir histórico. Asumen que solo los procesos sincrónicos interactúan entre sí; es decir, que para explicar la evolución de la inequidad entre 1850 y 1870 debe apelarse a procesos que hayan ocurrido en esos años. Desconocen de ese modo el carácter multidimensional del tiempo histórico, resultado de la permanente interacción entre procesos diacrónicos y sincrónicos, lo que se expresa en la influencia recíproca entre factores de corta, media y larga duración¹⁰⁴. Y la importancia de la larga duración es en particular lo que reivindican los autores neoinstitucionalistas, quienes destacan el rasgo inercial de las instituciones y la capacidad de las élites para reproducir las condiciones que posibilitan sus privilegios. Aunque también es cierto que en su reivindicación del largo plazo suelen ir demasiado lejos, dejando muy poco espacio para lo nuevo¹⁰⁵.

De modo que criticar el falso antagonismo que se aprecia entre las dos líneas interpretativas que protagonizan el debate sobre el origen de la desigualdad latinoamericana, constituye una de las motivaciones centrales del presente capítulo. No es necesario adscribir a la idea de que la misma se mantuvo inalterada desde el siglo XVI para reconocer que los procesos históricos y las instituciones legadas por la dominación colonial siguieran representando un papel relevante mucho tiempo después, incluso en el presente. A su vez, señalar la importancia de procesos ocurridos en la segunda mitad del siglo XIX, como la Primera Globalización, no implica asumir que los mismos ocurrieron sobre una *tabula rasa*, en una sociedad sin pasado, sin historia, sin instituciones, ni estructura social forjada en los siglos precedentes. De lo que se trata es de iluminar la

¹⁰⁴ Braudel, *op. cit.*

¹⁰⁵ Otros autores que han cuestionado el excesivo estructuralismo de la corriente neoinstitucionalista son José Antonio Alonso, “Desigualdad, instituciones y progreso: un debate entre la historia y el presente”; Dobado, “Herencia colonial...”, *op. cit.*; James Mahoney, *Colonialism and postcolonial development* o Luis Bértola, “Institutions and the Historical...”, *op. cit.*

forma en que los procesos de nuevo tipo –como la Primera Globalización– interactuaron con una estructura social e institucional, que era el resultado de siglos de formación histórica. Por ello, el problema relevante no es a cuánto ascendía el Gini de la distribución del ingreso en la América Latina colonial, sino si rasgos y características –y en particular instituciones– conformadas entonces, son relevantes para explicar lo ocurrido con la desigualdad después de 1850. Un problema que, como ya señalamos, fue planteado por historiadores y economistas latinoamericanos mucho antes de su “descubrimiento” por parte de los autores neoinstitucionalistas.

En este contexto el presente trabajo se aproxima a quienes destacan el papel de las estructuras de larga duración en la explicación de la evolución de las diferencias de ingreso luego de 1850, pero sin olvidar que esta se veía afectada por los profundos cambios y transformaciones que caracterizan al proceso de desarrollo. Nuestro argumento no descansa en afirmar la excepcionalidad latinoamericana durante la etapa colonial, pues, como bien señalan los críticos a la posición neoinstitucionalista, no hay evidencia suficiente para sostenerla, y esta investigación en particular no la provee. Sin embargo, sin sostener que Latinoamérica –o Chile en este caso–, era más desigual en los siglos XVII o XVIII que la Francia de los Borbones, el Japón de los Shōgun o la Rusia zarista, sí sostenemos que las instituciones conformadas en esos siglos y vigentes en los siguientes, en especial aquellas en que se anclaba el poder de la élite, constituyen un factor clave sin el cual no puede brindarse una explicación satisfactoria de las tendencias asumidas por la desigualdad durante la etapa posterior. Parafraseando a Jeffrey Williamson, la pregunta relevante no es si Latinoamérica se distinguía por su extrema inequidad en el ciclo colonial, sino por qué instituciones conformadas durante la Colonia se transformaron en factores de larga duración y siguieron ejerciendo una influencia notable después de 1850.

A lo largo de este capítulo veremos que tanto los factores de mercado como los político-institucionales favorecieron un deterioro en la distribución del ingreso en Chile luego de 1850. El mercado, porque la mayor demanda agrícola y minera valorizó la tierra en un contexto de abundancia de mano de obra. Los institucionales, porque la creciente demanda agrícola consolidó aún más el poder de los hacendados sobre campesinos y trabajadores. Los primeros pudieron exigir –y exigieron– más contraprestaciones a cambio de su remuneración. Los segundos no tenían, como consecuencia de la estructura de la propiedad vigente, casi ninguna opción. Además, el mayor poder de los hacendados les permitió explotar a los pequeños productores mediante el mecanismo del crédito. De este modo, si bien el impacto de la economía atlántica condujo a un incremento de la renta media, no dio lugar a una sociedad más dinámica ni favoreció el desarrollo de instituciones de tipo capitalista –en particular en el mercado de factores.

En tanto que la Primera Globalización no creó sino que reforzó las relaciones de poder y subordinación que permitieron a los hacendados consti-

tuirse en los máximos beneficiarios del crecimiento exportador, el entramado institucional conformado durante los siglos anteriores constituye una pieza clave para comprender lo ocurrido con la desigualdad durante este periodo. Pero constituiría un error pensar que las instituciones instauradas luego de la Conquista contenían ya lo que habría de suceder en los siglos venideros. Señalar que el entramado socio-institucional que incidió sobre la distribución en el siglo XIX tenía su origen en las relaciones de propiedad y subordinación impuestas en los siglos XVI y XVII, no supone sostener que aquellas se mantenían incambiadas desde entonces. Ni las instituciones, y mucho menos el conjunto del proceso histórico-económico latinoamericano de los dos últimos siglos, con sus logros y frustraciones, son nada más que el epílogo de la Conquista. Lo que se requiere para comprender la dinámica del desarrollo latinoamericano en general, y la elevada inequidad que caracteriza a nuestro continente en particular, es analizar el proceso en su desenvolvimiento. Ello supone estudiar la dialéctica entre continuidad y transformación que caracteriza al devenir histórico, identificando qué papel representan en ella a lo largo del tiempo los factores que se consideran relevantes. Esto es lo que hemos intentado hacer aquí para Chile entre los años entre 1850 y 1873, a fin de brindar una explicación de lo ocurrido en ese país con la desigualdad durante la Primera Globalización. Pero se trata de un problema que volveremos a enfrentar en los capítulos subsiguientes. El intentar desentrañar la relación entre lo viejo y lo nuevo es un desafío que nos acompañará a lo largo de todo este estudio.

CONSOLIDACIÓN ESTATAL, CRECIMIENTO Y DESIGUALDAD DURANTE EL *BOOM* EXPORTADOR

La temprana consolidación estatal es una característica que distingue a Chile de los otros países sudamericanos. Aunque las guerras de independencia fueron sangrientas y destructivas, la década de 1820 fue, en términos comparativos, menos convulsa que la de sus vecinos. A pesar de que la historiografía chilena de tipo conservador hable de “anarquía” para referirse a esos años en que abundaron los presidentes y las constituciones, lo cierto es que ello es poco comparado con lo que ocurría, por ejemplo, en la vecina Argentina. En todo caso, el tiempo de convulsiones que siguió a la independencia terminó en 1830, cuando las fuerzas conservadoras derrotaron a los liberales en Lircay. Se acabaron, entonces, los experimentos federalistas, instaurándose un régimen centralizado y autoritario, pero no excesivamente cruel –al menos para los parámetros de la época–, que tuvo a Diego Portales como principal constructor. Su preocupación central: el mantenimiento del orden y el respeto a la autoridad. Su método: la coerción y la violencia expeditiva, junto con la confianza en la apatía de una población acostumbrada a obedecer –inercia a la que denominó el “peso de la noche”. Su política: “palo y bizcochuelo, justa

y oportunamente administrados”¹⁰⁶. Los resultados: un Estado centralizado y fuerte, discordante con el estado de guerra civil permanente característico del continente. Ello, junto con la obra legislativa de esos años, generó un contexto institucional de baja incertidumbre; un clima, en suma, conveniente para “los negocios”, ámbito del cual el mismo Diego Portales provenía¹⁰⁷.

De modo que cuando a mediados del siglo XIX la transformación de los países centrales estimuló la demanda mundial de materias primas y alimentos, Chile fue capaz de aprovecharla. Comenzó, así, la etapa moderna de la historia económica chilena, caracterizada por la fase virtuosa del ciclo de inserción internacional común a los países del cono Sur. La creciente demanda estimuló la producción de productos exportables, el incremento en el valor de las exportaciones permitió el aumento de las importaciones, y los aranceles pagados por estas –principal fuente de ingresos fiscales– permitieron la expansión del gasto público, en especial en la infraestructura que el crecimiento demandaba¹⁰⁸. Entre 1845 y 1873 el PIB, las exportaciones, las importaciones y los ingresos fiscales habrían crecido a una tasa acumulativa anual de 3,8%, 6,2%, 5,9% y 4,1% respectivamente¹⁰⁹. Durante el mismo lapso, la suma de exportaciones e importaciones pasó del 14% al 25% del PIB. Como consecuencia, hacia 1870 Chile se ubicaba entre los países con mayor PIBpc en el continente latinoamericano. Este era del orden del triple que en Venezuela, el doble que en México y Colombia, apenas inferior que el de Argentina o Uruguay, y algo más que la mitad que el de Estados Unidos o Europa (cuadro N° 1). En suma, en esos años la economía chilena se hizo más rica, dinámica y abierta al exterior. Asimismo, el Estado obtuvo los ingresos necesarios para apoyar el proceso expansivo mediante obras de infraestructura. Estas abarcaron desde galpones para mercaderías en el puerto de Valparaíso hasta la construcción de ferrocarriles y el tendido de líneas telegráficas¹¹⁰.

¹⁰⁶ “Palo y bizcochuelo, justa y oportunamente administrados, son los específicos con que se cura cualquier pueblo, por inveteradas que sean sus malas costumbres”. Diego Portales, carta a Fernando Urizar, 1 de abril de 1837, en Sergio Grez Toso, *La ‘cuestión social’ en Chile. Ideas y debates precursores: (1804-1902)*, p. 61.

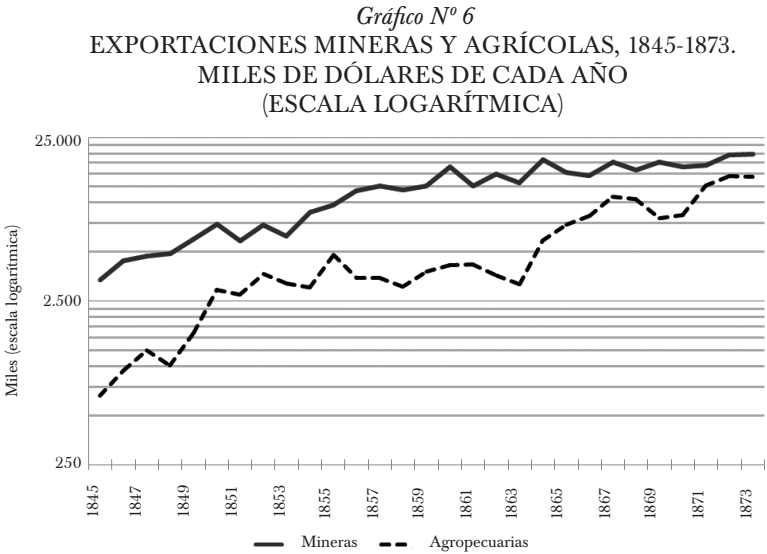
¹⁰⁷ Simon Collier y William Sater, *Historia de Chile, 1808-1994*; Tulio Halperin Donghi, *Historia contemporánea de América Latina*; Mario Góngora, *Ensayo histórico sobre la noción de estado en Chile en los siglos XIX y XX*; Julio Faúndez, *Democratización, desarrollo y legalidad. Chile 1831-1973*; Sergio Villalobos, *Portales: Una falsificación histórica*; Ricardo Donoso, *Las ideas políticas en Chile*; Gonzalo Vial Correa, *Chile, cinco siglos de historia: desde los primeros pobladores prehispánicos, hasta el año 2006*; Alberto Edwards, *La fronda aristocrática*.

¹⁰⁸ Ello ocurriría solo mientras la demanda de productos chilenos se mantuviera sólida. Si esta decaía por algún motivo, la rueda giraría en sentido contrario y los efectos de una caída de las exportaciones se amplificarían hacia el conjunto de la economía, lo que ocurrió luego de 1873. Véase Victor Bulmer-Thomas, *Historia Económica de América Latina desde la Independencia*; Bértola y Ocampo, *op. cit.*; Luis Ortega, *Chile en ruta al capitalismo. Cambio, euforia y depresión 1850-1880*.

¹⁰⁹ Díaz, Lüders y Wagner, “La República...”, *op. cit.*

¹¹⁰ Carmen Cariola y Osvaldo Sunkel, *Un siglo de historia económica de Chile 1830-1930. Dos ensayos y una bibliografía*; Collier y Sater, *op. cit.*; Ortega, *Chile en ruta...*, *op. cit.*; Gabriel Salazar y

El *shock* de demanda internacional estimuló las exportaciones de productos tradicionales como el cobre, la plata y el trigo. A estos se agregó la exportación de harina con destino al Reino Unido, en particular en la década de 1860. Aunque el sector minero siempre aportó a Chile su principal producto de exportación, en esta etapa destaca lo ocurrido con los bienes agrícolas. Valuadas en dólares corrientes, las exportaciones mineras crecieron, entre 1845 y 1873, a una tasa acumulativa anual del 6,5%. Pero el desempeño de las exportaciones agrícolas fue aún mejor, crecieron al 11,6% acumulativo anual y como consecuencia su valor total en relación a las primeras pasó del 19% al 72% (gráfico N° 6).



Fuente: Díaz, Lüders y Wagner, “La República...”, *op. cit.*

Sin embargo, el impacto del crecimiento inducido por la demanda en el proceso productivo fue limitado. En la minería como en la agricultura, el incremento de la producción se logró mediante un proceso de tipo extensivo, caracterizado más por la utilización de capacidad ociosa –tanto en yacimientos de minerales como en tierras y mano de obra–, que por la innovación tecnológica y el aumento de la productividad. De este modo, Chile pudo cumplir su importante papel en el mercado internacional del cobre –durante el periodo aportó en promedio el 36% de la oferta mundial– mediante el expediente de beneficiar yacimientos nuevos, por lo general superficiales y de alta ley, que

Julio Pinto, *Historia contemporánea de Chile III. La economía: mercados, empresarios y trabajadores*; Elvira López, *El proceso de construcción estatal en Chile: hacienda pública y burocracia (1817-1860)*.

requerían poco capital y mucho trabajo para su explotación. La creciente demanda estimuló la búsqueda de nuevos filones, no la explotación más eficiente de los existentes. De esta manera, un cúmulo de empresarios-aventureros se abocó con esperanza a la búsqueda de un buen “alcance”¹¹¹ que los hiciera ricos, como sucedió con algunos de ellos¹¹².

Pero es en la expansión de la agricultura donde se observa con mayor claridad esta conjunción entre el dinamismo originado por las transformaciones económicas globales y el reforzamiento de los rasgos institucionales y tecnológicos tradicionales. Chile exportaba trigo hacia Lima desde el siglo XVII, pero la demanda de la capital virreinal no era de suficiente importancia como para absorber la capacidad productiva de su zona central. Por esta razón, una parte importante de la tierra de las haciendas –cerca de la mitad– se mantenía sin explotar durante todo el año¹¹³. Así, cuando a mediados de la década de 1840 el desplazamiento de personas en busca de oro hacia California y algo más tarde hacia Australia, generó un rápido aumento de la demanda de trigo en el Pacífico, Chile estaba en condiciones de responder. Su dotación ociosa de factores productivos le permitió brindar una rápida respuesta al estímulo de la demanda, posibilitando al país, o a sus hacendados, aprovechar la ventana de oportunidad abierta por la fiebre del oro. Aunque esta conjunción de factores sería breve –en pocos años California habría de producir suficiente trigo para autoabastecerse y exportar hacia Australia–, el *boom* exportador de trigo y harina continuó en la década de 1860 con destino a Inglaterra, en este caso posibilitado por la baja en el costo de los fletes¹¹⁴.

El decenio 1864-1874 constituyó la “época de oro” de la agricultura chilena. Ahora, la propiedad de una hacienda no solo proporcionaba poder y estatus; por primera vez se constituía en una fuente apreciable de ingresos. En palabras de Arnold Bauer, “por primera vez en la historia de Chile, se pudo hacer fortuna con la agricultura”¹¹⁵. Pero las razones que posibilitaban el acceso al mercado británico eran coyunturales. Mientras el precio del trigo se mantuviera elevado y cayera el de los fletes, la exportación de trigo a Europa habría de ser un buen negocio para los productores chilenos. Sin embargo, ello no podía durar, tarde o temprano la expansión del ferrocarril reduciría el costo del trigo ucraniano. Fue en parte la consciencia respecto al carácter coyuntural del *boom* lo que inhibió a los productores de realizar más inversiones en capital¹¹⁶. Y de

¹¹¹ Filón de gran rendimiento en la jerga.

¹¹² El dato sobre la participación de Chile en el mercado mundial del cobre es de Ortega *Chile en ruta...*, *op. cit.*, p. 183. Sobre los cambios producidos en el empresariado véase, además, a Ricardo Nazer, “El surgimiento de una nueva élite empresarial en Chile. 1830-1880”.

¹¹³ Según los cálculos de Arnold Bauer, *La sociedad...*, *op. cit.*, p. 32.

¹¹⁴ Véase Sergio Sepúlveda, *El trigo chileno en el mercado mundial: ensayo de geografía histórica*; Arnold Bauer, “Expansión económica en una sociedad tradicional. Chile Central en el siglo XIX”.

¹¹⁵ Bauer, *La sociedad...*, *op. cit.*, p. 95.

¹¹⁶ Bauer, “Expansión económica...”, *op. cit.*, p. 157.

hecho, la expansión agrícola llegó a su fin con la crisis de la década de 1870: a fines de la misma el trigo chileno ya no se cotizaba en Londres.

En resumen, la temprana consolidación institucional, la existencia de yacimientos mineros superficiales y de alta ley, la capacidad ociosa de factores productivos y la experiencia en la producción de trigo, permitieron a Chile aprovechar el estímulo que la demanda internacional por materias primas y alimentos imprimió a su economía. Como resultado, se vivió un tiempo de crecimiento liderado por la demanda externa que alimentó las arcas fiscales, reforzando la consolidación institucional y brindando recursos para la inversión en infraestructura que la misma expansión demandaba.

En lo que refiere a la distribución del ingreso, y como ya hemos adelantado, la evidencia disponible –aunque escasa y fragmentaria– apunta a que el ciclo de crecimiento exportador la habría deteriorado. Si bien las fuentes utilizadas en la primera de las tablas sociales construidas no entregan información para los años anteriores a 1860, sí puede construirse el *ratio* entre el ingreso medio y el salario de trabajadores no calificados, un indicador habitual en la bibliografía sobre la evolución de la desigualdad durante el periodo. Calculando un índice 1860=100, el mismo presentaba un valor de 67 para 1850. Es decir, que durante el auge exportador triguero de mediados del siglo XIX el ingreso *per capita* habría crecido más rápido que el salario no calificado, fuente de ingreso para el grueso de la población. Un segundo indicio que apunta al incremento de la desigualdad durante el ciclo exportador iniciado hacia 1850 su alto nivel hacia 1860. Si comparamos la desigualdad estimada con la máxima posible, observamos que la primera se ubica en el entorno del 80% de la segunda, una cifra elevada en comparación tanto con el periodo posterior como con otros casos (cuadro N° 11). Dado el contexto de crecimiento del ingreso medio durante la década de 1850¹¹⁷, para que no se produjera un incremento de la desigualdad el *ratio* de extracción debería haber disminuido algo por demás improbable. De hecho, en función del reforzamiento institucional coercitivo que analizaremos más adelante, si algo ocurrió fue lo contrario.

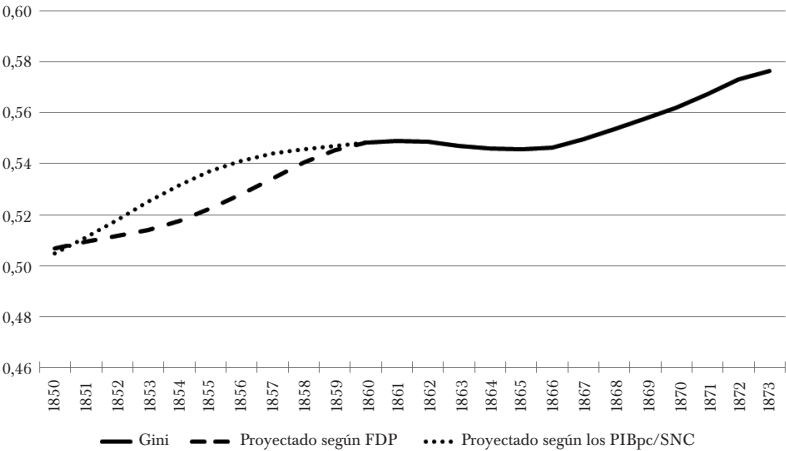
Ambos indicios, a los que se agregan otros de tipo cualitativo, nos permiten formular conjeturas sobre la evolución de la desigualdad en la década de 1850. Estas se presentan en el gráfico N° 7. Allí se ha proyectado hacia atrás el nivel estimado en 1860 mediante dos índices alternativos. El primero es el logaritmo del índice del *ratio* PIBpc/ salario no calificado al mencionado más atrás¹¹⁸. El segundo se estimó utilizando la noción de FDP. Como la década de

¹¹⁷ Si bien la estimación del PIB para los años anteriores a 1860 es el resultado de una regresión en función de la evolución de otras variables, ello puede echar dudas sobre la magnitud del crecimiento, no de su existencia. Díaz, Lüders y Wagner, “La República...”, *op. cit.*

¹¹⁸ Según señalamos en el capítulo anterior, proyectar valores de Gini mediante la evolución de un *ratio* de ingresos es siempre arbitrario, en tanto no se sabe cuánto debe variar el Gini ante un cambio de aquel. Sin embargo, tanto Leandro Prados como Luis Bértola y coautores utilizan

1850 fue de crecimiento del ingreso medio, la máxima inequidad posible se incrementó. Ello supondría un incremento del índice de Gini de distribución del ingreso tanto en el caso de que el *ratio* de extracción se haya mantenido constante –supuesto realizado para la proyección–¹¹⁹ como si se hubiera incrementado –una hipótesis plausible–, en cuyo caso el deterioro de la distribución habría sido mayor que el que se muestra en el gráfico N° 7.

Gráfico N° 7
DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO, 1850-1873.
EVOLUCIÓN TENDENCIAL DEL ÍNDICE DE GINI
ESTIMADO MEDIANTE APLICACIÓN
DEL FILTRO HODRICK-PRESSCOTT A LA SERIE ORIGINAL
(PARÁMETRO DE SUAVIZACIÓN 6)



FUENTE: estimación propia. FDP, y supone asumir un *ratio* de extracción en la década de 1850 constante e igual al promedio del intervalo 1860-1873. Si, como es probable, el mismo se hubiera incrementado, entonces el deterioro de la distribución habría sido aún mayor.

En suma, si bien la cantidad y calidad de las fuentes utilizadas en la estimación presentada en el gráfico N° 7 no permite hacer afirmaciones tajantes respecto a la magnitud del incremento de la desigualdad para la etapa anterior a 1860, sí es posible aseverar, con un grado razonable de certeza, que hubo incre-

este indicador para proyectar hacia atrás valores de Gini, empero mediante métodos diferentes. Mientras Leandro Prados utiliza medias móviles de once años, Luis Bértola y coautores utilizan el logaritmo del *ratio* PIBpc/salario no calificado, procedimiento que seguimos aquí. Luis Bertola, Melissa Hernandez, Javier Rodríguez Weber, y Sabrina Siniscalchi, “Un siglo de desarrollo humano y desigualdad”; Leandro Prados, “Inequality”, *op. cit.*

¹¹⁹ En sentido estricto, se supuso que en la década de 1850 el *ratio* de extracción –diferencia entre la máxima desigualdad posible y la estimada– fue igual al promedio del intervalo 1860-1873.

mento de la misma. Solo en el caso de que no se hubiera registrado crecimiento económico en esos años, o que el aumento de los salarios de trabajadores no calificados hubiera sido superior a este, o que el *ratio* de extracción se hubiera reducido, podría ponerse en duda este resultado. Y ninguna de estas hipótesis es coherente ni con la evidencia existente –sea cuantitativa o cualitativa– ni con la producción historiográfica. En particular, la estimación realizada a partir de la FDP resulta del escenario más conservador entre aquellos que serían plausibles en función de lo conocido sobre esos años.

LA ECONOMÍA POLÍTICA DE LA DESIGUALDAD
DURANTE LA PRIMERA GLOBALIZACIÓN:
ENTRE EL CAMBIO Y LA CONTINUIDAD

La mayor demanda internacional de bienes intensivos en recursos naturales –minerales y alimentos– producida por la expansión de la economía atlántica a mediados del siglo XIX, aumentó la retribución a dicho factor productivo y benefició en primer lugar a quienes lo poseían. Es decir, que las fuerzas del mercado desatadas por el proceso de globalización beneficiaron a un sector privilegiado de la sociedad –los poseedores de la tierra–, conduciendo a un incremento de la inequidad. Se trataría del capítulo chileno de un fenómeno más amplio, que impactó en el conjunto de países abundantes en recursos naturales, tanto de América Latina como de otras regiones¹²⁰. En resumen, el efecto Stolper & Samuelson –ya mencionado–, habría incidido en la retribución a los factores, conduciendo a un incremento en el valor de la tierra y su renta. Al menos eso fue lo observado por Claudio Gay, quien en 1863 se asombraba del

“alza verdaderamente considerable que se ha dejado sentir [en el valor de las tierras] después de las guerras de la independencia, y sobre todo desde 1830, época en la que el país se constituyó definitivamente”.

Si el valor de la tierra aumentaba “casi de manera geométrica” se debía, en su opinión, a “las ricas salidas que la agricultura se ha procurado en las comarcas de California y de Australia”. Como fundamento, citaba el caso de varias haciendas. La de Choapa, por ejemplo, era arrendada por \$8.000 pesos en 1837, hacía 1850 lo era por \$18.910 y, ocho años más tarde, las siete hijuelas en que había sido dividida se alquilaban por un total de \$52.950¹²¹. Según Claudio

¹²⁰ Williamson, “Real wages...”, *op. cit.* y *Trade...*, *op. cit.*; O’Rourke & Williamson, *Globalization ...*, *op. cit.*; Bértola & Williamson, *op. cit.*; Prados, *op. cit.*; Willebald, *op. cit.*

¹²¹ Durante dicho periodo el peso se valorizó respecto al dólar y se mantuvo estable respecto a la libra. Díaz, Lüders y Wagner, “La República...”, *op. cit.*

Gay lo mismo ocurrió en otras provincias, en especial después de 1851, lo que originó un aumento en los pleitos judiciales¹²².

Si bien puede sostenerse que una mayor demanda de bienes intensivos en recursos naturales pudo haber provocado un incremento en la retribución a dicho factor, centrar allí la explicación de lo ocurrido con la desigualdad sería en exceso simplista. En primer lugar, porque ello implicaría adoptar una visión reduccionista de la globalización que la define como convergencia de precios, subestimando los factores tecnológicos e institucionales de un proceso de mucho mayor calado. En segundo lugar, porque se desconocería el hecho de que cualquier impacto de las fuerzas de mercado derivadas del proceso de globalización se encuentra mediado por las instituciones locales, formales e informales, que determinan la distribución de la propiedad de los factores, y por el poder económico y político relativo de las distintas clases sociales. Es de allí que los distintos actores sociales derivaban su capacidad para aprovechar o sufrir los cambios originados por la expansión de la economía atlántica. Es decir, si el ciclo de crecimiento exportador condujo a un incremento de la inequidad, los mecanismos que unieron uno y otro fenómeno no fueron exclusivamente económicos, si por tal se entiende solo a aquellos factores derivados de la oferta y la demanda. Fueron fundamentales, también, los mecanismos institucionales que condicionaron las relaciones de poder entre los distintos actores afectados por el proceso global, y en especial la relación entre ambos¹²³.

Entre los primeros tenemos la forma que el crecimiento minero pudo haber afectado la distribución del ingreso¹²⁴. Como ya señalamos, la economía chilena respondió al incremento de la demanda minera buscando nuevos yacimientos y relegando a un segundo plano la inversión en capital y tecnología que hubiera posibilitado un incremento de la productividad del trabajo. De este modo, las consecuencias de la expansión minera se asemejan a una lotería en que los ganadores se enriquecen, la mayoría permanece igual y la distribución empeora. Aquellos –muy pocos– que encontraron yacimientos, se convirtieron, de hecho, en los hombres más ricos de Chile.

La minería era la principal fuente de divisas y el origen de las más grandes fortunas, pero fue en el medio rural donde se asentaban las bases del poder de

¹²² Claudio Gay, *Historia física y política de Chile*, tomo I: Agricultura, pp. 96-100.

¹²³ Convergencia de precios es la forma en que Kevin O'Rourke y Jeffrey Williamson definen la globalización. Kevin O'Rourke & Jeffrey Williamson, "After Columbus: explaining Europe's overseas trade boom, 1500-1800", "When did globalization begin?" y "Once more: when did globalization begin?". Para una crítica de esta perspectiva por reduccionista véase Knick Harley, "Comments on factor prices and income distribution in less industrialised economies 1870-1939: refocusing on the frontier"; Bértola, Castelnovo, Rodríguez, Willebald, "Between...", *op. cit.*; Robinson, "Where Does...", *op. cit.*

¹²⁴ Sin embargo, como será evidente en los capítulos siguientes, aquí también los factores institucionales son determinantes.

la élite. Allí donde se ubicaron los eslabones causales que unieron el crecimiento exportador con el incremento de la desigualdad. Y ello por las características de su institución predominante: la hacienda. Si el crecimiento exportador –y en particular el *boom* triguero– condujeron a un aumento de la misma, fue porque las fuerzas económicas que lo caracterizaron interactuaron con un contexto institucional que, originado en las primeras décadas del régimen colonial, había adquirido durante el siglo XVIII los rasgos que lo caracterizaban a mediados del siglo XIX. En pocas palabras, el crecimiento exportador del tercer cuarto del siglo XIX fortaleció el entramado institucional de origen colonial y ambos determinaron el aumento en la brecha de los ingresos.

En el terreno de las instituciones, y más allá de sus transformaciones, el latifundio permanece como el protagonista central del medio rural chileno durante siglos¹²⁵. Más allá de su especialización ganadera o cerealera, o que su producción se exportara hacia Lima, Australia o Inglaterra, el sistema centrado en la hacienda mantuvo su predominancia en el medio rural, con su producción basada en el uso extensivo de los factores productivos y caracterizada por el escaso dinamismo tecnológico y la baja productividad del trabajo. Según José Bengoa, la hacienda constituye la institución de más “larga duración” en la historia de Chile¹²⁶. En este sentido y, aunque no existen fuentes que permitan medir el grado de concentración de la propiedad durante la etapa colonial, la evidencia disponible apunta a una tendencia a la concentración desde el siglo XVII.

La hacienda que respondió al crecimiento de la demanda de trigo era una conformación histórica del periodo colonial. Su origen se encuentra en las mercedes de tierra entregadas en el siglo XVI, y sus características fueron cambiando en la medida que respondía a los desafíos y oportunidades que se le presentaban. Su principal cambio, que dio lugar al latifundio tradicional vigente a mediados del siglo XIX, refiere a las transformaciones en el sistema de explotación y las relaciones de producción asociadas a la exportación de cereales con destino a Lima. Su consecuencia fue la aparición del “inquilinaje”, la relación de producción que distinguió a la hacienda chilena hasta su fin como consecuencia de la reforma agraria del siglo XX. En su origen, los inquilinos eran españoles y mestizos pobres que recibían tenencias semigratuitas en los linderos de las haciendas. De ese modo brindaban seguridad jurídica al hacendado, a la vez que ayudaban en las faenas ganaderas o pagaban un canon en

¹²⁵ La literatura sobre la historia rural chilena es vasta, algunos ejemplos son: Bauer, *La sociedad...*, *op. cit.*; José Bengoa, *Historia social de la agricultura chilena*, tomo I: El poder y la subordinación y *Haciendas y campesinos...*, *op. cit.*; Cristóbal Kay, “The development of the Hacienda system”; Rolando Mellafe, “Latifundio y poder rural en el Chile de los siglos XVII y XVIII”; Jean Borde y Mario Góngora, *Evolución de la propiedad rural en el valle del Puangue*; Mario Góngora, *Origen de los inquilinos de Chile Central*; entre otros.

¹²⁶ Bengoa, *Historia social...*, *op. cit.*, p. 85.

trigo o dinero¹²⁷. Pero a partir de mediados del siglo XVIII la tierra se valorizó debido a la demanda limeña de trigo y como consecuencia el hacendado reclamó un canon más elevado. La carga de los inquilinos se incrementó tanto en especies como en servicios; desde fines del siglo XVIII debían proporcionar al hacendado un trabajador a su costa –el peón obligado–, por lo general un familiar. Se produjo, entonces, un antecedente de lo que ocurriría a mediados del siglo XIX: cuando la demanda exterior valorizaba la tierra, el hacendado ejercía su poder sobre la mano de obra y reclamaba más servicios a cambio de una menor retribución.

La mano de obra proporcionada por los inquilinos y los peones obligados se complementaba, al interior de la hacienda, con los peones estables. Estos eran residentes, pero a diferencia de los inquilinos su contrato era de peonaje, no de asociación productiva sino de trabajo remunerado. A diferencia de la mano de obra estacional proporcionada por los peones afuerinos –a los que nos referiremos enseguida–, los peones estables recibían una tenencia como parte del pago. Existía un tercer estrato de trabajadores, los peones sueltos, afuerinos o gañanes. Tratábase, en este caso, de población trashumante, que vivía en vagabundaje permanente, siguiendo el ritmo de la demanda estacional de la hacienda cerealera. En las haciendas se instalaban en “los colectivos”, chozas construidas con este propósito, y a cambio de su trabajo recibían comida –la galleta campesina–, y dinero en metálico. Ellos eran “los asalariados de la agricultura”¹²⁸. Esta fuerza de trabajo estacional se completaba con el trabajo de campesinos que habitaban en las cercanías de la hacienda, practicando una agricultura de subsistencia y que incrementaban sus ingresos trabajando para aquella. Terratenientes, campesinos, peones e inquilinos, eran los protagonistas centrales del medio rural chileno desde el siglo XVIII, el mismo que fue impactado por el *shock* de demanda que supuso la fiebre del oro en California y Australia.

La razón principal por la cual la mayor demanda de trigo generó un aumento en la desigualdad, es que ello generó un aumento de las tierras cultivadas que eran propiedad de la clase alta terrateniente. Según cálculos de Arnold Bauer, antes de 1850 el sector agrícola utilizaba la mitad de la tierra cultivable de la zona central, porque con ello podía satisfacer la demanda interna y las exportaciones a Lima¹²⁹. De este modo, cuando recibió el estímulo de la demanda de California y Australia primero, y de Inglaterra después, lo que ocurrió fue una expansión de la frontera agrícola *dentro* de las haciendas. Ello constituye una diferencia clave respecto a otros casos en que la incorporación de recursos naturales a la producción se realizó sobre tierra libre, lo que constituyó una oportunidad de ascenso social. Hubo en Chile incorporación de nuevas tierras

¹²⁷ Góngora, *Origen...*, *op. cit.*, pp. 93-95.

¹²⁸ Bengoa *Historia social...*, *op. cit.*, p. 119.

¹²⁹ Bauer, *La sociedad...*, *op. cit.*, p. 32.

a la producción, existe “frontera”, pero esta se ubica en las haciendas y, por tanto, ya tenía dueño. Nos encontramos ante el tipo de situación descrita por Camilo García-Jimeno y James Robinson, en la cual una ampliación de la frontera agrícola en un contexto institucional de alta desigualdad, conduce al reforzamiento de la élite tradicional en lugar a la democratización que se ha observado en algunos países de habla inglesa¹³⁰.

Si el ingreso de los inquilinos hubiera estado regido por el mercado, la mayor demanda por trabajo habría redundando en mayores ingresos. Pero como el inquilinaje era una institución que suponía una relación de subordinación respecto del hacendado, se produjo el efecto contrario. El problema no era la escasez de tierra, sino la inexistencia de tierras sin dueño. Por ello el terrateniente estuvo en posición de incrementar las demandas de trabajo al inquilino, al tiempo que reducía la cantidad de tierra ofrecida como pago. El inquilino, en tanto, se enfrentaba a la alternativa de aceptar las nuevas condiciones impuestas por el hacendado o partir y perder su hogar¹³¹. Al final, el inquilino debió entregar más trabajo –se hizo habitual que proporcionara dos peones obligados a su costa en lugar de uno–, a la vez que veía reducidos sus derechos. En un proceso que ha sido comparado con la segunda servidumbre de Europa Oriental, la Primera Globalización, en lugar de promover la modernización de las relaciones de producción, favoreció un reforzamiento del inquilinaje¹³². En suma, si bien el ciclo triguero expandió la frontera agrícola, no condujo a la creación de una clase tipo *farmer*, sino que reforzó el poder de la élite terrateniente. Ahora esta no solo recibía de sus haciendas poder y estatus obtenía, también, altos ingresos¹³³. Dado el contexto institucional existente y las asimetrías de poder entre los hacendados y el bajo pueblo rural, el *shock* de demanda no podía sino incrementar la desigualdad.

Si su capacidad para imponer nuevas cargas a los inquilinos constituyó un mecanismo que incrementó la brecha de ingresos entre los hacendados y su mano de obra, su posición privilegiada en el acceso al crédito les permitió extraer recursos no solo de sus inquilinos sino, también, de la masa de campesinos

¹³⁰ Frederick Jackson Turner, *The frontier in American history*; García-Jimeno & Robinson, *op. cit.*

¹³¹ Salvo la emigración al exterior –camino que muchos siguieron– no tenían a dónde partir, una situación que cambiaría durante algún tiempo luego de 1880, lo que, como veremos en el próximo capítulo, condujo a otro resultado distributivo.

¹³² Bauer, *Chilean rural society from the Spanish...*, *op. cit.*, pp. 159-161 y “Chilean rural society and politics...”, *op. cit.*; Salazar, *op. cit.*, pp. 163-164.

¹³³ Antes de 1850, la agricultura no era fuente de grandes ingresos –al menos en comparación con el alto comercio y la minería. Los terratenientes llevaban un estilo de vida “rústico”, que llamaba la atención de sus visitantes europeos. Arnold Bauer, *La sociedad...*, *op. cit.*, pp. 50-51. Avanzando el tiempo, los mayores ingresos y creciente complejidad en la producción y administración derivadas de los cambios que venimos describiendo, permitieron la subdivisión de los fundos, pero manteniendo su condición de grandes propiedades y consolidando el poder de la élite rural; su principal resultado fue aumentar el número de terratenientes ricos. Bauer, *La sociedad...*, *op. cit.*, pp. 153-155.

ubicados en su área de influencia. El crédito constituyó, entonces, un segundo mecanismo por el cual el crecimiento exportador fortaleció el entramado institucional existente y favoreció el deterioro de la distribución. Debido a que los préstamos se realizaban contra la hipoteca de inmuebles, los hacendados tenían un acceso privilegiado al mismo y, como consecuencia, el crédito se concentró en sus manos, en especial las de los grandes terratenientes. Si bien todos los créditos hipotecarios tenían una propiedad registrada como garantía, los medianos y pequeños propietarios pagaban un 50%, un 100% e, incluso, un 200% más de interés que los latifundistas. Por ello, fue básicamente la élite propietaria la que se benefició del aumento del crédito que siguió a la fundación de la Caja de Crédito Hipotecario en 1855. Mientras tanto, para campesinos, medieros e inquilinos, este fue un mecanismo de empobrecimiento y sujeción al poder del hacendado. Incapaces de acceder a los préstamos hipotecarios, se endeudaron con los terratenientes. Necesitados de dinero, vendían su producción “en verde”, es decir, meses antes de la cosecha. Ello suponía, en los hechos, una forma de crédito abusivo por parte del terrateniente al pequeño productor que permitía al primero pagar el cereal a un precio entre el 33% y el 50% inferior al que tendría unos meses más tarde¹³⁴. Así, la fundación de la Caja de Crédito Hipotecario dejó al hacendado en una posición doblemente privilegiada. Como prestatario podía acceder a cantidades crecientes de crédito y a menores costos que antes del ciclo exportador, como prestamista pudo aprovecharse de las dificultades en el acceso al crédito de inquilinos y campesinos, gozando de un monopsonio que le permitía comprar la cosecha casi a la mitad de su valor. Por esta vía, el crédito se constituyó no solo en un mecanismo distributivo regresivo sino de reforzamiento del orden institucional tradicional¹³⁵.

En suma, el *shock* de demanda de materias primas y alimentos produjo un importante crecimiento económico en la medida que Chile contaba con factores productivos ociosos que le permitieron responder al mismo. Sin embargo, el crecimiento no condujo a una modernización de las relaciones de producción. Por el contrario, el viejo entramado institucional formado a lo largo de

¹³⁴ Bauer, *La sociedad ...*, *op. cit.*, p. 125.

¹³⁵ Arnold Bauer señala que antes de 1850 –cuando los mercaderes de Valparaíso eran los principales prestamistas–, la tasa de interés fluctuaba entre el 12% y 15%. *La sociedad...*, *op. cit.*, p. 112. A partir de esa década, y con el aumento de crédito impulsado por la fundación de la Caja de Crédito Hipotecario, la tasa de interés para los grandes hacendados pasó a estar entre el 6% y el 8%. Los medianos propietarios, en tanto, podían endeudarse con un costo cercano al 12%, mientras que inquilinos y medieros debían pagar entre el 15% y el 24%, *op. cit.*, p. 123. Al valorar sus consecuencias Arnold Bauer opina que “en Chile rural, el crédito constituyó (...) un mecanismo que permitía a los terratenientes mantener el control sobre la producción local, y apropiarse de una parte del ingreso de los pequeños propietarios y medieros. La clara ventaja en el acceso al crédito de que gozaban los grandes terratenientes reforzó el domino paternalista que desde un comienzo tuvieron sobre los inquilinos y pequeños propietarios de la vecindad. (...) la expansión del crédito tendió a reforzar el sistema agrario existente”, *op. cit.*, p. 126.

la Colonia fue fortalecido. Y fue este fortalecimiento el que dio al crecimiento exportador una dinámica distributiva tal que incrementó la desigualdad. Ello porque dadas las condiciones institucionales y las relaciones de poder vigentes, solo la clase propietaria pudo aprovecharse del mismo. Mientras tanto, para la masa de trabajadores y campesinos, la Primera Globalización condujo a un aumento de las prestaciones que debían realizar a cambio de su salario y a una mayor sujeción a los hacendados.



Madre adolescente con su bebé descalzo afuera de una mediagua. Les rodean tierra y rocas a modo de suelo. Casa de madera deteriorada, apenas terminada. Fotografía de Carlos Dorlhiac, colección Dorlhiac, Archivo Fotográfico y Digital, Biblioteca Nacional de Chile.

EL ESTILO DE CRECIMIENTO EXPORTADOR Y LA ESTRUCTURA DE LA DESIGUALDAD A LA QUE DIO LUGAR

A pesar de que suele sostenerse –siguiendo a Stanley Engerman y Kenneth Sokoloff– que la producción de cereales promueve explotaciones familiares de tamaño medio y se le asocia con baja desigualdad, ello no es válido para la hacienda chilena¹³⁶. El ciclo del trigo consolidó el latifundio y amplió la base

¹³⁶ Y en esto Chile no constituye una excepción. Como hemos señalado, este proceso tiene coincidencias con lo ocurrido en Europa Oriental durante la Época Moderna.

de poder económico de la élite, al tiempo que propició una mayor integración de la misma y fortaleció el poder social de los hacendados sobre la masa de población rural. Todo esto sin afectar en mayor medida el carácter arcaico del sistema productivo, basado en el uso extensivo de tierras y hombres. Su experiencia como exportador de trigo brindó a Chile la posibilidad de beneficiarse del crecimiento en la demanda del cereal antes que otros productores pudieran responder a la misma. Sin embargo, esto provocó un reforzamiento de sus características productivas e institucionales más arcaicas.

En los países latinoamericanos de nuevo asentamiento –de legado colonial débil–, la Primera Globalización también condujo a un aumento de la asimetría en la distribución del ingreso, pero esta se asoció a la producción de nuevas mercancías que requerían nuevas habilidades y capacidades tecnológicas. Este fue el caso de la producción de lana en Uruguay. Allí, el impacto de la economía atlántica favoreció una transformación de las relaciones de producción y las técnicas productivas, así como un aumento de la demanda por trabajo calificado necesario para llevar adelante una actividad nueva. Como consecuencia, la producción lanera brindó una vía de ascenso social a inmigrantes que, comenzando como trabajadores, podían terminar como dueños de propiedades de extensión media. Es decir, que, si bien se produjo un incremento de la desigualdad, esta se combinó con un proceso de transformación productiva que abrió oportunidades de movilidad social –en especial a inmigrantes¹³⁷.

En Chile, en cambio, las fuerzas de mercado desatadas por la economía internacional interactuaron con una estructura institucional de origen colonial que no solo no fue transformada sino que fue fortalecida. En la producción de las haciendas no se incorporaron nuevos productos ni nuevas habilidades, solo se produjo más de lo mismo y de la misma manera. Como consecuencia, hacia 1870 la estructura de la fuerza de trabajo mostraba pocos signos de transformación. Si bien en ese año el PIBpc de Chile era elevado en el contexto latinoamericano, sus logros educativos –medidos por los años promedios de educación– eran similares a los de Perú y muy inferiores a los de Argentina o Uruguay (cuadro N° 3). Al final del ciclo triguero, entre 1868 y 1873, los trabajadores calificados apenas superaban el 3% total de perceptores (cuadro N° 8).

¹³⁷ José Barrán y Benjamín Nahúm, *Historia rural del Uruguay moderno*; Bértola, “A 50 años...”, *op. cit.*; María Inés Moraes, *La pradera perdida. Historia y economía del agro uruguayo: una visión de largo plazo 1760-1970*.

Cuadro N° 8
ESTRUCTURA DE LOS PERCEPTORES DE INGRESO.
PROMEDIO AÑOS 1868-1873

	Dependientes y asalariados				No asalariados	
	Rurales	Urbanos	Calificados	Campesinos	Trabajadores por cuenta propia	Empresarios
Número	291.711	284.585	27.878	66.910	134.561	16.649
Porcentaje	35,5%	34,6%	3,4%	8,1%	16,4%	2,0%

Fuente: estimación propia a partir de los censos de población.

Cuadro N° 9
INGRESOS MEDIOS
PARA DIFERENTES CATEGORÍAS DE PERCEPTORES.
ESCUDOS DE 1960

	Ingreso 1% superior	Ingreso medio	Ingreso mediano	No calificados			Calificados
				Rurales	Urbanos	Total	Total
1868-1873	12.987	395	143	135	234	186	1.823

FUENTE: estimación propia.

Las diferencias de ingreso entre ambos tipos de trabajadores reflejaban la abundancia relativa de los mismos y explica en parte la alta desigualdad global. Al final del ciclo exportador, la relación entre el salario medio de trabajadores calificados y no calificados era de diez a uno –de ocho a uno entre los urbanos (cuadro N°2). Pero más allá de la escasez de trabajadores calificados, y lo comparativamente altos que eran sus ingresos¹³⁸, Chile apenas participó de las corrientes migratorias que caracterizaron a la Primera Globalización¹³⁹. Pareciera que la base tradicional en que se sustentó el crecimiento exportador no brindó oportunidades para absorber cantidades importantes de inmigrantes. Chile se perdió de ese modo las ganancias de capital humano que beneficiaron a Argentina y Uruguay, donde aquellos aportaron las habilidades necesarias para diversificar su producción exportadora¹⁴⁰.

Lo que sí abundaba en Chile era el trabajo no calificado. Durante la década de 1860, unas pocas categorías de trabajadores no calificados –campesinos/inquilinos, gañanes, costureras, peones urbanos y domésticos– agrupaban al 82% de los perceptores de ingreso. Esta alta proporción explica la peculiar

¹³⁸ Lo que los ubicaba en el último *decil* de ingresos.

¹³⁹ Por supuesto que hubo inmigrantes, y cumplieron un papel importante en el comercio y la industria; pero nada comparable a lo ocurrido con las repúblicas del Río de la Plata.

¹⁴⁰ También representaron, al igual que en Chile, un papel importante en el origen de la industria.

distribución del ingreso al final del periodo. Los primeros seis *deciles* apenas tienen un ingreso superior al nivel de subsistencia¹⁴¹. Recién los integrantes del noveno *decil* reciben un ingreso cercano a la media, mientras los del último se apropian de más del 50% del ingreso –y dentro de este el 1% de la cúspide acapara el 33% del total (cuadros N° 9 y 10).

Cuadro N° 10
INGRESO POR DECILES.
PROMEDIO 1868-1873

Decil	Participación en el ingreso total	Escudos 1960
1	3,4%	122
2	3,5%	125
3	3,5%	128
4	3,6%	131
5	3,9%	140
6	4,1%	149
7	6,5%	232
8	6,5%	235
9	10,2%	369
10	54,8%	1.973

FUENTE: estimación propia.

Es decir, que más allá de lo ocurrido en sectores puntuales como el ferrocarril o el bancario, el ciclo de crecimiento exportador no modernizó la fuerza de trabajo. Esta siguió siendo fundamentalmente una masa no calificada, gran parte de ella con ingresos apenas superiores al nivel de subsistencia, y escasos –casi inexistentes– sectores medios. No se trataba, sin embargo, de una sociedad pobre sino muy desigual, en que la élite tenía la capacidad de apropiarse de gran parte del crecimiento originado en el *boom* exportador¹⁴². El Chile de 1870 se acercaba al modelo extractivo planteado por Branko Milanovic, Peter Lindert y Jeffrey Williamson, en el que una élite se apropia de gran parte del excedente económico. Como se observa en el cuadro N° 11, aunque algunos casos muestran un ratio de extracción superior al de Chile, se trata, en general, de países más pobres con una menor disparidad de ingreso, medida por el índice de Gini. Solo Nueva España en 1790 muestra peores resultados que Chile en ambos indicadores.

¹⁴¹ El mismo se ha estipulado en US\$350 de 1990, lo que equivaldría aproximadamente a unos ciento veinte escudos de 1960.

¹⁴² Recuérdese que hacia 1870 Chile era una economía de ingreso medio (cuadro N° 1).

Cuadro N° 11
DESGUALDAD DE INGRESO (GINI) Y RATIO DE EXTRACCIÓN.
CHILE (1868-1873) EN PERSPECTIVA COMPARADA

País/territorio y año	Frontera de la desigualdad posible (Gini)	Desigualdad estimada (Gini)	Ratio de extracción (%)
Nápoles (1811)	0,53	0,28	54%
China (1880)	0,44	0,25	55%
Inglaterra y Gales (1759)	0,83	0,46	55%
Inglaterra y Gales (1688)	0,79	0,45	57%
Japón (1886)	0,67	0,40	59%
Inglaterra y Gales (1801)	0,85	0,52	61%
Toscana (1427)	0,69	0,46	67%
Países Bajos (1808)	0,83	0,57	69%
Inglaterra y Gales (1290)	0,53	0,37	69%
Holanda (1732)	0,85	0,61	72%
Java (1880)	0,55	0,40	73%
Imperio Romano (14)	0,53	0,39	75%
Francia (1788)	0,74	0,56	76%
Holanda (1561)	0,73	0,56	76%
Bihar (India) (1807)	0,44	0,34	77%
Perú (1876)	0,54	0,42	78%
Siam (1929)	0,62	0,49	78%
<i>Chile (1868-1873)</i>	<i>0,73</i>	<i>0,58</i>	<i>79%</i>
Brasil (1872)	0,68	0,56	82%
Castilla la Vieja (1752)	0,60	0,53	88%
Bizancio (1000)	0,44	0,41	94%
Kenia (1914)	0,34	0,33	97%
India Británica (1947)	0,51	0,50	97%
Kenia (1927)	0,46	0,46	100%
Magreb (1880)	0,57	0,57	101%
Nueva España (1790)	0,60	0,64	106%

FUENTE: Chile: estimación propia. Brasil: Bértola, Castelnovo, Rodríguez Weber, Willebald, *op. cit.*. Resto: Branko Milanovic, Peter Lindert, Jeffrey Williamson, "Ancient inequality".

El ciclo de crecimiento de 1850-1873 hizo de Chile un país más rico, pero más desigual, en la medida que fortaleció el poder del Estado y la clase alta rural que lo dirigía. No se trata de que las transformaciones de mediados

de siglo le otorgaran dicho control. Por el contrario, los hacendados eran el sector social preponderante desde la Colonia y ganaron poder luego de la Independencia, cuando pudieron tomar la dirección del Estado en sus manos¹⁴³. Pero ahora el Estado que dirigen era más fuerte y más rico, y también ellos. Así, fuera porque derrotaron por las armas los intentos revolucionarios de tipo burgués de mineros, industriales y pequeños propietarios en la década de 1850, o por su capacidad de cooptar e incorporar en su seno a los nuevos ricos, lo cierto es que

“el gobierno nacional y la dirigencia social se [mantuvieron] firmemente en las manos de una elite tradicional, para la cual la posesión de tierras era uno de los principales valores”.

Y será este poder acrecentado el que les permitirá, una vez agotado el ciclo de crecimiento exportador que les había enriquecido, derrotar las voces de funcionarios e intelectuales que, a mediados de la década de 1870, clamaron por una reforma del sistema tributario que gravara sus ingresos y riqueza¹⁴⁴.

Lo ocurrido en Chile entre 1850 y 1873, primera etapa de la historia económica contemporánea de ese país, ilustra sobre la utilidad y pertinencia de distinguir entre los conceptos de “crecimiento” –entendido como el mero incremento de la renta *per capita*– y “crecimiento económico moderno” o “desarrollo económico”, el que supone además transformaciones estructurales, tecnológicas e institucionales¹⁴⁵. En el Chile de esos años hubo lo primero, pero no lo segundo. La expansión económica, resultado de una mayor utilización de los factores existentes, no solo no favoreció el cambio tecnológico

¹⁴³ El control de la élite terrateniente sobre el Estado chileno del siglo XIX es un aspecto que concita un amplio consenso en la historiografía. A fin de ilustrarlo cabe hacer mención de los siguientes datos: en el Congreso de 1833 todos los parlamentarios, menos dos, eran terratenientes. Bengoa *Historia social...*, *op. cit.*, p. 97. En 1854, treinta y cuatro de los ochenta y tres (41%) representantes al Congreso eran propietarios rurales y en 1875 lo era la mitad. A comienzos del siglo XX, en 1902, la proporción había subido a 57%. Bauer, *La sociedad...*, *op. cit.*, p. 245. Como resumen, Arnold Bauer sostiene que “se puede afirmar que el trigésimo primer Congreso (1915-18) contenía menos representantes directos de los sectores minero y comerciales que el décimo (1852-55). Así, incluso en un período de acelerado crecimiento económico, cuando se generó una gran cantidad de riqueza en los sectores no agrícolas, el principal aparato de gobierno estaba compuesto ya sea por terratenientes tradicionales, o por hombres que continuaban otorgando un inmenso valor a la posesión de tierras y al estilo de vida implícito en ella”, *op. cit.*, p. 247.

¹⁴⁴ Quien plantea la tesis de la revolución burguesa abortada es Maurice Zeitlin, *The civil wars in Chile: (or the bourgeois revolutions that never were)*. El proceso de integración de los “nuevos ricos” dentro de la clase alta tradicional es objeto de estudio de Nazer, *op. cit.* La cita sobre el control del gobierno por parte de esta es de Bauer, *La sociedad...*, *op. cit.*, p. 202. La capacidad de la misma de eludir un incremento de los impuestos en el contexto de la crisis de 1873 ha sido estudiado por Ortega, *Chile en ruta...*, *op. cit.*, pp. 373-381.

¹⁴⁵ Debraj Ray *Economía del desarrollo*; CEPAL, *Cambio estructural...*, *op. cit.*

ni la modernización institucional sino que fortaleció su escleramiento. En palabras de Luis Ortega, el crecimiento no derivó en desarrollo porque este fue

“frenado por la tradición, no sólo en la esfera de la producción, sino que en todos los planos, particularmente en los de la política y en el de las instituciones”¹⁴⁶.

En suma, el incremento de la desigualdad se asoció a un reforzamiento de los mecanismos institucionales que obstaculizaron el cambio estructural. El fortalecimiento de la sujeción de la mano de obra rural y su expoliación por la vía del crédito, impidió que se constituyera un mercado nacional para la incipiente industria¹⁴⁷. El acceso privilegiado al crédito por parte de los terratenientes no solo afectaba a campesinos e inquilinos sino, también, a los empresarios industriales que no contaban con tierras que hipotecar¹⁴⁸.

¿Y a dónde fue a parar el ingreso acaparado por la élite? Una parte se invirtió. En el medio rural se ampliaron las obras de regadío y se incorporaron nuevos cultivos, como la viña¹⁴⁹. De igual manera se levantaron algunos establecimientos industriales con tecnología de punta, en especial en la producción de harina. Sin embargo, estos esfuerzos se mantuvieron más bien aislados y no fueron acompañados, en particular en lo concerniente a los mercados de factores, del cambio institucional necesario para dar el salto hacia la transformación capitalista.

Por otra parte, algunos indicios sugieren que gran parte del ingreso apropiado por la clase alta se destinó al consumo de tipo suntuuario y a la obtención de estatus. Una parte de la inversión en las haciendas –tanto en su compra por parte de aquellos cuya fortuna se originaba en la minería o el comercio como en la mejora de sus instalaciones–, se debía a que ellas brindaban prestigio y eran espacio de veraneo. El hecho de que la magnitud de esta “inversión” sea imposible de cuantificar no la hace menos real¹⁵⁰. Eso mismo señalaba en 1904 un autor premiado por la gremial de los hacendados, la Sociedad Nacional de Agricultura. Este, al tiempo que describía el enriquecimiento producido en el tercer cuarto del siglo XIX, se lamentaba que el mismo hubiera conducido a un refinamiento de los gustos en lugar de una modernización de la producción:

¹⁴⁶ Ortega, *Chile en ruta...*, *op. cit.*, p. 469.

¹⁴⁷ Arnold Bauer, “Industry and the Missing Bourgeoisie: Consumption and Development in Chile, 1850-1950”.

¹⁴⁸ Ello era denunciado por el *El Ferrocarril* de Santiago, que en su edición del 1 de marzo de 1873 señalaba que el crédito estaba “abierto solamente para la hipoteca de la tierra y la riqueza a bajo interés, en tanto que las pequeñas fortunas y las industrias [eran] empujadas a la ruina”, véase Ortega, *Chile en ruta...*, *op. cit.*, p. 308.

¹⁴⁹ Bengoa, *Haciendas y campesinos...*, *op. cit.*; Claudio Robles, “Expansión y transformación de la agricultura en una economía exportadora. La transición al capitalismo agrario en Chile (1850-1930)”.

¹⁵⁰ Bauer, *Chilean rural society from ...*, *op. cit.*, p. 181.

“la mayor renta que produjeron desde entonces los fundos aumentó considerablemente el valor de la propiedad, al mismo tiempo que la fundación de los establecimientos de crédito i principalmente de la Caja Hipotecaria, dió a los agricultores mayores facilidades para obtener capitales. Poco a poco se modificaron las explotaciones rurales en el sentido de diversificar la producción. Desgraciadamente, el aumento de la



Joven pareja de salitrera aledaña a Iquique. Están sentados en torno a una mesa, en una terraza.

Ambos visten trajes elegantes y formales.

Un perro les acompaña. Fotografía, *Álbum de Tarapacá*, tomada por el estudio Fotografía Central, colección Álbum de Tarapacá, Archivo Fotográfico y Digital, Biblioteca Nacional de Chile.

renta del suelo provocó un cambio en las costumbres i hábitos de la mayoría de los agricultores, que afluyeron a los centros poblados, donde luego se hicieron sentir las exigencias del lujo. Las propiedades rurales fueron gravadas, pero los capitales así obtenidos, léjos de invertirse en mejorarlas, para hacerlas más productivas, se emplearon en gran parte en la construcción de edificios suntuosos, en carruajes, en recepciones i espectáculos, i en los demás dispendios del lujo. Así, por ejemplo, según confesión de joyeros establecidos por esa poca en la capital, sus ganancias anuales subieron a centenares de miles de pesos cuando se estableció la Caja de Crédito Hipotecario”¹⁵¹.

Son estas características de la expansión exportadora, las que la creciente desigualdad ayudó a consolidar, lo que lleva a Luis Ortega a señalar:

“si hubo frustración del desarrollo, ello no fue nada más ni nada

menos que el resultado de la vitalidad social y económica y de la decisión de la elite de continuar basando el funcionamiento de su economía sobre esos supuestos [arcaicos]”¹⁵².

¹⁵¹ Teodoro Schneider, *La agricultura en Chile en los últimos cincuenta años*, p. 7.

¹⁵² Luis Ortega, *Chile en ruta...*, *op. cit.*, p. 40.

CRISIS Y EXPANSIÓN DE LA FRONTERA 1873-1903

Nuestras estimaciones muestran que hacia mediados de la década de 1870 se inicia una etapa de reducción en la desigualdad de ingreso que se extiende hasta la primera década del siglo xx. Se trata de un resultado que, tanto por razones teóricas como históricas, no deja de ser sorprendente. Al fin y al cabo, durante estos años se profundiza la inserción internacional de Chile en la economía global de la mano de la exportación de bienes intensivos en recursos naturales, y este tipo de procesos, se ha dicho, tiene como consecuencia un deterioro de la distribución¹⁵³. Y tampoco se observaron en estos años cambios institucionales que justifiquen un quiebre con las tendencias anteriores. De hecho, durante las décadas que siguen a la derrota de José Manuel Balmaceda en 1891 se incrementó el poder de la élite para definir las instituciones que regían la sociedad y la economía chilena. Y la clase dominante, a no dudarlo, hizo uso de su poder, aportando así a las peculiares características del régimen parlamentario¹⁵⁴. Más aún, es hacia 1900, en el momento que nuestros indicadores muestran los mejores resultados, que en Chile nace la conciencia respecto a la “cuestión social”.

Por otra parte, si bien desde el punto de vista de la tendencia en la distribución del ingreso resulta lícito analizar este periodo como una unidad, desde la perspectiva del crecimiento económico se aprecian dos momentos. El primero, que cubre la década de 1870, es de crisis. Se agotan, entonces, las bases que habían promovido el ciclo de crecimiento exportador del tercer cuarto del siglo. Por ello no se aplican a esos años los comentarios hechos más atrás respecto a la profundización de la inserción internacional y el fortalecimiento de la élite. Por el contrario, la crisis afectó en forma importante a ambos, conduciendo a una ola de pesimismo entre la clase dirigente sobre el futuro del país y el suyo propio. Pero Chile retomaría la senda del crecimiento exportador a raíz de la incorporación de los territorios salitreros del norte, resultado de una guerra victoriosa ante Perú y Bolivia. Gracias a su triunfo –y a la derrota de sus vecinos–¹⁵⁵,

¹⁵³ O'Rourke & Williamson, *Globalization...*, *op. cit.*; Williamson, “Real wages...”, *op. cit.* y *Trade...*, *op. cit.*

¹⁵⁴ El reforzamiento del poder de la élite y los cambios institucionales ocurridos a partir de la derrota de José Manuel Balmaceda parecen haber tenido consecuencias distributivas a partir de la primera década del siglo xx, lo analizamos en el próximo capítulo.

¹⁵⁵ En un trabajo comparativo sobre el desempeño económico de estos tres países, Luis Bértola ha mostrado que el resultado de la Guerra del Pacífico fue del tipo de los juegos de suma cero, todo lo que ganó Chile lo perdieron sus vecinos. Luis Bértola, “Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile y Perú desde la Independencia: Una historia de conflictos, transformaciones, inercias y desigualdad”.

Chile gozó por tres décadas del virtual monopolio de un producto minero de creciente demanda por parte de los países centrales¹⁵⁶. De modo que, aunque diversos indicadores muestren una misma tendencia de mejora en la distribución del ingreso, ella resulta de dos contextos muy diferentes y, por tanto, los mecanismos actuantes deben haber sido distintos.

En este capítulo analizamos lo que pareciera ser la etapa más prolongada de reducción de la inequidad en la historia de Chile. Su objetivo central es identificar los mecanismos que propiciaron esta tendencia, así como sus vínculos con el contexto económico y político. El desafío consiste en encontrar una explicación que dé cuenta tanto de la contradicción que a primera vista supone que la misma se produjera durante un *boom* de exportaciones intensivas en recursos naturales y bajo un contexto institucional adverso como del hecho de que ocurriera mientras que los contemporáneos debatían sobre los problemas asociados a la “cuestión social”.

LA CRISIS REDUCE LOS INGRESOS DE LA ÉLITE (1873-1878)

No era precisamente optimismo respecto al futuro lo que caracterizaba el estado de ánimo reinante entre los miembros de la clase alta chilena hacia 1878. Más que avizorar tres décadas de crecimiento económico, lo que observaban era el derrumbe del modelo de crecimiento exportador, que tanto les había entusiasmado pocos años antes. Sucede que aquellas condiciones que lo habían permitido –altos precios internacionales del trigo y el cobre– motivaron inversiones en el ámbito global que condujeron a un aumento de la producción mundial y, por ende, a una reducción de los precios. Entre enero de 1872 y febrero de 1878 el precio del cobre cayó un 49,5%; entre enero de 1873 y diciembre de 1877 el del trigo lo hizo en un 49,3%¹⁵⁷. Mientras tanto, el rezago tecnológico de Chile en la producción de estas materias primas, supuso que fuera incapaz de enfrentar el desafío que imponía la entrada de nuevos productores al mercado mundial. La competencia de Rusia y Argentina marcó el fin de la expansión triguera en Chile y redujo sus exportaciones de cereal a expresiones insignificantes¹⁵⁸. De manera similar, y luego de haber sido el principal productor del mundo, el cobre chileno perdió importancia ante la creciente –y mucho más eficiente– producción de Estados Unidos y España.

El carácter extensivo que había asumido la expansión previa pasaba ahora su cuenta. El impacto de la crisis se aprecia en la reducción del comercio exterior, que muestra una reversión de la tendencia hacia la apertura experimentada

¹⁵⁶ Rory Miller y Robert Greenhill “The Fertilizer Commodity Chains: Guano and Nitrate”.

¹⁵⁷ Ortega, *Chile en ruta...*, *op. cit.*, p. 409.

¹⁵⁸ Bauer, *La sociedad...*, *op. cit.*, p. 95.

durante el ciclo de crecimiento precedente. Entre 1873 y 1879 las exportaciones *per capita* –medidas en dólares constantes– cayeron un 25%. Las importaciones *per capita* sufrieron aún más, se redujeron en más de un 50%. Como consecuencia, la participación del sector externo en el PIB se redujo del 25% al 17%¹⁵⁹. El crecimiento liderado por las exportaciones se había acabado. Los eslabones y poleas que habían conducido desde la creciente demanda externa hacia mayores exportaciones, mayores ingresos fiscales y crecimiento económico seguían funcionando, pero en sentido inverso. Entre 1876 y 1878 el producto cayó un 7% y los ingresos fiscales un 26%, haciendo de esta la peor crisis del siglo XIX¹⁶⁰. Ante la caída de la recaudación, el gobierno respondió mediante una reducción del gasto, y en particular de las inversiones, dando lugar a los consabidos efectos depresivos que este tipo de medidas conlleva. Para fines de 1878 el comercio exterior estaba en su punto más bajo en ocho años y el peso se había devaluado 6% en el año. Los bonos de deuda externa cotizaban a su valor menor en diez años, con una caída anual de 24%. Las deudas impagas a la Caja de Crédito Hipotecario, que en 1874 habían sido el 2,9%, ascendían ahora al 33,6%. La tasa de interés permaneció por encima del 12,5% a lo largo del año, causa inmediata del quiebre de siete casas comerciales mayoristas de Valparaíso durante el primer semestre. La crisis se había trasladado al sistema financiero por lo que el gobierno presentó un proyecto de inconvertibilidad de la moneda ante la legislatura, que lo aprobó en una noche¹⁶¹.

No es de extrañar, entonces, que el estado de opinión reinante en el seno de la clase alta fuera de hondo pesimismo. Y fue justamente pesimismo –pero también la posesión del “don profético”– lo que mostró en noviembre de 1877 el presidente Aníbal Pinto, quien realizó la siguiente anotación en su diario:

“La situación económica del país es muy mala y la perspectiva es de empeoramiento no de mejoría. La cosecha ha sido pésima y el precio del cobre en Europa baja como nunca. Un año malo sobre una situación muy delicada ya no puede dejar de producir fuertes consecuencias. Si algún descubrimiento minero o alguna otra novedad por el estilo no vienen a mejorar la situación, la crisis que de años se está sintiendo, se agravará”¹⁶².

Así como en las décadas anteriores el crecimiento de las exportaciones había beneficiado principalmente a la élite y conducido a un incremento de la desigualdad, esta fue la principal afectada por la crisis de la década de 1870; al fin y al cabo no existía margen de reducción para la enorme porción de la

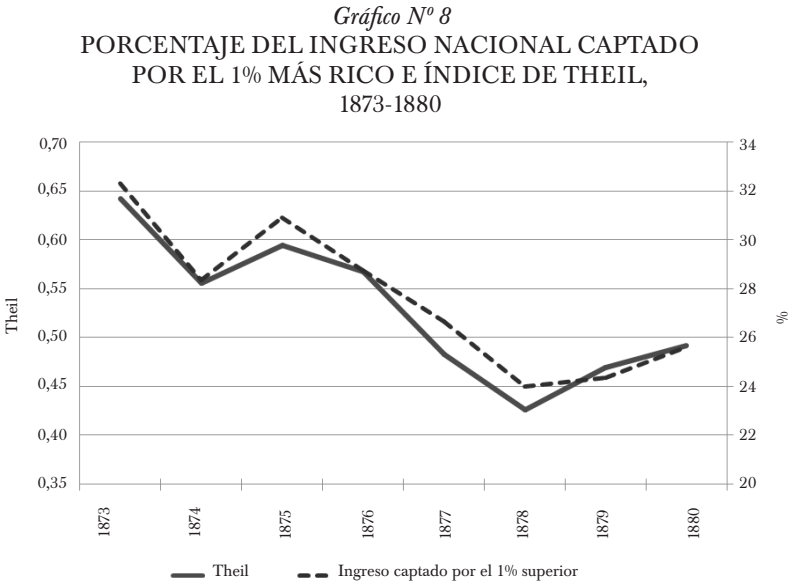
¹⁵⁹ Díaz, Lüders & Wagner, “La República...”, *op. cit.*

¹⁶⁰ Gert Wagner, José Jofré y Rolf Lüders, “Economía chilena 1810-1995. Cuentas fiscales”.

¹⁶¹ William Sater, “Chile and the World Depression of the 1870s” p. 84; Ortega, *Chile en ruta...*, *op. cit.*, p. 419.

¹⁶² Citado en Ortega, *Chile en ruta...*, *op. cit.*, p. 426.

población cuyos ingresos apenas superaban en nivel de subsistencia. Por ello, luego de mantenerse en el entorno del 32% durante la década de 1860, el ingreso captado por el 1% más rico se redujo casi en un tercio durante la crisis. En el mismo sentido, la evolución del índice de Theil –GE (1)–, indicador sensible a los ingresos de los últimos *percentiles*, muestra un importante declive durante esa década (gráfico N° 8).



FUENTE: estimación propia.

Más allá del pesimismo reinante en su seno, la crisis de la década de 1870 redujo los ingresos de la clase dominante, no su poder social y político. Prueba de ello fue su capacidad para eludir el efecto que la crisis tenía sobre las arcas públicas e impulsar una guerra expansionista cuya consecuencia última sería que Perú y Bolivia pagaran los platos rotos¹⁶³. La primera respuesta del gobierno ante la caída de los ingresos fiscales fue tomar medidas de corte ortodoxo como la reducción del gasto público y la solicitud de un empréstito en el extranjero. Sin embargo, ello no fue suficiente. Y no lo sería en la medida en que el problema de fondo radicaba en la dependencia de los ingresos

¹⁶³ A este respecto, Luis Ortega ha llamado la atención sobre la actividad de una fracción de la clase dirigente afectada en sus intereses por la decisión de la Asamblea de Bolivia de incrementar el tributo sobre el salitre, la que comenzó una campaña de agitación pública y de presión sobre el gobierno que conduciría a la guerra. Así, en opinión de Luis Ortega, hubo un segmento de la élite que “privilegió una política de confrontación y, subsecuentemente, de expansión territorial como la salida más viable a la encrucijada nacional”. Luis Ortega, “Los empresarios, la política y los orígenes de la guerra del pacífico”, p.2.

fiscales del comercio exterior, en particular de las importaciones. Pero si una de las expresiones del poder de la élite durante los años de crecimiento había sido su capacidad para reducir la carga de impuestos sobre la tierra, ahora esta se hacía patente en la eficacia de su oposición a los intentos por parte del gobierno de instaurar contribuciones a la propiedad o al ingreso. Cuando este intentó reducir la dependencia del fisco respecto de los impuestos al comercio exterior mediante la imposición a las herencias y los ingresos personales, su proyecto se vio retrasado por la legislatura, siendo aprobado solo cuando sus tasas se habían reducido significativamente. En lugar de las tasas de 3% y 2% que, según el proyecto original, deberían pagar las ganancias derivadas de operaciones financieras y los sueldos más altos del sector público y privado, la ley aprobada fijó el 0,03%. A la reforma se habían opuesto no solo representantes opositores sino el conjunto de los partidos políticos, incluyendo al gobernante¹⁶⁴. Se resolvió así el primer episodio de lo que sería un fenómeno con el que nos encontraremos varias veces a lo largo de este trabajo, verdadero rasgo estructural de la economía política chilena desde entonces y hasta el presente: la capacidad de la élite para eludir los aportes al fisco en una magnitud acorde a su ingreso y riqueza.

Finalmente, la “solución” sería aquella adelantada por el presidente Aníbal Pinto: una victoria militar ante Perú y Bolivia que brindó a Chile el cuasi monopolio de la producción mundial de nitrato, un producto de creciente demanda internacional. Ello fue reconocido en su momento –con esa honestidad radical que otorga la conciencia del propio poder– por un miembro de esa clase dominante que se había negado a incrementar su carga tributaria: el diputado Isidoro Errázuriz, quien en 1881 señalaba lo siguiente:

“Por una circunstancia feliz, sin ejemplo en la historia de las naciones, esta guerra en apariencia tan llena de peligros ha sido para Chile una salvación, ha sido un negocio. Esta guerra vino a golpear nuestras puertas cuando la crisis más desconsoladora por su interminable duración tenía aletargadas nuestra industria i nuestro comercio; cuando la falta de trabajo llevaba el hambre i la desesperación a muchos hogares; cuando por la misma razón, se multiplicaban los crímenes, en fin, hasta el tranquilo horizonte de nuestra imperturbable paz interna comenzaba a cubrirse de nubes. La guerra lo ha cambiado todo: ha venido a ofrecer un inmenso campo al espíritu emprendedor de nuestros conciudadanos i a poner en movimiento la fuerza de nuestra vitalidad. Pasa lo mismo con la ocupación; aun ahora costea sus gastos por sí misma i deja un excedente de riqueza que permitirá a Chile recuperar su antigua situación financiera”¹⁶⁵.

¹⁶⁴ Sater, *op. cit.*, p. 96.

¹⁶⁵ “Sesión ordinaria de la Cámara del 9 de agosto de 1881”, en Ortega, *Chile en ruta...*, *op. cit.*, pp. 60-61.

En suma, durante el decenio 1870 la distribución mejoró porque la crisis del modelo de crecimiento exportador instaurado en las décadas anteriores afectó a quién había sido su único beneficiario: la élite. Los muy bajos ingresos de la mayoría de la población –debidos más a la elevada concentración que al nivel de la renta media– hacían imposible que los sectores populares pagaran el costo de aquella. Pero la reducción de sus ingresos no implicó la pérdida de su poder político. La élite no solo seguía controlando el Estado –lo que le permitió oponerse con eficacia a los intentos de determinados círculos de políticos e intelectuales de aumentar el aporte que hacía al fisco– sino que, fruto de su temprana consolidación y del crecimiento económico anterior, ese Estado era poderoso en el contexto latinoamericano. Ello le permitió vencer en una guerra sobre sus vecinos y apropiarse de una región rica en recursos mineros, lo que abrió una segunda etapa de crecimiento económico liderado por las exportaciones. Aunque, paradójicamente, debido a las características económicas e institucionales que adquirió la nueva fase expansiva, no fue la clase alta local su principal beneficiaria.

LA EXPANSIÓN DE LA FRONTERA Y LOS ORÍGENES DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO MODERNO EN CHILE

La crisis del primer ciclo exportador y los acontecimientos que le siguieron significaron un quiebre en la historia de Chile. El país se embarcó en una guerra con Perú y Bolivia a raíz de un conflicto sobre el cobro de impuestos a empresas chilenas que operaban en la región salitrera de Antofagasta, en ese entonces perteneciente al país altiplánico. Al mismo tiempo, se desató una rebelión indígena en la Araucanía, una zona nominalmente chilena, pero ajena al control efectivo del Estado. Este venció en ambos conflictos y como resultado salió fortalecido y con una ganancia territorial cercana a un tercio de la superficie anterior a 1880. Este proceso de expansión de la frontera supuso la incorporación de una gran cantidad de recursos naturales subutilizados –en el norte– o ajenos al modo de producción capitalista –en el sur. Ello dio lugar a un ciclo de crecimiento liderado por las exportaciones –el segundo luego de la Independencia–, que se extendería hasta el estallido de la Primera Guerra Mundial. Desde ese momento, la economía entró en una serie de fuertes fluctuaciones cuyo efecto neto fue mantener prácticamente estancado el producto por habitante hasta fines de la década de 1930.

Tal como muestra el cuadro N° 12, los años de crecimiento entre 1880 y 1913 pueden dividirse en dos tramos. El primero transcurre entre 1880 y 1903 y abarca el ciclo de expansión de la frontera propiamente dicho. En esos años, y como resultado de las guerras, se modificó la dotación de factores y los recursos naturales se hicieron más abundantes en relación con el trabajo, un proceso que analizaremos más adelante. En el segundo –que trataremos en el próximo capítulo– se acelera el crecimiento del producto, pero especialmente de los precios. De modo que la primera etapa muestra un patrón de crecimiento

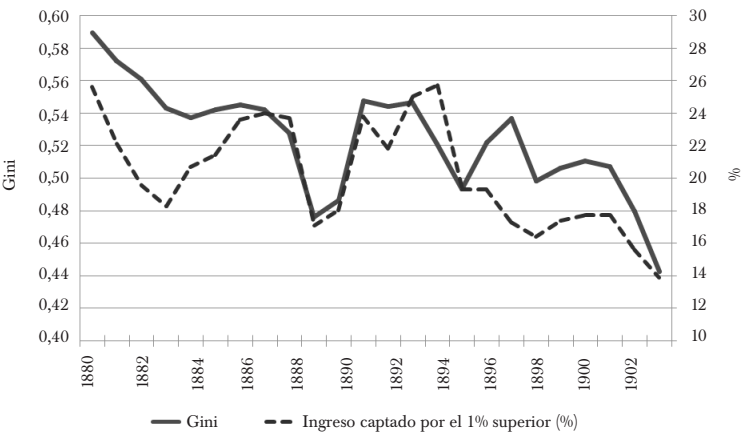
más moderado, pero también más estable y duradero. Además, este estuvo acompañado de una mejora en la distribución del ingreso nacional. Efectivamente, según nuestras estimaciones, entre 1880 y 1903 el índice de Gini pasó de 0,59 a 0,44, mientras que en su estimación tendencial se redujo de 0,57 a 0,48. Mientras tanto, la porción del ingreso nacional captado por el 1% de la cúspide continuó la tendencia a la caída de la década de 1870, reduciéndose en esos veintitrés años del 26% al 14% (cuadro N° 12).

Cuadro N° 12
TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO PARA VARIABLES SELECCIONADAS.
PORCENTAJES

	1880-1903	1903-1913	1880-1913
PIB real	2,2%	4,6%	2,9%
PIB real por habitante (tendencia)	1,3%	2,3%	1,6%
Índice de precios al consumo	2,0%	7,8%	3,7%
Quantum de las Exportaciones <i>per capita</i>	3,1%	3,5%	3,3%
Quantum de las Importaciones <i>per capita</i>	5,4%	7,4%	6,0%
Índice de precios a las exportaciones	-0,9%	2,5%	0,1%
Índice de precios a la importaciones	-3,0%	0,1%	-2,1%
Índice de términos de intercambio	2,1%	2,3%	2,2%
Ingresos Fiscales a precios constantes	4,4%	4,3%	4,4%

FUENTE: Díaz, Lüders y Wagner, “La República...”, *op. cit.* El PIB *per capita* de tendencia fue estimado mediante el filtro Hodrick-Prescott (parámetro de suavización 6).

Gráfico N° 9
INDICADORES DE DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO, 1880-1903.
ÍNDICE DE GINI E INGRESO CAPTADO POR EL ÚLTIMO PERCENTIL (%)



FUENTE: estimación propia.

La noción de expansión de la frontera es particularmente útil a la hora de intentar comprender este periodo, porque pone énfasis en la transformación central ocurrida durante el mismo: la incorporación masiva de regiones nuevas, ricas en recursos naturales y con escasa población, junto con las transformaciones tecnológicas e institucionales asociadas a la explotación de tales recursos. Se trata de un proceso que no solo afecta a la región de frontera sino, también, al territorio central que la incorpora. Hablar de expansión de la frontera no supone que las regiones incorporadas –tanto las salitreras al norte, como la Araucanía al sur– constituyeran territorios vacíos; de hecho ambas regiones tenían vínculos con Chile antes de 1880. Si supone, en cambio, señalar que tenían una baja relación hombre/terro y abundantes recursos inexplorados o subutilizados, lo que brindaba un margen para el crecimiento económico derivado de la incorporación de los mismos¹⁶⁶.

El cuadro N° 13 presenta una estimación aproximada del cambio en la dotación relativa de los factores. Se observa que la incorporación efectiva, durante la primera mitad de la década de 1880, de los territorios que luego conformarían las provincias de Antofagasta, Tacna, Tarapacá, Malleco y Cautín, amplió la disponibilidad de recursos naturales por habitante. Si bien entre 1875 y 1885 la población creció en forma importante –ya que las nuevas regiones no eran territorios vacíos–, más lo hizo la disponibilidad de tierra. Aunque pobladas, lo estaban relativamente menos que el resto de Chile. Desde un punto cuantitativo, la relación tierra/ hombres –medida por la superficie por habitante– se incrementó en casi un tercio luego de 1880. Pero los nuevos territorios eran en particular ricos en recursos naturales, por lo que ese 29% debe tomarse como cota mínima. Cualquier estimación que tenga en cuenta la calidad de los recursos que se incorporaron entonces daría lugar a una magnitud superior. Como consecuencia los recursos naturales se hicieron más abundantes en relación con el trabajo. La mayor disponibilidad de tierra por trabajador comenzó a revertirse luego como resultado del crecimiento demográfico, agotándose hacia la mitad de la primera década del siglo xx. En 1907 la dotación relativa de factores era similar a la de 1875.

¹⁶⁶ Edward Barbier, *Natural Resources and Economic Development*; “Frontier expansion and economic development”. El concepto de expansión de la frontera ha sido utilizado antes para analizar estas transformaciones, tanto el auge salitrero al norte como la ocupación de las tierras agrícolas al sur. Alejandro Soto Cárdenas, *Influencia británica en el salitre. Origen, naturaleza y decadencia*, pp. 89-92; Carlos Hurtado, *Concentración de población y desarrollo económico: el caso chileno*, p. 68.

Cuadro N° 13

UNA ESTIMACIÓN DEL IMPACTO DE LA EXPANSIÓN DE LA FRONTERA
EN LA DOTACIÓN RELATIVA DE FACTORES

	1875	1885	1895	1907
Superficie (km ²)	371.385	585.824	585.824	585.824
Población	2.074.055	2.527.304	2.802.145	3.349.279
Hectáreas por habitante	18	23	21	18
Hectáreas por habitante	100	129	117	98
Índice 1875=100				

FUENTE Y COMENTARIOS: La información se extrae del Censo de Población de 1907. Para el año 1875 se tiene en cuenta el total de la población, dividido el total de la superficie, menos la correspondiente a las que en 1907 serían las provincias de Tacna, Tarapacá y Antofagasta al norte y Malleco y Cautín al sur, las que se incorporan en la estimación a partir de 1885. No se tiene en cuenta el territorio de Magallanes que se mantiene virtualmente despoblado para todo el periodo siendo entre 0,1 y 0,5% de la población total del país y con una densidad menor a 0,1 habitante por km².

La incorporación de estos territorios a la economía chilena originó un proceso de migraciones internas que supuso una reasignación de la mano de obra que emigró hacia la zona de frontera. El cuadro N° 14 permite apreciar las diferentes tasas de crecimiento demográfico según las regiones. La región del Norte Grande –compuesta por las exprovincias peruanas de Tacna y Tarapacá y la antigua provincia boliviana de Antofagasta– muestra un salto demográfico entre 1875 y 1885. Su población pasa de dos mil diecisiete a ochenta y siete mil novecientos cincuenta habitantes, lo que supone un ritmo de crecimiento anual del 48,9%. Luego, siguió creciendo en entorno al 4% anual hasta 1907, año en que representaba el 8% de la población total. En los territorios incorporados al sur de la Zona Central como resultado de la derrota de los mapuches, la población de los departamentos que desde 1887 conformarían las provincias de Malleco y Cautín pasó, entre 1875 y 1885, de 20.056 a 59.472 habitantes en el primer caso, y de 6.446 a 38.141 en el segundo, lo que supone en conjunto una tasa de crecimiento anual del 13,9%. A partir de 1885 ambas provincias continuaron creciendo a un ritmo muy superior al promedio nacional. Como resultado, entre 1875 y 1907 pasaron de representar el 1% al 10% del total de la población. En contrapartida, las regiones de poblamiento tradicional mostraron escaso dinamismo, incluso, tasas negativas de crecimiento, como la región del Norte Chico y Concepción entre 1885 y 1895. En el caso de la Zona Central, si bien se observó un crecimiento leve, cercano al 1% anual –inferior de todos modos al promedio nacional–, el mismo escondía dos realidades diferentes. Por una parte, la expansión de su población urbana, que al influjo de Santiago creció a un ritmo aproximado al 2% anual. Por otra, la caída de su población rural, que decreció a una tasa

del -0,40% anual entre 1885 y 1895¹⁶⁷. Es de destacar, por tanto, que, si bien la disponibilidad de tierra por habitante comenzó a caer luego de 1885, lo hizo desde un nivel muy diferente al de 1875; este último se alcanzó recién a comienzos del siglo xx. Pero a su vez, los movimientos demográficos de la década 1885-1895 implicaban que al tiempo que la disponibilidad de tierra disminuía en el ámbito nacional, la misma se incrementaba en la zona rural de la región central, el corazón del Chile tradicional.

Cuadro N° 14
ESTRUCTURA DE LA POBLACIÓN POR REGIONES
Y TASAS DE CRECIMIENTO PARA INTERVALOS INTERCENSALES

	Población regional en relación al total para años censales (%)				Tasa de crecimiento de la población por regiones entre censos		
	1875	1885	1895	1907	1875-1885	1885-1895	1895-1907
Norte Grande	0,1	4	6	8	48,9%	3,9%	4,0%
Norte Chico	11	10	8	7	0,6%	-0,9%	0,7%
Zona Central	68	61	60	54	0,9%	0,9%	0,5%
Concepción	13	14	12	11	2,8%	-0,5%	0,9%
Frontera	0,9	4	6	10	13,9%	6,1%	5,9%
Los Lagos	4	5	5	7	3,1%	2,0%	4,0%
Austral	3	3	3	3	1,3%	0,6%	1,1%
Total	100	100	100	100	2,0%	1,0%	1,5%

FUENTE Y COMENTARIOS: Elaborado a partir del Censo de Población de 1907, excepto la información para el Norte Grande en 1875 que se toma de Hurtado, *Concentración..., op. cit.*, cuadro 2. El análisis por provincia del Censo informa de la evolución desde 1865 de la población de cada departamento que integra la provincia en 1907. De esta forma es posible reconstruir la población de provincias antes que se hayan conformado como, por ejemplo, la de la provincia de malleco antes de 1887, año de su creación. La región del Norte Grande comprende las provincias de Tacna, Tarapacá, y Antofagasta. La del Norte Chico las de Atacama y Coquimbo. La Zona Central las de Aconcagua, Valparaíso, Santiago, O'Higgins, Colchagua, Curico, Talca, Linares, Maule y Ñuble. La región de Concepción agrupa a las provincias de Concepción, Arauco y Biobío. La región Frontera las de Malleco y Cautín. Los Lagos corresponde a Valdivia y Llanquihue y la zona Austral a las provincias de Chiloé y al Territorio de Magallanes.

La expansión de la frontera hacia el norte dio lugar a un nuevo impulso de desarrollo minero y supuso para la economía chilena mucho más que una fuente abundante de divisas. La minería del Norte Grande propició una serie de transformaciones a diversos niveles. Además de aumentar su participación en el producto, la minería fue el primer sector capitalista de Chile, debido a su escala de producción, las tecnologías utilizadas y el tipo de mercado laboral centrado en la relación salarial. Si bien desde antes de la guerra existían

¹⁶⁷ Hurtado, *Concentración..., op. cit.*, p. 144.

vínculos económicos entre las regiones salitreras de Perú, Bolivia y Chile, su importancia para este último era mínima comparada con lo ocurrido luego de 1880. Por otra parte, la participación chilena en los orígenes de la industria salitrera no habría sido tan importante como la perspectiva clásica ha sostenido¹⁶⁸. En 1879 los capitales chilenos invertidos en la explotación del salitre representaban poco más que los británicos, siendo un 19% del total los primeros y un 13,5% los segundos, en el marco de una industria controlada por capitales peruanos¹⁶⁹. A su vez, las empresas europeas eran más eficientes que la chilenas debido a su mejor acceso al crédito y su superior capacidad administrativa, técnica y comercial y fueron menos afectadas por la crisis de la década de 1870¹⁷⁰. Asimismo, fue luego de la guerra que se introdujo el sistema *Shanks*, tecnología clave de la explotación salitrera durante todo su etapa de auge. Este posibilitó la explotación de caliches de menor ley, al tiempo que permitía ahorrar en combustible y mano de obra. Como resultado de su introducción, la capacidad productiva se triplicó a lo largo de la década de 1880, creciendo no solo la producción sino, también, la productividad; mientras que los costos se reducían en un 40%¹⁷¹.

La exitosa y rápida ocupación militar de la provincia boliviana de Antofagasta en febrero de 1879 permitió la casi inmediata explotación por parte de Chile de sus riquezas naturales. En dos años la producción chilena de salitre se multiplicó por trescientos cuatro, pasando de 741.470 kg en 1878, a 226.090.115 en 1880¹⁷². Esta explosión productiva requirió el concurso de ingentes cantidades de mano de obra, lo que provocó un importante crecimiento de la población nortina. La totalidad de los trabajadores del salitre recibían un salario a cambio de su trabajo y estos eran más altos, en torno al doble o triple de los ofrecidos en Chile central¹⁷³. Si bien el mayor costo de vida y el pago en fichas reducían esta brecha, la misma era suficientemente significativa para que miles de trabajadores se dirigieran hacia allí a pesar de las condiciones físicas y climáticas inhóspitas¹⁷⁴.

En el sur, la otra zona de expansión territorial, la incorporación de nuevos territorios se produjo en dos etapas. En la década de 1860 se avanzó hasta el Malleco y fue dominada la región costera del río Toltén, pero fue recién a principios de la década de 1880 cuando la resistencia mapuche fue derrotada

¹⁶⁸ Respecto a la perspectiva clásica véase Aníbal Pinto, *Chile, un caso de desarrollo frustrado*.

¹⁶⁹ Soto Cárdenas, *op. cit.*, p. 50; Cariola y Sunkel, *op. cit.*, p. 136.

¹⁷⁰ La superioridad técnica de las empresas británicas fue destacada por Soto Cárdenas, *op. cit.*, p. 56. El impacto diferenciado de la crisis de 1870 es analizado por Julio Pinto Vallejos, "Valparaíso: metrópoli financiera del boom del salitre", p. 124.

¹⁷¹ Julio Pinto Vallejos y Luis Ortega, *Expansión minera y desarrollo industrial. Un caso crecimiento asociado*, p. 40.

¹⁷² José Díaz, Rolf Lüders y Gert Wagner "Economía chilena 1810-1995", cuadro AE 4.

¹⁷³ Pinto Vallejos y Ortega, *op. cit.*, p. 31.

¹⁷⁴ *Op. cit.*, pp. 65-66.

en forma definitiva. Así, el territorio central de Chile se unía con los territorios australes que, desde mediados de siglo, eran habitados por colonias de inmigrantes.

La nueva región se incorporó de inmediato a la producción de bienes agrícolas. Si a fines de la década de 1870 las futuras provincias de Malleco y Cautín –entonces parte del territorio de colonización de Angol– no producían trigo, muy pocos años más tarde, en 1884/1885, aportaban el 8% del total nacional. Su participación en la oferta total de trigo seguiría creciendo hasta alcanzar el 22% en 1904/1905¹⁷⁵.

El trigo proveniente de Malleco y Cautín era el producto del trabajo de los miles de personas que se acercaron hasta allí en busca de tierras. La colonización del sur fue el resultado de la combinación de tres vertientes: dos estrategias públicas y un proceso espontáneo. En cuanto a las primeras, el Estado se debatió entre dos alternativas. Por un lado, se buscaba la colonización por parte de extranjeros y chilenos que trabajasen su propia tierra. En este marco se entregaron tierras a oficiales y tropa del ejército desmovilizado, y “mercedes” a los indígenas. La segunda alternativa era defendida por quienes sostenían que el Estado debía abstenerse de intervenir, dejando el proceso librado a lo que resultara de la libre compra de terrenos. Pero también se instalaron numerosos “colonos espontáneos”, animados por la promesa de tierras. El resultado fue una estructura de propiedad heterogénea, origen de múltiples conflictos posteriores¹⁷⁶.

Pero además de la incorporación de nuevos territorios con recursos naturales subutilizados, es el impacto que tuvo en el corazón del sistema económico tradicional lo que hace del proceso que aquí analizamos un caso de expansión de la frontera¹⁷⁷. En efecto, lo ocurrido al norte y sur de la Zona Central tuvo importantes consecuencias para esta. En primer lugar, por acelerar el proceso de emigración de los trabajadores rurales al que aludimos más atrás y cuyas consecuencias para el salario y la desigualdad analizaremos más adelante. Fueron los peones-gañanes de la Zona Central quienes ofrecieron su trabajo en las oficinas salitreras del Norte Grande y sembraron trigo en la Araucanía. Su precaria existencia les obligaba a trasladarse permanentemente en busca de oportunidades de trabajo. Pero ahora sus opciones se ampliaron de forma importante y abrupta. No solo podían dirigirse al norte y al sur sino, también, a las ciudades, en especial a la capital –que crecía al calor de la riqueza originada en el salitre–, o encontrar trabajo en las obras públicas –como el ferrocarril– que los impuestos al salitre financiaban. En segundo lugar, por constituirse en un

¹⁷⁵ Cariola y Sunkel, *op. cit.*, p. 185.

¹⁷⁶ Bengoa, *Historia social...*, *op. cit.*, p. 253. Véase también Carl Solberg, “A Discriminatory Frontier Land Policy: Chile”; Ann L. Johnson, *Internal migration in Chile to 1920: its relationship to the labor market, agricultural growth, and urbanization*.

¹⁷⁷ Y ello es lo que lo diferencia de las situaciones de enclave.

importante mercado para la producción cerealera de la Zona Central, lo que atenuó las consecuencias de la pérdida del mercado londinense¹⁷⁸. Dadas las características geográficas de la región nortina, la casi totalidad de los bienes necesarios para mantener a su población debía elaborarse en otras zonas del país. Asimismo, el carácter capitalista de las relaciones salariales significaba la ausencia de producción para autoconsumo. De modo que “después de la guerra, el norte se convirtió en el principal mercado de la agricultura de la Zona Central”¹⁷⁹. Carmen Cariola y Osvaldo Sunkel, por su parte, han estimado que el mercado del Norte Grande para los productos agropecuarios pasó del orden de los siete a cuarenta millones de dólares corrientes al año entre la década de 1880 y 1913. Como consecuencia, entre 1884-1885 y 1904-1905 el Norte Grande habría pasado del 9% al 20% del mercado agropecuario nacional, lo que suponía casi la mitad de la expansión del mercado interno, y una cifra absoluta similar al total de las exportaciones agrícolas¹⁸⁰. Por último, la demanda nortina y la expansión cerealera en el sur también propiciaron la diversificación productiva agrícola de la Zona Central, que –además de incrementar su inversión en capital– dejó de ser una región en esencia cerealera para incorporar la producción de viñas, frutas, hortalizas, animales de granja y ganadería de carne y lácteos¹⁸¹.

En lo que refiere a los encadenamientos hacia el sector industrial y, aunque el grueso de los insumos para la producción salitrera eran importados, hubo cierto espacio para la producción local de herramientas y algunos bienes de capital. Se produjo así un “crecimiento asociado” entre minería e industria, a partir principalmente de las maestranzas de ferrocarril y talleres que en su origen estaban destinados a las reparaciones de estos¹⁸². Pero la demanda provocada por la expansión minera no se limitaba a los bienes de capital e insumos para la producción. Como hemos señalado, la misma significó un importante contingente de hombres asalariados, y de la misma forma que ellos constituyeron un mercado para los bienes de consumo agrícolas, lo fueron también para los bienes industriales. Surgió, en la propia región nortina, una industria liviana dedicada a producir bienes de consumo como alimentos, fideos, licores y otras bebidas; pero también vestimenta y calzado.

Por último, las exportaciones de nitratos no solo terminaron con las penurias del fisco, también supusieron un incremento notable de sus ingresos. Gracias a ello, la misma élite que unos años antes se había negado a aumentar su contribución a las arcas del Estado, podía ahora eliminar, incluso, los

¹⁷⁸ Salazar y Pinto, *op. cit.*, p. 105.

¹⁷⁹ Bengoa *Historia social...*, *op. cit.*, p. 248.

¹⁸⁰ Cariola y Sunkel, *op. cit.*, pp. 104-106.

¹⁸¹ Salazar y Pinto, *op. cit.*, p. 106; Claudio Robles, “Agrarian Capitalism and Rural Labour: The Hacienda System in Central Chile, 1870-1920”

¹⁸² Pinto Vallejos y Ortega, *op. cit.*, pp. 77-84.

impuestos directos que aún la gravaban¹⁸³. Aún así, los ingresos fiscales reales crecieron a una tasa de 5,4% anual entre 1880-1905. Y ello se debió casi en su totalidad a los impuestos a la minería. Mientras la recaudación de estos se multiplicó por 6,5 entre 1880 y 1905, la proveniente del resto de los tributos lo hizo solo por 1,9¹⁸⁴. Los mayores ingresos permitieron aumentar los gastos, los que crecieron a una tasa acumulativa anual del 3,9% entre 1880 y 1905. Pero el impacto económico y social del mismo se vio acrecentado por el hecho de que se destinó principalmente a educación e infraestructura. El gasto en educación creció a una tasa del 9,1% anual, lo que permitió más que duplicar la tasa de cobertura en educación básica –que pasó del 17% al 44%–, y reducir la cantidad de alumnos por profesor –de setenta a treinta y seis. De esta forma, Chile comenzó a acortar las distancias que le separaban de otros países latinoamericanos en el terreno educativo (cuadro N° 3).

En 1887, bajo la presidencia de José Manuel Balmaceda, se fundó el Ministerio de Obras Públicas, y el gasto en infraestructura, casi inexistente unos años antes, alcanzaba el 28% del gasto total en 1905¹⁸⁵. Ello permitió, entre otras cosas, acelerar la expansión de las vías férreas, duplicando la cantidad de kilómetros tendidos por década, con las consabidas externalidades y encadenamientos que este tipo de industria genera hacia el conjunto de la economía, tanto en términos de reducción de costos como de incremento en la demanda de trabajo y bienes industriales. El ferrocarril supuso, también, una fuente de demanda para la industria, además de ser él mismo, a través de sus maestranzas, un polo de crecimiento industrial e innovación tecnológica. De la misma forma, abrió oportunidades a la mano de obra, ofreciendo remuneraciones mucho más altas que las del medio rural o la servidumbre tradicional. Y al igual que la minería, fue un difusor de las relaciones laborales modernas. De esta forma, el ferrocarril fue un factor de transformación, un nexo entre la actividad minera, la industria, el Estado y la expansión fronteriza¹⁸⁶.

ASPECTOS DISTRIBUTIVOS DE LA EXPANSIÓN DE LA FRONTERA

El proceso de crecimiento económico originado en la expansión de la frontera supuso un aumento en la demanda de trabajo, posibilitando con ello un aumento de los salarios reales¹⁸⁷. Parte de este incremento en la demanda se

¹⁸³ Patricio Meller, *Un siglo de economía política chilena. (1890-1990)*, p. 28.

¹⁸⁴ Calculado a partir de Díaz, Lüders y Wagner, “La República...”, *op. cit.*

¹⁸⁵ *Ibid.*

¹⁸⁶ Claudio Hurtado *Concentración...*, *op. cit.*, p. 64-65; Pinto Vallejos y Ortega, *op. cit.*

¹⁸⁷ Matus, *Crecimiento sin desarrollo...*, *op. cit.*

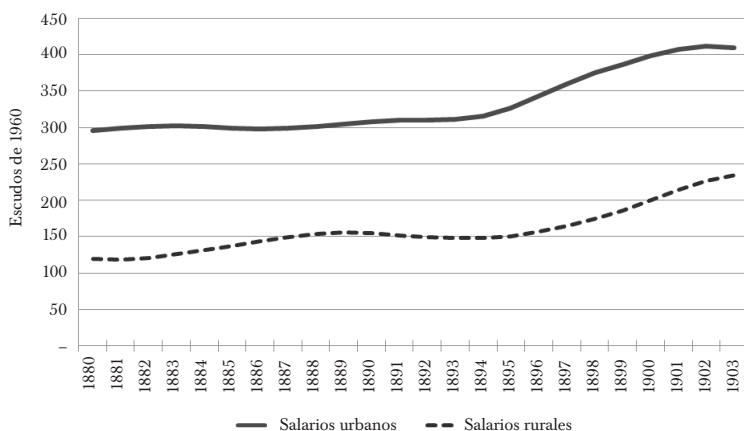
originó en la actividad minera, donde se pagaban salarios más altos que en otros sectores. Más aún, la expansión de la frontera supuso que se abrieran nuevas oportunidades para la población de gañanes trashumantes del Valle Central. Estos se dirigieron al norte en busca de mejores salarios, al sur esperanzados por la expectativa de tierras, y a las ciudades, que el crecimiento minero alimentaba. La emigración de los trabajadores de esta zona, que alcanzó su punto máximo en algún momento cercano a 1895, alteró la relación tierra/trabajo en esa región, haciendo al último más escaso, lo que incidió en su retribución. De ello se quejaba en 1904 un senador que al oponerse a la entrega de títulos de tierras a nacionales chilenos en el sur, señalaba los problemas que la emigración de trabajadores generaba a los intereses agrarios de la Zona Central¹⁸⁸. Aunque escasa y fragmentaria, la evidencia disponible apunta a que la emigración de trabajadores rurales condujo a un incremento de su salario diario¹⁸⁹. Como muestra el gráfico N° 10, entre 1880 y 1903 el ingreso anual de los trabajadores rurales no solo se incrementó sino que pasó de representar el 37% al 64% del de los trabajadores no calificados de la ciudad.

Tanto la creciente complejidad del sistema productivo como la expansión de las actividades estatales, en particular en la educación, incrementaron la demanda por trabajo calificado. Sin embargo, y a diferencia de lo ocurrido con los trabajadores no calificados, la oferta de este también se incrementó, siguiendo una tendencia similar a la demanda. Como resultado, el salario de los trabajadores calificados se mantuvo estancado, lo que acortó la brecha que lo separaba del salario medio de los trabajadores no calificados urbanos (gráfico 11).

¹⁸⁸ Solberg, *op. cit.*, p. 119.

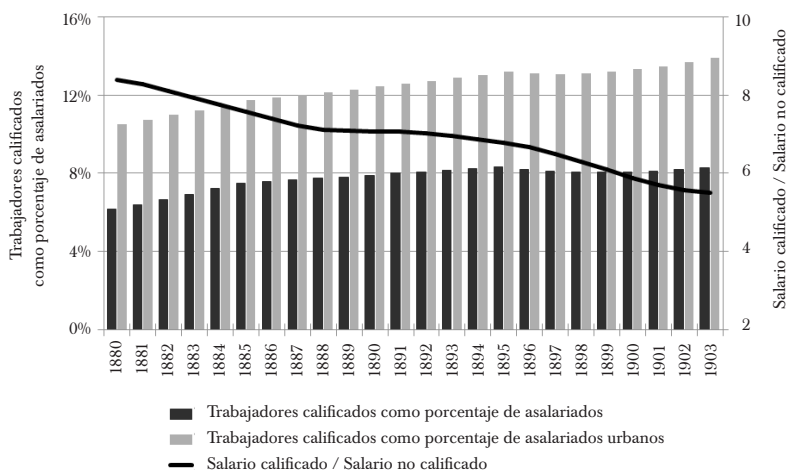
¹⁸⁹ Matus, *Crecimiento sin desarrollo...*, *op. cit.* Arnold Bauer presenta los salarios de peones junto a un índice de precios de alimentos por tramos quinquenales para el periodo 1846-1925. A partir del mismo concluye que “a partir de los años sesenta, el salario de los peones sufrió una constante desvalorización en relación al costo de los alimentos, que subía con mucho mayor rapidez”, Bauer, *La sociedad rural...*, *op. cit.*, p. 184. Sin embargo, sus datos contradicen esta afirmación al mostrar que el deterioro no es constante. Según los índices de Arnold Bauer, luego de una caída en las décadas de 1860 y 1870, el salario real de los peones crece a partir de la segunda mitad de la década de 1880 y hasta principios de 1905, volviendo a caer a partir de entonces, *op. cit.*, p. 182.

Gráfico N° 10
TENDENCIA DE SALARIOS REALES DE TRABAJADORES NO CALIFICADOS, 1880-1903 (ESCUDOS DE 1960)



FUENTE: estimación propia. Estimada mediante el filtro Hodrick-Prescott (parámetro de suavización 6). La tendencia creciente de los salarios rurales se basa en salarios nominales de Matus, *Crecimiento sin desarrollo..., op. cit.* El crecimiento sería, incluso, superior si se utilizaran salarios de Bauer, *La sociedad..., op. cit.*

Gráfico N° 11
TRABAJADORES CALIFICADOS COMO PORCENTAJE DEL TOTAL Y RELACIÓN ENTRE SALARIO CALIFICADO Y NO CALIFICADO, 1880-1903



Fuente: estimación propia.

La expansión de la frontera no solo permitió que los trabajadores no calificados encontraran trabajos mejor pagados sino que, también, les permitió, a ellos o a sus hijos, acceder a salarios más altos como trabajadores calificados, comenzando un proceso de ampliación de los sectores medios que tendrá importantes consecuencias para la desigualdad¹⁹⁰.

En suma, el aumento del *stock* de recursos naturales derivados de la expansión de la frontera condujo a un incremento en la demanda de trabajo, tanto calificado como no calificado. Asimismo, el crecimiento de los servicios educativos brindados por el Estado –gracias en gran parte a los ingresos provenientes de los impuestos al salitre–, supuso un incremento en la oferta del trabajo calificado. En consecuencia, el trabajo no calificado se hizo más escaso –tanto en relación con los recursos naturales como con el trabajo calificado–, lo que provocó un incremento de su retribución. Al crecer a una tasa superior a la del ingreso medio, el aumento de los salarios de trabajadores no calificados constituyó uno de los mecanismos que condujeron a una mejora en la distribución del ingreso¹⁹¹.

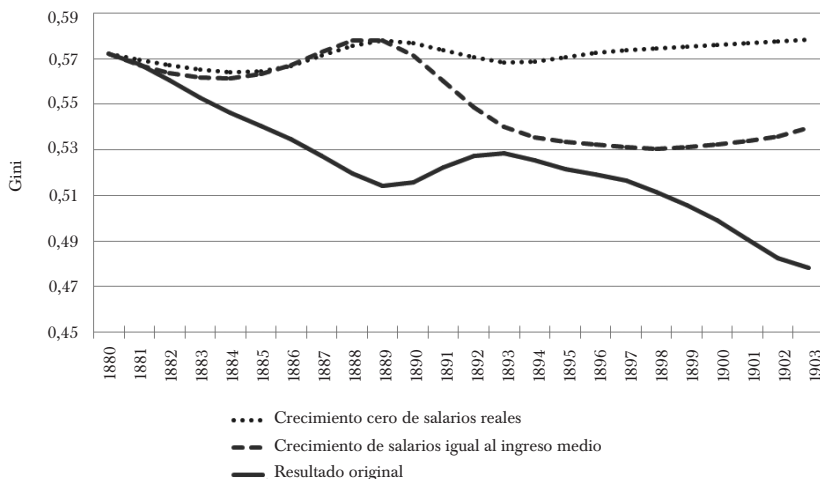
La magnitud de este impacto es algo que se intenta aproximar mediante dos ejercicios contrafactuales, cuyos resultados se presentan en el gráfico N° 12. Allí se compara la tendencia del índice de Gini estimado con dos simulaciones, realizadas a partir de distintos supuestos contrafactuales sobre la evolución del salario no calificado. Por una parte, se supuso que los salarios reales de este tipo de trabajadores se mantuvieron estables, es decir, que sus salarios nominales crecieron siguiendo la evolución del IPC. Según el ejercicio, en ese caso la desigualdad se habría mantenido prácticamente constante durante todo el intervalo 1880-1903. En el segundo ejercicio se supuso que el salario de los trabajadores no calificados creció siguiendo la evolución del ingreso medio, lo que supone un incremento en términos reales inferior al estimado. En este caso, el resultado es una mejora en la distribución, pero inferior a la registrada en la estimación original¹⁹².

¹⁹⁰ La existencia de posibles cambios en la distribución del ingreso durante estos años como consecuencia de la ampliación de los sectores medios ya fue sugerida por Claudio Hurtado, aunque sin evidencia que sustentara su hipótesis. Claudio Hurtado, “La economía chilena entre 1830 y 1930: sus limitaciones y sus herencias”.

¹⁹¹ En un contexto de fuerte crecimiento económico puede ocurrir que tanto los salarios no calificados como la desigualdad se incrementen. Ello ocurre en el sector agrícola durante el lustro 1964-1968. Rodríguez Weber, “Economía política...”, *op. cit.*

¹⁹² Recuérdese que, al cambiar la evolución de los salarios se afecta el incremento de la élite propietaria, ya que para calcular el ingreso tanto de terratenientes como mineros e industriales se tuvo en cuenta la relación entre el producto sectorial y la masa salarial.

Gráfico N° 12
EVOLUCIÓN DE LA DESIGUALDAD TENDENCIAL ESTIMADA
Y ALTERNATIVAS CONTRAFACTUALES,
1880-1903



Fuente: estimación propia.

Como se señalamos al comenzar el capítulo, el tipo de crecimiento intensivo en recursos naturales que caracterizó a Chile y otros países periféricos durante la Primera Globalización, ha sido asociado a un deterioro de la distribución¹⁹³. Según el enfoque Heckscher-Ohlin-Samuelson que adoptan estos trabajos, la mayor demanda de bienes intensivos en recursos naturales que enfrentaron estas economías al integrarse al mercado internacional, condujo a un incremento de la retribución al factor que poseían en abundancia. Aunque no caben dudas de los sustantivos aportes realizados por esta línea de investigación, también es cierto que la misma ha simplificado en exceso la perspectiva que se adopta de la Globalización, la que es vista básicamente como una equalización de precios. Hace ya algunos años, Knick Harley argumentó a favor de una reorientación de los estudios sobre la Primera Globalización, trayendo de nuevo al centro de la escena el concepto de “expansión de la frontera”¹⁹⁴. En su opinión, ello permitiría tratar aspectos cruciales del proceso que quedan fuera de la mirada neoclásica, como el papel del progreso tecnológico, los cambios institucionales o la centralidad de las relaciones de poder en la apropiación de los recursos. Pero, incluso, algunos aspectos de la relación entre globalización, frontera y desigualdad que encuadran de manera perfecta dentro

¹⁹³ O'Rourke & Williamson, *Globalization...*, *op. cit.*; Jeffrey Williamson, “Real wages...”, *op. cit.*

¹⁹⁴ Harley, *op. cit.*

del enfoque neoclásico, no han sido tratados por esta literatura. Nos referimos a la dinámica evolución de la dotación de factores y su dimensión regional. La expansión de la frontera ocurre sobre zonas relativamente deshabitadas, por lo que su explotación en el marco del capitalismo atlántico requiere la movilización de mano de obra hacia dichas regiones. En este sentido, lo que diferencia la experiencia chilena de otros casos, es que quienes ocuparon y explotaron la frontera no provenían –salvo excepciones– del exterior, sino de la región central de Chile¹⁹⁵. En países como Australia, Nueva Zelanda, Argentina o Uruguay, la incorporación de recursos naturales a la producción se dio en paralelo a un proceso inmigratorio que modificó de manera radical la estructura y características demográficas de las sociedades receptoras¹⁹⁶. Se produjo una carrera en que tanto los recursos naturales como el trabajo incrementaban su oferta. La razón por la cual la expansión de la frontera no condujo en estos casos a la reducción de la disparidad en la distribución del ingreso que se observa en Chile, es que la carrera fue ganada por la oferta de trabajo, la que creció a un ritmo superior a la expansión territorial. Como consecuencia, si bien a la expansión de la frontera implicó un importante crecimiento de la dotación absoluta de recursos naturales, desde un punto de vista relativo lo que se produjo fue una reducción de la disponibilidad de tierra por habitante (cuadro N° 15). Se trata de una diferencia crucial respecto a la expansión fronteriza en Chile (cuadros N° 13 y 14).

Cuadro N° 15
DOTACIÓN DE FACTORES
EN TRES ECONOMÍAS DE NUEVO ASENTAMIENTO,
1875 Y 1914

	Nueva Zelanda			Uruguay			Argentina		
	Hectáreas (1)	Población (2)	(1)/ (2)	Hectáreas (1)	Población (2)	(1)/ (2)	Hectáreas (1)	Población (2)	(1)/ (2)
Circa 1875	9.385.113	291.000	32	16.000.000	420.000	38	54.816.800	1.737.000	31
1914	16.247.218	1.050.000	16	17.521.215	1.169.000	15	83.373.600	7.882.000	11

FUENTE: Álvarez, “The evolution...” *op. cit.*, e información proporcionada por el autor.

En el caso de las colonias australianas de South Australia y Victoria es posible seguir algo más de cerca la dinámica regional de los cambios en la dotación

¹⁹⁵ Existió inmigración, y parte de ella era atraída por las tierras de frontera. Pero su magnitud fue mínima, en parte –como veremos en el próximo capítulo– por factores institucionales. Volviendo a su magnitud, en las décadas de 1880, 1890 y 1900 el número de inmigrantes en Chile por cada mil habitantes habría sido de doce, dos y trece respectivamente. En Uruguay lo fueron de ciento catorce, veintinueve y cuarenta y seis; y en Argentina de doscientos noventa y dos, ciento sesenta y tres y trescientos once. Bértola y Ocampo, *op. cit.*, cuadro 3.2.

¹⁹⁶ Por esta razón, la categoría de *settlers* o países de nuevo asentamiento, que se aplica a estos cuatro países –o a otros como Canadá o Estados Unidos– no resulta adecuada al caso chileno.

de factores y su retribución (cuadro N° 16). Victoria era un territorio relativamente poblado ya hacia 1870¹⁹⁷, y a medida que la llegada de población hacía más escasa la tierra en relación con el trabajo, la relación entre el salario y la renta de la tierra muestra la clásica caída que suele asociarse a un incremento de la inequidad. La colonia de South Australia, por su parte, es una región fronteriza, en que se incrementa tanto la cantidad de tierra explotada como los habitantes. Se produce allí el tipo de carrera entre la incorporación de tierra y trabajo a la que venimos aludiendo, y tanto la dotación relativa de factores como la relación entre el salario y la renta asume una dinámica cambiante a lo largo del tiempo. Lo que resulta, incluso, más interesante, es que tanto el patrón de ocupación de South Australia como la retribución relativa a los factores en aquella región, estuvo determinado no solo por la demanda externa de los bienes que podía producir sino por una serie de incentivos institucionales y cambios tecnológicos que reducían el precio de la tierra al mismo tiempo que aumentaba su demanda¹⁹⁸.

Cuadro N° 16
 DOTACIÓN Y RETRIBUCIÓN RELATIVA DE FACTORES EN DOS COLO-
 NIAS DE AUSTRALIA, 1861 Y 1871 (1911=100)

	Victoria			South Australia		
	Hectáreas/ Habitantes	Hectáreas/ Habitantes (Índice)	Salario/ Renta (Índice)	Hectáreas/ Habitantes	Hectáreas/ Habitantes (Índice)	Salario/Renta (Índice)
Circa 1861	27,5	234	568	107,3	100	117
1871	20,3	173	345	98,6	92	106
1881	17,1	146	184	188,4	176	199
1891	15,9	135	118	140,9	132	115
1901	15,2	130	105	86,9	81	81
1911	11,7	100	100	106,8	100	100

FUENTE: Dotación de factores: calculado a partir de Álvarez “The evolution...”, *op. cit.* e información proporcionada por el autor. Índice salario/renta: Shanahan & Wilson, *op.cit.*, Appendix 1.

En resumen, la mayor parte de los trabajos de inspiración neoclásica que han señalado que aquellas regiones que durante la Primera Globalización estuvieron especializadas en exportar bienes intensivos en recursos naturales debieron mostrar un deterioro de la distribución del ingreso, han soslayado los aspectos dinámicos y regionales que la caracterizaron. Si la expansión de la frontera pro-

¹⁹⁷ La cantidad total de tierra en uso creció apenas un 4% entre 1865 y 1913. Álvarez, “The evolution...”, *op. cit.*, gráfico 1.

¹⁹⁸ Martín Shanahan & John Wilson “Measuring inequality trends in colonial Australia using factor-price ratios: the importance of boundaries”, p. 18.

pició una reducción de la desigualdad en Chile, pero no en Argentina o Nueva Zelanda, ello fue porque en estos últimos casos la misma se produjo junto a un proceso masivo de inmigración gracias al cual la tierra se hizo más escasa en términos relativos. Chile, en cambio, apenas recibió inmigrantes, su frontera fue ocupada por nacionales, y por ello el cambio en la dotación relativa de factores tuvo el signo contrario. En Australia la situación es más compleja, en la medida de que la dinámica de la dotación de factores y su retribución va asumiendo características cambiantes dependiendo de la región y el periodo en que se trate.

¿Por qué se mantuvo Chile al margen de la ola inmigratoria que recibieron otros países sudamericanos? En primer lugar porque a pesar de su crecimiento de fines del siglo XIX, los salarios siguieron siendo más bajos que en Argentina o Uruguay¹⁹⁹. Ello se debió tal vez –al menos en parte–, a que el trabajo nunca fue tan escaso en Chile como lo era en esos países en momentos que comenzaban a recibir inmigrantes. El cuadro N° 13 muestra que hacia 1885, luego de la incorporación del Norte Grande y de la Araucanía, la cantidad de hectáreas por habitante en Chile era de veintitrés; mientras que en Argentina o Uruguay era superior a treinta (cuadro N° 15). Y a ello hay que agregar la mayor proporción de tierra agrícola en estos últimos casos. Asimismo, existieron factores institucionales que si no impidieron la inmigración, seguro no la favorecieron; algo también soslayado por la literatura que se inspira en el enfoque Heckscher-Ohlin-Samuelson.

La apropiación de las tierras fronterizas ha supuesto en todos los casos la violación masiva de los derechos de los habitantes originarios²⁰⁰, y las instituciones y relaciones de poder vigentes durante la expansión han sido clave para determinar quién se queda con los territorios incorporados. En lo que refiere a Chile, la expansión de la frontera redujo la desigualdad, entre otras cosas, por la indefinición sobre los derechos de propiedad en la región que existió durante algunos años. Dicha indefinición se debió en parte a una pugna entre quienes deseaban repartir propiedades de extensión media entre colonos inmigrantes y quienes postulaban que las tierras del sur –una vez quitadas a sus habitantes originarios y ocupantes–, debían ser rematadas al mejor postor. Lo irónico es que, incluso, en aquellos casos en que se siguió la primera opción, el resultado final fue la expansión del latifundio y el obstáculo a la inmigración.

En el próximo capítulo veremos como las múltiples empresas de colonización agrícola formadas a fines del siglo XIX y principios del XX que, en teoría recibirían tierras a cambio de traer colonos, no cumplieron su parte del trato. Recibieron las tierras, pero apenas trajeron colonos. E, incluso, muchas de las tierras entregadas a inmigrantes terminaron en sus manos. Así se expandió el latifundio en el sur. De modo que una vez que la clase dominante consiguió ter-

¹⁹⁹ Mario Matus, “Dinámicas salariales en el Cono Sur de América”, p. 438.

²⁰⁰ Un buen ejemplo de que, al contrario de lo que sostiene la literatura neoinstitucionalista de pretensión universal, la violación masiva de los derechos de propiedad puede favorecer al crecimiento económico.

minar con la incertidumbre e impuso un régimen institucional que la favorecía a ella como clase y a la hacienda como sistema socio-productivo, apropiándose en el proceso de enormes extensiones de tierras estuvieran ocupadas o no, la asociación entre expansión de la frontera y distribución progresiva del ingreso fue cosa del pasado. En la larga duración, la hacienda y el control estatal por parte de la élite serían las tendencias predominantes. Pero en el periodo que abordamos en este capítulo, la ausencia de derechos de propiedad sobre la región de frontera brindó una ventana de oportunidad a los peones rurales del Valle Central que incrementó sus salarios y mejoró la distribución de los ingresos

SALARIOS, DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO Y LA “CUESTIÓN SOCIAL” HACIA 1900

Una segunda razón por la cual los resultados que presentamos arriba resultan sorprendentes, es que no parecen concordar con la perspectiva de los contemporáneos. ¿Cómo conciliar esta imagen de un mercado de trabajo dinámico, con salarios crecientes y tendencias progresivas en la distribución del ingreso con el clima de preocupación y denuncia entonces existente sobre las condiciones de vida de los trabajadores? Y es que, mientras la información relativa a salarios y desigualdad muestra un alivio, los contemporáneos estaban embarcados en múltiples polémicas sobre la “cuestión social” y sus consecuencias²⁰¹. La razón de esta aparente discordancia se encuentra, en nuestra opinión, en que la cuestión social por una parte, y la distribución del ingreso por otra, refieren a problemas relacionados, pero diferentes.

Adoptaremos como punto de partida la definición que de la “cuestión social” hiciera James Morris en su estudio sobre la misma en la experiencia chilena. Según le cita Sergio Grez Toso, para James Morris la cuestión social refiere a la totalidad de:

“las consecuencias sociales, laborales e ideológicas de la industrialización y urbanización nacientes: una nueva forma de trabajo dependiente del sistema de salarios, la aparición de problemas cada vez más complejos pertinentes a vivienda obrera, atención médica y salubridad; la constitución de organizaciones destinadas a defender los intereses de la nueva ‘clase trabajadora’: huelgas y demostraciones callejeras, tal vez choques armados entre trabajadores y la policía o los militares, y cierta popularidad de las ideas extremistas con una consiguiente influencia sobre los dirigentes de los trabajadores”²⁰².

²⁰¹ Ximena Cruzat y Ana Tironi “El pensamiento frente a la cuestión social”; Sergio Grez Toso, *La ‘cuestión social’ en Chile. Ideas y debates precursores: (1804-1902)*.

²⁰² Grez, *La ‘cuestión social’...*, *op. cit.*, p. 9.

Si la definición recién citada constituye una buena síntesis de la problemática que ocupaba a los chilenos embarcados en las discusiones sobre la “cuestión social”, entonces puede sostenerse que, aunque, sin duda, vinculada con los niveles salariales y la distribución del ingreso, en ningún modo se trata de la misma cosa. La “cuestión social”, en Chile como en otras partes, refiere a un conjunto de problemas, tanto objetivos como de percepción, que van mucho más allá de la limitada esfera del salario y la desigualdad de ingreso. Respecto a su dimensión objetiva –aquella que más relación tiene con las variables que analizaremos a continuación–, la cuestión social trata sobre todo de condiciones de vida. Y como Eric Hobsbawm o Edward P. Thompson, entre otros, han señalado las condiciones de vida de la clase obrera durante las etapas iniciales del crecimiento económico moderno –y no solo en estas– se derivan de un conjunto de aspectos entre los cuales el salario es solo uno, y no necesariamente el más importante. Destacan en este sentido las difíciles condiciones de vida urbana en las ciudades del siglo XIX, con sus graves problemas sanitarios, que elevaban la mortalidad y reducían la esperanza de vida en comparación con las zonas rurales. Por ello, si bien el famoso debate en torno a las consecuencias sociales de la industrialización británica comenzó analizando la evolución de los salarios, pronto se advirtió lo incompleto de esta perspectiva y se reorientó hacia la búsqueda de otros indicadores que pudieran brindar una imagen más global sobre el problema de fondo, empresa de la cual nació una nueva metodología como es la antropometría²⁰³. De modo que, si bien no queda duda de que el nivel de los salarios constituye un factor importante para las condiciones de vida, en ningún modo es el único ni tampoco el principal. Es posible que un incremento del salario que permita acceder a nuevos bienes de consumo²⁰⁴, se vea acompañado por un empeoramiento de otros aspectos de la vida obrera, por ejemplo las condiciones de trabajo, sanitarias o de la vivienda²⁰⁵.

Respecto a su dimensión subjetiva, relativa a la percepción que de los problemas sociales tenían los contemporáneos, es necesario tener en cuenta la dimensión política de la cuestión social. Es decir, al hecho de que las opiniones que sobre esta se vertían se enmarcaban en un espectro más amplio sobre las opiniones y opciones políticas e ideológicas de quienes las sustentaban. Así, para gran parte de la élite, la cuestión social en ningún modo refería a un análisis desapasionado sobre la evolución de variables de ingreso en el mediano plazo, sino que era una fuente de temor²⁰⁶. Este permitía, a su vez, justi-

²⁰³ Arthur Taylor (ed.), *El nivel de vida en Gran Bretaña durante la revolución industrial*; Komlos & Baten, *op. cit.*.

²⁰⁴ Mario Matus ha señalado tanto la incorporación de nuevos bienes y servicios al consumo obrero como la sustitución de otros inferiores, *Crecimiento...*, *op. cit.*, p. 282.

²⁰⁵ Y de hecho, es muy probable que ello haya ocurrido en Chile, en tanto la mortalidad se incrementó durante la segunda mitad del siglo XIX. Díaz, Lüders y Wagner, “La República...”, *op. cit.*

²⁰⁶ Peter DeShazo, *Trabajadores urbanos y sindicatos en Chile: 1902-1927*, p. 185.

ficar las distintas posiciones políticas que existían dentro de aquella, la que se debatía entre realizar algunas reformas inspiradas en el cristianismo, o tratar con dureza los crecientes cuestionamientos a su autoridad. Pero también para quienes integraban el naciente movimiento obrero y aspiraban a dirigirlo, la cuestión social era un problema fundamentalmente político, en la medida que justificaba la necesidad de cambios profundos en la sociedad. Por ello, mientras algunos tendían a minimizar los problemas sociales²⁰⁷, denunciaban un deterioro permanente en todas las facetas de la vida de los obreros.



En la fotografía se observa un conventillo de la ciudad de Valparaíso hacia 1900. Los conventillos fueron viviendas colectivas que carecían de servicios básicos. Eran habitados por grupos familiares de clase baja y resumían la “cuestión social” en Chile. Fotografía de Harry Grant Olds, colección Archivo Fotográfico, Museo Histórico Nacional.

En suma, la aparente discordancia entre la evolución de los salarios y la dispar distribución del ingreso por una parte y la perspectiva que tenían los contemporáneos hacia 1900 sobre la cuestión social por otra, puede explicarse atendiendo a dos factores. En primer lugar y más importante, que al referirse

²⁰⁷ En el caso del ministro de Interior Rafael Sotomayor, quien en enero de 1908, luego de los sucesos de Iquique, sostenía en la Cámara de Diputados que las denuncias por malas condiciones de trabajo en la región salitrera eran producto de la fantasía.

a las condiciones de vida, la “cuestión social” trata de un conjunto de aspectos mucho más amplio que el salario y la distribución del ingreso. De fundamental importancia resultan aquí los efectos que sobre la calidad de vida y las condiciones sanitarias, tenían el proceso de urbanización y el crecimiento industrial. Se trató de un problema global, que hizo del medio urbano un lugar más peligroso para vivir que el rural, y ello, aunque en las ciudades y las fábricas los salarios fueran más altos. En segundo lugar, al hecho de que las opiniones vertidas por los contemporáneos sobre los problemas sociales que veían formaban parte de un discurso más amplio y de contenido político e ideológico, lo que podía incidir en la visión que se formaban sobre de las condiciones de vida de los obreros.

ESTADO Y EMPRESARIOS EN LA INDUSTRIA SALITRERA:
SUS CONSECUENCIAS PARA EL DESARROLLO DE CHILE
Y LOS INGRESOS DE LA ÉLITE

El control extranjero y en particular británico de la industria salitrera, luego de que Chile librara una guerra internacional por su control, constituye uno de los puzles clásicos con que han debido lidiar los historiadores económicos de ese país. Dada la importancia que el salitre adquiriría para Chile hasta 1930, el hecho ha sido visto como el síntoma paradigmático de la decadencia interna y la dependencia externa. La mirada clásica destaca el episodio como una muestra del agotamiento del espíritu emprendedor que brillara a mediados del siglo XIX. Para Aníbal Pinto, no fue la perfidia del imperialismo británico la culpable por la pérdida del control sobre la industria salitrera, sino las debilidades de la propia sociedad chilena. La riqueza salitrera no se habría entregado al extranjero, sostiene, de haber existido una burguesía nacional pujante como la liderada por Tomás Urmeneta o José Santos Ossa una generación antes²⁰⁸. Investigaciones más recientes, sin embargo, han matizado esta mirada, al tiempo que han señalado algunos aspectos no iluminados por ella. En primer lugar, la importancia del capital extranjero en la industria no fue la misma a lo largo de todo el ciclo. Luego de ser hegemónico en la década de 1890, desde principios del siglo XX se produjo una paulatina nacionalización de las oficinas, y con ella se incrementó la porción de utilidades en manos de capitalistas chilenos. Por otra parte, el control del capital extranjero se basó más en la comercialización y financiación, que en la producción directa –aunque también en esta fue muy importante²⁰⁹. En segundo lugar, la participación chilena en los orígenes de la industria salitrera no habría sido tan excluyente e importante como la mirada clásica ha sostenido. Desde mediados de siglo existían intereses británicos en la explotación de nitratos. Así, por ejemplo, la casa comercial Anthony Gibbs and Sons –un protagonista central durante todos

²⁰⁸ Pinto, *Chile un caso...*, *op. cit.*, p. 52-58.

²⁰⁹ Soto Cárdenas, *op. cit.*, pp. 50-51.

estos años– formó en 1865 la que sería la empresa más poderosa de esa provincia por entonces peruana: la Compañía Salitrera de Tarapacá. La compañía de Gibbs and Sons se beneficiaba del conocimiento de las redes comerciales que le brindaba su experiencia en la comercialización del guano²¹⁰. Antes de la Guerra del Pacífico existían empresas inglesas y alemanas que, si bien no constituían la mayor parte de los capitales, sí eran más eficientes debido a su mejor acceso al crédito y superioridad administrativa, técnica y comercial –en especial por el acceso a los mercados consumidores²¹¹.

Gracias a su mayor eficiencia, las compañías europeas fueron menos golpeadas que las chilenas por las dificultades que afectaron a la industria durante la década de 1870. Desde principios de ese decenio las compañías chilenas habían invertido sumas cuantiosas que se evaporaron con la crisis²¹². Fue en ese contexto que los capitalistas chilenos recibieron el embate nacionalista del gobierno boliviano. También para afrontar este se encontraban peor preparados que sus colegas europeos. No debe extrañar, pues, que luego de la guerra el retorno de los capitales chilenos fuera tan débil. Fue entonces que los británicos tomaron el control de la industria por treinta años.

La influencia británica también fue clave en el aspecto tecnológico. El mismo sistema *Shanks*, que hacía de la minería salitrera la vanguardia industrial de Chile, implicaba, por sus características tecnológicas y escala de producción, la dependencia respecto de Gran Bretaña. La incorporación de esta tecnología, que permitía triplicar la producción y reducir los costos a la mitad, requería una inversión mínima que duplicaba a la de la década de 1870. Si antes de 1880 la oficina promedio suponía una inversión de £23.000, para introducir el sistema *Shanks* se requería un mínimo de £40.000. Hacia 1900 una oficina típica suponía una inversión de £100.000²¹³.

Con economías de escala y barreras a la entrada de esa magnitud, no debe llamar la atención el proceso de concentración industrial que siguió a la victoria de Chile en la Guerra del Pacífico. Que de la misma no pudiera hacerse cargo en su totalidad una élite pequeña y con unos ingresos menguados por la crisis de la década de 1870, tampoco. Si bien ríos de tinta han corrido sobre las consecuencias que para el proceso de desarrollo chileno tuvo la extranjerización del salitre, llama la atención que poco o nada se haya reflexionado sobre la forma en que ello pudo haber afectado los ingresos de la clase dirigente²¹⁴. Al

²¹⁰ Miller & Greenhill, *op. cit.*

²¹¹ El orden en la nacionalidad de los capitales hacia 1879 era el siguiente: en primer lugar peruanos, luego chilenos y en tercer lugar ingleses. Véase Cariola y Sunkel, *op. cit.*, p. 136; Soto Cárdenas, *op. cit.*, p. 50. La mayor eficiencia es señalada por Soto Cárdenas, *op. cit.*, p. 56.

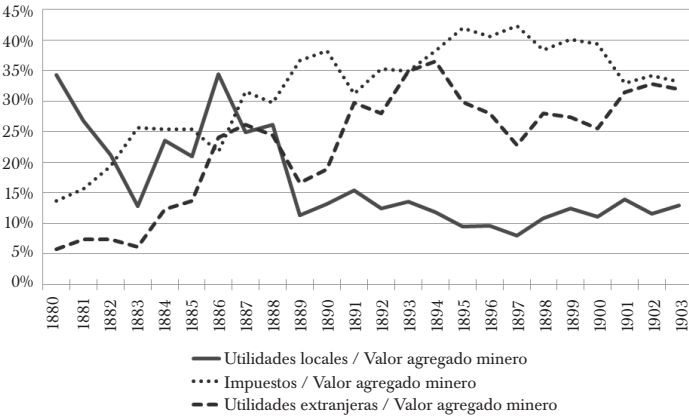
²¹² Pinto Vallejos, “Valparaíso...”, *op. cit.*, p. 124.

²¹³ Soto Cárdenas, *op. cit.*, pp. 71-72; Pinto y Ortega, *op. cit.*, pp. 41-44.

²¹⁴ Hasta donde alcanza nuestro conocimiento, solo Claudio Hurtado ha llamado la atención sobre el hecho de que la crisis de la minería del Norte Chico debió afectar los ingresos de la élite. Hurtado, “La economía”..., *op. cit.*

igual que en el periodo anterior, era la minería el sector que permitía extraer formidables ingresos, pero a diferencia de entonces, ahora gran parte de los mismos terminaba en manos inversionistas británicos –o a lo sumo en las arcas estatales– y era mucho menos lo que iba a parar a los bolsillos de los miembros de la superioridad local (gráfico N° 13). Los capitalistas chilenos controlaban la minería del Norte Chico, en franca decadencia, en tanto la pujante minería salitrera estaba en manos de capitales extranjeros. Pese a que el crecimiento del comercio exportador y la venta de servicios profesionales y financieros enriquecieran a algunos individuos, la práctica desaparición –al menos hasta 1905– de los nacionales en la principal actividad exportadora redujo la porción del 1% superior en el ingreso total. Para ello no era necesario que su ingreso se redujera en términos reales, bastaba con que creciera menos que el de otros sectores. Y eso fue lo que ocurrió, si bien la clase dominante local perdió la principal fuente de ingresos del país, el ingreso real del 1%: en 1901-1905 era un 15% superior a lo que había sido en 1881-1885. Un crecimiento de todas formas inferior al de los asalariados, especialmente aquellos de menor calificación.

Gráfico N° 13
 PRINCIPALES BENEFICIARIOS DE LA PRODUCCIÓN DE SALITRE.
 UTILIDADES DE EXTRANJEROS, NACIONALES E IMPUESTOS COBRADOS
 COMO PORCENTAJE DEL VALOR AGREGADO BRUTO MINERO,
 1880-1903

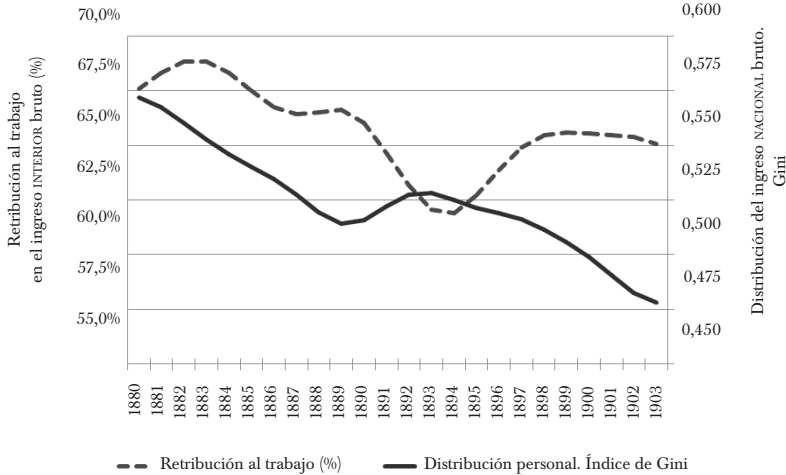


FUENTE: estimación propia.

El control británico de la industria, así como la importancia de los impuestos cobrados por el Estado a la actividad salitrera, supusieron que una parte importante del ingreso potencialmente apropiable por la clase alta chilena –en caso de haber mantenido esta el control de la actividad– fuera a parar a otras manos. Este resultado puede observarse mediante comparación de dos formas de aproximar la desigualdad. Por una parte, la *distribución personal* del

ingreso nacional bruto, que medimos a través del índice de Gini y, por otra, la distribución funcional, medida por la participación de la retribución al factor trabajo en el *ingreso interior bruto*²¹⁵. Lo habitual es que ambas medidas muestren tendencias similares, de forma que una caída en el índice de Gini –menor desigualdad personal–, sea acompañada por un aumento de la participación del trabajo en el ingreso. Entre 1880 y 1895, cuando se produce la extranjerización y la participación de los capitales chilenos en las utilidades mineras se desploma, ambos indicadores muestran, sin embargo, tendencias diferentes. Mientras la distribución personal del ingreso nacional evidencia una mejora, la distribución funcional muestra que retribución al trabajo en el conjunto del ingreso interior se reduce (gráfico N° 14).

Gráfico N° 14
DISTRIBUCIÓN PERSONAL DEL INGRESO NACIONAL (GINI)
Y MASA SALARIAL SOBRE INGRESO INTERIOR BRUTO (%),
1880-1903



FUENTE: estimación propia

En todo caso, no parece razonable sostener que en caso de haber permanecido en manos de la élite nacional el salitre hubiera representado un papel más favorable para el desarrollo económico del país. Dada su capacidad para eludir un nivel de responsabilidad con el fisco acorde a sus ingresos, parece lícito preguntarse si la actividad salitrera habría pagado tantos impuestos de haber permanecido en manos de capitalistas locales²¹⁶. Una sospecha que gana

²¹⁵ Mientras el ingreso nacional refiere a la retribución a factores de propiedad local, el ingreso interior refiere a la retribución generada en el territorio.

²¹⁶ Albert Hirschman señaló la dificultad que tendría todo Estado de cobrar altos impuestos a la actividad exportadora si esta se encontraba en manos de la oligarquía local. Por el contrario, ello

fuerza al comprobar cómo se redujeron los impuestos al salitre –medidos según su proporción en el VAB sectorial– una vez que la actividad pasó a control de capitalistas chilenos en las primeras décadas del siglo xx (gráfico N° 19). Dada la experiencia histórica anterior y posterior, considerar que el salitre hubiera promovido un desarrollo sostenido en caso de permanecer en manos de la élite local implicaría adoptar una hipótesis contrafactual menos plausible que suponer que esta se habría enriquecido más, hubieran aumentado las importaciones de productos suntuarios y los viajes a Europa y, lo más importante, que el Estado habría cobrado menos impuestos y carecido de los recursos necesarios para ampliar la infraestructura y la educación en la medida que lo hizo.

Si el salitre resultó ser una vía muerta al desarrollo económico no lo fue porque quedara en manos de los capitales británicos, sino por las debilidades inherentes de una estrategia que consiste en apostar todo a las exportaciones de unos pocos bienes intensivos en recursos naturales en los que se cuenta con ventajas comparativas estáticas. Por más que este tipo de exportación pueda gozar de precios altos y mercados dinámicos por un tiempo, a la larga la elasticidad ingreso de su demanda muestra una tendencia a la disminución y sus precios siempre han sido más vulnerables a la volatilidad²¹⁷. O peor aún, como ocurrió con el salitre, son desplazados por el uso de sintéticos que el progreso tecnológico ha permitido crear. Al final, quién lo diría, Alemania produciría salitre en forma más eficiente que Chile.

LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO A PRINCIPIOS DEL SIGLO XX

Como consecuencia de las transformaciones asociadas a la expansión de la frontera comenzó el proceso de modernización de la fuerza laboral chilena, caracterizado por un crecimiento de la oferta de trabajo calificado en el total (cuadro N° 17). Entre 1868-1873 y 1900-1905 la cantidad de asalariados creció un 24%, mientras la de los trabajadores con y sin calificación lo hizo en un 122% y 20% respectivamente. El mayor crecimiento de los trabajadores calificados los llevó a duplicar su participación en la fuerza de trabajo, aunque dada la pequeña porción que representaban a fines del primer ciclo exportador, su importancia hacia 1900-1905 distaba de ser impresionante. Eran entonces el 14% de los trabajadores urbanos, el 8% del total de asalariados, y el 6% de los perceptores (cuadro N° 17). La otra cara del proceso es que a medida que

podría ser más sencillo en caso de que los gravados fueran capitales extranjeros, lo que permitiría una mayor apropiación de rentas por parte del país productor. Ese parece haber sido el caso de la producción de salitre en Chile. Albert Hirschman, “Enfoque generalizado del desarrollo por medio de enlaces, con referencia especial a los productos básicos”.

²¹⁷ Prebisch, “Commercial...”, *op. cit.*; Williamson, *Trade...*, *op. cit.*; Bértola y Ocampo, *op. cit.*

su número aumentaba se reducía la brecha entre su salario y el del conjunto de los trabajadores, tendiendo a desaparecer su condición de asalariados privilegiados (cuadro N° 18). A partir de aquí y hasta la década de 1970, una generación tras otra de trabajadores calificados verán reducirse sus diferencias de ingreso con sus colegas de menor calificación.

Para la masa de trabajadores no calificados, el principal resultado del periodo lo constituyó el crecimiento de sus ingresos. Si en la década de 1860 el 60% de perceptores tenían un ingreso cercano al nivel de subsistencia, cuarenta años más tarde esa proporción se había reducido de manera significativa. La clase alta, en tanto, afectada por la crisis del decenio 1870 y ajena a gran parte de la riqueza generada en la actividad salitrera, vio mermar sus ingresos. Como consecuencia, entre 1868-1873 y 1900-1905 su participación en el ingreso total pasó del 33% al 16%, expresión de que su capacidad de apropiarse del excedente –el ratio de extracción– se había reducido de forma significativa (cuadro N° 19).

Cuadro N° 17
 ESTRUCTURA DE LOS PERCEPTORES DE INGRESO.
 COMPARACIÓN DE PERIODOS 1868-1873 Y 1900-1905

		Dependientes y asalariados				No asalariados	
		Rurales	Urbanos	Calificados	Campesinos	Trabajadores por cuenta propia	Empresarios
1868-1873	Número	291.711	284.585	27.878	66.910	134.561	16.649
	Porcentaje	35%	35%	3%	8%	16%	2%
1900-1905	Número	303.120	386.193	61.963	99.834	214.325	31.214
	Porcentaje	28%	35%	6%	9%	20%	3%

FUENTE: estimación propia.

Cuadro N° 18
 INGRESOS MEDIOS PARA DIFERENTES CATEGORÍAS DE PERCEPTORES. 1900-1905 EN COMPARACIÓN CON 1868-1873

	Ingreso 1% superior	Ingreso medio	Ingreso mediano	No calificados			Calificados
				Rurales	Urbanos	Total	Total
1868-1873	12.987	395	143	135	234	186	1.823
1900-1905	10.489	647	407	233	412	325	1-805
Variación		64%	185%	73%	76%	75%	-1%

FUENTE: estimación propia.

Cuadro N° 19
DESGUALDAD DE INGRESO (GINI) Y RATIO DE EXTRACCIÓN.
CHILE (1900-1905) EN PERSPECTIVA COMPARADA

País/territorio y año	Frontera de la Desigualdad posible (Gini)	Desigualdad estimada (Gini)	Ratio de extracción (%)
Nápoles (1811)	0,53	0,28	54%
China (1880)	0,44	0,25	55%
Inglaterra y Gales (1759)	0,83	0,46	55%
Inglaterra y Gales (1688)	0,79	0,45	57%
<i>Chile (1990-1905)</i>	<i>0,82</i>	<i>0,48</i>	<i>59%</i>
Japón (1886)	0,67	0,40	59%
Inglaterra y Gales (1801)	0,85	0,52	61%
Toscana (1427)	0,69	0,46	67%
Países Bajos (1808)	0,83	0,57	69%
Inglaterra y Gales (1290)	0,53	0,37	69%
Holanda (1732)	0,85	0,61	72%
Java (1880)	0,55	0,40	73%
Imperio Romano (14)	0,53	0,39	75%
Francia (1788)	0,74	0,56	76%
Holanda (1561)	0,73	0,56	76%
Bihar (India) (1807)	0,44	0,34	77%
Perú (1876)	0,54	0,42	78%
Siam (1929)	0,62	0,49	78%
Chile (1868-1873)	0,73	0,58	79%
Brasil (1872)	0,68	0,56	82%
Castilla la Vieja (1752)	0,60	0,53	88%
Bizancio (1000)	0,44	0,41	94%
Kenia (1914)	0,34	0,33	97%
India Británica (1947)	0,51	0,50	97%
Kenia (1927)	0,46	0,46	100%
Magreb (1880)	0,57	0,57	101%
Nueva España (1790)	0,60	0,64	106%

FUENTE: Chile, estimación propia. Brasil: Bértola, Castelnovo, Rodríguez Weber, Willebald, "Between...", *op. cit.* Resto: Milanovic, Lindert & Williamson, "Ancient...", *op. cit.*

Analizaremos ahora cómo evolucionaron los ingresos por deciles. La evolución del ingreso mediano (cuadro N° 18) y la información presentada en el cuadro N° 20 muestran un incremento de la participación de los sectores de ingresos medios y medio altos, que tiene como contrapartida la reducción de la porción correspondiente a los extremos. Sin embargo, las razones por la que estos reducen su participación en el total son muy diferentes. La disminución del ingreso captado por el primer decil fue el resultado de dos circunstancias. En primer lugar, su ingreso en 1868-1873 se ubicaba prácticamente sobre el nivel de subsistencia y, por tanto, su participación en el ingreso total era la mínima

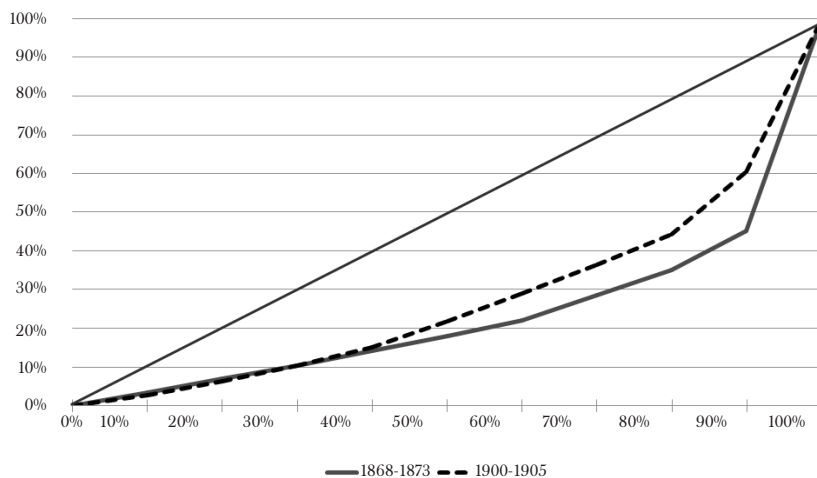
posible dado el nivel medio de este. Hacia 1900, en cambio, el ingreso del primer decil se ubicaba entre un 30% y un 50% por encima del mínimo posible. De modo que su menor participación no implicaba un empobrecimiento absoluto, lo que por otra parte no podía ocurrir sin dar lugar a una catástrofe demográfica. Sin embargo, la reducción de su participación nos indica que el crecimiento del ingreso en este fue inferior al de otros. Por cierto, entre ambos intervalos el ingreso medio creció un 64%, y el del primero lo hizo en un 29%. Ello porque los perceptores de este decil, fundamentalmente trabajadoras del servicio doméstico, no gozaron de las oportunidades que la expansión de la frontera abrió para otras categorías de trabajadores –por lo general hombres– que integran los deciles intermedios: campesinos, artesanos industriales o trabajadores públicos de baja calificación. Como resultado, las curvas de Lorenz de ambos periodos se cortan en los primeros (gráfico N° 15). En el otro extremo de la distribución, la caída de la participación del último de más de quince puntos se debe a dos factores. Por una parte, porque al quedar en gran medida fuera de la actividad salitrera la élite no fue capaz de recuperar en su totalidad la caída de su ingreso producida durante la crisis de la década de 1870. En segundo lugar, por el deterioro relativo de los ingresos del 9% restante del último decil, compuesto por trabajadores calificados tanto públicos como privados. Según vimos, a la vez que se incrementaba su número, su ingreso absoluto se mantuvo en la práctica estancado, por lo que la brecha que distanciaba su salario del de los demás trabajadores se redujo. Así, hacia 1900 tenemos una estructura de la distribución del ingreso en que los intermedios –compuestos por trabajadores no calificados y los menos remunerados entre los calificados–, se apropiaban de una porción del ingreso superior a la que captaban treinta años antes. En contrapartida, los extremos de la distribución disminuyeron su participación en el total.

Cuadro N° 20
INGRESO POR DECILES

Deciles	Porcentajes			Escudos de 1960		
	1868-1873	1900-1905	Variación (%)	1868-1873	1900-1905	Variación (%)
1	3,40%	2,60%	-0,73%	122	156	29%
2	3,48%	3,56%	0,08%	125	210	68%
3	3,54%	4,15%	0,61%	128	245	92%
4	3,62%	4,76%	1,14%	131	281	115%
5	3,87%	6,75%	2,88%	140	399	186%
6	4,13%	7,13%	2,99%	149	421	183%
7	6,45%	7,40%	0,94%	232	437	88%
8	6,52%	7,80%	1,28%	235	461	96%
9	10,24%	16,15%	5,92%	369	954	159%
10	54,76%	39,64%	-15,12%	1.973	2.342	19%

FUENTE: estimación propia.

Gráfico N° 15
CURVAS DE LORENZ 1868-1873 Y 1900-1905



FUENTE: estimación propia.

En suma, si bien en los treinta años que transcurren entre 1873 y 1903 observamos una mejora en la distribución del ingreso, los mecanismos que condujeron a la misma difirieron en forma importante, por lo que es conveniente dividir el periodo en dos tramos. En el primero, que cubre la década de 1870, el impacto de la crisis sobre los ingresos de la élite fue el factor determinante. En una sociedad tan desigual como la chilena hacia 1870, la crisis solo podía afectar el ingreso de los más privilegiados. Durante los años 1880-1903, en cambio, fueron las características asumidas por el ciclo de crecimiento asociado a la expansión de la frontera las que determinaron una mejora en la distribución del ingreso nacional.

Las victorias militares de principios de la década de 1880 modificaron de manera sustancial la geografía económica de Chile. En el norte la incorporación de los territorios salitreros supuso la transformación tanto del país que los anexionó, como de las técnicas productivas utilizadas en la actividad minera. Para Chile, supuso la formación de su primer sector capitalista en plenitud, caracterizado por importantes concentraciones de trabajadores asalariados atraídos por una paga hasta tres veces más alta que en la región central. Para la actividad salitrera significó un conjunto de cambios productivos y de escala que, al menos durante los años analizados, la ubicaron en la frontera tecnológica. En el sur, los trabajadores provenientes del Valle Central incorporaron rápidamente la nueva región a la economía productiva, transformándola en el nuevo centro de la agricultura cerealera. Estas variaciones afectaron a su vez la zona de asentamiento tradicional, la que alimentó el proceso migratorio.

Como resultado, la región rural de la Zona Central perdió población, lo que redujo la oferta de trabajo en el corazón del sistema hacendal. Los cambios en la oferta de trabajo provocados por los procesos migratorios, así como la mayor demanda asociada al crecimiento económico propiciado por la minería del salitre y sus encadenamientos, empujaron los salarios de trabajadores no calificados al alza. Al mismo tiempo la élite –cuyos ingresos habían sido afectados por la crisis del decenio 1870– fue incapaz de apropiarse de gran parte de las inmensas utilidades generadas en la principal actividad económica del periodo. En consecuencia, se redujo el ingreso captado por el último percentil, y la disparidad del ingreso personal disminuyó.

Lo que la clase dominante nunca perdió fue su poder político y social y su control del aparato estatal. Una vez que los efectos desatados por la expansión de la frontera sobre el mercado de trabajo se diluyeron, su capacidad para definir las políticas y su incidencia en la orientación del Estado le permitieron constituirse en el principal beneficiario de los últimos años del crecimiento salitrero. Se produjo, entonces, un rápido deterioro de la distribución del ingreso. En el siguiente capítulo se documenta y analiza este proceso.



Grupo familiar, fotografía tomada en salitrera aldeaña a Iquique. Se evidencia su clase social en el vestuario, juguetes y mobiliario que les rodea. Tal vez las mujeres de pie eran las empleadas domésticas de la familia. Fotografía, del *Álbum de Tarapacá*, tomada por el estudio Fotografía Central. Colección Álbum de Tarapacá, Archivo Fotográfico y Digital, Biblioteca Nacional de Chile.

EL RETORNO DE LA DESIGUALDAD Y EL FIN DE LA REPÚBLICA OLIGÁRQUICA, 1903-1938

La caída de la desigualdad ocurrida en el último cuarto del siglo XIX resultó ser un fenómeno coyuntural; a ella siguieron tres décadas en que la distribución del ingreso siguió la tendencia opuesta. Dentro de ellas pueden distinguirse dos etapas. La primera coincide con los últimos años de la expansión salitrera y abarca hasta la Primera Guerra Mundial (1903-1913). Gran parte del crecimiento de esos años fue a parar al 1% de los perceptores más ricos, por lo que se produjo un fuerte deterioro en la distribución del ingreso. Durante la segunda etapa, la economía del país mostró un comportamiento errático, con años de expansión seguidos de caídas profundas (1913-1938). Se trató de un devenir espasmódico, asociado a fuertes fluctuaciones de los términos de intercambio que se originaron tanto en *shocks* de demanda como en el intento por incidir en el precio de las exportaciones mediante el control de su oferta. Se trató también de un tiempo de graves convulsiones políticas, en el que Chile avanzó con dificultades por el camino de la democratización. Pero a pesar del mismo la élite consiguió mantener e, incluso, incrementar en algo su posición privilegiada, al punto que fue la principal beneficiaria del muy escaso crecimiento del ingreso que se produjo en esos veinticinco años. Esta evolución coincidió con los últimos años de auge y la decadencia de la República Oligárquica, ese particular entramado socio-institucional que dominó el país luego de la derrota del presidente José Manuel Balmaceda en 1891. La República Oligárquica se caracterizaba por el control total del Estado por parte de una clase propietaria, la que utilizaba su capacidad para definir las instituciones que regían la vida económica a fin de incrementar su riqueza y mantener su situación privilegiada. Ello, aunque en el proceso se ganara la animadversión de sectores sociales de creciente importancia política como los obreros y las capas medias, lo que condujo a la postre a su desplazamiento del control del Ejecutivo.

EL RETORNO DE LA DESIGUALDAD Y EL AGOTAMIENTO DEL CRECIMIENTO EXPORTADOR

Desde mediados de la primera década del siglo XX, y luego de casi treinta años de mejora en la distribución del ingreso, la desigualdad comenzó a crecer. Se inició así una etapa algo más de tres décadas en que Chile volvió a presentar niveles de inequidad similares a los de 1870. Este deterioro en la distribución

se produjo en dos fases que presentan diferencias significativas respecto a su intensidad. La primera transcurrió durante la década anterior al estallido de la Primera Guerra Mundial. La misma se caracterizó por un fuerte incremento del ingreso del 1% de la cúspide que contrasta con la caída en el ingreso real de los trabajadores no calificados. Efectivamente, entre 1903 y 1913, el ingreso real medio por perceptor creció al 1,9%, mientras el de la élite –el 1% superior–, lo hizo al 8% anual. En el otro extremo, los trabajadores no calificados perdieron ingreso real a una tasa de –1,5% anual. Como resultado, el ingreso real total se incrementó en un 33%, el del último percentil lo hizo un 137%, y el de los noventa y nueve restantes un 17%. En otras palabras, el 1% de mayores ingresos se apropió del 55% del crecimiento total en dicho decenio. Como consecuencia de este comportamiento de los ingresos, los indicadores de distribución muestran un importante deterioro. El índice de Gini pasó de 0,44 a 0,57 y la porción de ingreso total apropiada por el 1% más rico pasó de 14% a 25%. La retribución al trabajo se redujo de 67% a 56% del total. La segunda fase se ubica entre la Primera Guerra Mundial y fines de la década 1930. Durante estos años la inequidad continuó aumentando, salvo un breve impasse al inicio del decenio de 1920.

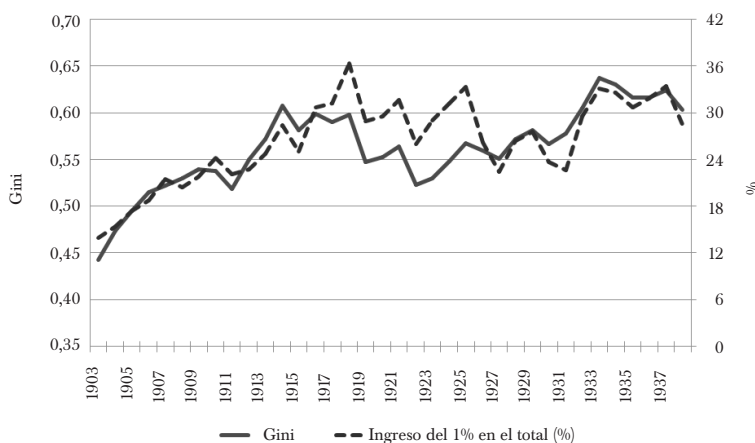
Sin embargo, el empuje regresivo perdió impulso. Entre 1913 y 1938 las variables de ingreso muestran un deterioro de la distribución, pero en una magnitud mucho menor al de la década anterior a 1913. Durante estos años el ingreso de la clase alta siguió creciendo por encima del promedio, pero la diferencia es mucho menor (1,6% y 1,0%, respectivamente). Entre los asalariados, mientras tanto, el ingreso de los trabajadores no calificados se recuperó en algo, sus salarios crecieron por encima del ingreso medio, pero el de los calificados continuó con el deterioro de la década anterior (cuadro N° 21).

Cuadro N° 21
INDICADORES DE INGRESOS Y DISTRIBUCIÓN
1903-1938

	Tasas de crecimiento anual				Variación en el periodo		
	Ingreso 1%	Ingreso medio	Ingreso calificados	Ingreso no calificados	Gini	Remuneración al trabajo en el total	Ingreso 1% en el total
1903-1938	3,4%	1,2%	-1,2%	0,4%	0,16	-23%	15%
1903-1913	8,0%	1,9%	-0,8%	-1,5%	0,13	-11%	11%
1913-1938	1,6%	1,0%	-1,3%	1,3%	0,03	-12%	4%
1913-1929	2,3%	1,6%	0,2%	1,5%	0,01	-5%	3%
1929-1938	0,3%	-0,2%	-4,0%	0,8%	0,02	-7%	1%

FUENTE: estimación propia.

Gráfico N° 16
INDICADORES DE DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO, 1903-1938.
ÍNDICE DE GINI E INGRESO CAPTADO
POR EL ÚLTIMO PERCENTIL (%)



FUENTE: Estimación propia.

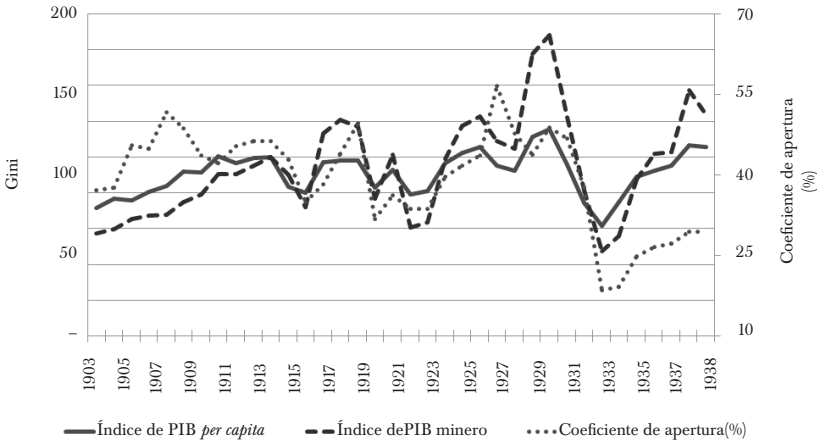
Las dos fases regresivas en la distribución del ingreso coinciden, casi, con dos etapas, estas sí muy diferentes, en términos de desempeño económico global (gráfico N° 17). Mientras la década anterior a la Primera Guerra Mundial muestra una tasa de crecimiento económico del 3,4%, favorecida por un alza en los precios de las exportaciones del 2,5% anual y una mejora en los términos de intercambio, cuyo índice creció al 2,3% anual; el periodo posterior (1913-1938) presenta un agotamiento del ciclo de crecimiento liderado por las exportaciones. Con un crecimiento del 0,2% anual entre 1913 y 1938, PIB *per capita* se mantuvo, en la práctica estancado, el comercio exterior se redujo, y el índice de los términos de intercambio decreció a un ritmo del -2,2% anual²¹⁸.

Como el gráfico N° 17 permite apreciar, el estancamiento del producto bruto *per capita* del intervalo 1913-1938 es el resultado neto de un comportamiento espasmódico de la producción, la que presenta fuertes y rápidas expansiones seguidas de contracciones igual de violentas. Estos se asocian al comportamiento del comercio exterior. Como en la mayor parte de las economías del continente, el modelo de crecimiento chileno anterior a 1913 consistía en aprovechar determinadas características de la Primera Globalización, como la creciente demanda de materias primas por parte de los países industrializados, la caída de los costos de transporte y comunicaciones, una evolución favorable de los términos de intercambio y la existencia de capitales en busca de oportunidades de inversión. En otras palabras, el proceso

²¹⁸ Calculado a partir de Díaz, Lüders, Wagner, "La República...", *op. cit.*

de crecimiento se caracterizaba por la interacción virtuosa entre el comercio exterior y las finanzas públicas. La expansión de las exportaciones financiaba el incremento de las importaciones y, entre ambas, financiaban al Estado, que con los ingresos que obtenía de los impuestos al comercio exterior –su principal fuente de financiamiento– llevaba adelante obras de infraestructura que facilitaban, a su vez, la expansión de las exportaciones. El problema, como se constató en 1873, es que ello hacía a los países periféricos muy vulnerables a un cambio en la situación internacional. Cuando este ocurría, en la forma, por ejemplo, de una reducción de la demanda internacional, las poleas del mecanismo operaban en sentido opuesto. Por lo tanto, la menor demanda por las exportaciones conducía a una caída de las importaciones, a una crisis fiscal severa y a una reducción de la demanda agregada. A ello debe añadirse que las contracciones de la demanda solían asociarse a un retiro de capitales y a imposibilidad de conseguir financiamiento externo, lo que agudizaba la crisis de la balanza de pagos. En el caso de Chile, el estrangulamiento se agravaba por el alto grado de apertura y la extrema dependencia de un único producto, el salitre²¹⁹, cuyo ciclo de crecimiento se agotó en la segunda década del siglo xx.

Gráfico N° 17
 ÍNDICES DEL PIB *PER CAPITA* Y DEL VAB MINERO, 1903-1938 (1913=100)
 Y COEFICIENTE DE APERTURA (%)



FUENTE: Díaz, Lüders, Wagner, “La República...”, *op. cit.*

²¹⁹ Hacia 1914 Chile presenta el segundo lugar en términos de peso de las exportaciones sobre PIB (35%) en un grupo de ocho países latinoamericanos siendo apenas superado por Uruguay (38%), y a casi diez puntos del que le sigue –Cuba con 26%. Bértola y Ocampo, *op. cit.*, cuadro 3.10. Respecto a su dependencia de la monoproducción, hacia 1915 el salitre explicaba el 76% de las exportaciones y el 60% de los ingresos fiscales. Cariola y Sunkel, *op. cit.*, cuadros 19 y 21.

La importancia de la minería ha sido una de las características de largo plazo de la economía chilena. A pesar de que siempre ha ocupado una porción pequeña de la mano de obra, la minería ha sido no solo el principal vehículo de conexión con la economía internacional también ha marcado la pauta del progreso técnico y, a partir de 1880, ha sido una fuente clave del financiamiento estatal. En todos esos aspectos, el lapso 1903-1938 no constituye una excepción. En esos años, tanto la prosperidad como la crisis vinieron de la mano del sector minero (gráfico N° 17).

Durante los últimos años del auge salitrero (1903-1913), y a diferencia de los veinte anteriores, el crecimiento de la producción de nitratos no se caracterizó ni por la incorporación de nuevos recursos ni la introducción de nuevas tecnologías. El impulso principal vino del incremento de la demanda impulsada por la carrera armamentista en Europa y Estados Unidos, cuyo impacto en el precio del salitre se encuentra detrás de la mejora de los términos de intercambio. El incremento de la oferta se consiguió mediante un mayor número de oficinas que explotaban yacimientos de calidad inferior, lo que, dado el estancamiento tecnológico —el sistema *Shanks* se mantuvo casi inalterada durante todos estos años— condujo a una caída de la productividad: entre 1900 y 1913 la cantidad de oficinas pasó de cincuenta y una a ciento veintisiete, mientras la producción por trabajador se redujo de setenta y siete a cincuenta y dos toneladas²²⁰.

Una vez agotados los caliches de alta ley, y ante la mejora en la fabricación del salitre sintético en Europa, el rezago tecnológico de la producción chilena se hizo evidente. La respuesta de los productores y del Estado ante la crisis ocurrida al final de la guerra era característica de la trampa institucional en que se encontraba la industria: recurrieron una vez más a la cartelización como forma de agotar los *stocks* y elevar los precios²²¹. Las características monopólicas de la industria salitrera permitieron al Estado beneficiarse directamente de la producción y expandir sus actividades. Sin embargo, el mismo mecanismo por el cual el sector público pudo captar una porción importante de la renta salitrera generaba una estructura de incentivos perversa, en la medida que favorecía el rentismo, inhibía la innovación y debilitaba la posición chilena en la competencia con la producción sintética.

El mecanismo consistía en un impuesto fijo de cuarenta y cuatro peniques por quintal español exportado, por lo que cualquier incremento de la productividad que condujera a una reducción del precio supondría un incremento del peso del impuesto. Pero si mediante la disminución de la oferta se lograba incrementar el precio se obtenía el resultado opuesto: la carga impositiva por quintal exportado se reducía. Así, el control de la oferta mediante las combinaciones era la respuesta racional ante las condiciones del mercado y el

²²⁰ Cariola y Sunkel, *op. cit.*, cuadro 8.

²²¹ Soto Cárdenas, *op. cit.*, pp. 169-175.

mecanismo impositivo, aunque a mediano plazo condujeran al estancamiento tecnológico. La efectividad de dicha respuesta dependía en forma crucial del monopolio chileno en el mercado mundial de nitratos. Sin embargo, al elevar el precio incrementaba los incentivos para la invención y producción de un sustituto sintético. Una vez que este apareció, era cuestión de tiempo para que la industria chilena fuera incapaz de enfrentar su competencia.

También la expansión del sector agrícola mostraba signos de agotamiento. Este había sido un factor importante del crecimiento a mediados del siglo XIX, y continuó siéndolo con la incorporación de nuevas tierras gracias a la conquista de la Araucanía. Como las nuevas regiones eran más aptas para la producción de trigo que la tradicional Zona Central, en esta se redujo el área sembrada del cereal tendiendo a especializarse en otros productos como: frutas, hortalizas y viñedos. Dicha transformación permitió una mejora de la productividad de la tierra, la que se sumó a la expansión del área sembrada como factores de crecimiento del sector agrícola durante el último cuarto del siglo XIX. Sin embargo, hacia 1910 la productividad dejó de crecer. La detallada estadística agrícola recogida por Carmen Cariola y Osvaldo Sunkel, muestra que en la mayor parte de los productos, la producción física por hectárea alcanzó su zenit entre 1912-1913 y 1917-1918²²². Medido en pesos de 1908-1910, el VAB por hectárea sembrada cayó, entre 1915-1918 y 1926-1928, de \$242 a \$156²²³. A partir de entonces, el estancamiento de la producción agrícola sería solo cuestión de tiempo y llegaría a partir de la década de 1930.

Fue sobre esta fragilidad productiva, derivada de un estilo de crecimiento que mostraba notorios signos de agotamiento hacia 1910, que impactaron los *shocks* de demanda originados en la Primera Guerra Mundial y la crisis de 1930. En el corto plazo, el impacto de la guerra sobre el mercado internacional de nitratos fue ambiguo. El salitre era una materia prima de la industria bélica y luego de un primer momento de caída de la demanda, siguió un fuerte incremento en la cantidad demandada y en el precio. Se trataría, sin embargo, de un *boom* pasajero. Hacia 1918 los países beligerantes habían acumulado altos niveles de *stock*, lo que produjo un derrumbe de la demanda entre 1919 y 1921²²⁴. Por otra parte, más allá de lo dañino que estos vaivenes eran para el conjunto de la economía chilena, la guerra había acelerado un cambio mayor. Incapacitada de seguir importando el nitrato natural de origen chileno, Alemania aceleró la investigación y producción del sustituto sintético, lo que condujo en la década

²²² Cariola y Sunkel, *op. cit.*, pp. 185-189. Asimismo, Claudio Robles, quien enfatiza el crecimiento de la productividad agrícola durante el ciclo salitrero, reconoce que la misma se estancó hacia 1910-1914. Claudio Robles, “La producción agropecuaria chilena en la ‘Era del Salitre’ (1880-1930)”.

²²³ Para el cálculo tomamos el valor promedio del VAB agrícola –excluyendo el ganado– del trienio y lo dividimos por el total de superficie cultivada. Díaz, Lüders, Wagner “Economía...”, *op. cit.*, cuadro AE 2; Cariola y Sunkel, *op. cit.*, cuadro 42.

²²⁴ Soto Cárdenas, *op. cit.*, p. 165.

de 1920 a una fuerte caída en los precios internacionales y a un progresivo desplazamiento del producto originado en el norte de Chile. En consecuencia, el país se mostró incapaz de responder ante la pérdida de su monopolio. La estocada final se produjo algunos años más tarde, con la crisis de 1930, cuando el sector externo sufrió un verdadero colapso. El derrumbe combinado de las exportaciones físicas y los términos de intercambio redujo la capacidad de importar a un quinto entre 1929 y 1932. Se trató de la caída más importante registrada por la Liga de Naciones, lo que llevó a esta organización a ubicar a Chile como el país que más perjuicio había sufrido por la crisis mundial²²⁵.



Grupo de lavanderas a orillas de un río. Este fue uno de los oficios al que recurrieron las mujeres de clase baja para obtener ingresos sin descuidar a sus hijos. Fotografía tomada en Chillán entre 1910 y 1920. Fotografía de Carlos Dorlhiac, colección Dorlhiac, Archivo Fotográfico y Digital Biblioteca Nacional de Chile.

En suma, a partir de 1913, y por veinticinco años, la economía chilena mostró un crecimiento volátil, caracterizado por una sucesión de momentos de fuerte expansión y retracción. Este proceso se asoció, sin lugar a dudas, con los vaivenes de la economía internacional, pero ellos interactuaron con el agotamiento de un modelo de crecimiento basado en la suposición de que la posesión de un virtual monopolio sobre los yacimientos de nitratos garantizaba una prosperidad

²²⁵ Jere Behrman, *Foreign trade regimes and economic development: Chile*; Manuel Marfan, "Políticas reactivadoras y recesión externa: Chile 1929-1938"; Erik Haindl, *Chile y su desarrollo económico en el siglo XX*.

indefinida. Producto de esta percepción, fue que la preocupación central de los productores de salitre fuera incidir en el precio mediante la restricción de la oferta, decidida en una serie de acuerdos conocidos como combinaciones. De la conjunción de ambos fenómenos –*shocks* de demanda y restricciones de oferta–, surgió un patrón contractivo/expansivo que, originado en la producción minera, se difundió al conjunto de la economía y cuyo resultado neto fue el virtual estancamiento económico durante treinta años. Y es que mientras la industria salitrera chilena renunciaba al cambio tecnológico como estrategia productiva –optando por una política de control de la oferta que elevara los precios–, la industria química alemana perfeccionaba el sustituto sintético que terminó con el monopolio chileno de nitratos. Como tantas veces en la historia del crecimiento económico moderno, el progreso técnico modificaba una estructura de ventajas competitivas y comparativas considerada “natural”, a la vez que destruía un modelo de prosperidad basado en la posesión de recursos naturales escasos.

Mientras los sectores que habían dinamizado el proceso productivo durante el siglo XIX mostraban dificultades, la economía chilena se reorientó en busca de nuevas fuentes de dinamismo. En las décadas siguientes el cobre sustituyó al salitre como producto estrella de la minería y puntal clave de las exportaciones, en tanto la industria, y más en general las actividades de base urbana, se volvieron cada vez más importantes, lo que contrastaba con la decadencia agrícola. Sin embargo, fue recién a partir de 1938, una vez superados los efectos internos de la crisis de la década de 1930, que estos sectores se constituyeron en el motor del crecimiento chileno. En otras palabras, Chile pasó casi treinta años a la búsqueda de una nueva fuente de dinamismo económico. Mientras tanto, el conflicto distributivo se agudizaba y el entramado socio-institucional tradicional se erosionaba. En lo que resta del capítulo, describiremos los mecanismos económicos e institucionales que moldearon la economía política de la desigualdad durante las primeras cuatro décadas del siglo XX, a fin de explicar el fuerte deterioro de la distribución del ingreso que se produjo entonces.

LOS MECANISMOS DISTRIBUTIVOS DE LA REPÚBLICA OLIGÁRQUICA

Señala Gonzalo Vial Correa, que al introducir el adjetivo ‘oligárquico’ para analizar este periodo no pretende asignar una connotación negativa, sino solo apuntar “que el predominio de la aristocracia o clase rectora se hace absoluto cuando asume la totalidad del poder político”, algo que ocurre a partir de la derrota de José Manuel Balmaceda en 1891. A partir de allí, concluye, se “cierra el círculo de la dominación, y se configura definitivamente una clase que maneja sin contrapeso la sociedad... una oligarquía”²²⁶. Es en este mismo

²²⁶ Vial Correa, *op. cit.*, p. 992.

sentido, más descriptivo que valorativo, que usamos este término. Sin embargo, hablar de República Oligárquica en un estudio sobre la asimetría de ingreso implica adoptar una determinada posición teórica, en la medida en que cabe esperar que un Estado de este tipo favorezca situaciones que tiendan a incrementarla. Ello por la simple razón de que al ser la élite quien lo controla en forma incontestada, es razonable suponer que ella hará jugar al poder público a su favor en los conflictos distributivos que la enfrenten con otros sectores de la sociedad. Así, mientras mucho se ha escrito y discutido sobre las implicancias que una institucionalidad de tipo oligárquico pueda tener para el crecimiento económico de largo plazo²²⁷, desde el punto de vista de sus consecuencias para la desigualdad, las cosas son bastante más claras.



Caserón con una pérgola, grupo compuesto por tres hombres y una mujer posa para una fotografía, en un gran jardín. Se aprecian sus vestimentas de calidad, además de los artículos de valor que portan, tales como: relojes de bolsillo y un relicario. Fotografía, Archivo Fotográfico y Digital, Biblioteca Nacional de Chile.

Un régimen oligárquico fue lo que en 1909 describió el politólogo y diplomático estadounidense Paul S. Reinsch. Su análisis documentaba cómo Chile era gobernado por una casta de personas que se conocían y entendían entre sí; una aristocracia basada en la cuna y la riqueza, compuesta de hacendados que poseían también intereses industriales y mineros, que conformaban un grupo de familias tan pequeño que sus miembros se conocían personal e, incluso,

²²⁷ Véase al respecto el artículo de John Coatsworth quien, a diferencia de autores como Daron Acemoglu y James Robinson, ha señalado que fue la debilidad de la clase dominante anterior a 1860, y no su fortaleza, lo que redujo la tasa de crecimiento económico en Latinoamérica. John Coatsworth, "Inequality, institutions and economic growth in Latin America".

íntimamente, y que poseían el control absoluto de la vida social y política. Se trataba, en su opinión, de un caso único en el mundo contemporáneo, comparable a la Inglaterra del siglo XVIII²²⁸. Pero lo que más llamaba su atención era el particular sistema político que esta clase se había dado a sí misma para ejercer su dominio. El sistema parlamentario de gobierno, instaurado luego de la derrota de José Manuel Balmaceda en la Guerra Civil de 1891, constituía el mecanismo por el cual esta casta manejaba los destinos del país; lo hacía desde el Parlamento, verdadero consejo de la clase gobernante, pero también desde los clubes sociales como el de la Unión, en la práctica una extensión de aquel.

La alta inestabilidad de los gabinetes ministeriales constituía el principal rasgo del parlamentarismo chileno. Esta se explicaba tanto por las características asumidas por las reglas que lo organizaban como por las de los partidos políticos que en él actuaban. Se trataba de un caso extremo de ese sistema de gobierno, en la medida que mientras el Ejecutivo carecía de la posibilidad de disolver al Parlamento, este podía hacer caer un gabinete completo con el voto de censura de una de las Cámaras a algún Ministro. En cuanto a las características de los partidos, se encontraban fragmentados y no representaban ya, a fines del siglo XIX, corrientes ideológicas o programáticas. La fragilidad institucional de los gabinetes, aunada a la fragmentación y debilidad de los partidos, dio lugar a una volatilidad de los ministerios que alcanzó proporciones absurdas. Durante el parlamentarismo la duración promedio de los gabinetes fue de cuatro meses y medio, y un solo de gobierno de cinco años vio pasar dieciocho ministros de Hacienda²²⁹. Solo el carácter oligárquico de la clase dominante podía conseguir que esta inestabilidad de los elencos gobernantes no se trasladara más allá de los juegos de salón en que se había convertido la actividad política. Pero si su consecuencia no fue la generación de crisis profundas en la administración de los asuntos públicos, la condujo sí al inmovilismo²³⁰.

Si bien tanto los protagonistas como los analistas están de acuerdo en señalar la extrema ineficacia gubernativa del régimen parlamentario, hubo un aspecto en el que quienes dirigían el Estado oligárquico fueron eficientes: el poner el Estado y las políticas públicas al servicio del enriquecimiento de la misma oligarquía de la que formaban parte. Lo hicieron mediante tres mecanismos. En primer lugar, llevaron adelante una serie de políticas que favorecieron la expansión del sistema de la Hacienda hacia las regiones incorporadas durante la expansión de la frontera, posibilitando la apropiación de enormes extensiones de tierras por parte de miembros de la élite. En segundo lugar, al reducir la participación del fisco en el producto minero, al tiempo que miembros de la clase alta local se apoderaban del negocio salitrero. En

²²⁸ Paul Reinsch "Parliamentary government in Chile".

²²⁹ Vial Correa, *op. cit.*, p. 1025; Reinsch, *op. cit.*, p. 527.

²³⁰ Góngora, *Ensayo...*, *op. cit.*

tercer lugar, al volcar la capacidad coercitiva del Estado a favor de esta en los conflictos distributivos que enfrentaba a alguno de sus miembros con el naciente movimiento obrero.

Según señalamos en el capítulo anterior, el proceso de colonización de las tierras anexadas al sur siguió en un principio un rumbo espontáneo, en la medida que mientras no se definía una estrategia pública, se afincaron una cantidad importante de inmigrantes provenientes de la región rural de la Zona Central. Sin embargo, conforme la situación de indefinición se fue clarificando, lo hizo en un sentido que perjudicó a esta población de *rotos*, al tiempo que favoreció por diversas vías la conformación de grandes propiedades: hacia 1936 los latifundios más grandes se encontraban en el sur (cuadro N° 22).

Cuadro N° 22
**NÚMERO Y TAMAÑO MEDIO DE LA PROPIEDAD
 POR REGIONES EN HRE EN 1936**

Tramo (hectáreas)	Norte		Centro		Sur y Austral	
	Propiedades N°	Tamaño medio (HRe)	Propiedades N°	Tamaño medio (HRe)	Propiedades N°	Tamaño medio (HRe)
más de 5.000	105	3.666	227	2.516	245	3.900
1.001 a 5.000	136	372	841	549	1.108	215
200 a 1.000	194	199	3.023	165	4.038	50
50 a 200	332	61	6.380	28	9.673	11
5 a 50	2.126	8	32.967	4	28.940	2
0 a 5	12.709	1	39.777	1	5.810	0,5
Total	15.603	34	83.215	22	49.814	31

FUENTE Y COMENTARIOS: Censo agrícola 1936. El Norte comprende provincias de: Tarapacá, Antofagasta, Atacama, Coquimbo, Aconcagua y Valparaíso. El centro las de: Santiago, O'Higgins, Colchagua, Curicó, Talca, Maule, Linares, Ñuble y Concepción. La región sur y austral las de Arauco, Biobío, Malleco, Cautín, Valdivia, Llanquihue, Chiloé, Aysen y Magallanes. La transformación de hectáreas ordinarias a HRe se realizó siguiendo el criterio de Arnold Bauer de considerar una hectárea regada como equivalente a 10 ha. no regadas. De forma que para obtener la cantidad de hectáreas transformadas de cada categoría se dividen las hectáreas no regadas entre diez y se le adicionan las hectáreas regadas

Este proceso fue consecuencia de las políticas de subastas y colonización adoptadas por el Estado Oligárquico, y de la corrupción que caracterizó a su ejecución. Como la legislación impedía la subasta de predios mayores a 400 ha. y prohibía que una misma persona comprara más de dos mil, se recurría a los servicios de intermediarios o especuladores conocidos como “palos blancos”, los que remataban a favor de terceros. También se compraba tierras a ocupantes pobres y sin títulos o a extranjeros que, a pesar de haber sido traídos por las empresas de colonización agrícola, eran, en realidad, artesanos de origen

urbano²³¹. Pero más significativo fue el papel de la política de colonización. Se trató tal vez de la principal herramienta de consolidación de derechos de propiedad en el sur, y tuvo un claro signo regresivo. En primer lugar, porque desde su diseño discriminaba a los pobres del país, en especial si pertenecían a los pueblos originarios. La oligarquía gobernante veía en los *rotos*, y mucho más en los indígenas, a un conjunto de vagos y borrachos, personas incapaces de llevar adelante un proceso de modernización en la frontera, y recurría a argumentos racistas para fundamentar la necesidad de importar trabajadores europeos. Pero además de las “razones” de tipo racial, existía preocupación en la élite por las consecuencias que tendría sobre la oferta de trabajo en la Zona Central un proceso de colonización protagonizado por chilenos pobres²³². En cuanto a la población originaria, se les brindaba apenas lo necesario: entre 1884 y 1929 se entregaron títulos de merced por 504.778 ha. a noventa mil cuatrocientas una personas, es decir, algo más de 5 ha. a cada uno²³³. En segundo lugar, porque, aunque en teoría diseñada para poblar la región del sur con colonos europeos, su principal resultado fue entregar enormes extensiones de tierras a quienes se suponía debían traerlos. Fundado en la concepción racista que mencionamos antes y que desconocía –porque así convenía a los hacendados de la Zona Central– la abundancia de mano de obra en el país, el mecanismo consistía en ofrecer tierras a empresas a cambio de que estas ubicaran a colonos europeos en una parte de las mismas.

Las dimensiones de las concesiones fueron enormes. Durante el primer gobierno del siglo xx, dirigido por el presidente Germán Riesco entre 1901 y 1905, se otorgaron cuarenta y seis concesiones por un total de cuatro millones y medio de hectáreas, es decir, una cifra nueve veces mayor que la entregada a la población originaria a lo largo de treinta años²³⁴. A cambio de promover la inmigración, los concesionarios se quedaban con enormes extensiones de tierra. La Empresa Colonizadora Budi, por ejemplo, recibía 150 ha por familia que instalara, de las cuales entregaba 75 ha a los colonos. Algo similar ocurrió con el empresario de origen italiano Jorge Ricci, quien en 1903 recibió 27.000 ha, de las cuales podía retener 10.400. El cónsul general de Estados Unidos en 1907 informaba a su gobierno que el sistema generaba grandes ganancias, en la medida que de una concesión de 1.250.000 acres, el empresario retenía 500.000 o 750.000²³⁵.

Pero era habitual que, incluso, las tierras previstas para los colonos terminaran formando latifundios. Los casos abundan. Uno de ellos fue la concesión de Luis Silva Rivas o de la Comunidad de Llaima, en la actual localidad de Cunco.

²³¹ Johnson, *Internal...*, *op. cit.*, p. 320; Solberg, *op. cit.*, p. 120.

²³² Solberg, *op. cit.*, pp. 119-122.

²³³ Fabián Almonacid “El problema de la propiedad de la tierra en el sur de Chile (1850-1930)”, cuadro 1.

²³⁴ Bengoa, *Haciendas...*, *op. cit.*, p. 167 n. 23.

²³⁵ Solberg, *op. cit.*, pp. 123-125. Es decir, que la empresa retenía entre 200.000 y 300.000 ha.

En 1905, el gobierno entregó a Luis Silva Rivas 200.000 ha de tierras ocupadas por comunidades indígenas y colonos nacionales espontáneos que se habían instalado luego de la ocupación de la Araucanía. Se trataba de noventa y cinco familias de chilenos y treinta y seis caciques con un total de mil ciento sesenta personas. El gobierno habilitó al concesionario a radicar a los “ocupantes” en otro lugar, obligando a los indígenas a abandonar sus tierras ancestrales y a los colonos los campos que “habían abierto, limpiado y sembrado”. Solo dos aceptaron su traslado. La mayoría de los colonos e indígenas

“fue lanzada a los caminos por los guardias que tenía la Sociedad en el pueblo de Cunco. (...) [luego de que] el Consejo de Defensa Fiscal dictó, en 1911, orden de expulsión para 49 colonos ocupantes de tierras de la concesión”²³⁶.

La sociedad concesionaria no cumplió con la instalación de colonos. Cuando se vio obligada a salvar las apariencias, contrató un grupo de inmigrantes europeos, pero ninguno era agricultor, sino que tenían oficios urbanos. Además, se les obligó a hipotecar sus haciendas a favor de la sociedad Silva Rivas²³⁷. La historia del conflicto culminó con balazos y muertos, incluyendo al administrador, este último a manos de un inquilino cuya familia fue expulsada en una noche de tormenta. Otro caso es la ya mencionada Empresa Colonizadora Budi. No obstante, la empresa se había comprometido a instalar trescientas familias, finalmente fueron cien e, incluso, estas tampoco se radicaron, de modo que en 1939 no había ninguna²³⁸.

Las empresas no solo no eran sancionadas por no cumplir sus compromisos sino que de hecho se beneficiaban al quedarse con las tierras. Ese es el caso de ocho empresas analizadas por Fabián Almonacid. A principios de siglo estas recibieron un total de casi 214.000 ha para radicar colonos en Cautín, Malleco y Valdivia. Instalaron trescientas sesenta y tres familias que ocuparon 28.165 ha en las dos últimas de las provincias mencionadas. Las otras 185.835 ha quedaron en manos de las empresas “colonizadoras”²³⁹. De forma similar, de las doce mil doscientas familias que se suponía ocuparían las cuarenta y seis concesiones hechas durante el gobierno del presidente Germán Riesco y a las que hicimos referencia más atrás, solo llegaron cuarenta y siete²⁴⁰. Además, a la hora de regularizar la situación se adoptaba un doble estándar en función de quien estuviera involucrado. En los casos de aquellos “propietarios” que habían subastado o “comprado”, habitualmente en condiciones irregulares,

²³⁶ Bengoa, *Haciendas...*, *op. cit.*, p. 171.

²³⁷ *Op. cit.*, p. 172.

²³⁸ Solberg, *op. cit.*, p. 125.

²³⁹ Almonacid, *op. cit.*, p. 15.

²⁴⁰ Solberg, *op. cit.*, p. 126.

la política seguida fue regularizar la posesión de hecho. Pero la situación era diferente para los pobres. En estos casos –como el de la sociedad Silva Rivas–, se recurría a la fuerza pública para expulsar a los ocupantes e imponer a los nuevos dueños, fueran colonos o los empresarios propietarios de las empresas de “colonización”.



Anciana trabajando con su caballo, junto a niño montado en el animal, cargando un canasto. En la escena se aprecian las casas del entorno, donde las superiores tienen mejor estructura que las ubicadas en la parte inferior de la fotografía, que más bien parecen ranchos o conventillos. Fotografía de Carlos Dorlhac, colección Dorlhac, Archivo Fotográfico y Digital, Biblioteca Nacional de Chile.

Fue por esta vía, expulsando a las familias que se habían afincado años atrás, que el inquilinaje se extendió en el sur. Así fueron desposeídos muchos de los que hasta allí habían llegado en las dos últimas décadas del siglo XIX escapando de la pobreza de la Zona Central²⁴¹. De este modo, la expansión del latifundio en la Araucanía fue el resultado de la inercia institucional representada por la longevidad del sistema hacendal, junto con la acción política de un Estado controlado en gran medida por terratenientes. En un proceso que ilustra el modelo de expansión fronteriza bajo instituciones extractivas propuesto por Camilo García-Jimeno y James Robinson, el entramado socio-institucional conformado por la hacienda y el Estado Oligárquico revirtió el carácter igualador que la expansión de la frontera había tenido, reconstruyendo la Araucanía a su imagen y semejanza. La hacienda triunfó en el sur, pero no lo hizo sola ni debido a ventajas de índole económica. Lo hizo de la mano del Estado y del poder oligárquico.

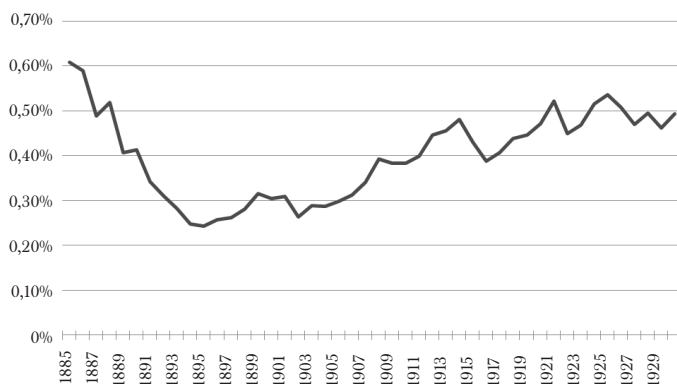
El poderío de la oligarquía se expresó también en la toma, por parte de la clase alta local, del control de la actividad salitrera. La preeminencia de capitales británicos en la minería del salitre no fue un fenómeno estático. Estos habían predominado durante las dos décadas finales del siglo XIX, pero con el cambio de siglo empezaron a ceder terreno ante los chilenos. Si en 1901 controlaban el 55% de la producción de salitre, en 1925 gestionaban el 23%. Los capitales chilenos pasaron, en el mismo lapso, del 14% al 68%²⁴².

²⁴¹ Otro ejemplo, la colonia Nueva Italia, impulsada por el empresario Jorge Ricci y a la que ya hicimos referencia, que supuso la expulsión de ciento cincuenta familias.

²⁴² Cariola y Sunkel, *op. cit.*, p. 136.

Más allá de las causas que explican de esta “chilenización” de la actividad salitrera²⁴³, dos de sus características sí son claras. En primer lugar, ella no estuvo asociada a ningún cambio tecnológico. Por el contrario, según vimos, durante esos años la productividad se desplomó. Donde sí tuvo consecuencias fue en el reparto de la renta salitrera: a medida que se producía la “chilenización”, una parte creciente de las utilidades fue a parar a manos locales (gráfico N° 18). Pero no solo eso, también resulta significativo –y sintomático de las relaciones de poder vigentes–, lo ocurrido con la participación estatal en la riqueza salitrera a medida que esta pasaba a manos de potentados locales. En el capítulo anterior sostuvimos que difícilmente hubiera pagado tantos impuestos de haber sido controlada por la élite local. Y de hecho, la participación del Estado en el VAB salitrero comenzó a reducirse al mismo tiempo que esta se apropiaba de la industria. Es cierto que ello se debió en parte al mecanismo impositivo de impuesto fijo, que tendía a reducir la tasa en un contexto de incremento de precios –como el que se produjo antes y durante la Gran Guerra. No es menos cierto, sin embargo, que de allí se derivaba un mayor beneficio para quienes exportaban el producto, entre quienes los chilenos ocupaban un papel cada vez más importante (gráfico N° 19).

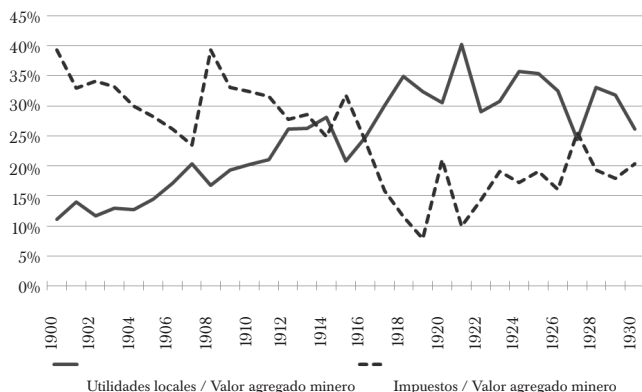
Gráfico N° 18
PARTICIPACIÓN DE LOS CAPITALES LOCALES
EN EL TOTAL DE UTILIDADES DEL SECTOR MINERO, 1885-1930



FUENTE: estimación propia.

²⁴³ Según Alejandro Soto Cárdenas, quien recoge la opinión que en su momento diera un funcionario del Departamento de Comercio de Estados Unidos, la “chilenización” se debió fundamentalmente a la mayor presencia de locales en las firmas instaladas, y no a la creación de nuevas empresas. Esta se habría debido tanto a la nacionalización de inmigrantes que llegaron en su momento para dirigir las salitreras y que pasaron sus acciones a sus hijos como a las inversiones realizadas por miembros de la élite local. Soto Cárdenas, *op. cit.*, pp. 50-52.

Gráfico N° 19
**UTILIDADES DE CAPITALES NACIONALES E IMPUESTOS COBRADOS
 COMO PORCENTAJE DEL VALOR AGREGADO BRUTO MINERO,
 1900-1930**



FUENTE: estimación propia.

Finalmente, la intervención del Estado en el conflicto distributivo que enfrentaba a capitalistas y trabajadores por la fijación del salario, y su papel en el proceso inflacionario que impactaba en el ingreso de estos últimos, constituyó el tercer mecanismo por el que la economía política de la República Oligárquica dio lugar a un incremento de la desigualdad.

A principios del siglo XX se combinaron dos procesos que revirtieron la tendencia alcista que los salarios habían mostrado hasta entonces. Por un lado, se agotó el efecto de la expansión de la frontera sobre la dotación de factores –el censo de 1907 muestra una relación entre tierra y habitantes similar a la de 1875– y, por el otro, una política monetaria errática, pero expansiva, dio lugar al crecimiento de los precios y la caída del salario real. Por cierto, entre 1904 y 1907, la masa monetaria real (M2) se incrementó en un 51% y los precios al consumo lo hicieron en un 74%²⁴⁴. En el mismo periodo, el salario real de los trabajadores no calificados se redujo en un 28%. El incremento que se produjo entre 1908 y 1912 no alcanzó para recuperar lo perdido, y en todo caso los salarios volvieron a caer como consecuencia de la caída del empleo que se produjo a partir de 1913. Recién en 1921 superaron el nivel de 1903²⁴⁵. En suma, y como ha mostrado Mario Matus –en cuyo trabajo se apoyan nuestras estimaciones de salarios para estos años–, la inflación se constituyó en uno de los principales enemigos del ingreso de los asalariados²⁴⁶.

²⁴⁴ Díaz, Lüders, Wagner, “La República...”, op. cit.; Matus, *Crecimiento...*, op. cit.

²⁴⁵ Rodríguez Weber, *Estimación...*, op. cit., cuadro AE 7.

²⁴⁶ Matus, *Crecimiento...*, op. cit.

Durante la década anterior a 1913, la incidencia de la inflación sobre el ingreso de los trabajadores supuso su exclusión de los beneficios asociados al crecimiento salitrero en sus últimos años. Como mecanismo generador de la inequidad, su impacto se debe a que ella impidió que los trabajadores se beneficiaran del crecimiento económico promedio, el que fue canalizado hacia los sectores de la cúspide. Dado que casi el 90% de la canasta de consumo se componía de productos en que la producción local era muy importante –alimentos, vestuario, velas, carbón²⁴⁷–, los cambios en el IPC reflejaban en gran medida variaciones de precios correlacionados con los ingresos de terratenientes, industriales o mineros, categorías que se ubican en el 1% de mayores ingresos²⁴⁸.

Si hiciéramos abstracción de los efectos de la política monetaria sobre la inflación, podríamos suponer que la caída del salario real era un resultado de las fuerzas del mercado, pero cuando los trabajadores –recién organizados en sindicatos– pugnaron por incrementos nominales que protegieran sus ingresos reales, vieron cómo el Estado ponía la fuerza pública al servicio de sus empleadores. De ese modo, no fue ni el mercado ni las instituciones, sino su articulación en la economía política de la República Oligárquica lo que hizo de la inflación un mecanismo distributivo regresivo.

El surgimiento del movimiento obrero es uno de los procesos asociados al crecimiento económico moderno, aun en la versión periférica que caracteriza a los países del continente latinoamericano. En Chile, este se constituyó en torno

²⁴⁷ Matus, *Crecimiento...*, *op. cit.*, tablas 16 y 17.

²⁴⁸ El análisis de las implicancias distributivas de la inflación posee una larga tradición. De hecho, puede considerársele el punto central de la explicación clásica sobre su origen. Autores como Alejandro Venegas, Frank Fetter o Aníbal Pinto Santa Cruz explicaron el fenómeno inflacionario por sus consecuencias distributivas. Según su punto de vista, la inflación no solo afectaba el nivel de vida de los asalariados, también depreciaba las deudas nominadas en pesos. Siendo las hipotecas de bienes raíces la principal fuente de crédito, y dado que a estas solo accedían los propietarios de tierras, estos autores acusaron a los terratenientes no solo de beneficiarse con la inflación sino, también, de aprovechar su control sobre el aparato estatal para causarla. Alejandro Venegas, *Cartas al excelentísimo señor Don Pedro Montt sobre la crisis moral de Chile en sus relaciones con el problema económico de la conversión metálica*; Frank Fetter, *Monetary Inflation in Chile*; Pinto, *Chile un caso...*, *op. cit.* Más tarde, esta línea explicativa perdió popularidad, en la medida que un análisis más cuidadoso de la política monetaria mostró que era inconsistente, al menos como explicación para todo el periodo. Las nuevas explicaciones de la inflación descartaron la hipótesis de la culpabilidad de los terratenientes, y apuntaron a factores puntuales –como las necesidades generadas por el terremoto de Valparaíso de 1906– o exógenos –como los problemas derivados del estallido de la guerra europea–; pero especialmente se acusó a los complejos mecanismos de toma de decisiones de la República Oligárquica que incapacitaban al Estado para seguir una política monetaria coherente. Albert Hirschman, *Journeys towards progress: studies of economic policy-making in Latin America*; Carlos Clavel y Pedro Jeftanovic, “Causas de la emisión en Chile: 1878-1919”; René Millar Carvacho, *Política y teorías monetarias en Chile*. En todo caso nuestro interés no radica tanto en las causas de la inflación como en sus consecuencias, aunque los terratenientes y salitreros –entre quienes los chilenos se hacían cada vez más importantes– no hayan causado la inflación, sí podemos afirmar que se beneficiaron de ella. Algo que, por otra parte, ha sido señalado ya por Borge y Góngora, *op. cit.*, p. 127.

a dos polos, uno en las regiones mineras del norte, otro en el núcleo central, en las ciudades de Santiago y Valparaíso. Si bien puede discutirse sobre el papel que corresponde a cada uno²⁴⁹, es claro que ambos fueron resultado del impacto de la producción de nitratos. Recordemos que por sus características físicas y tecnológicas, la explotación del salitre requería la utilización de grandes contingentes de mano de obra, la que debía ser atraída hacia el lugar mediante el estímulo salarial. En las oficinas, miles de trabajadores y sus familias convivían bajo el sistema de “ciudad industrial” o *company town*, el que tendía a favorecer el contacto social entre ellos, y por esta vía la formación de una consciencia de clase. Como mencionamos en el capítulo anterior, el crecimiento liderado por las exportaciones de salitre produjo un flujo de riqueza que se concentró en las ciudades, en especial en la capital Santiago –algo natural dada la alta proporción que de ella iba a parar al fisco– y en el puerto de Valparaíso, por donde entraban las mercaderías que las exportaciones permitían comprar. La economía se diversificó al amparo del crecimiento del sector externo, de la migración hacia las ciudades que la actividad económica promovía y del mayor peso del Estado. Todo ello contribuyó al crecimiento de un sector industrial de base artesanal, pero que conoció, ya desde el siglo XIX, algunos emprendimientos de mayor porte. Las primeras huelgas fueron llevadas adelante por los trabajadores de sectores que habían ganado importancia con el proceso de crecimiento económico moderno: mineros, trabajadores de los puertos, ferroviarios, obreros de la construcción y trabajadores industriales²⁵⁰.

La pérdida de capacidad de compra del salario debida al aumento de los precios, fue el principal detonante de los conflictos obreros en la primera década del siglo XX²⁵¹. Con diferentes grados de organización o espontaneidad, tanto los obreros de la región salitrera, como los de las ciudades del centro del país, buscaron evitar por este medio un deterioro de sus condiciones de vida. De este modo, el zenit inflacionario de 1905-1907 se constituyó en un estímulo para la conformación de organizaciones sindicales²⁵². El gráfico N° 20 muestra cómo este, que en la primera década del siglo XX, redujo los salarios reales de los trabajadores urbanos no calificados, fue enfrentado con un incremento en

²⁴⁹ La perspectiva clásica, postulada por los historiadores marxistas de mediados del siglo XX, y más recientemente por Crisóstomo Pizarro o Julio Pinto Vallejos entre otros, ubica entre los trabajadores del salitre el origen del movimiento obrero chileno. Crisóstomo Pizarro, *La huelga obrera en Chile: 1890-1970*; Julio Pinto Vallejos, *La huelga obrera en Chile: 1890-1970*; Julio Pinto Vallejos, *Desgarros y utopías en la pampa salitrera: la consolidación de la identidad obrera en tiempos de la cuestión social (1890-1923)*. Esta posición ha sido cuestionada por Peter DeShazo, quien aduce que el movimiento obrero salitrero no tenía repercusión más allá de la región minera. En su opinión, es entre los trabajadores de Santiago y Valparaíso donde se encuentran las raíces del sindicalismo chileno. DeShazo, *op. cit.*

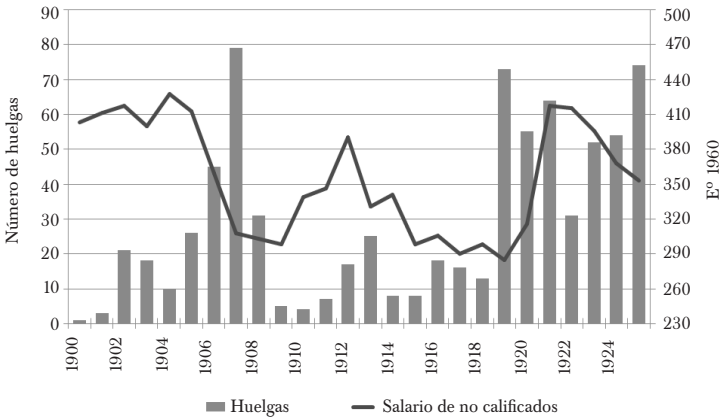
²⁵⁰ Pizarro, *op. cit.*, cuadros 2 y 7.

²⁵¹ *Op. cit.*, cuadro 4.

²⁵² DeShazo, *op. cit.*, p. 141 y ss.

la actividad huelguística. Esta se produjo tanto en la región minera del norte como en las ciudades de la zona central²⁵³.

Gráfico N° 20
NÚMERO TOTAL DE HUELGAS Y SALARIO REAL ANUAL
DE TRABAJADORES URBANOS NO CALIFICADOS
(ESCUDOS DE 1960), 1900-1925



FUENTE: Huelgas: Pizarro, *op. cit.*; Salarios: estimación propia.

La respuesta del Estado chileno ante las huelgas obreras fue típica de la época y el carácter oligárquico del mismo. Las huelgas provocan desorden y cuestionan a la autoridad establecida; fueron vistas como una cuestión policial, y sus dirigentes llamados “agitadores”, bandidos y delincuentes. Ello no distingue al Estado chileno de otros. La perspectiva policial de la cuestión social fue la norma para la mayoría de los países latinoamericanos durante estos años, incluyendo a los vecinos Argentina y Uruguay²⁵⁴. Sin embargo, vale la pena destacar la incoherencia que ello suponía respecto de la perspectiva doctrinaria de la élite. Teóricamente imbuidos de la doctrina de *laissez faire*, sus integrantes consideraban a la relación entre capital y el trabajo como un intercambio cualquiera, que debía dejarse al libre acuerdo entre las partes, rechazando, por esta razón, la instauración por parte del Estado de mecanismos formales que regulasen el mercado de trabajo o la conflictividad laboral²⁵⁵. Pero a pesar de esta neutralidad teórica, el Estado sí intervenía en los conflictos entre el capital y el trabajo, volcando en forma sistemática el poder público a favor de

²⁵³ DeShazo, *op. cit.*, cuadro 16.

²⁵⁴ Juan Suriano, “El estado argentino frente a los trabajadores urbanos: política social y represión, 1880-1916”; Jorge Balbis “El estado uruguayo ante la emergencia de la ‘cuestión social’ (1890-1916).

²⁵⁵ DeShazo, *op. cit.*, p. 209.

una de las partes. La acción del Estado era incoherente respecto a la doctrina de *laissez faire* que sus dirigentes decían sustentar, pero era coherente con el carácter oligárquico del mismo.

El Poder Oligárquico intervino en los conflictos laborales en las dos regiones en que se asentaba el recién nacido movimiento obrero: el norte minero y las ciudades de la Zona Central. Sin embargo, lo hizo de forma diferente. En Santiago y Valparaíso la intervención estatal consistía, entre otras cosas, en la infiltración de las organizaciones sindicales mediante la policía y la elaboración por parte de esta de listas negras con los nombres de dirigentes obreros, las que eran proporcionadas a las empresas. En ocasiones también se utilizaba a la policía o militares como rompehuelgas, aunque en las huelgas pequeñas por lo general no se intervenía²⁵⁶. También se recurría a la fuerza, sobre todo en algunas ocasiones en que las movilizaciones despertaron el pánico entre la élite. Ello ocurrió en octubre de 1903 cuando una multitudinaria manifestación de protesta por la introducción de un impuesto a las importaciones de carne asumió características violentas y fue reprimida con dureza, lo que provocó la muerte de un número no determinado de trabajadores. Alguno de sus miembros llegaron, incluso, a solicitar la intervención extranjera. Pero fue en la región salitrera, que albergaba la piedra angular del sistema económico del Estado Oligárquico, donde la violencia constituyó la respuesta estatal normal, lo que resultó en más de una masacre de trabajadores. La más importante fue la ocurrida en la escuela Santa María de Iquique el 21 de diciembre de 1907. Ella ejemplifica la inquietud obrera ante el deterioro del poder de compra de sus ingresos, así como la forma en que el Estado y las clases propietarias –nacionales y extranjeras– lo afrontaban. Los trabajadores reclamaban un salario valuado en un tipo de cambio fijo respecto de la libra esterlina en la medida que, señalaban con razón, era en dicha moneda que se valoraba la mercancía que ellos producían²⁵⁷. Para entregar su petición, los trabajadores bajaron de la pampa hasta la ciudad de Iquique, donde terminaron instalados en la escuela Santa María. Una vez allí se les ordenó que abandonaran la ciudad, pero se negaron a hacerlo hasta recibir respuesta a sus peticiones. Entonces, por el delito de no obedecer cuando se les mandaba, fueron masacrados por unidades del ejército.

Desde la perspectiva de los actores hegemónicos de la República Oligárquica lo que estaba en juego no era un incremento de los costos de la producción minera, sino un cuestionamiento a su autoridad y, por tanto, al poder que de ella emanaba. Dados los altos precios que alcanzaba el mineral, y al

²⁵⁶ DeShazo, *op. cit.*, pp. 185-192.

²⁵⁷ Había también otros reclamos, algunos vinculados al salario –como las protestas por el sistema de pulpería– o las condiciones de trabajo –como la instalación de implementos de seguridad–, otros referían más en general a las condiciones de vida, como la petición de un local para escuela nocturna.

hecho de que el Estado aceptaba cubrir la mitad del incremento en los costos, no existían motivos económicos para rechazar la petición de los obreros. El problema era que de acceder a las demandas de los trabajadores se habría erosionado la relación de subordinación que, en opinión de la oligarquía y sus defensores, aquellos debían aceptar. Ello fue explicitado tanto por el intendente de Iquique, Carlos Eastman, como por el militar encargado de la represión, el general Roberto Silva Renard. Para el primero, acceder a las peticiones obreras bajo la presión que suponía su presencia en la ciudad implicaba debilitar el “prestigio moral, el sentimiento de respeto que es la única fuerza del patrón respecto del obrero”²⁵⁸. Para el segundo, la decisión de ametrallar a miles de civiles desarmados se justificaba por su desafío moral a la autoridad:

“Convencido de que no era posible esperar más tiempo sin comprometer el respeto y prestigio de las autoridades y la fuerza pública y penetrado también de la necesidad de dominar la rebelión antes de terminarse el día ordené a las 3¾ P.M una descarga al piquete del O’Higgins hacia la azotea ya mencionada y por el piquete de la marinería situado en la calle de Latorre hacia la puerta de la Escuela donde estaban los huelguistas más rebeldes y exaltados”²⁵⁹.

Más atrás señalamos que de un entramado institucional como el que caracterizaba al Estado Oligárquico, era razonable esperar que el poder público interviniera en el conflicto distributivo en un sentido favorable a la élite. Ello puede inferirse no solo de las acciones concretas llevadas adelante por el Estado, que iban desde la facilitación de rompehuelgas hasta el asesinato, sino que, también, era la postura asumida explícitamente por los máximos representantes del poder público. Ejemplo de ello fueron las declaraciones del ministro del Interior, quien en enero de 1908 justificaba ante el Parlamento las medidas adoptadas en Iquique bajo los siguientes términos:

“El fin primordial de un gobierno debe ser el de amparar la propiedad, la vida y el orden social (...) el Gobierno conoce las disposiciones de la Constitución y sabe que es su deber respetar y hacer respetar el derecho de reunión y la libertad de personas; pero a la vez, sabe que también están garantidas la propiedad, la vida y el orden público que son las cosas más sagradas y más dignas de respeto (...) en las relaciones entre los trabajadores y patrones en las salitreras existe la ley del embudo. La responsabilidad pesa sobre los patrones; pero también sobre éstos las exigencias de muchas voces desmedidas y los caprichos del trabajador (...) se dice que el patrón

²⁵⁸ Citado por Sergio Grez Toso “La guerra preventiva. Escuela Santa María de Iquique. Las razones del Poder”, p. 1.

²⁵⁹ *Op. cit.*, p. 3.

se impone al trabajador, y es al revés, el operario es quien se impone al patrón. Las explotaciones de las que se habla existen muchas veces en la fantasía de algunos”²⁶⁰.

La masacre de Iquique supuso el asesinato de un número cercano a las dos mil quinientas personas entre trabajadores y sus familias. Si a ello se agregan las demás masacres producidas no solo en el norte sino, también, en Valparaíso y Santiago, la cifra de obreros muertos entre 1903 y 1907 asciende a unos tres mil, número similar en magnitud a las bajas chilenas durante la Guerra del Pacífico²⁶¹. A partir de la masacre de Iquique, y en un contexto en que la prensa obrera de todo el país llamaba a moderar los reclamos y reducir las acciones de lucha²⁶², se produjo una fuerte caída de la agitación sindical. Se inició así una etapa de reflujo en el movimiento obrero que duraría más de una década (gráfico N° 20). Pero dicho estado de “paz” social no se debía a la mejora en las condiciones de vida de los obreros, sino que reflejaba la correlación de fuerzas impuestas por la masacre de Iquique. De hecho, la caída del poder de compra del salario no solo no se revirtió sino que empeoró. Para la década que sigue a la masacre, el salario registra una pérdida promedio de 17% en comparación con la década anterior (1898-1907), y del 22% en comparación con el quinquenio anterior al brote inflacionario de 1901-1905²⁶³. Mientras tanto, la desigualdad siguió incrementándose, hasta alcanzar su nivel más alto hacia 1916, en medio del reflujo del movimiento obrero.

MOVILIZACIÓN SOCIAL Y CRISIS DEL ESTADO OLIGÁRQUICO

Hacia 1900 se apreciaba una corriente de intelectuales, políticos, periodistas y polemistas que señalaban la existencia de una crisis de la República. Discrepaban entre sí sobre las causas y las soluciones; pero compartían –además de la

²⁶⁰ Ministro de Interior Rafael Sotomayor, en Cámara de Diputados, véase Fernando Ortiz Letelier, *El movimiento obrero en Chile. (1891-1919)*, p. 155.

²⁶¹ La cifra de obreros y familiares muertos proviene de Pizarro, *op. cit.*, p. 20. La de las bajas chilenas durante la guerra del pacífico de <http://necrometrics.com/wars19c.htm#Pacific> [Fecha de consulta: mayo de 2013].

²⁶² Dos ejemplos. Uno, los adherentes de la Mancomunal de Tocopilla se rehusaron en plebiscito a participar de una huelga en repudio a la masacre que convocaba el Congreso Social Obrero, y señalaban que no era el “momento oportuno para introducir un movimiento huelguístico”. Véase Ortiz Letelier, *op. cit.*, p. 153. De forma similar, en enero de 1908 el periódico obrerista *La Reforma* recomendaba a las sociedades de resistencia que no se hicieran reuniones ni se formaran “grupos explosivos”. Hacia mayo, *La Reforma* señalaba que, presionados por sus patrones, los trabajadores abandonaban los sindicatos DeShazo, *op. cit.*, p. 178.

²⁶³ Rodríguez Weber, *Estimación...*, *op. cit.*, cuadro AE 7.

crítica a los vicios del sistema parlamentario— un sentido común de frustración respecto al devenir del país en las últimas décadas. En algún punto, sentían, el país había perdido el rumbo, y quienes lo dirigían, fueran conscientes o no, culpables o no, vivían en una fiesta permanente y de espaldas al precipicio²⁶⁴. Sin embargo, según vimos al analizar lo ocurrido con los derechos de propiedad en la región austral, el mismo régimen parlamentario que, abrumado por permanentes maniobras políticas era incapaz de tomar decisiones, podía, sin embargo, ser muy eficaz a la hora de proteger y favorecer los intereses de la clase dominante. De forma similar, el Estado Oligárquico reaccionó con vehemencia ante la agitación social provocada por el naciente movimiento obrero, al que veía como una amenaza. También lo hizo con eficacia, al menos en el corto plazo, en la medida que cuando el Estado se decidía a intervenir, los trabajadores salían derrotados. Ello se asociaba, además, a un incremento en el ingreso del 1% y una mayor desigualdad. Pero cuando la política represiva hacia los obreros se conjugó con las crisis internacionales que afectaban también a los sectores medios, las extravagancias de la República Oligárquica se volvieron inaceptables. En ese punto, obligada por los trastornos políticos y muy a su pesar, la mayor parte de la élite comprendió que debía estar dispuesta a aceptar algunos cambios a fin de no poner en riesgo aspectos sustanciales de su privilegiada condición.

La crisis final del Estado Oligárquico se debió a su incapacidad para administrar y resolver las consecuencias que el proceso de crecimiento económico moderno traía al país. Una de ellas fue el surgimiento de un movimiento obrero que, a diferencia de las clases subalternas tradicionales, se organizaba para protestar contra las inequidades y conquistar mejoras en sus condiciones de vida. Las medidas represivas tomadas por el Estado fueron eficaces desde el punto de vista de la oligarquía que lo dirigía en la medida que los salarios se mantuvieron bajos y ella pudo apropiarse de la mayor parte del crecimiento del ingreso durante los últimos años del *boom* salitrero. El precio que debió pagar —la definitiva oposición de la clase trabajadora organizada a su dominación política—, no pareció entonces muy relevante.

Las consecuencias que para la economía tuvieron las dificultades originadas por la Primera Guerra Mundial y la Gran Depresión fueron otro factor que debilitó a la República Oligárquica. Los reveses de la economía internacional fueron particularmente graves para el Estado. Este había acrecentado su tamaño e importancia mediante un particular tipo de inserción en la economía salitrera. No solo el impuesto a las exportaciones de salitre constituía el grueso de los ingresos fiscales sino que las divisas que la misma generaba financiaban las importaciones, y los aranceles que estas pagaban eran el segundo pilar de

²⁶⁴ Mario Góngora realiza un iluminador análisis de este impulso autocrítico en plena República Oligárquica; de la cual Cristián Gazmuri presenta una selección de documentos. Góngora, *Ensayo...*, *op. cit.*, pp. 119-160; Cristián Gazmuri (ed.), *El Chile del centenario, los ensayistas de la crisis*.

las finanzas estatales. Entre ambos aportaron el 82% de los ingresos del fisco durante la década anterior al estallido de la guerra. Pero el impacto de la Primera Guerra Mundial fue más allá de reducir los ingresos tributarios; también afectó la posibilidad de endeudamiento que financiaba el déficit fiscal, una constante de la República Oligárquica. Por esta razón, una consecuencia de la guerra fue la reducción drástica del gasto público, más radical aún que la caída del ingreso, de forma que entre 1916 y 1918 las cuentas fiscales mostraron resultados positivos por primera vez en el siglo²⁶⁵.

El desplome del gasto público, aunado al estancamiento productivo producido por los fuertes ciclos de expansión/contracción en que entró la producción, contribuyó al deterioro de la República Oligárquica por diversas vías. En primer lugar, la nueva situación hacía mucho más insoportable el tipo de prácticas políticas características del parlamentarismo extremo. Si poco antes de la guerra, Enrique Mc-Iver debía reconocer el crecimiento, aunque dudara de que ello significara progreso²⁶⁶, a partir de 1913 era evidente que no había ni lo uno ni lo otro. Resultaba particularmente irritante en el nuevo contexto, la parálisis que el sistema imponía, impidiendo la toma de decisiones para afrontar la situación. Esta sería una queja permanente de Arturo Alessandri durante su presidencia (1920-1925), y llevaría no solo al cambio constitucional en 1925 sino a la búsqueda del “hombre providencial” que impusiera orden. En segundo lugar, las dificultades económicas vinieron a reforzar la oposición de los sindicatos obreros. Una vez la ocupación se recuperó del impacto sufrido en 1914, los trabajadores retornaron a los niveles de movilización que habían tenido en 1905-1907 (gráfico N° 20). Entre 1919 y 1927, a pesar de que el Estado mantuviera su política represiva –tanto durante el final de la administración de Juan Luis Sanfuentes, como también durante la presidencia de Arturo Alessandri–, la agitación obrera se mantuvo. La crisis originada por la guerra venía a terminar con la “paz social” que la élite había obtenido con la masacre de Iquique, y bajo la cual se había amparado la reducción del salario y la creciente desigualdad.

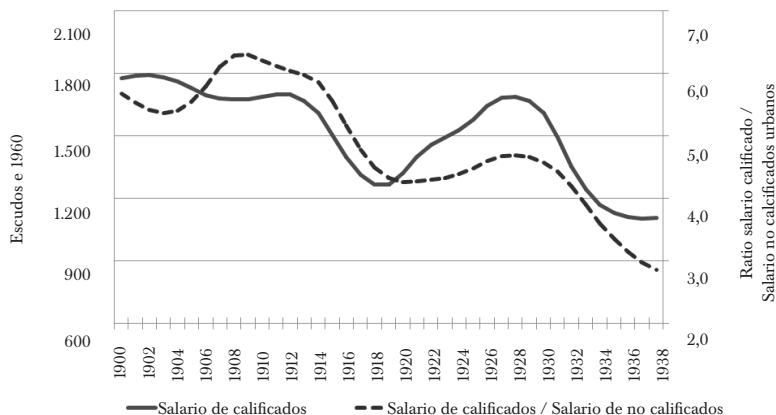
Como consecuencia de las dificultades provocadas por la crisis, la minoría dominante se vio alienada de los sectores medios. Estos habían crecido en gran medida al amparo de la ampliación de las actividades del Estado, por lo que las dificultades financieras que este enfrentó como consecuencia de los *shocks* de 1914 y 1930 tuvo en ellos una de sus principales víctimas. Los trabajadores calificados habían conseguido sortear relativamente bien el periodo inflacionario, perdiendo menos capacidad de compra que los obreros. Esta se desplomó, sin embargo, a partir de 1914, si bien logró recuperarse durante la década de 1920, volvió a derrumbarse luego de 1930. Entonces, entre 1900 y

²⁶⁵ La información sobre las cuentas del fisco provienen de Díaz, Lüders, Wagner, “La República...”, *op. cit.*

²⁶⁶ Enrique Mac-Iver, *Discurso sobre la crisis moral de la República*.

1930 el salario medio de los trabajadores calificados pasó de equivaler seis a tres veces el del trabajador no calificado (gráfico N° 21).

Gráfico N° 21
SALARIO DE TRABAJADORES CALIFICADOS
EN VALORES CONSTANTES (ESCUDOS DE 1960)
Y EN RELACIÓN A SALARIO NO CALIFICADO URBANO.
TENDENCIAS, 1900-1938



FUENTE: estimación propia.

El deterioro de las condiciones materiales en los sectores medios estuvo asociado a un importante cambio de su punto de vista social y político. A medida que su salario se deterioraba y su ingreso se acercaba al del trabajador no calificado, estos cambiaron su posición política ante la élite. De imitarla y aspirar a integrarla, una parte de ellos –liderada por profesores, estudiantes universitarios y oficiales militares– comenzó a despreciarla, identificándose cada vez más con la suerte de los sectores populares. Surge así un proceso de acercamiento y alianza entre sectores medios y trabajadores que, originado en torno a la elección presidencial de Arturo Alessandri 1920 –en la que por primera vez accedió al Ejecutivo un candidato no querido por los sectores dominantes–, culminará, luego de marchas y contramarchas, con la conformación y victoria del Frente Popular en 1938²⁶⁷.

Con la alianza electoral entre los sectores medios y obreros, la República Oligárquica terminó por derrumbarse. Su proceso de deterioro comenzó en plena euforia de principios de siglo, cuando optó por imponer la paz de los cementerios a fin de mantener intactos sus privilegios económicos y su poder

²⁶⁷ Paul Drake, *Socialism and populism in Chile, 1932-52*.

político y social. No solo incapaces sino carentes de interés para afrontar los problemas que la modernización traía, los sectores dirigentes se alienaron de un sector que, aunque no lo quisieran creer, no podía sino ganar peso político como resultado de la expansión del capitalismo. Con el impacto de las crisis, su autismo la alienó también de los sectores medios, los que vieron disiparse la ilusión de asimilarse a ella, encontrándose cada vez más cerca de los obreros. Hacia 1932 la situación había cambiado tanto que, incluso Arturo Alessandri, el León de Tarapacá, el “demoledor”, aquel demonio popular que en 1920 había ganado la elección muy a pesar de la élite, era ahora considerado por esta como una garantía del orden. Pero ni siquiera recurriendo a él pudo esta evitar la desaparición de la República Oligárquica. Hacia fines de 1930, debido a la combinación de los factores estructurales mencionados junto con episodios casi azarosos de último momento²⁶⁸, la clase alta perdió la elección de 1938. A partir de entonces, y hasta 1973, debió aceptar que compartiría el poder²⁶⁹.

VICTORIA PÍRRICA

Durante la primera década y media del siglo XX, la oligarquía consiguió apropiarse de la mayor parte del crecimiento del ingreso. Se trataba de los últimos años de la prosperidad asociada a las exportaciones del salitre, y el hecho de que lograra mantener a los asalariados excluidos de la misma le permitió beneficiarse de un incremento del deterioro de la distribución. A partir de 1913, y en un contexto en que la producción se veía sacudida por una serie de vaivenes expansivos/contractivos que daban un resultado neto de estancamiento, consiguió mantener el incremento de su porción en el ingreso e, incluso, ampliarlo en algo gracias a su creciente control de la industria salitrera. Así, mientras su papel dirigente era cada vez más cuestionado y su poder político se corroía, su participación en el ingreso nacional se incrementó. Como consecuencia, la economía política de la desigualdad mostraba importantes diferencias entre la década de 1930 y principios de siglo. Ahora la distribución del ingreso era mucho más regresiva, pero beneficiaba a una élite más débil desde el punto de vista político.

Los cuadros N° 23 a 25 presentan un análisis transversal de la distribución del ingreso hacia el final de la República Oligárquica. El primero muestra que continuaron las tendencias hacia la urbanización de la fuerza de trabajo y del crecimiento de los trabajadores calificados. Los trabajadores por cuenta propia fueron el otro sector junto con los trabajadores rurales y los campesinos, que redujeron su participación en el total, una tendencia debida posiblemente a la

²⁶⁸ Nos referimos a la masacre del Seguro Obrero, que volcó los votos de Carlos Ibáñez a favor del candidato del Frente Popular en 1938.

²⁶⁹ Tomás Moulian, *Fracturas: de Pedro Aguirre Cerda a Salvador Allende (1938-1973)*; Sofía Correa Sutil, *Con las riendas del poder. La derecha chilena en el siglo XX*.

creciente modernización del sector industrial y a los efectos de las crisis sobre la actividad artesanal. Los cuadros 24 y 25 muestran con claridad el resultado dispar que tuvieron los ingresos del 1% por una parte, y de los asalariados por la otra. Los trabajadores rurales, quienes más se habían beneficiado de la expansión de la frontera, vieron reducirse sus ingresos en un 12%. Sus colegas no calificados de la ciudad lograron en la década de 1920 recuperar lo perdido durante el brote inflacionario de principios del siglo xx. Como consecuencia, el salario promedio de los trabajadores no calificados se mantuvo estancado. Los trabajadores calificados, por su parte, fueron los más perjudicados. Atenazados por las consecuencias que la expansión educativa tenía sobre su oferta por una parte y por las dificultades que debió afrontar el Estado –su principal empleador–, por otra, su ingreso continuó en franco declive. La alianza entre sectores populares y medios de la que ha hablado la historiografía política chilena tuvo de este modo su correlato en la esfera de los ingresos. Hacia el final del periodo no había duda de que los trabajadores calificados se ubicaban más cerca de los trabajadores no calificados que de los miembros de los estratos

altos. Estos últimos fueron, por su parte, los claros ganadores del conflicto distributivo.

Lo más destacable del cuadro N° 25 es que permite documentar la concentración producida en el último decil. Más aún, dentro de este es fundamental el 1% superior el que registra el incremento. En 1900-1905 el 9% inferior de los perceptores ubicados en el décimo decil se apropiaba del 60% del ingreso captado por el mismo, es decir, el 23,6% del ingreso total, mientras el 1% de la cúspide recibía el 40% restante, o el 16% del total nacional. En 1933-1938 esta relación se había casi invertido, de forma que el 56% del ingreso del último decil iba a parar al 1% superior. Es decir, que el 92% del incremento del ingreso apropiado por el décimo decil, que pasó del 39,6% al 57% del total, fue a parar al 1% de la cúspide, mientras el 9% restante se apropió del 25% del total, cifra



Fotografía de parque peatonal, en el que pasea un grupo de niñas paseando, muy bien vestidas, caminando despreocupadas. Rodeadas de parejas sentadas en las bancas de la plaza.

Fotografía de Carlos Dorlhiac, colección Dorlhiac, Archivo Fotográfico y Digital, Biblioteca Nacional de Chile.

de magnitud similar al 23,6% que recibía a principios de siglo. Como es natural, esta nueva distribución dio lugar a una curva de Lorenz mucho más alejada de la recta de igualdad (gráfico N° 22).

Cuadro N° 23
ESTRUCTURA DE LOS PERCEPTORES DE INGRESO.
COMPARACIÓN DE PERIODOS 1900-1905 Y 1933-1938

		Dependientes y asalariados				No asalariados	
		Rurales	Urbanos	Calificados	Campesinos	Trabajadores por cuenta propia	Empresarios
1900-1905	Número	303.120	386.193	61.963	99.834	214.325	31.214
	Porcentaje	28%	35%	6%	9%	20%	3%
1933-1938	Número	388.606	523.651	160.218	108.692	235.783	41.525
	Porcentaje	27%	36%	11%	7%	16%	3%

FUENTE: estimación propia.

Cuadro N° 24
INGRESOS MEDIOS PARA DIFERENTES CATEGORÍAS DE PERCEPTORES

		Ingreso 1% superior	Ingreso medio	Ingreso mediano	No calificados			Calificados
					Rurales	Urbanos	Total	Total
1900-1905	10.489	647	399	233	412	325	1.805	
1913-1916	21.661	795	402	217	319	265	1.575	
1933-1938	31.533	981	437	204	455	325	1.136	

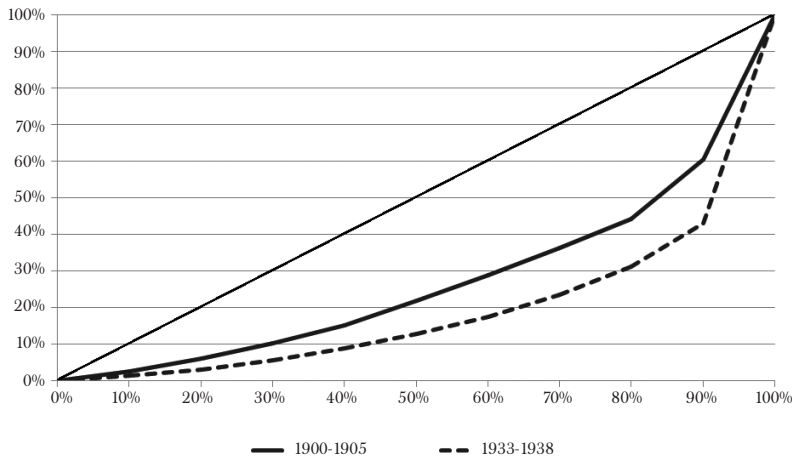
FUENTE: estimación propia.

Cuadro N° 25
INGRESO POR DECILES

Porcentaje				Escudos de 1960		
	1900-1905	1933-1938	Variación %	1900-1905	1933-1938	Variación (%)
1	2,6%	1,5%	-1,1%	156	149	-5%
2	3,6%	1,7%	-1,8%	210	171	-19%
3	4,2%	2,5%	-1,7%	245	243	-1%
4	4,8%	3,2%	-1,6%	281	311	11%
5	6,7%	4,0%	-2,7%	399	397	0%
6	7,1%	4,7%	-2,4%	421	466	11%
7	7,4%	5,9%	-1,5%	437	580	33%
8	7,8%	7,8%	0,0%	461	775	68%
9	16,2%	11,6%	-4,5%	954	1.149	20%
10	39,6%	57,0%	17,4%	2.342	5.632	140%

FUENTE: estimación propia.

Gráfico N° 22
CURVA DE LORENZ,
1900-1905 Y 1929-1938



FUENTE: Cuadro N° 25.

¿Cómo ocurrió esto? El rápido deterioro de la distribución del ingreso en la década anterior al estallido de la Primera Guerra Mundial se debió a tres procesos. En primer lugar, se agotaron o revirtieron los mecanismos que habían mejorado la distribución en la etapa anterior. En la medida que la frontera fue ocupada, dejó de representar una oportunidad para la mano de obra errante de la Zona Central, la que aumentaba debido al crecimiento demográfico. La nacionalización de la industria salitrera a partir de la década de 1900 es el otro caso. Aquí, la creciente participación de capitales chilenos en la principal actividad de exportación supuso que una mayor parte de las utilidades que generaba quedaran en (unas pocas) manos locales²⁷⁰. En segundo lugar, y a diferencia de la etapa anterior, los trabajadores se vieron excluidos de los beneficios que implicó el importante crecimiento económico de esos años. Ello porque este último estuvo asociado a un crecimiento de los precios que redujo sus salarios reales. De modo que mientras la inflación obligaba al recién nacido movimiento obrero a una lucha constante para mantener su situación, el crecimiento iba a parar a otros. Por último, los dos factores anteriores se vieron fortalecidos por la acción del último de los mecanismos que identificamos. La acción del Estado que mantuvo un definido sesgo regresivo. Ello se observó tanto en la adjudicación de derechos de propiedad sobre las tierras del sur –donde los ocupantes chilenos fueron marginados respecto de

²⁷⁰ Ello explica también que el ingreso medio nacional creciera a una tasa del 1% luego de 1913, cuando el PIB *per capita* lo hizo apenas a un 0,2% anual.

inmigrantes europeos o sociedades de colonización–, como en la participación del fisco en las rentas del salitre –la que se reducía a medida que los capitales locales se volvían más importantes–, o en la represión del movimiento obrero, fuera mediante la confección de listas negras de “agitadores” por parte de la policía, o directamente mediante el asesinato masivo en la región salitrera. En todos los casos, el entramado institucional expresado en el Estado Oligárquico favoreció y reforzó las consecuencias distributivas latentes en el estilo de crecimiento asumido por el país durante esos años.



Navidad en la pampa salitrera. Grupo de niñas disfrazadas para la ocasión, les rodea un árbol de navidad, suntuosamente decorado. Fotografía del *Álbum de Tarapacá*, tomada por el estudio Fotografía Central, colección Álbum de Tarapacá, Archivo Fotográfico y Digital, Biblioteca Nacional de Chile.

Este impulso regresivo sería, sin embargo, el canto del cisne de la República Oligárquica. Esta no sobrevivió al efecto combinado de las crisis del periodo 1913-1930 con el creciente sentido de indignación social debido en parte a la elevada inequidad. Si el poder político ganado en 1891 permitió al 1% incrementar su participación en el ingreso una vez diluidas las consecuencias de la expansión de la frontera sobre el mercado de trabajo, la creciente inequidad que se siguió de ello erosionó su primacía política. Puede decirse que en su defensa de la desigualdad la élite hipotecó su poder, de forma que en la década de 1930 encontramos una situación opuesta a la de 1900: una clase dominante más rica y que se apropia de una porción mayor del ingreso, pero que era políticamente más débil. Esta contradicción comenzó a superarse luego de 1938. A partir de entonces, la evolución de la distribución del ingreso comenzó a

recorrer el mismo camino que había recorrido la distribución del poder político. Una oligarquía menos poderosa vio reducir su participación en el ingreso nacional; al menos hasta que en 1973 retomara, sin oposición, las riendas del poder.

LA REPÚBLICA MESOCRÁTICA, 1938-1970

Según los resultados que hemos obtenido, entre 1938 y 1970 Chile vivió una segunda etapa de distribución progresiva del ingreso. La misma vino de la mano de una serie de transformaciones estructurales, tanto económicas como sociales e institucionales que, siguiendo a Gonzalo Vial Correa, hemos dado en llamar la República Mesocrática, concepto que busca captar, a la vez, la transformación de la estructura económica y la aparición de un nuevo conjunto de arreglos institucionales entre actores políticos y sociales. Pretendemos, además, ubicar en el centro del análisis a los sectores medios, en la medida que se les considera un actor clave en la dinámica distributiva del periodo. De lo que se trata, es de integrar las transformaciones económicas que suelen analizarse en relación con la industrialización dirigida por el Estado, con los arreglos político-sociales característicos del estado de compromiso; ello desde un punto de vista que pone énfasis en los procesos distributivos y el papel que los sectores medios asumieron en los mismos.

La caída de la desigualdad fue un resultado directo de la instauración de un nuevo modelo de desarrollo y las condiciones económicas, políticas y socio-institucionales que lo ambientaron. Mientras la industria se constituía en el nuevo motor del crecimiento económico, la principal transformación en la estructura ocupacional se debió a la ampliación de los trabajadores de cuello blanco. El cambio estructural –entre sectores y ocupaciones– supuso de por sí –dejando todo lo demás igual– un incremento en el ingreso medio de los asalariados, e hizo que cada vez más trabajadores tuvieran un salario cercano al ingreso medio. Ello se constituyó en un factor de amplio impacto en la distribución del ingreso; especialmente en las décadas de 1940 y 1960, cuando el cambio en la estructura del empleo fue más fuerte. Junto con la transformación de la estructura productiva y ocupacional, es de desatacar el marcado giro a la izquierda que se produjo durante estos años. Este se expresó no solo en resultados electorales que condujeron a gobiernos proclives a una mayor intervención y regulación económica sino, también, en el incremento de la sindicalización e, incluso, en la creciente debilidad de la élite y la nueva orientación ideológica de los sectores conservadores. En su conjunto, el nuevo entorno institucional ambientó una serie de transformaciones en las relaciones laborales que redujeron las asimetrías de poder entre empresarios y trabajadores, principalmente empleados.

Sin embargo, en la década de 1950 el modelo redistributivo de la República Mesocrática alcanzó límites estructurales. Ellos se expresaron en un alza de

pecios continuos que alimentaba el conflicto distributivo. Puesta la inflación en el centro de la preocupación de políticos y ciudadanos, la política de ingresos tomó un nuevo rumbo. Durante unos años, los ajustes salariales dejaron de ser vistos como un instrumento para la redistribución y pasaron a ser considerados una herramienta para contener la demanda agregada y reducir la inflación. Sin embargo, los cambios en la estructura productiva y laboral, y el nuevo entramado de relaciones de poder que estas y el giro a la izquierda habían



Niña y niño chillanejos, tal vez hermanos, en primer plano. En contraposición con la fotografía anterior, este acercamiento permite ver el desgaste de la ropa que ambos visten, sucia y rota. Fotografía de Carlos Dorlhac, colección Dorlhac, Archivo Fotográfico y Digital, Biblioteca Nacional de Chile.

producido, hacían políticamente inviable que la solución a la inflación pasara por la reducción del salario real. Por ello, ya desde fines del decenio de 1950 el proyecto reformista tomó nuevo impulso. Sintomático de ello es que fuera bajo un gobierno de derecha que se iniciara el proceso de reforma agraria. A partir de ese momento el medio rural se convirtió en el principal protagonista del conflicto redistributivo.

Desde el punto de vista de las fuerzas reformistas que asumieron el gobierno a partir de 1964, el sistema social, institucional y productivo centrado en la hacienda constituía no solo un foco de inequidad inaceptable sino, también, uno de los principales obstáculos al desarrollo, en parte porque se le consideraba en buena medida culpable de la inflación. Por ello se abocaron a empoderar a los trabajadores rurales y campesinos y a profundizar la reforma agraria.

Los resultados electorales de principios de la década de 1970 mostraron que la mayoría de los chilenos consideraba que el país debía seguir un camino de profundización de las transformaciones. Otros, más poderosos, pensaron que había que terminar con la democracia. Y lo hicieron, en septiembre de 1973, poniendo fin a todo un capítulo de la historia económica y política chilena.

CRECIMIENTO Y DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO DURANTE LA REPÚBLICA MESOCRÁTICA

Durante este periodo el proceso productivo chileno estuvo signado por las actividades de base urbana y que tenían al mercado interno como fuente principal de su demanda. Dicha reorientación fue, en primer lugar, consecuencia de la crisis de 1930. Pero lo que había sido en un principio impuesto por las circunstancias se convirtió, a partir de 1940, en objetivo de política. Desde entonces, el peso del Estado se orientó a favorecer el proceso de cambio estructural. El crecimiento sustitutivo de importaciones de la década de 1930 se transformó, a partir de la siguiente, en industrialización dirigida por el Estado²⁷¹. El cuadro N° 26 documenta el proceso por el cual las actividades de base urbana, y en especial la industria, se transformaron en el motor del crecimiento económico de la República Mesocrática. Como resultado, entre 1935 y 1970 la industria pasó del 12% al 23% del PIB, mientras la agricultura y la minería pasaron del 9% al 4% y del 15% al 6% respectivamente²⁷².

²⁷¹ Véase Oscar Muñoz, *Crecimiento Industrial de Chile. 1914-1965; Chile y su industrialización: pasado, crisis y opciones*; Bértola y Ocampo, *op. cit.*, cuadros 4.3 y 4.4.

²⁷² Cálculos basados en Díaz, Lüders, Wagner, "La República...", *op. cit.*

Cuadro N° 26
TASAS DE CRECIMIENTO DEL PIB *PER CAPITA*, TOTAL Y SECTORIAL
PARA DIFERENTES PERIODOS

	PIBpc	Población	PIB	PIB agrícola	PIB minero	PIB industrial	PIB gobierno	PIB servicios
1938-1970	1,5%	2,1%	3,7%	1,6%	0,8%	6,1%	4,5%	3,6%
1938-1947	0,3%	1,9%	2,2%	-0,7%	0,6%	7,4%	5,6%	1,2%
1947-1958	2,8%	2,1%	4,9%	4,2%	-2,2%	5,7%	4,5%	6,0%
1958-1970	1,4%	2,3%	3,7%	1,0%	3,,8%	5,5%	3,8%	3,3%

FUENTE: Díaz, Lüders, Wagner, "La República...", *op. cit.*

Este proceso tuvo su origen en las perturbaciones del sector externo vividas durante la década de 1930. Chile fue un país muy afectado por el impacto de la crisis de 1930 sobre el comercio internacional de materias primas. El índice de los términos de intercambio (1929=100) se mantuvo por debajo de cuarenta durante la mayor parte del periodo, lo que, junto al magro crecimiento del sector minero, condujo a un cierre de la economía. La suma del comercio exterior sobre el PIB, que en el quinquenio anterior a 1930 se ubicó por encima del 40%, se redujo al 30% durante la década de 1930, y continuó cayendo hasta estabilizarse en torno al 20%. Conforme se producía la caída de las exportaciones, la cuenta corriente del país entró en una situación de déficit constante, debido en lo fundamental a las transferencias adeudadas al pago de servicios financieros y no financieros. Como consecuencia, el país se encontraba permanentemente al borde del estrangulamiento externo.

Estos años estuvieron marcados por un fuerte deterioro en el valor del peso. Si bien la inflación en ningún modo era un fenómeno ajeno a la historia chilena, entonces alcanzó niveles mucho más altos que lo conocido. Los chilenos convivieron con creciente dificultad con una tasa de inflación anual promedio del 25,6%, y que llegó al 80% a mediados de la década de 1950, cuando se convirtió en la principal preocupación económica de ciudadanos y gobernantes (cuadro N° 27).

Cuadro N° 27
VARIACIÓN ANUAL PROMEDIO DE DIVERSOS ÍNDICES DE PRECIOS
PARA DISTINTOS PERIODOS

	Precios agrícolas	Precios mineros	Precios industriales	Precios al consumidor
1938-1970	24,9%	28,7%	27,0%	25,6%
1938-1947	12,7%	12,8%	17,1%	16,3%
1947-1958	33,8%	33,9%	36,1%	33,4%
1958-1970	26,4%	36,9%	26,6%	25,9%

FUENTES: precios sectoriales, deflatores implícitos en Haindl, *op. cit.* Precios al consumidor: Díaz, Lüders, Wagner, "La República...", *op. cit.*

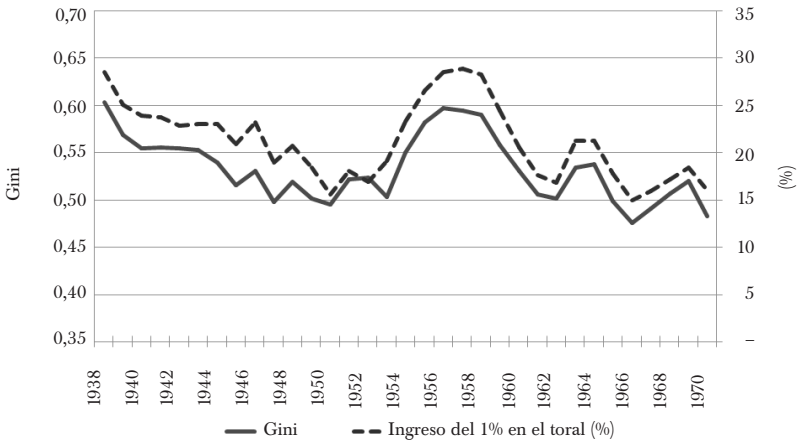
Entre los cambios económicos asociados al patrón de desarrollo de la República Mesocrática destaca una mejora importante en la distribución del ingreso. Según vimos, la desigualdad había alcanzado niveles muy elevados hacia fines de la República Oligárquica. La percepción de este fenómeno había contribuido a la erosión de sus bases políticas y a la existencia de un giro a la izquierda perceptible desde 1920, y en especial desde 1932. Por otra parte, la tendencia a una mejora en la distribución no fue constante, sino que conoció un retroceso durante la década de 1950. Sin embargo, este resultó ser un fenómeno pasajero, y pronto la distribución del ingreso retomó la tendencia anterior, impulsada por un fuerte incremento de la participación de la masa salarial en el ingreso total (cuadro N° 28 y gráfico N° 23).

Cuadro N° 28
INDICADORES DE DESIGUALDAD.
VARIACIÓN TOTAL POR PERIODOS

	Gini	Participación de la masa salarial	Participación del 1% de mayores ingresos
1938-1970	-0,121	29,6%	-12
1938-1947	-0,106	12,4%	-10
1947-1958	0,092	-6,6%	9
1958-1970	-0,107	23,8%	-12

FUENTE: estimación propia.

Gráfico N° 23
INDICADORES DE DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO, 1938-1970.
ÍNDICE DE GINI E INGRESO CAPTADO POR EL ÚLTIMO PERCENTIL (%)



FUENTE: estimación propia.

En lo que resta del presente capítulo intentaremos desentrañar los procesos que determinaron esta evolución en la distribución del ingreso, indagando en los mecanismos distributivos que caracterizaron a la economía política de República Mesocrática.

IMPULSOS Y FRENOS EN EL ESTILO DE DESARROLLO MESOCRÁTICO

La política económica desarrollista que caracterizó a la República Mesocrática conoció impulsos, frenos y cambios de rumbos. Estos se aprecian tanto si ubicamos el crecimiento o la distribución en el centro del análisis. Desde el punto de vista del crecimiento, puede distinguirse entre el impulso a la industrialización dirigida por el Estado de la década de 1940, la preocupación por la inflación de la década 1950, los primeros años de la década de 1960 y el intento de profundización de las transformaciones estructurales a partir de 1964. La República Mesocrática también pasó por tres fases diferentes en lo referente a los modelos distributivos. Estas muestran similitudes con la periodización de los modelos de crecimiento, pero no son idénticas: los vaivenes en la economía política de la desigualdad antecedieron a los cambios de rumbo en las políticas de promoción del crecimiento económico.

Luego de un cuarto de siglo de severas dificultades económicas, Chile retomó la senda de crecimiento de la mano del proceso de industrialización. Este era una consecuencia de las medidas de emergencia adoptadas durante la década de 1930, aunadas a las políticas de fomento impulsadas desde un Estado que ahora asumía la promoción del desarrollo como una de sus funciones irrenunciables²⁷³. La necesidad de un “Estado empresario” gozó de un consenso casi total; la intervención y planificación no solo se consideraban la mejor opción de política económica sino, también, la única aproximación científica a la misma²⁷⁴. Dicho consenso se fue erosionando, sin embargo, como consecuencia de los problemas derivados de la persistente alza en los precios, lo que contribuyó a la derrota del Partido Radical ante el exdictador Carlos Ibáñez del Campo en las elecciones de 1952. Este carecía de un plan político concreto y cuando la inflación se aceleró entre 1953 y 1955, adoptó la iniciativa –impulsada desde el periódico conservador *El Mercurio*– de contratar

²⁷³ La CORFO fue el principal instrumento que se dio la República Mesocrática para concretar la perspectiva de un Estado promotor del desarrollo económico. Según la ley N° 6.334, que dio origen al organismo en abril de 1939, sería una persona jurídica encargada de realizar un “plan de fomento de la producción nacional” (art. 19). Sin embargo, la ausencia de la información necesaria impidió la realización del plan general, abocándose a la producción de cuentas nacionales y la elaboración de planes sectoriales.

²⁷⁴ Gárate Chateau, *op. cit.*, p. 96.

una misión de expertos extranjeros que diseñaran un plan para controlar la situación. Los economistas de la misión Klein-Sacks propusieron una mayor apertura de la economía y un ajuste de corte monetarista, produciéndose un abandono parcial del impulso interventor del Estado.

Con el acceso al Ejecutivo del dirigente gremial empresarial Jorge Alessandri en 1958, se adoptó una nueva perspectiva respecto al papel del Estado en la economía. La misma partía de la crítica que los actores empresariales y partidos de derecha realizaban de las políticas aplicadas desde 1939. En su opinión, estas habían pretendido elevar los ingresos de la población más allá de lo posible, deteriorando en el proceso el orden social y desarmando al patrón “ante las exigencias de cualquier orden de sus obreros”²⁷⁵. Instalado en La Moneda, Jorge Alessandri se abocó a llevar adelante el proyecto de modernización capitalista impulsado por la derecha desde mediados de la década de 1950. A diferencia del plan Klein-Sacks, se intentaba compatibilizar la estabilización de precios con el crecimiento económico y para ello se buscaba incentivar la inversión mediante la eliminación de una serie de restricciones al comercio exterior y la instauración de un tipo de cambio único. Este plan fue en principio exitoso, pero el déficit de cuenta corriente superó lo previsto y la entrada de capitales no alcanzó a cubrirlo. Esto condujo a un déficit en la balanza de pagos que obligó a una devaluación en 1962, lo que suponía asumir el fracaso del proyecto estabilizador. A las dificultades económicas se le sumó la debilidad política del Presidente, que le obligó a aliarse con el Partido Radical, abandonando, de ese modo, el proyecto original de modernización capitalista²⁷⁶.

Con el resultado electoral de 1964 –que selló el fracaso del proyecto de la derecha– Chile se embarcó en un nuevo impulso reformista liderado esta vez por el PDC. De esta forma se retomaba un proyecto que asignaba al Estado un papel dirigente, aunque ahora el objetivo de incrementar la producción y mejorar las condiciones de vida de los asalariados se asociaba a cambios en la distribución de la riqueza, en especial sobre la propiedad de la tierra. Se instauraba, de este modo, una interpretación de las dificultades económicas que ponía énfasis en factores institucionales que, además de deprimir el nivel de vida de las masas populares, bloqueaban las energías creativas que estas contenían y conducían a una “crisis integral” de Chile²⁷⁷. Según Ricardo Ffrench-Davis y Óscar Muñoz, el proyecto político-económico del PDC se sustentó en tres programas: uno de estabilización gradual y no recesiva, apuntando a lograr crecimiento económico

²⁷⁵ Jorge Alessandri en 1955, entonces presidente de la Confederación de la Producción y el Comercio, véase Correa Sutil, *op. cit.*, p. 231.

²⁷⁶ Sobre la política económica del periodo véase Ricardo Ffrench-Davis, *Políticas económicas en Chile, 1952-1970*, Ricardo Ffrench-Davis y Óscar Muñoz, “Desarrollo económico, inestabilidad y desequilibrios políticos en Chile: 1950-89”. La debilidad del Presidente es analizada por Correa Sutil, *op. cit.*, pp. 266-267.

²⁷⁷ Jorge Ahumada, *La crisis integral de Chile*.

con mejora del salario real, otro de modernización industrial y uno de reformas estructurales en el plano socio-institucional, especialmente en el medio rural²⁷⁸. El gobierno obtuvo logros significativos en las tres áreas, si bien en algún caso a ritmos diferentes a lo que hubiera deseado. La tasa de inversión se elevó, pero los salarios crecieron más de lo previsto. A la inversa, los cambios legislativos en materia de propiedad de la tierra fueron lentos. La disconformidad con la lentitud de los cambios institucionales radicalizó a parte de la población, generando un antagonismo creciente entre las fuerzas reformistas y revolucionarias que condujo a la victoria de estas últimas en las elecciones de 1970.

Respecto al devenir del modelo distributivo durante la República Meso-crática, resulta útil seguir el análisis de Tomás Moulian sobre la evolución del sistema político luego de la victoria del Frente Popular²⁷⁹. Su interés es estudiar el posicionamiento de los actores políticos y sociales ante el cambio que supuso la pérdida del Poder Ejecutivo por parte de la derecha en 1938. Entonces, sostiene, los grupos hegemónicos debieron llevar adelante una estrategia de dominación que reconociera las implicancias que tenía, desde el punto de vista del poder político y social, el acceso al Ejecutivo de sectores ajenos a los que tradicionalmente lo habían detentado. En su análisis distingue tres fases. Una primera, que transcurre entre 1938 y 1947, corresponde a lo que denomina periodo de “contención defensiva”. Durante el mismo –que casi coincide con el impulso industrializador de la década de 1940 y la primer fase de reducción de la desigualdad–, los sectores hegemónicos debieron realizar ciertas concesiones. En esos años, y en un contexto de fuerte movilización sindical, se llevaron adelante una serie de reformas en la legislación social y laboral que implicaban –y reforzaban– un cambio en las relaciones de poder entre los actores sociales. Mientras los sectores tradicionalmente dominantes se afanaban por mantener lo esencial de su posición, las nuevas condiciones económicas e institucionales ampararon una mejora en la retribución a los trabajadores, en especial en algunos sectores, y una mayor participación de los mismos en la distribución funcional del ingreso nacional. Ello suscitó las críticas de la derecha que, según hemos visto, denunciaba que estas mejoras se llevaron hasta un punto estructuralmente insostenible.

La segunda etapa señalada por Tomás Moulian se inició en 1947, cuando el gobierno del Presidente radical Gabriel González Videla dio un giro a la derecha, rompió su alianza con el Partido Comunista, e impulsó una ley que lo ilegalizaba y proscribía a sus dirigentes. Al mismo tiempo, se promulgó una ley de sindicalización campesina que prohibía en los hechos la sindicalización en el campo. Se trata, en opinión de Tomás Moulian, de una fase de “contención coactiva”. Bajo el amparo represivo –pero democrático– que la legislación otorgaba, se intentó la contención y reversión de la situación anterior, aunque de manera algo errática.

²⁷⁸ Ffrench-Davis y Muñoz, *op. cit.*, p. 134.

²⁷⁹ Moulian, *op. cit.*

Esos años estuvieron signados por la represión de los militantes comunistas –muy importantes en el ámbito sindical– y el estancamiento –o reducción en el caso de los empleados– de la tasa de sindicalización, en especial a partir de 1952 (cuadro N° 27). Ello, aunado al contexto de aceleración inflacionaria, condujo a un deterioro del salario real y a una reducción de la participación de los asalariados en el ingreso nacional (cuadro N° 28). La etapa represiva terminó en 1958 al finalizar el gobierno de Carlos Ibáñez, cuando se derogó la ley anticomunista y se introdujo una serie de cambios en el sistema electoral que terminaron con el cohecho y redujeron en forma importante la capacidad de control que los terratenientes ejercían sobre la masa de campesinos y trabajadores rurales. En este contexto, si bien las elecciones de 1958 marcaron el regreso de la derecha a La Moneda, mostraron también un fuerte crecimiento de la izquierda. De hecho, un análisis global de la elección muestra una clara mayoría reformista, algo que se vio corroborado en las elecciones siguientes. De este modo, si desde el punto de vista de los modelos de crecimiento el gobierno de Jorge Alessandri supuso un intento de modernización capitalista, desde el punto de vista de la dinámica del conflicto distributivo marcó una vuelta al predominio de los actores que pugnaban por una redistribución progresiva, caracterizándose por el aumento del salario real (gráfico N° 31), por el incremento de la tasa de afiliación sindical –a partir de 1962 (gráfico N° 27)– y por el inicio de la reforma agraria. Así, entre 1958 y 1970 se produjo lo que Tomás Moulian ha llamado “contención integrativa”, etapa que se caracterizó por el impulso a un “proyecto de reformismo integrador, destinado a realizar la modernización capitalista y a impulsar la participación a través de la organización de campesinos y pobladores”²⁸⁰.

LA CRECIENTE DEBILIDAD DE LA ÉLITE

La erosión del poder político de los sectores tradicionales, el debilitamiento de los partidos políticos que los representaban y el consiguiente fortalecimiento de la izquierda constituyen los rasgos más destacados de la evolución política de la República Mesocrática. En esos años no solo aumentó el peso electoral de la izquierda sino que todos los partidos políticos se “corrieron” hacia ese lado del espectro ideológico; a la vez que se producía un proceso de democratización que debilitó las bases del poder político de la minoría dominante. A partir de 1950 se observó un incremento en la cantidad de personas inscritas para votar, cuya proporción respecto de la población pasó del entorno del 10% –promedio entre 1925 y 1945– hasta el 44% a principios de la década de 1970; pero, además, la reforma electoral de 1958, que introdujo la “cédula única”²⁸¹, redujo la capacidad de la oligarquía de influir sobre el resultado

²⁸⁰ Moulian, *op. cit.*, p. 21.

²⁸¹ “Cédula Única es (...) la papeleta de voto que contiene los nombres de todos los can-

electoral. Hasta entonces, la existencia de la “cédula particular” asociada a las prácticas fraudulentas como el “voto doblado” o el “sobre brujo”²⁸² permitían a los hacendados controlar que sus inquilinos, peones y dependientes votaran lo que ellos les indicaban²⁸³, y en la ciudad, ambientaban el cohecho, es decir, la compra masiva de votos, ese “correctivo al funesto sufragio universal”, tal cual lo denominó un miembro de aquella²⁸⁴.

La democratización afectó la *performance* electoral de los representantes políticos de la élite –los partidos de derecha–, dando lugar a un cambio general de orientación hacia la izquierda. Si se calculan promedios decenales de los resultados en elecciones parlamentarias y presidenciales, las fuerzas reformistas y marxistas pasaron del 30% de los votos en la década de 1930, a 48% en la siguiente; sufrieron un retroceso en la década de 1950 –39%– y gozaron de un crecimiento explosivo en la década de 1960, cuando alcanzaron el 67% de los sufragios. La derecha, en cambio, mostró un deterioro permanente, pasando de 41%, en la década de 1930 a 38%, 33% y 23% en las tres décadas siguientes²⁸⁵. En lo que refiere al viraje ideológico general de los partidos tradicionales, es sintomático lo ocurrido con el Partido Conservador. Se trataba de un partido

didatos, que es producida por el Estado para cada elección, que es recibida por el votante al momento de llegar a la mesa de votación, y que además no debe ser puesta dentro de un sobre antes de introducirse en la urna [véase art. 19, ley N° 12.891]. La cédula particular, en cambio, es la papeleta confeccionada por cada partido o candidato, que no contiene los nombres de todos los candidatos, que puede ser llevada por el elector al lugar de votación, y que debe ser puesta en un sobre antes de ser ingresada a la urna”, Ricardo Gamboa, “Reformando reglas electorales: La Cédula Única y los pactos electorales en Chile (1958-1962)”, p. 160, n. 1.

²⁸² Ricardo Gamboa describe estos dos procedimientos de fraude basados en la “cédula particular”: el “sobre brujo” y los “votos doblados”. “La primera era facilitada por el uso de sobres en los que se introducía la cédula, y funcionaba así: los ‘operadores’ de las candidaturas, en acuerdo con los miembros de las mesas receptoras, obtenían un sobre que cumplía con los requisitos para ser ingresado a la urna con el voto en su interior. Luego, entregaban ese sobre al elector comprado (conocido como ‘carnero’) con la cédula del candidato en su interior, listo para ser depositado en la urna. Terminado el acto, el elector entregaba al operador el sobre recibido en la mesa, que posteriormente era usado por otro carnero. Por su parte, el sistema de ‘voto doblado (...)’ le dicen al elector: ‘Pon tu voto doblado así’. Y uno va en forma de rosa, otro, de mariposa, otro marcado de tal o cual forma. En seguida, le dicen: ‘El apoderado que tenemos en la mesa va a llevar el control de tu voto; si tu voto aparece después, te pagaremos los 500; mientras tanto, recibe estos 500 a cuenta”. Gamboa, *op. cit.*, p. 171.

²⁸³ En opinión de Arnold Bauer, fue esta capacidad de control y el poder que de ella se derivaba, lo que indujo a la clase terrateniente a mantener las relaciones de inquilinaje en el medio rural, sacrificando la eficiencia económica a la supremacía política. Bauer, “Chilean...”, *op. cit.*

²⁸⁴ Esa era la opinión que del cohecho tenía el profesor de Derecho Constitucional de Rafael Agustín Garmucio, quien lo recuerda en sus memorias y cita Correa Sutil, *op. cit.*, p. 89.

²⁸⁵ Cálculos elaborados a partir de Ricardo Cruz-Coke, *Historia electoral de Chile. 1925-1973*, cuadros 4.3, 4.5, 4.6, 4.7, 4.8 y 5.6. Derecha corresponde a los partidos Liberal, Conservador y Nacional. Izquierda al Partido Radical, la Falange y su sucesor el PDC, Socialista y Comunista. El resto corresponde a partidos menores de difícil imputación ideológica, en particular ibañistas, cuyo crecimiento en la década de 1950 explica que tanto la izquierda como la derecha registren una votación inferior a la década anterior.

confesional católico, y fue precisamente el impacto de la doctrina social de la Iglesia en el seno del partido lo que condujo a su división. Mientras algunos sectores rechazaban el espíritu reformista del socialcristianismo y se acercaban al Partido Liberal con el que compartían una perspectiva conservadora del orden económico y social, otros impulsaban una transformación humanitarista o comunitaria del capitalismo. El socialcristianismo se escindió del Partido Conservador a fines de la década de 1930, constituyéndose en Falange Nacional. Durante las dos décadas siguientes su peso electoral fue más bien insignificante. Sin embargo, esta situación tuvo un cambio radical a fines de la década de 1950, cuando el Partido Demócrata Cristiano –resultado de la unificación de la Falange Nacional con una fracción del Partido Conservador– se transformó en opción de gobierno, alimentando el crecimiento del bloque reformista, hasta ese momento constituido por los partidos que en 1937 habían formado el Frente Popular.

También las organizaciones empresariales, cuyos interlocutores tradicionales eran los partidos de derecha, debieron posicionarse de otra manera ante el triunfo del Frente Popular. Lo hicieron con una elevada dosis de pragmatismo, aceptando algunos cambios como ineluctables, y utilizando los importantes espacios de poder que el gobierno les ofrecía –por la vía de la integración de los múltiples organismos creados para favorecer la actividad económica. Desde allí se esforzaron por morigerar los cambios y, si se podía, dirigirlos en su beneficio²⁸⁶. De modo que la derecha empresarial se embarcó en una estrategia de “reducción de daños”, apelando a la contención, la cooptación y la colaboración con el gobierno. De este modo, enfrentada al crecimiento de los partidos reformistas, y afectada por las divisiones internas, la derecha política y social debió adaptarse –a partir de 1938– a una perspectiva novedosa: debía compartir el poder²⁸⁷.

Como consecuencia, el proyecto modernizador impulsado por los gobiernos liderados por el Partido Radical alcanzó un consenso social bastante más amplio de lo que era de prever dada la orientación ideológica de sus aliados. Sin embargo, ello no resulta tan sorprendente una vez se tienen en cuenta dos aspectos centrales del mismo. En primer lugar, la ideología a favor de un “Estado moderno” responsable de impulsar la actividad económica se había vuelto dominante, permeando a todos los sectores de la vida nacional. En segundo lugar, si bien el gobierno del Frente Popular se proponía la mejora de las condiciones de vida de los asalariados, su énfasis estuvo en el sector de los empleados, socialmente más cercano y menos peligroso en opinión de la derecha que los obreros. Además, ello se hacía en un contexto donde lo prioritario era el incremento de la producción, lo que generaba importantes oportunidades de negocios, algo más que bienvenido luego de veinticinco años de volatilidad y estancamiento.

²⁸⁶ Una capacidad estratégica que, según Aníbal Pinto, distinguía a la derecha chilena de la mayor parte de sus equivalentes en el continente. Pinto, *Chile un caso...*, *op. cit.*, pp. 130-131.

²⁸⁷ Cruz-Coke, *op. cit.*; Correa Sutil, *op. cit.*; Moulian, *op. cit.*

El advenimiento de la República Mesocrática supuso un conjunto de transformaciones estructurales e institucionales en el mercado de trabajo. En primer lugar, la fuerza de trabajo se hizo cada vez más urbana como resultado de los procesos de industrialización y expansión de los servicios –privados y públicos– y, más en general, de la migración campo-ciudad. En segundo lugar, los empleados ganaron peso tanto entre los asalariados como en el conjunto de los perceptores de ingreso. En tercer lugar, y como parte del proceso general de corrimiento hacia la izquierda de la sociedad chilena y de la creciente debilidad de la oligarquía, los sindicatos se transformaron en un actor político y social relevante, con capacidad de incidencia tanto en las políticas públicas como en la negociación de las condiciones salariales y de trabajo. A ello se agrega, en cuarto lugar, la progresiva participación del Estado en la fijación y reajuste de los salarios. Esta se observa en la introducción de salarios mínimos que, comenzando con los empleados, se extendieron durante la década de 1950; pero también en la práctica, cada vez más habitual, de la aprobación de leyes de reajuste salarial. Ambos cambios institucionales supusieron un paulatino desplazamiento en la esfera de fijación de los salarios hacia el ámbito político²⁸⁸. En conjunto, estas transformaciones dieron lugar a una nueva economía política de las relaciones laborales, de importantes consecuencias para la dispar distribución del ingreso.

Las transformaciones estructurales asociadas al modo de desarrollo imperante durante la República Mesocrática tuvieron su contraparte en la estructura de la mano de obra. Por una parte, la expansión de las actividades de base urbana –como la industria y los servicios–, condujo a una caída del peso de la mano de obra rural que entre 1940 y 1970 pasó del 35% al 18% del total de asalariados, y del 41% a 30% si solo se tienen en cuenta los trabajadores no calificados. Se produjo, también, un cambio estructural entre las categorías de la fuerza de trabajo urbana: entre 1940 y 1970 los empleados pasaron del 14% al 39% de los asalariados (gráfico N° 24). Si nos limitamos a los asalariados urbanos, la proporción de los empleados aumentó del 21% al 47%²⁸⁹. Sin embargo, mientras la urbanización de la mano de obra fue un proceso continuo, que se produjo durante esas décadas, la expansión de los empleados se concentró en los decenios de 1940 y 1960, siendo menor en la década de 1950. Coincide así, y ello no es casualidad, con los dos momentos en que predominaron concepciones de política económica que asignaban al Estado un papel central en la consecución del desarrollo económico.

²⁸⁸ Otra innovación fue la introducción de convenios colectivos, pero al establecerse la negociación por empresa y prohibirse la realización de convenios por rama, su impacto fue menor a su potencial. Rodríguez Weber, *La economía política...*, op. cit., pp. 297-308.

²⁸⁹ Rodríguez Weber *Estimación de desigualdad...*, op. cit., cuadro AE 12.

La expansión de los trabajadores calificados se produjo por dos vías. Por una parte, ganaron importancia aquellos sectores de la actividad económica que empleaban una alta proporción de empleados, como los servicios públicos, el comercio o el transporte y las comunicaciones (cuadro N° 29). Por otra, al interior de los sectores ganaron peso las actividades administrativas y de gestión y, por tanto, los trabajadores de cuello blanco. Ello ocurrió no solo en el sector terciario, donde los empleados ocupaban ya un lugar preponderante, sino, también, entre los trabajadores industriales –e incluso de la construcción (gráfico N° 24). Este proceso de cambio estructural de la fuerza de trabajo, tanto entre sectores como entre categorías de trabajadores al interior de los mismos –es decir, de obreros a empleados– implicaba una reasignación de mano de obra desde niveles salariales inferiores a otros superiores (gráfico N° 31). El solo cambio en la relación entre obreros y empleados supuso –dejando todo lo demás igual– un incremento del salario medio real del 38% entre 1938 y 1970 o, lo que es lo mismo, de un 1% acumulativo anual. Este efecto fue más importante en los dos momentos de expansión de los sectores medios. Así, entre 1938 y 1947 el incremento de los empleados entre los asalariados supuso un incremento del 1,1% acumulativo anual y del 1,2% entre 1958 y 1970. Entre 1947 y 1958, cuando disminuyó la tasa de crecimiento de los empleados, este efecto aportó un incremento del 0,7% al año. De esta forma, los cambios en la estructura de la mano de obra permitieron un incremento del salario medio total superior al de las diferentes categorías y sectores aisladamente considerados. Dicho de otra forma, el cambio estructural de obreros a empleados fue en sí mismo un factor de crecimiento del salario medio (cuadro N° 30)²⁹⁰.

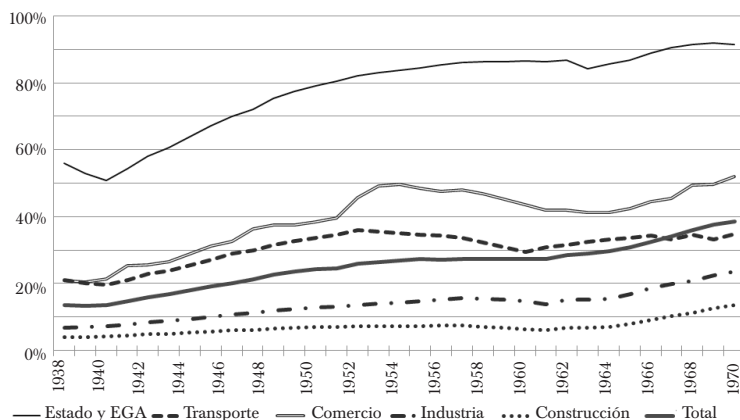
Cuadro N° 29
PARTICIPACIÓN SECTORIAL DE LA FUERZA DE TRABAJO
PARA AÑOS SELECCIONADOS (%)

	Agricultura	Minería	Industria	Construcción	Comercio	Transporte y comunicaciones	Estado y EGA	Otros servicios
1930	36%	5%	22%	4%	9%	5%	7%	11%
1940	38%	6%	18%	3%	9%	4%	9%	12%
1952	30%	5%	20%	5%	11%	5%	10%	14%
1960	28%	4%	20%	6%	11%	5%	12%	14%
1970	22%	3%	19%	7%	13%	7%	15%	13%

FUENTE: estimación propia a partir de Censos de Población.

²⁹⁰ Algo que no se percibe mediante el análisis de índices de salarios. En este trabajo, en cambio, se tiene en cuenta la evolución del salario medio, definido como la masa salarial dividida el número de asalariados.

Gráfico N° 24
PARTICIPACIÓN PORCENTUAL DE EMPLEADOS
EN LA FUERZA DE TRABAJO DE SECTORES SELECCIONADOS,
1938-1970



FUENTE: estimación propia a partir de los Censos de Población y *Anuarios estadísticos*.

Cuadro N° 30
VARIACIÓN ANUAL DE SALARIOS PARA PERIODOS SELECCIONADOS
POR CATEGORÍAS DE TRABAJADORES Y SECTOR DE ACTIVIDAD

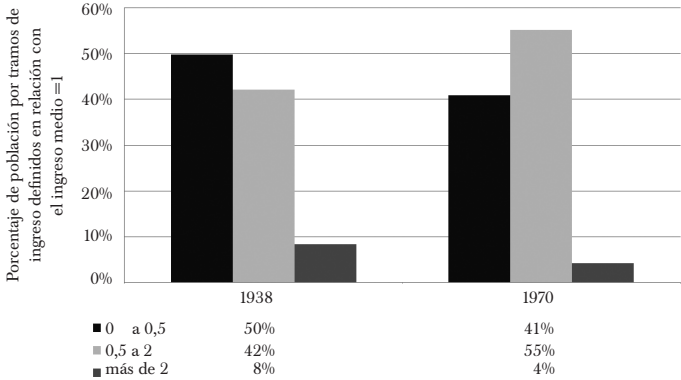
	Por sector de actividad						Por categoría de trabajador		Total
	Obreros			Empleados					
	Agrícola	Industria	Servicios	Agrícola	Industria	Servicios			
1938-1970	1,5%	2,6%	3,5%	0,5%	3,2%	2,3%	3,3%	3,1%	4,1%
1938-1947	1,5%	0,4%	1,7%	0,6%	1,5%	0,0%	1,9%	1,3%	2,6%
1947-1958	-1,3%	0,1%	-1,0%	-1,0%	0,7%	0,3%	-0,4%	1,4%	1,4%
1958-1970	4,0%	6,6%	9,3%	1,9%	6,8%	6,2%	8,0%	6,1%	7,7%

FUENTE: estimación propia

Si el proceso de expansión de los sectores medios tuvo cierto impacto en la evolución salarial, este fue mayor en la distribución del ingreso, ya que redujo el peso de las categorías que se encontraban en la base de la distribución e incrementó la cantidad de personas con salarios cercanos al ingreso medio (gráfico N° 25). Ello debió suponer una reducción de la dispersión de los ingresos y, por lo tanto, de la desigualdad. Para aproximar este impacto, realizamos los ejercicios contrafactuales que presentamos en el gráfico N° 26. En los ejercicios intentamos aislar los dos fenómenos que venimos analizando. Por un lado, la reasignación de trabajadores no calificados (obreros) entre los sectores y, por otro, el crecimiento de los empleados. Del gráfico se desprende que, a pesar de que se mantengan fijos los ingresos en el nivel de 1938, tanto el cambio en

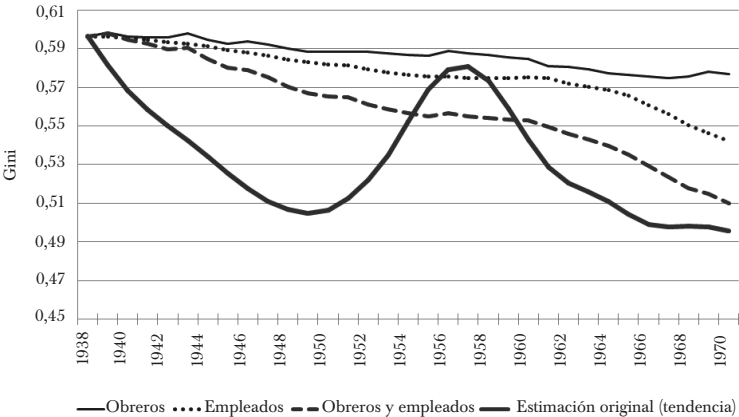
las proporciones de obreros entre sectores como el crecimiento de la cantidad de empleados, generan una tendencia a la reducción de la desigualdad cuyo efecto combinado es bastante considerable, especialmente a partir de 1960.

Gráfico N° 25
 PORCENTAJE DE PERSONAS POR TRAMOS DE INGRESO
 EN RELACIÓN AL INGRESO MEDIO
 EN 1938 Y 1970



FUENTE: estimación propia. 0 a 0,5 refiere a personas con un ingreso inferior a la mitad del ingreso medio, 0,5 a 2 refiere a personas con un ingreso que se ubica entre el 50% y el doble del ingreso medio, y más de 2 refiere a personas con un ingreso igual o superior al doble del ingreso medio.

Gráfico N° 26
 ESTIMACIÓN DEL IMPACTO DEL CAMBIO ESTRUCTURAL
 DE LA FUERZA DE TRABAJO EN EL ÍNDICE DE GINI
 DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO, 1938-1970



FUENTE: Estimación propia. En todas las simulaciones se ha mantenido constante el ingreso de 1938 de todas las categorías de perceptores. La simulación “obreros” expresa el efecto de la reasig-

nación de trabajadores no calificados entre los sectores –reducción de la agricultura y crecimiento de sectores secundario y terciario–, manteniéndose constante el número de perceptores de las otras tres categorías (empleadores, trabajadores por cuenta propia y empleados). La simulación “empleados” responde al cambio en la relación entre esa categoría de trabajadores y los obreros, sin interferencia del cambio estructural entre sectores. Finalmente, la simulación “obrerros y empleados” combina los dos procesos, el del cambio estructural de obreros entre sectores y el cambio del peso relativo entre las categorías de obreros y empleados, manteniendo constante el peso de trabajadores por cuenta propia y empleadores.

En resumen, el proceso de cambio estructural supuso una doble reasignación de la fuerza de trabajo; entre sectores, porque disminuyeron los trabajadores en la agricultura y aumentaron las actividades de base urbana; pero también entre categorías de asalariados, porque incrementó el peso relativo de los empleados y redujo el de los obreros. Esto último se debió a dos factores. Por el crecimiento de sectores que, como el comercio o el Estado, tenían una proporción importante de trabajadores de cuello blanco; pero se observó, además, un incremento del peso de los empleados en casi todos los sectores, no sólo en los servicios sino, también, en el sector secundario. Estos procesos facilitaron el incremento del salario medio de los trabajadores al tiempo que, al incrementar el número de personas con ingresos cercanos a la media, contribuyeron a generar la evolución progresiva que se observa durante estos años. Sin embargo, estos efectos no se produjeron en forma continua durante las tres décadas que se cubren en este capítulo, sino que siguieron una dinámica coherente con las diferentes etapas por las que transcurrió la economía política de la República Mesocrática. Fueron más importantes en las décadas 1940 y 1960 cuando predominó una concepción que asignaba al Estado un papel preponderante en la consecución del desarrollo económico, lo que tuvo por consecuencia una expansión de su actividad y la aceleración del cambio estructural.

Junto y en relación con los procesos de cambio estructural descritos, se produjo un conjunto de transformaciones institucionales y políticas, entre las que destacan la creciente importancia del movimiento sindical y la instauración y crecimiento real del salario mínimo. La institucionalidad que regía al movimiento sindical fue establecida durante los años de inestabilidad política que siguieron al fin del periodo parlamentario y alcanzó su culminación con la promulgación del *Código de Trabajo* en 1931, en plena dictadura de Carlos Ibáñez. El *Código* buscaba encausar y controlar al movimiento sindical, a la vez que prevenir la asociación entre obreros y sectores medios que venía gestándose en algunos ámbitos. Además, discriminaba entre sindicatos industriales y profesionales, constituidos por obreros los primeros y empleados los segundos –salvo los estatales que tenían prohibida su sindicalización–, y regulaba su accionar en un sentido restrictivo²⁹¹. Del mismo modo, definía a

²⁹¹ La situación de los trabajadores agrícolas la analizamos más adelante.

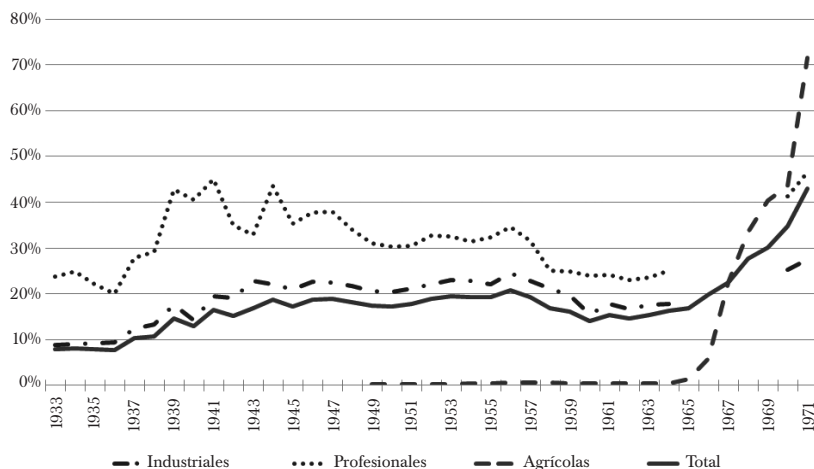
los sindicatos como “instituciones de colaboración mutua entre los factores que contribuyen a la producción”, por lo que se declaraban contrarias a la ley aquellas “organizaciones cuyos procedimientos traban la disciplina y el orden en el trabajo” (art. 364). Se prohibía, también, la conformación de reuniones o confederaciones de sindicatos, salvo para fines sociales o culturales (art. 383). Pero la distinción legal entre empleados y obreros iba más allá de la legislación sindical, aplicándose al conjunto de la normativa que regulaba el trabajo. Así, tanto la regulación del mercado laboral como los derechos y prestaciones sociales, comenzaron aplicándose solo para los empleados, extendiéndose años más tarde al resto de los asalariados.

Las disposiciones restrictivas del accionar sindical se aplicaron con diferente nivel de rigurosidad según el momento y el tipo de trabajadores de que se tratase. Fue imposible impedir que se utilizaran fondos para sostener huelgas, los empleados estatales se sindicalizaron, los trabajadores del cuero acordaron convenios colectivos por rama, y se formaron centrales sindicales como la CTCH y la CUT. Sin embargo, en opinión de Alan Angell las disposiciones legales vigentes sí consiguieron limitar el poder económico del movimiento sindical, lo que habría tenido una consecuencia inesperada. Incapaces de obtener por sí mismos las conquistas que deseaban, los sindicatos se habrían volcado a los partidos políticos como intermediarios para su consecución. Por esta vía, el *Código* propiciaba la politización que quería evitar²⁹².

Las estadísticas disponibles sobre sindicalización permiten documentar el vínculo entre el movimiento sindical y el momento político. El gráfico N° 27 muestra que los impulsos reformistas en materia política fueron acompañados por un incremento de la tasa de afiliación sindical. Entre 1936 y 1944, la proporción de trabajadores sindicalizados en el total de asalariados pasó de 8% a 19%. Entre los trabajadores urbanos la proporción de afiliados a sindicatos industriales pasó del 9% al 23% y del 20% al 44% en el caso de los empleados afiliados a sindicatos profesionales. La conjunción del impulso sindical y reformista volvió a constatarse en la segunda mitad de la década de 1960, cuando el PDC accedió al control del Ejecutivo. Entre 1964 y 1971 la tasa general de afiliación pasó de 16% a 43% del total, destacando en este caso la sindicalización agrícola. De este modo, los sindicatos se transformaron en un actor de peso de la República Mesocrática, algo que no habían sido hasta entonces, y que tampoco serían después.

²⁹² Alan Angell, *Politics and the labour movement in Chile*, p. 59.

Gráfico N° 27
**TRABAJADORES SINDICALIZADOS EN EL TOTAL DE LA FUERZA
 DE TRABAJO ASALARIADA, SEGÚN TIPO DE SINDICATO,
 1933-1971**



FUENTE: estimación propia.

Aunque inflamados de una retórica revolucionaria, en especial los sindicatos obreros, su objetivo central hasta fines de la década de 1960 fue la obtención de beneficios económicos inmediatos. Debieron para ello lidiar con la discriminación entre categorías impuestas por el *Código del Trabajo*, lo que impulsó a muchos a intentar mejorar su situación mediante una ley que los catalogara como empleados²⁹³. De esta forma, las leyes de recategorización contribuyeron a acrecentar la proporción de empleados entre los asalariados y, más en general, fomentaron la expansión de los sectores medios.

En todo caso, algo que tanto los sindicatos industriales como profesionales tenían en común era su preocupación por la persistente inflación, la que les obligaba a una actividad permanente para recuperar el poder adquisitivo que perdían cada semana. Su éxito fue tal que, a excepción de la década de 1950, consiguieron que la participación de los trabajadores en el ingreso nacional se incrementara en forma importante. Su época de oro fue el decenio de 1960, cuando en un contexto de incremento explosivo de la actividad sindical, los salarios reales crecieron a un ritmo entre el 6% y 8% anual, algo que nunca había ocurrido ni volvería a ocurrir²⁹⁴.

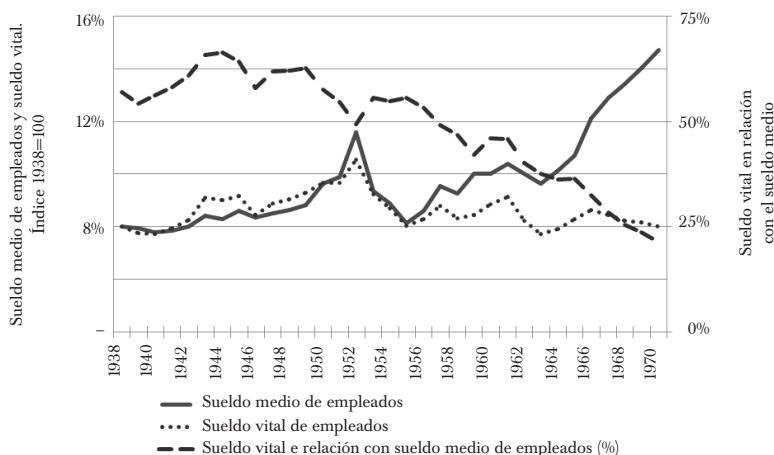
²⁹³ Angell, *op. cit.*, p. 67.

²⁹⁴ Rodríguez Weber, *Estimación...*, *op. cit.*, cuadro AE 8.

Mientras que la élite tradicional se debilitaba y las organizaciones de trabajadores ganaban en influencia, el Estado asumía un papel cada vez más preponderante en la fijación de los salarios. Por ello recurrió a dos mecanismos: la instauración de salarios mínimos –comenzando con el sueldo vital de empleados en 1937–, y las leyes de reajuste salarial, las que se hicieron habituales a partir de la década de 1950. Los objetivos perseguidos por la intervención estatal no fueron los mismos durante todo el periodo, sino que fueron cambiando conforme la República Mesocrática transitó por sus diferentes fases. Si durante la década de 1940 el Estado intervino para favorecer el incremento real de los salarios, en especial el de los empleados de menores ingresos, desde fines de dicha década su objetivo viró hacia la contención de la inflación. El principal mecanismo de intervención fue en ambos casos el ajuste del salario mínimo, aunque en la lucha contra la inflación se apeló también a las leyes de reajuste salarial general.

El impacto del salario mínimo en la remuneración efectiva de los trabajadores depende fundamentalmente de dos factores. Por una parte, como cualquier regulación, su cumplimiento debe controlarse para hacerse efectivo. En segundo lugar, su monto debe ser tal que tenga una incidencia real, ya que si su valor es inferior al nivel más bajo determinado por el mercado su existencia se vuelve irrelevante. En este sentido, la evidencia disponible muestra que, dada su relación con el salario medio, el sueldo vital de los empleados habría cumplido un papel efectivo al menos hasta inicios de la década de 1950. Durante los gobiernos encabezados por presidentes del Partido Radical –entre 1938 y 1952–, si bien en teoría debía seguir la evolución del costo de vida, el sueldo vital de empleados se incrementó en términos reales a una tasa de 3,9% acumulativa anual. Entre 1938 y 1947 creció a un 2,3% acumulativo anual, mientras el salario medio de empleados lo hizo al 1,3%. En lo que refiere a su magnitud, el sueldo vital se mantuvo durante esos años por encima del 50% del salario medio de empleados. La relación entre ambos cambió, sin embargo, durante la década de 1950. A partir de entonces, mientras ganaba peso la preocupación por los efectos inflacionarios que su crecimiento pudiera tener, el sueldo vital se rezagó respecto del ingreso medio de empleados, disminuyendo su capacidad para incidir en la fijación del salario de estos últimos (gráfico N° 28).

Gráfico N° 28
ÍNDICES DE SUELDOS VITAL Y MEDIO –EN TÉRMINOS REALES–
Y SUELDO VITAL EN RELACIÓN A SUELDO MEDIO (%),
1938-1970

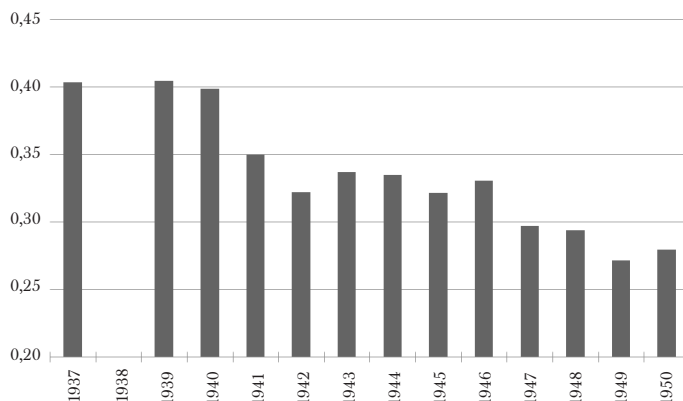


FUENTES: sueldo vital de empleados: INE (s/f). Sueldo de empleados: estimación propia.

Fue justamente durante la década de 1940, cuando cumplió con más eficacia su función reguladora en el mercado de trabajo, que la institución del sueldo vital habría cumplido un papel progresivo en la distribución del ingreso. Dada su alta relación respecto del sueldo medio, y su importante ritmo de crecimiento, era esperable que el sueldo vital contribuyera a elevar el nivel de los sueldos más bajos y redujera la dispersión salarial entre los empleados²⁹⁵. Ello es lo que sugiere la mejor evidencia disponible sobre la desigualdad entre empleados durante este periodo (gráfico N° 29). La estimación del índice de Gini entre empleados particulares, realizada a partir de información publicada en los anuarios estadísticos de las cajas sociales, corrobora la existencia de un proceso de redistribución progresiva del ingreso al interior de este sector de asalariados. Por último, en la medida que el sueldo vital incidía en la capa de empleados de menores ingresos –dependientes de comercio, choferes, porteros, etc.–, trabajos que podían ser ocupados por trabajadores de escasa calificación, es probable que su instauración y crecimiento real haya tenido efectos sobre el salario de los obreros. En todo caso, aunque ello no suponga una relación de causalidad, lo cierto es que la evidencia muestra una correlación positiva entre la variación del sueldo vital de empleados y la del salario de los obreros urbanos (gráfico N° 30).

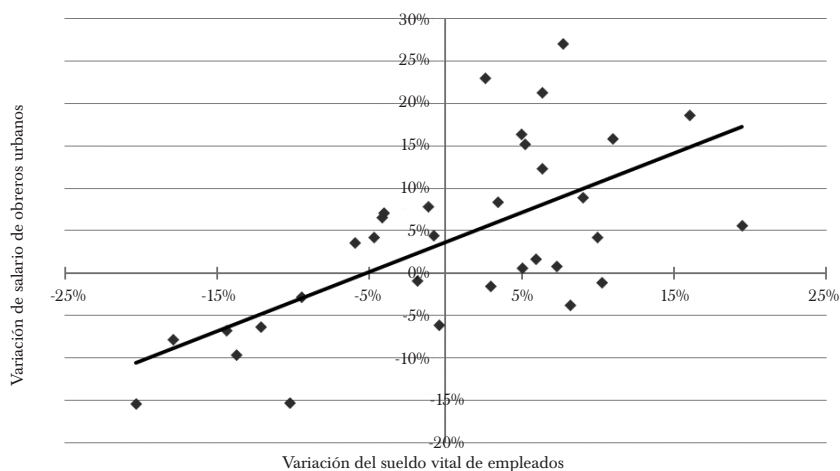
²⁹⁵ Alan Angell realizó una afirmación similar, si bien no presenta evidencia que lo corroborara. Angell, *op. cit.*, p. 66.

Gráfico N° 29
DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO ENTRE EMPLEADOS PARTICULARES,
1937-1950.
ÍNDICE DE GINI



FUENTE Y COMENTARIOS: estimación propia. Los *Anuarios estadísticos* de las cajas sociales presentan en estos años información de cantidades de empleados particulares por rangos de ingreso (se presentan diecinueve tramos). Aplicando el ingreso medio del rango a los empleados que caen en cada tramo, hemos obtenido una “tabla social” con diecinueve categorías de empleados particulares.

Gráfico N° 30
CORRELACIÓN ENTRE LA VARIACIÓN DEL SUELDO VITAL
DE EMPLEADOS Y DEL SALARIO DE OBREROS URBANOS,
1939-1971



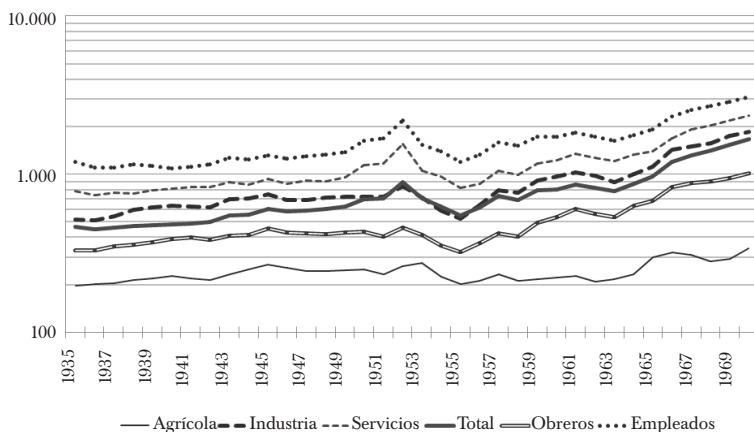
FUENTE: sueldo vital de empleados, INE (s/f), salario de obreros urbanos, estimación propia.

Como ya señalamos, a fines de la década de 1940 la preocupación por las consecuencias inflacionarias de los incrementos salariales se fue haciendo cada vez más importante, por lo que el ajuste salarial comenzó a ser visto como una herramienta para contener la demanda agregada y el alza de los precios. A partir de allí los niveles del reajuste dependieron de cómo se resolviera el conflicto distributivo entre el gobierno y los sindicatos. El primero de estos episodios se produjo en 1949, a inicios de la etapa de “contención coactiva”, y bajo la presidencia de Gabriel González Videla. Según vimos, en opinión del entonces Ministerio de Hacienda –y futuro Presidente– Jorge Alessandri Rodríguez, las políticas en favor de los asalariados de la década de 1940 no solo eran insostenibles sino que minaban la autoridad de los patrones sobre sus trabajadores. Al asumir la conducción de Hacienda, Jorge Alessandri promovió un cambio en la política salarial e intentó aprobar un reajuste inferior a la inflación pasada. Buscaba reducir los salarios reales y por esa vía contener el alza de precios, pero la amplia movilización de los empleados –principales afectados por la medida–, alcanzó una intensidad tal que condujo no solo al fracaso del plan sino a la caída del Ministro. Preocupado por las consecuencias electorales que pudiera tener el descontento de los empleados, base social fundamental del Partido Radical, el presidente Gabriel González Videla sustituyó a Jorge Alessandri por Carlos Vial. El nuevo ministro de Hacienda, que no compartía la opinión de su antecesor dio un giro total al proyecto de Jorge Alessandri y aprobó los reajustes más expansivos de la década²⁹⁶. Como consecuencia, entre 1949 y 1952 el sueldo vital creció un 24% en términos reales, en tanto el sueldo medio de empleados lo hizo en un 58%, alcanzando ese último año el nivel más alto registrado hasta ese momento. Se trataba de una situación insostenible y efectivamente el salario real cayó durante la aceleración inflacionaria que se produjo en los años siguientes (gráfico N° 31)²⁹⁷. A partir de entonces, y dada la creciente preocupación por las consecuencias inflacionarias de la política de ajuste seguida hasta el momento, el salario mínimo de empleados dejó de ser un mecanismo distributivo progresivo.

²⁹⁶ Hirschman, *Journeys...*, *op. cit.*, pp. 136-137; Angell, *op. cit.*, p. 153-155; Correa Sutil, *op. cit.*, pp. 153-156.

²⁹⁷ El incremento de los precios al consumo, que había sido de 12% en 1952, se aceleró a partir de ese año, siendo de 56%, 71% y 84% en los tres años siguientes. Díaz, Lüders, Wagner, “La República...”, *op. cit.*

Gráfico N° 31
**SALARIO REAL MEDIO ANUAL POR SECTOR DE ACTIVIDAD
Y CATEGORÍA DE TRABAJADORES, 1935-1970.**
ESCUDOS DE 1960.
ESCALA LOGARÍTMICA



FUENTE: estimación propia. En el caso de los sectores se trata del salario medio de obreros y empleados.

**EL PROYECTO MESOCRÁTICO
ALCANZA LÍMITES ESTRUCTURALES**

Hacia fines de la década de 1940 y principios de la de 1950 se aprecia una serie de hechos que marcan el final del primer empuje distributivo de la República Mesocrática. Se produjo, en primer lugar, un giro conservador en la orientación político-social del gobierno. Él mismo expresó una victoria de la derecha que, aun desde la oposición, consiguió influir decisivamente en la política social del último presidente radical Gabriel González Videla. Si bien este había sido un integrante del ala “frentista” ubicada a la izquierda de su partido, y había alcanzado la presidencia gracias a una alianza con el Partido Comunista, en 1947 promovió una ley que declaraba ilegal dicho partido y proscribía a sus afiliados. Comenzaba lo que Tomás Moulian denomina “estrategia represiva de dominación”. El giro conservador de Gabriel González Videla –que obtuvo una reducción drástica de la movilización sindical tanto en la ciudad como en el campo (gráficos N° 27 y 34)– se completó con la incorporación al gobierno de ministros de la derecha, entre los que destacaba el presidente de la Confederación de la Producción y el Comercio Jorge Alessandri, que asumió el Ministerio de Hacienda. Con ella ganaba espacio una concepción que, según vimos, realizaba una valoración crítica de la política salarial seguida hasta

ese momento. Esta política, aducían, había llevado a una situación de alta inflación que conducía al país a un estado de conflicto continuo, en la medida que los sindicatos estaban movilizados en forma permanente en pos de ajustes salariales que les permitieran mantener su ingreso real.

El cambio en las circunstancias políticas coincidió con el final de lo que podría denominarse la etapa distributiva “fácil” de la República Mesocrática. El proceso de desenvolvimiento económico había permitido durante la década anterior combinar crecimiento con cambio estructural, incremento del salario real y reducción de la desigualdad. Sin embargo, hacia 1950 resultaban evidentes algunas dificultades importantes. Por una parte, el magro crecimiento en la producción agrícola –menor que el de la población–, que obligaba a la importación de alimentos. A ello se agregaba la permanente espada de Damocles que suponía la dependencia en el frente externo de las exportaciones mineras. El sector se había comportado particularmente mal durante la década de 1940 y los términos de intercambio estaban aún muy lejos del nivel de 1930²⁹⁸. En tercer lugar, si bien el cambio estructural existió y tuvo efectos distributivos, también conoció las limitaciones características de las economías latinoamericanas que llevó a los economistas de la CEPAL a desarrollar la noción de heterogeneidad estructural. Los sectores de elevada productividad no fueron capaces de absorber la totalidad de la mano de obra que migraba a las ciudades, por lo que cerca de uno de cada tres de estos trabajadores se empleaba en sectores urbanos de baja productividad. Pero era la inflación, y las distorsiones que ocasionaba, la principal fuente de preocupaciones cotidianas, en especial cuando a principios de la década de 1950 se disparó a niveles desconocidos.

Más allá de las importantes discusiones sobre las causas de la inflación, todos estaban de acuerdo en un diagnóstico. La pretensión de los distintos sectores sociales y económicos de incrementar su participación en el ingreso la alimentaba. Los trabajadores pugnaban por mayores ajustes; los empresarios, que disfrutaban de posiciones oligopólicas, podían transferir los ajustes salariales a los precios, mientras que disfrutaban de créditos que elevaban la masa de circulante y el Estado gastaba más de lo que podía y recurría a la emisión como solución. De esta forma, la inflación era un fenómeno previsible²⁹⁹. En todo caso, lo que nuestros datos parecen corroborar es que las tensiones inflacionarias supusieron un límite al proceso distributivo iniciado con la República Mesocrática. Ello ocurrió por dos razones. En primer lugar,

²⁹⁸ En 1950 el índice de términos de intercambio (base 1929=100) se ubicaba en 47. Véase Díaz, Lüders, Wagner, “La República...”, *op. cit.*

²⁹⁹ Osvaldo Sunkel *El presente como Historia*; Hirschman, *Journeys...*, *op. cit.*; Markos Mamalakis, “Public policy and sectoral development. A case study of Chile 1940-1958”. Estos autores diferían entre sí en si consideraban a estos elementos como la razón principal de la inflación o como meros mecanismos de propagación.

porque, si bien los mecanismos de indexación protegían a los trabajadores de una tasa de inflación estable –aunque fuera elevada–, no lo hacían cuando la inflación se aceleraba. Enseguida, los reajustes en función de la inflación pasada suponían una pérdida del salario real³⁰⁰. Pero además, y más importante, porque la ubicación de la inflación en el centro de las preocupaciones cambió la política de remuneraciones llevada adelante hasta ese momento. Si durante la década de 1940 el objetivo principal había sido la mejora del salario –en especial de empleados de bajos ingresos– y la reducción de la desigualdad, ahora ambos se supeditaban al control de la inflación. En algunos momentos ello supuso solo que se tuvieran en cuenta los riesgos inflacionarios a la hora de definir el ajuste. En otros, el ajuste mismo fue visto como un mecanismo para contener el alza de precios.

Ello ocurrió a mediados de la década de 1950, cuando el gobierno de Carlos Ibáñez contrató un equipo de “expertos” para que sugirieran medidas antiinflacionarias. Siguiendo las recomendaciones de la misión Klein-Sacks, en 1956 y 1957 los salarios se ajustaron en un porcentaje inferior al de la inflación pasada. Se buscaba consolidar la pérdida del salario real producida durante la aceleración inflacionaria de 1953-1955 y reducir de ese modo la demanda agregada.

El gráfico N° 32 documenta el cambio de enfoque respecto a la importancia de la inflación en la definición de la política de ajuste salarial. Se aprecia que entre 1940 y 1953 en todos los años –con la excepción de dos–, el incremento del sueldo vital fue superior al de la inflación del año anterior. Dicha política se revirtió en 1954. A partir de ese momento y hasta 1962, de los nueve ajustes realizados solo tres –1958, 1959 y 1961– mostraron el patrón típico del intervalo 1940-1953³⁰¹. En los seis restantes el ajuste del sueldo mínimo de empleados fue inferior a la inflación del año anterior. A partir de 1963 sería idéntico.

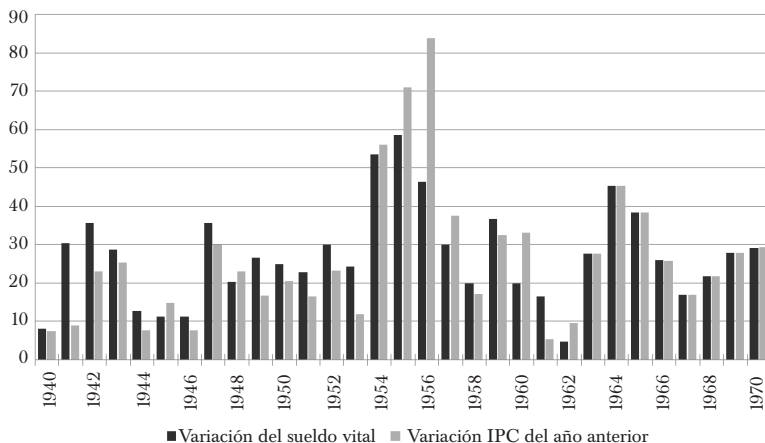
Sin embargo, el plan de estabilizar el salario real en el reducido nivel de 1955 no podía prosperar en las condiciones políticas del momento. En efecto, presionados por el fuerte rechazo que concitaba el plan Klein-Sacks, en 1956 y 1957 el Ejecutivo y el Congreso aprobaron reajustes superiores a lo recomendado por los técnicos³⁰². Y es que dada la economía política de la República Mesocrática, dominada por la influencia de los sectores medios, el crecimiento de las organizaciones sindicales, la debilidad de la derecha política y empresarial, y el corrimiento a la izquierda del electorado, un ajuste de ese tipo era inviable. A medida que se contuvo el crecimiento de la inflación y se acercaban las elecciones de 1958, la política económica tendió a hacerse más laxa.

³⁰⁰ Ffrench-Davis *Políticas...*, *op. cit.*, pp. 226-228.

³⁰¹ Dos de ellos -1958 y 1961 eran años de elecciones, presidenciales el primero y parlamentarias el segundo.

³⁰² Ffrench-Davis *Políticas...*, *op. cit.*, p. 33.

Gráfico N° 32
**VARIACIÓN PORCENTUAL DEL SALARIO VITAL
Y DE LA INFLACIÓN PASADA,
1940-1970**



FUENTE: variación de IPC: Díaz, Rolf, Wagner, "La República...", *op. cit.* Sueldo vital: INE (s/f).

Hacia fines de la década de 1950 existía consenso sobre la necesidad de dar un giro importante a las políticas de desarrollo seguidas durante el decenio anterior, pero existía una fuerte confrontación sobre las características que dicho giro debía asumir. El debate sobre las causas de la inflación entre monetaristas y estructuralistas era una expresión de ello. Para los primeros, se necesitaba una reversión de las políticas intervencionistas y una reducción de la demanda agregada. La Misión Klein-Sacks fue expresión de esta concepción. Sin embargo, como hemos señalado, las circunstancias políticas hacían inviable una salida de este tipo. Si bien el candidato de la derecha obtuvo la victoria en las elecciones presidenciales de 1958, ellas supusieron en realidad un nuevo giro a la izquierda³⁰³. Incluso, el proyecto de modernización capitalista liderado por Jorge Alessandri, en lugar de intentar controlar la inflación mediante una contención de la demanda, buscó incrementar la capacidad productiva de la economía mediante el financiamiento externo. Pero el insuficiente apoyo político del Congreso, junto con los problemas derivados del desequilibrio en la balanza de pagos, le obligaron a alcanzar un acuerdo con el Partido Radical en que se incluía la promoción de una ley de reforma agraria con la que Jorge Alessandri esperaba, además, acceder a fondos provenientes de la Alianza para el Progreso. Que la primera ley de reforma agraria se aprobara bajo el

³⁰³ Jorge Alessandri venció apenas al socialista Salvador Allende, mientras la suma de los candidatos de izquierda y centro-izquierda superaron el 50% de los votos.

mandato del primer Presidente de derecha en veinte años, constituye un signo clarificador del grado en que la ciudadanía de la República Mesocrática había girado a la izquierda.

La mayoría de los chilenos estaba convencida de que para superar los límites alcanzados por el proceso de desarrollo se requería una profundización de las reformas estructurales impulsadas desde el Estado, no una retracción de este. La reforma de las estructuras agrarias, junto a la nacionalización del cobre, constituyeron las dos áreas centrales donde llevaron adelante esta convicción; misma que mantuvieron y profundizaron hasta que la dictadura impuso por la fuerza un camino distinto.

DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO AGRARIO Y DESAPARICIÓN DE LA HACIENDA

Según la perspectiva estructuralista de la inflación, esta se debía a que el proceso de desarrollo encontraba una serie de cuellos de botella que originaban presiones inflacionarias básicas. Entre estos destacaba la incapacidad de la agricultura para incrementar su producción al ritmo del crecimiento poblacional, lo que conducía a la necesidad de dedicar porciones crecientes de las escasas divisas a la importación de alimentos. De este modo la escuela estructuralista formaría parte de una larga serie de análisis que identificaban en las estructuras agrarias del país uno de los problemas básicos para su desarrollo³⁰⁴. Estas terminaron formando una corriente de opinión que sometió al sistema de hacienda a críticas cada vez más fuertes. Cuando diversos actores se convencieron de que la etapa fácil de la política redistributiva había terminado y se propusieron pasar a la etapa difícil profundizando las transformaciones, la hacienda se vio sometida a un asedio creciente que a la postre terminó con ella. Por otra parte, aunque la principal fuente de presión sobre el sistema viniera desde la sociedad urbana, es decir, desde fuera de la misma, no debería subestimarse el papel que representaron los cambios y conflictos internos en su disolución. El objetivo de la presente sección es explorar la dinámica de la distribución del ingreso agrario durante la República Mesocrática, analizando la interacción de factores internos y externos que moldearon su evolución y condujeron, al final de la misma, a la desaparición de la institución de más larga duración en la historia de Chile³⁰⁵.

³⁰⁴ La identificación de los hacendados como los causantes de la inflación, así como la denuncia de la miserable situación de los trabajadores agrícolas constituyen antecedentes de esta posición. Véase Venegas, *op. cit.*; Fetter, *op. cit.*; Tancredo Pinochet, *Inquilinos en la hacienda de Su Exelencia*.

³⁰⁵ La presente sección se basa en Rodríguez Weber, "Economía política de la distribución...", *op. cit.*

Cristóbal Kay ha llamado la atención sobre el proceso de salarización de la mano de obra en el campo chileno entre 1930 y 1970, así como las consecuencias de la misma para el sistema social centrado en la hacienda³⁰⁶. Si bien los inquilinos nunca fueron la mayoría de la mano de obra rural, sí eran una porción significativa, lo que hacía del inquilinaje una de las características distintivas de sistema. Entre 1940 y 1970, sin embargo, y en un contexto de escaso dinamismo productivo, inquilinos y medieros redujeron del 27% al 14% su participación entre los perceptores de ingreso en el sector agrícola. Esta transformación suponía fundamentalmente dos cosas. Por una parte, una creciente monetización de la relación salarial. Recordemos que la característica central del sistema de inquilinaje consistía en que una parte del salario se pagaba en forma de derecho de uso sobre tierras para cultivo o pasturas. Se trataba de una parte muy importante, el 68% del ingreso de los inquilinos en 1950³⁰⁷. Los “voluntarios”³⁰⁸, también recibían parte de sus ingresos en especies, pero en alimentación y “vivienda” –o más bien un galpón para dormir–, no en forma de derechos sobre tierras; de ahí que este componente de su salario fuera inferior, representando el 29% de su ingreso total en 1950³⁰⁹. La parte del ingreso del trabajador rural que dependía de lo que producía en un determinado trozo de tierra, o lo que le proporcionaban los animales que tenía derecho a alimentar con las pasturas de la hacienda, estaba protegida contra la inflación³¹⁰. Por otra parte, era menos elástica respecto a las políticas salariales que su ingreso monetario. En consecuencia, la asalarización suponía que los trabajadores rurales se vieran cada vez más afectados tanto por el alza de precios como por las medidas que pudiera tomar el gobierno respecto a sus ingresos, por ejemplo, la implantación y tasa de ajuste del salario mínimo agrícola.

En segundo lugar, y relacionado con lo anterior, la monetización de la relación salarial afectó el sistema de relaciones sociales que era la hacienda. Se erosionaba así la sumisión campesina al hacendado, que había constituido la base del poder político de los terratenientes y, más en general, de la derecha. Ello ocurría al mismo tiempo que la reforma electoral, que al introducir la cédula única redujo la posibilidad de controlar el voto campesino. De este modo, además del ataque desde el exterior, se producían, al interior de la hacienda, transformaciones que erosionaban dicha institución, como sistema social y económico³¹¹.

³⁰⁶ Kay, *op. cit.*

³⁰⁷ Rodríguez Weber, “Economía política de la distribución...”, *op. cit.*, cuadro 1.

³⁰⁸ Jornaleros asalariados, que en ocasiones pertenecían a la familia de los inquilinos.

³⁰⁹ Rodríguez Weber, “Economía política de la distribución ...”, *op. cit.*, cuadro 2.

³¹⁰ Aunque afectada por la evolución de los precios relativos agrícolas.

³¹¹ La tradicional sumisión de la población rural frente a los terratenientes ha sido destacada, entre otros, por Bauer, *La sociedad...*, *op. cit.*; “Chilean rural society and politics...”, *op. cit.*; Correa Sutil, *op. cit.*. El impacto del cambio en las reglas electorales sobre la misma fue analizado por Jean-Marie Baland & James A. Robinson, “Land and Power: Theory and Evidence from Chile”.

Fue sobre este trasfondo estructural que se desarrolló el conflicto distributivo entre trabajadores y terratenientes por la apropiación de un ingreso agrario poco dinámico y de evolución errática.

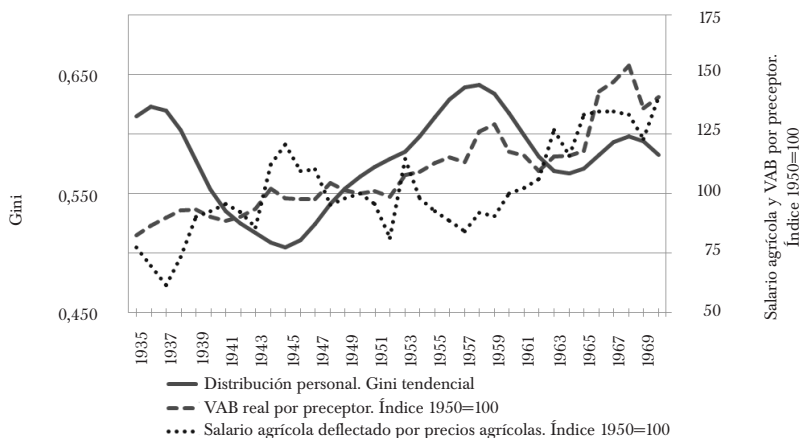


Niños acompañan a su madre lavando ropa en el río. La niña va descalza y poco abrigada.

Fotografía de Carlos Dorlhiac, colección Dorlhiac, Archivo Fotográfico y Digital, Biblioteca Nacional de Chile.

Si se estima la correlación lineal entre la distribución personal del ingreso agrícola, tal cual es medida por el índice de Gini, con la diferencia entre el valor agregado por trabajador y el salario medio que percibe, se obtiene un R^2 de 0,89. Ello sugiere que la principal fuerza que explica la dinámica de la distribución del ingreso habría sido el conflicto distributivo entre propietarios y trabajadores por el excedente producido. La dinámica de la desigualdad entre trabajadores por una parte, y entre terratenientes por la otra, habría sido mucho menos relevante. Por ello, el gráfico N°23 presenta la tendencia de la serie estimada de distribución personal del ingreso agrario –medida por el índice de Gini– junto a las dos variables clave identificadas: el salario real promedio –deflactado por los precios agrícolas– y el ingreso medio sectorial –aproximado mediante el VAB real por perceptor.

Gráfico N° 33
DINÁMICA DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO AGRÍCOLA,
1935-1971



FUENTE: Rodríguez Weber, “Economía política de la distribución...”, *op. cit.*, gráfico 8.

Observamos cómo a partir de 1938 se produjo un incremento del salario real –que alcanzó su cúspide en 1945– en un contexto de oscilaciones del producto real que tuvieron por resultado neto un escaso crecimiento. Como consecuencia, se redujo la brecha entre el ingreso del trabajador y lo que producía y, por tanto, la desigualdad de ingreso disminuyó.

Esta evolución del salario y la distribución podría haberse debido a las transformaciones asociadas a la victoria del Frente Popular en las elecciones de 1938. Si bien los cambios que el nuevo gobierno introdujo en las relaciones entre terratenientes y trabajadores fueron menores de lo que los primeros temían, lo cierto es que su victoria se asoció a un crecimiento de la movilización campesina que se expresó en huelgas y peticiones al Departamento del Trabajo (gráfico N° 34)³¹². Y es que, aunque mucho siguiera como antes, las cosas estaban cambiando. La sindicalización agrícola permanecía suspendida por decreto, pero los latifundistas debían lidiar con los inspectores del De-

³¹² Un resultado que parece contradecir la posición de diversos autores que han insistido en el abandono del que fueron objeto los trabajadores agrícolas por parte del Frente Popular y los sindicatos de trabajadores urbanos. Véase Óscar Muñoz y Ana María Arriagada, “Orígenes políticos y económicos del estado empresarial en Chile”; Juan Carlos Gómez Leyton, *La frontera de la democracia: el derecho de propiedad en Chile, 1925-1973*; Roberto Santana Ulloa, *Agricultura chilena en el siglo XX: contextos, actores y espacios agrícolas*; Faúndez, *op. cit.* Sin embargo, tanto la evidencia presentada aquí como trabajos en profundidad como el realizado por Brian Loveman, sugieren una realidad más compleja y matizada. Véase Brian Loveman, *Struggle in the countryside: politics and rural labor in Chile 1919-1973*.

partamento del Trabajo que ahora ingresaban a sus haciendas. Las relaciones laborales al interior de la hacienda ya no eran, como antaño, solo un asunto privado. E, incluso, la acción gubernamental era más bien ambigua; el mismo presidente Pedro Aguirre Cerda, quien mantuvo la suspensión del derecho de sindicalización agrícola, financió –cierto que en secreto–, el primer congreso de campesinos chilenos en 1939³¹³.

Las variaciones en la distribución del ingreso que muestra el gráfico N° 33 coinciden con el modelo de relaciones sociales en el campo propuesto por Brian Loveman. Según este autor, a lo largo del periodo pudo observarse una serie de empujes en la movilización campesina, a los que siguieron la reacción terrateniente y la respuesta represiva del gobierno. Y tanto el primer gobierno del Frente Popular como la mejora en el salario y la distribución del ingreso que muestran nuestras series, coincidieron con uno de estos brotes de movilización. El gráfico N° 33 muestra un salto abrupto de las huelgas en 1939 –que se produce en paralelo a un fuerte incremento en el número de peticiones de trabajadores agrícolas ante el Departamento de Trabajo, el que coincide con un cambio de tendencia a favor de los trabajadores en términos de salario y desigualdad³¹⁴. Esta tendencia cambió a partir de mediados de la década de 1940 y hasta fines de la siguiente, cuando se produjo una fuerte caída del salario real en un contexto de crecimiento moderado del producto sectorial. El deterioro de la distribución del ingreso fue la consecuencia natural de ambas tendencias. Pero no solo las variables económicas cambiaron a fines de la década de 1940, también el movimiento político-social tomó otro rumbo. El gráfico N° 33 muestra el repunte de la movilización campesina ocurrido en 1946 y 1947, a principios del gobierno de Gabriel González Videla. Ella se debía, en parte, a la acción del Partido Comunista, que había apoyado al ahora Presidente y se proponía “empujarlo” hacia la izquierda. Pero el Mandatario tomó la dirección contraria. Bajo sus auspicios, en 1947 se aprobó la ley de sindicalización agrícola. Si bien ella terminaba con la suspensión ilegal –realizada por decreto– del derecho de los trabajadores del campo a sindicalizarse, ponía tales exigencias para formar sindicatos agrícolas que lo hacía casi imposible. En la misma línea, un año después se aprobó la ley N° 8.987, que ilegalizaba al Partido Comunista y prohibía la acción política de sus miembros. Dado que muchos de los dirigentes campesinos estaban afiliados a dicho partido, la aplicación de la ley perjudicó la movilización de los trabajadores rurales. Se concretaba así la fase reactiva y represiva del conflicto social en el medio rural³¹⁵. De ese modo, la reacción político-social de 1947-1948 terminó con la movilización campesina de principios de la década (gráfico N° 34). Por unos años, el salario creció menos que los precios agrícolas –aunque se mantuvo

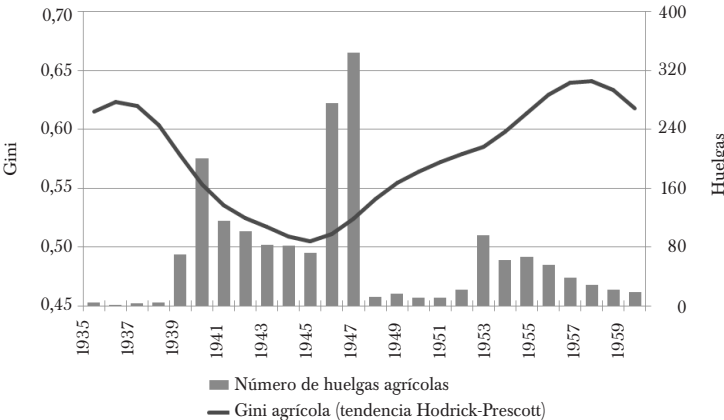
³¹³ Loveman, *Struggle...*, *op. cit.*, p. 158.

³¹⁴ *Op. cit.*, p. 130.

³¹⁵ Loveman, *op. cit.*, pp. 124-132.

constante respecto al IPC. Si bien el producto real por trabajador se mantuvo prácticamente estancado, se produjo una redistribución a favor de los latifundistas que incrementó la desigualdad. Este proceso se agravó con la caída del salario mínimo agrícola debida a la aceleración inflacionaria de la década de 1950. Entonces, y a pesar del contexto represivo, los trabajadores agrícolas intentaron responder con un aumento de la actividad huelguística, pero esta no tuvo la vitalidad de la década anterior (gráfico N° 34). De esta forma, los trabajadores fueron incapaces de revertir el deterioro de sus salarios y detener la tendencia regresiva asumida por la distribución del ingreso.

Gráfico N° 34
MOVILIZACIÓN OBRERA Y DESIGUALDAD DE INGRESO
EN EL MEDIO RURAL, 1935-1960



FUENTE: Gini, estimación propia. Huelgas: Santana Ulloa, *op. cit.*, p. 138.

A partir de fines de la década de 1950 se produjo una crisis productiva en el sector. En 1960 el producto real agrícola cayó casi un 9% respecto del año anterior, y los años siguientes continuó disminuyendo. Recién en 1966 alcanzaría el nivel de 1959. Esta situación de contracción no fue atemperada por una evolución favorable de los precios relativos, ya que los precios agrícolas cayeron tanto en relación con el deflactor implícito del PIB como al IPC. Como consecuencia, el ingreso total a distribuir se redujo. El contexto político tendría una incidencia clave para definir quién pagaría por la crisis. Según el modelo propuesto por Tomás Moulian, con las elecciones de 1958 la fase de dominación represiva da lugar a la dominación integrativa. Aunque en ellas triunfó el candidato apoyado por los partidos Conservador y Liberal –baluartes tradicionales de los hacendados–, la situación política, en general y la del medio rural, en particular era más ambigua de lo que este resultado podría sugerir. Como ya hemos señalado, la introducción a partir de dicha elección

de la cédula única de votación debilitó la capacidad de los terratenientes de controlar el voto de “sus” inquilinos. A ello se sumó la derogación, poco antes de la elección, de la ley que proscribía al Partido Comunista. Asimismo, la segunda mitad de la década de 1950 había visto un crecimiento de las organizaciones de trabajadores debido al accionar del sindicalismo cristiano, que se sumaba al de base marxista fortalecido por la recobrada legalidad de los comunistas³¹⁶. Y, en efecto, más allá del triunfo del candidato de la derecha, la elección mostró un crecimiento importante del voto marxista en el medio rural³¹⁷. En el ámbito nacional, Jorge Alessandri apenas superó por un 2% al candidato del Partido Socialista Salvador Allende. De hecho, si sumamos los votos de los candidatos que proponían reformas profundas en el medio rural –Salvador Allende, Eduardo Frei Montalva y Antonio Zamorano– se observa una mayoría absoluta a favor del cambio –los tres sumados alcanzaron el 52,3% de los votos. El impulso electoral de los sectores reformistas se profundizó en las elecciones parlamentarias de 1961. Entonces la Democracia Cristiana, originada en el Partido Conservador, obtuvo por primera vez más votos que este³¹⁸.

Pero el gobierno de Jorge Alessandri no solo estaba bajo las presiones reformistas de los partidos de oposición. También sus “aliados naturales”, como Estados Unidos y la Iglesia Católica, promovían la transformación de las condiciones de vida en el campo. Alarmados por la victoria de la Revolución Cubana, y en el marco de la Alianza para el Progreso, Estados Unidos condicionó la ayuda externa que Jorge Alessandri necesitaba para financiar su proyecto de modernización capitalista a la aprobación de una ley de reforma agraria³¹⁹. En el caso de la Iglesia se predicó con el ejemplo: la institución aplicó planes de reforma en sus propias haciendas³²⁰. Sometido a este conjunto de presiones y en el marco de su alianza con el Partido Radical, el gobierno promovió la aprobación de una ley de reforma agraria (Nº 15.020).

En su momento, la reforma agraria del gobierno de Jorge Alessandri fue cuestionada y ridiculizada por amplios sectores que deseaban acelerar el proceso. Debido a su escasa aplicación –se repartieron fundamentalmente tierras fiscales–, la llamaron “reforma de macetero”. Sin embargo, la ley Nº 15.020 marcó un punto de inflexión en las relaciones de propiedad en el medio rural y supuso el principio del fin del sistema de hacienda. Por primera vez se declaraba en una ley que era legítimo expropiar tierras por consideraciones relativas a la eficiencia productiva y la justicia social. Se abrió así el camino a la profundización posterior de las expropiaciones³²¹.

³¹⁶ Loveman, *op. cit.*, pp. 175-188.

³¹⁷ *Op. cit.*, p. 219.

³¹⁸ Cruz-Coke, *op. cit.*, cuadros 5.6 y 6.11.

³¹⁹ Correa Sutil, *op. cit.*, pp. 277-279.

³²⁰ Ana María Huerta, *Otro agro para Chile. La historia de la reforma agraria en el proceso social y político*, pp. 138-150.

³²¹ Loveman, *op. cit.*, pp. 223-240.

Dado el contexto político y de movilización sindical que acabamos de describir y el bajo nivel que tenían las remuneraciones rurales a fines de la década de 1950, era muy difícil que estos cayeran. De hecho aumentaron, aunque –limitados por la crisis del sector– lo hicieron en muy escasa medida. Sin embargo, si bien el salario apenas creció en términos reales, sí lo hizo respecto a los precios agrícolas (gráfico N° 33). Dada la caída del producto agrario, ello tuvo como consecuencia una tendencia progresiva en la distribución del ingreso.

En 1964 accedió al gobierno el PDC. Sus objetivos para el medio rural eran tres: aumentar la producción, mejorar las condiciones de vida de los trabajadores y reducir la desigualdad. Desde hacía tiempo sus militantes venían denunciando que la baja productividad del sector y sus altos niveles de concentración constituían un obstáculo fundamental para el desarrollo chileno³²². Parte del proyecto demócratacristiano se concretó en una serie de leyes que eliminaron las diferencias en la legislación laboral entre los trabajadores del campo y la ciudad. Se elevó el salario mínimo agrícola hasta equipararlo con el industrial, al tiempo que se establecía que el 75% del mismo debía pagarse en efectivo y sin reducir las regalías, se instauró la jornada de ocho horas, y se garantizó el 50% del salario cuando las condiciones climáticas impedían el trabajo. También, se promovió la sindicalización al prohibir el despido sin causa justificada. Asimismo, se destinaron recursos para fortalecer los cuerpos inspectivos del Departamento de Trabajo en el medio rural. Este conjunto de medidas puso a los terratenientes a la defensiva, y que brindaba confianza a los campesinos respecto a que sus reclamos serían oídos³²³. Para solucionar el problema del estancamiento, se impulsó la inversión en infraestructura de riego y de almacenamiento de cereales y plantas de tratamiento de leche, a la vez que se favorecía un crecimiento real de los precios agrícolas³²⁴.

A más largo plazo, el proyecto de la Democracia Cristiana era promover una transformación capitalista de la agricultura, de la que los cambios en las relaciones laborales ya descritos y la reforma agraria formaban parte³²⁵. En el corto plazo, sin embargo, estos objetivos eran contradictorios. Los salarios agrícolas efectivamente se incrementaron, alcanzando en 1965 y 1966 los niveles más altos observados hasta ese momento, si bien a partir de allí se estancaron. Asimismo, los productores respondieron al cambio en los precios relativos y el impulso a la inversión, y el producto real agrícola creció casi 30% entre 1965 y 1968. Pero dada la estructura de la propiedad aún vigente, el aumento del producto real y de los precios agrícolas provocó un incremento del ingreso de los terratenientes superior a los salarios, lo que condujo a un deterioro en la distribución del ingreso (gráfico N° 33).

³²² Jorge Ahumada, *En vez de la miseria*.

³²³ Loveman, *op. cit.*, pp. 244-250.

³²⁴ Es decir, que el índice de precios agrícolas creció más que el índice de precios al consumo.

³²⁵ Santana Ulloa, *op. cit.*, pp. 196-202.



Niño conduce su auto a pedales por la ciudad de Viña del Mar. Se puede observar la excelente condición de su vestuario, a diferencia de otros niños de la época. Fotografía de Hans Erhmann, colección Hans Ehrmann, Archivo Fotográfico y Digital, Biblioteca Nacional de Chile.

Durante los primeros años de su gobierno, la Democracia Cristiana utilizó la legislación aprobada durante el gobierno de Jorge Alessandri para impulsar su proyecto de transformaciones en el agro. Fue recién en 1967 cuando consiguieron aprobar dos importantes proyectos en este sentido. El primero de ellos, la ley N° 16.625, no solo terminó con la virtual prohibición de la sindicalización agrícola sino que incorporó una serie de disposiciones tendientes a favorecerla³²⁶. Con él, los hacendados sufrían un nuevo ataque a su otrora indiscutida autoridad sobre la mano de obra. En los tres años anteriores se había visto un aumento de la afiliación sindical (gráfico N° 27). Ahora no solo debían aceptar la existencia de sindicatos sino, además, ayudar a solventarlos, ya fuera mediante el descuento de los aportes sindicales de los trabajadores o por su aporte obligatorio al Fondo de Educación y Extensión Sindical del Departamento de Trabajo. Desde el punto de vista de los trabajadores, la ley N° 16.625 terminaba con décadas de discriminación y violación de sus derechos. En los años siguientes la afiliación sindical de los trabajadores agrícolas se disparó en forma exponencial, llegando a superar, incluso, al promedio general a partir

³²⁶ El segundo, la ley N° 16.640, es la ley de Reforma Agraria.

de 1969 (gráfico N° 27). No debiera extrañar que en este contexto de cambio institucional y fuerte movilización, el salario real retomara su evolución ascendente. Tampoco es de extrañar, y por los mismos motivos –a los que debe agregarse el proceso de expropiaciones en el marco de la reforma agraria–, que el producto sectorial haya detenido su crecimiento, cayendo luego del máximo alcanzado en 1968, a pesar de que los precios agrícolas siguieron creciendo en términos reales³²⁷. El resultado de la combinación de estos factores fue una reducción de la concentración del ingreso, si bien su magnitud no fue nada espectacular. El gobierno Eduardo Frei M. culminó con una distribución del ingreso agrícola similar a la que tenía al comenzar.

LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO A FINES DE LA DÉCADA DE 1960

Hacia el final de la República Mesocrática, la distribución del ingreso estaba determinada principalmente por el peso de los sectores medios, representados en la estructura ocupacional y de perceptores de ingresos por los empleados y demás trabajadores calificados. Entre 1933-1938 y 1965-1970, estos pasaron del 11% al 27% de la cantidad de personas con ingresos, y del 15% al 35% entre los asalariados. Hacia el final del periodo, casi uno de cada dos asalariados de las ciudades era recogido en los censos como un empleado. Con la excepción de los empresarios –que se mantuvo en su histórico 3%– la totalidad de las demás categorías redujeron su participación. Los trabajadores rurales, los más pobres entre los asalariados, fueron los que más peso perdieron (cuadro N° 31). Asimismo, y como venía ocurriendo desde fines del siglo XIX, el incremento en la oferta de los trabajadores calificados se asoció a una reducción de la diferencia entre su ingreso medio y el de los no calificados. Si bien el ritmo de convergencia se redujo respecto de la etapa anterior, durante la República Mesocrática el salario medio de los calificados pasó de 3,5 a 3 veces el de los no calificados, y de 2,5 a 2,2 veces el de los no calificados urbanos. Pero lo que más llama la atención desde el punto de vista de los ingresos es el fuerte incremento del ingreso mediano, que pasó del 45% al 67% del ingreso medio. Como contracara, los ingresos de la élite y de los trabajadores rurales, ubicados en las colas de la distribución, fueron los que menos crecieron (cuadro N° 32). Como consecuencia, la participación en el ingreso total del primer y último decil se redujo, la de los deciles dos a cuatro se incrementó apenas, y la de los deciles cinco a nueve pasó del 34,1% al 51,5% (cuadro N° 33). De este modo, al señalar que al final de la década de 1960 la distribución del ingreso está signada por lo que ocurría con los sectores medios se alude a dos fenómenos relacionados, pero diferentes. Por un lado, a un efecto cantidad, derivado del

³²⁷ El índice de precios agrícolas deflactado por el IPC pasa de 101 a 137 entre 1968 y 1971 (índice 1913=100).

fuerte incremento en su número debido al cambio estructural. Por otro, a un efecto precio, debido a que fueron los ingresos de los sectores ubicados en el medio de la distribución los que más crecieron.

Cuadro N° 31

ESTRUCTURA DE LOS PERCEPTORES DE INGRESO.
COMPARACIÓN DE PERIODOS 1933-1938 Y 1965-1970

		Dependientes y asalariados				No asalariados	
		Rurales	Urbanos	Calificados	Campesinos	Trabajadores por cuenta propia	Empresarios
1933-1938	Número	388.606	523.651	160.218	108.692	235.783	41.525
	Porcentaje	27%	36%	11%	7%	16%	3%
1965-1970	Número	349.920	808.286	622.112	123.592	343.778	65.347
	Porcentaje	15%	35%	27%	5%	15%	3%

Fuente: estimación propia

Cuadro N° 32

INGRESOS MEDIOS PARA DIFERENTES CATEGORÍAS DE PERCEPTORES

	Ingreso 1% superior	Ingreso medio	Ingreso mediano	No calificados		Calificados	
				Rurales	Urbanos	Total	Total
1933-1938	31.533	981	437	204	455	325	1.136
1965-1970	37.022	2.201	1.469	325	1.260	920	2.733
Variación (%)	17%	124%	236%	59%	177%	183%	141%

FUENTE: estimación propia

Cuadro N° 33

INGRESO POR DECILES AL FINAL DE CADA PERIODO

Decil	Participación del ingreso por deciles			Ingreso medio por decil E° 1960		
	1933-1938	1965-1970	Variación entre 1933-1938 y 1965-1970	1933-1938	1965-1970	Variación entre 1933-1938 y 1965-1970
1	1,5%	1,4%	-0,1%	149	308	107%
2	1,7%	1,9%	0,2%	171	427	150%
3	2,5%	2,9%	0,4%	243	640	163%
4	3,2%	4,1%	0,9%	311	905	191%
5	4,0%	5,9%	1,9%	397	1.285	224%
6	4,7%	7,3%	2,6%	466	1.599	243%
7	5,9%	10,5%	4,6%	580	2.299	296%
8	7,8%	12,0%	4,2%	775	2.642	241%
9	11,6%	15,8%	4,2%	1.149	3.469	202%
10	57,0%	38,2%	-18,8%	5.632	8.373	49%

FUENTE: estimación propia

En resumen, durante la República Mesocrática se llevó adelante un proyecto de desarrollo que tenía entre sus objetivos una redistribución progresiva del ingreso. Las nuevas condiciones políticas del país a partir de 1938 supusieron que el Estado tomara una serie de medidas en este sentido, caracterizadas por acciones tendientes a beneficiar en primera medida a los trabajadores de cuello blanco de menores ingresos. Además, la expansión de las actividades estatales y las transformaciones asociadas al cambio estructural, entre y al interior de los sectores, elevó la cantidad de empleados, constituyéndose, por esta vía, en un instrumento que permitía la mejora del ingreso medio de los asalariados. A ello debe agregarse el clima político y social, caracterizado por el debilitamiento de la élite y los partidos de derecha, el giro a la izquierda de la ciudadanía y las movilizaciones sindicales que amplificaron muchas veces el alcance de las políticas, a la vez que impidieron otras que pretendieron reducir el ingreso de los asalariados. Como consecuencia, los deciles medios ampliaron su participación en el ingreso total, al contrario de lo ocurrido en el caso de aquellos ubicados en los extremos inferior y superior.

LA RADICALIZACIÓN DEL PROYECTO DISTRIBUTIVO: EL SOCIALISMO A LA CHILENA

El giro a la izquierda que caracterizó a la República Mesocrática no culminó con el gobierno de la Democracia Cristiana. Por el contrario, con la victoria en las elecciones de 1970 de la Unidad Popular este se profundizó y se hizo revolucionario. El gobierno de Salvador Allende radicalizó las reformas estructurales con el objetivo de incrementar el control estatal sobre los medios de producción. Se promovió que los propietarios vendieran sus empresas al Estado, ejerciendo presión por distintos medios cuando no se encontraban dispuestos a hacerlo. En otros casos las empresas no se compraban, se intervenían. Como resultado, el tamaño del Estado creció enormemente. Así, entre 1970 y 1973 el número de empleados públicos se incrementó de 363.940 a 684.419, y el gasto público pasó del 30,9% al 46,4% del PIB³²⁸. Los ingresos también crecieron, pero no lo suficiente como para financiar un aumento del gasto de esa magnitud, de modo que el déficit fiscal –ya elevado en 1970–, se desbocó a partir de 1971, pasando entre aquel año y 1973 de 6,6% a 30,5% del PIB. El enorme incremento del déficit fiscal se financió con emisión monetaria³²⁹. Estos fuertes desequilibrios dieron lugar, como era de esperar, a un importante aumento de la tasa de inflación, que llegó al 606% en 1973, aun sin tomar en cuenta los precios del mercado negro. Y es que a la hiperinflación hay que agregar serios problemas de abastecimiento que dieron lugar al racionamiento y al mercado paralelo.

³²⁸ Entre 1970 y 1972.

³²⁹ Patricio Meller, *Un siglo..., op. cit.*, pp. 129-131.

En lo que refiere a la política salarial, tanto por convicciones ideológicas como por conveniencia política –se buscaba obtener una mayoría más holgada en el Congreso–, se impulsaron importantes incrementos, los que, sin embargo, sufrían un rápido deterioro por el alza de precios. La magnitud de los cambios en los valores nominales –junto a la existencia de un importante mercado negro de productos básicos– agrava los problemas habituales a la hora de medir salarios reales al punto que, dependiendo del índice que se use para deflactar, puede obtenerse resultados opuestos. En todo caso, a partir del trabajo realizado por Esteban Jadresic sobre los salarios reales durante el periodo, sería posible concluir que los mismos habrían tenido un incremento importante durante el primer año de gobierno socialista y tal vez cayeron en el último –que en realidad fue truncado por el golpe de septiembre. El resultado de 1972 depende del índice de precios que se utilice. Si los salarios se deflactan mediante el índice oficial se habrían mantenido constantes, si se utiliza un índice que tiene en cuenta los precios del mercado negro, habrían sufrido una fuerte caída que los habría llevado, incluso, a niveles inferiores a los de 1970³³⁰.

Respecto a la distribución del ingreso, lo más prudente sería aceptar la incertidumbre referida a la evolución de los salarios. Aunque las estimaciones realizadas a partir de la encuesta de la Universidad de Chile muestren una mejora, no hay certeza de qué resultados se habrían dado si se hubieran realizado en un mes diferente. En todo caso, lo que sí sabemos es que el gobierno de la Unidad Popular intentó llevar a cabo una redistribución radical del ingreso y la riqueza, lo que polarizó a la sociedad chilena y causó espanto no solo a la élite sino, también, a amplios sectores medios, al punto que muchos de sus integrantes vieron con alivio la caída del gobierno socialista.

³³⁰ Esteban Jadresic “Salarios en el largo plazo: Chile 1960-1989”, cuadro 2.

LA HERENCIA DE LA DICTADURA Y LA DEUDA DE LA DEMOCRACIA, 1973-2009

La existencia de encuestas de hogares hace que la evolución reciente de la desigualdad en Chile sea una historia conocida y analizada por muchos autores³³¹. La disponibilidad de estadísticas de distribución del ingreso modifica el abordaje que en este trabajo hacemos del periodo reciente respecto de los anteriores. Uno de los aportes de este estudio consiste en la construcción de estimaciones de distribución del ingreso, pero esta tarea no resulta necesaria para la evolución reciente³³². Por ello, si los capítulos anteriores se organizaron en torno a la descripción de las tendencias asumidas por la distribución del ingreso y la proposición de hipótesis sobre su relación con el conjunto del proceso social, en este apartado hacemos una lectura crítica de la literatura existente a la luz de la experiencia histórica.

La relación entre desarrollo y desigualdad constituye un problema que se desenvuelve en el largo plazo y la limitada perspectiva histórica de los análisis existentes puede imprimir un sesgo en los mismos. La literatura sobre la historia reciente de la distribución del ingreso en Chile, analiza una etapa en la cual se llevó adelante un único modelo de desarrollo, captando a lo sumo el final del anterior. Ello conduce a que algunos factores de crucial importancia, como ciertos arreglos institucionales, no adquieran el necesario relieve, mientras que se han mantenido inalterados desde su implantación en la década de 1970. Si nos limitamos a la historia reciente sería difícil evaluar la importancia que ha tenido la introducción de nuevas reglas en el mercado de trabajo, la mercantilización de la provisión de servicios sociales básicos o, más en general, los cambios en las relaciones de poder. Existe una abundante literatura en el ámbito internacional sobre el papel que representan estas u

³³¹ Son ejemplo de ello Meller, *Un siglo...*, *op. cit.* y “Pobreza y distribución del ingreso en Chile (década de los noventa)”; Ricardo Ffrench-Davis, *Entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad. Tres décadas de política económica en Chile*; Dante Contreras, “Distribución del ingreso en Chile. Nueve hechos y algunos mitos”; Beyer, “Distribución del ingreso...”, *op. cit.*, “Educación y desigualdad de ingresos: una nueva mirada”, “¿Qué veinte años no es nada...? Una mirada a la desigualdad de ingresos a partir de las encuestas Casen”; Beyer, Rojas y Vergara, *op. cit.*; Larrañaga, *op. cit.*; Claudio Sapelli, “A cohort analysis of the income distribution in Chile” y *Chile: ¿Más equitativo?: una mirada distinta a la distribución del ingreso, la movilidad social y la pobreza en Chile*; Herman Schwember y Diego Maltrana, *Distribución del ingreso en Chile. Radiografía de un enfermo grave*; Andrés Solimano y Aristides Torche, “La distribución del ingreso en Chile 1987-2003: análisis y consideraciones de política”; Andrés Solimano, “Three Decades of Neoliberal Economics in Chile: Achievements, Failures and Dilemmas” y *Capitalismo a la Chilena y la prosperidad de las élites*, entre otros.

³³² O, al menos, no nos es posible mejorar la información existente.

otras instituciones, pero muchos de los estudios realizados en Chile sobre la distribución del ingreso apenas la ha tenido en cuenta. Ello es consecuencia tanto de la limitación temporal a la que hicimos referencia como de la tendencia a priorizar los enfoques “mercado­céntricos”³³³, ya que estos se ajustan mejor a las opciones teóricas predominantes en la disciplina económica chilena, muy influenciada por el Departamento de Economía de la Universidad de Chicago, *alma mater* del resurgimiento neoliberal ocurrido en el decenio 1970.

Este capítulo se basa en información conocida para realizar un análisis de la historia reciente de la desigualdad de ingreso en Chile. El mismo ha intentado responder a dos preguntas:

- ¿cómo llegó Chile a ser uno de los países más desiguales del mundo?
- y
- ¿por qué la elevada concentración del ingreso se redujo apenas bajo el gobierno democrático de los mismos partidos que habían liderado su abatimiento durante la etapa anterior?

Para ello recurrimos en el análisis de economistas, sociólogos, cientistas políticos e historiadores, que han señalado el carácter concentrador del estilo de crecimiento chileno y los enclaves autoritarios que le brindan sustento y hacen difícil su transformación; pero también que la mejora de la distribución no fue una prioridad para quienes gobernaron el país a partir de 1990. Por ello, este análisis se aleja de aquellos que ven la situación actual como el resultado de las fuerzas del mercado, olvidando las peculiares condiciones institucionales que dieron lugar al deterioro en la distribución del ingreso. En este sentido, la perspectiva de largo plazo no solo nos ha permitido destacar la importancia de las relaciones de poder entre los actores sociales como explicación fundamental del incremento de la desigualdad y su estabilidad sino, también, señalar sus similitudes con lo ocurrido durante la República Oligárquica.

EL ESTILO DE DESARROLLO EN LAS ÚLTIMAS DÉCADAS: UNA HISTORIA DE CAMBIO Y CONTINUIDAD

Si bien los años entre 1973 y 2009 reconocen un único estilo de desarrollo económico, caracterizados por el retiro del Estado de la actividad económica y la centralidad del mercado en la asignación de los recursos, a la hora de analizar sus principales tendencias conviene distinguir dos etapas. Estas se diferencian, en primer lugar, en el régimen de gobierno. La primera, entre 1973 y 1989, corresponde a una dictadura, caracterizada por la violación masiva de derechos humanos, algunos de los cuales –como los políticos y sindicales–,

³³³ Nos referimos a los abordajes teóricos que explican la desigualdad en función de los cambios en la oferta y demanda de factores, subestimando el papel que representan el conflicto distributivo y el entorno institucional, en la regulación de los mismos.

cumplen un papel central en el conflicto distributivo, afectando la dinámica de la distribución del ingreso. En esos años, Chile conoció un régimen de terror que persiguió a los antiguos líderes y militantes sindicales y de partidos de izquierda, a la vez que prohibió el ejercicio de la crítica, de la libertad de expresión y, más en general, del conjunto de derechos que asociamos a los regímenes democráticos. Pero los años transcurridos entre 1973 y 1989 no solo se corresponden con la dictadura del general Augusto Pinochet, se trató también de un tiempo de marcados vaivenes y desequilibrios macroeconómicos, en que el producto tuvo un comportamiento volátil –atravesado por dos recesiones profundas en 1975 y 1982/1983–, y una baja tasa de crecimiento promedio.

En 1989, mientras el PIBpc superaba por primera vez el valor de 1981, los ciudadanos de Chile concurrían a las urnas para votar en forma mayoritaria por una alianza opositora –la Concertación de Partidos por la Democracia–, conformada por la Democracia Cristiana, el Partido Socialista y otras agrupaciones menores. Se trató del primero de una seguidilla de triunfos electorales que llevará a la Concertación a controlar el gobierno durante las dos décadas siguientes. De este modo, desde 1990 en Chile se vive bajo un régimen político democrático en el que, más allá de las limitaciones que analizaremos más adelante, los gobernantes son elegidos por los ciudadanos, puede ejercerse el derecho de reunión, de asociación, y existe libertad de expresión. En términos económicos, estos son años de mayor estabilidad e inversión, lo que resulta en una tasa de crecimiento mucho más alta que la de la etapa anterior (cuadro N° 34).

Cuadro N° 34
CRECIMIENTO, VOLATILIDAD E INVERSIÓN

	Tasa de crecimiento de PIBpc	Desviación estándar de la tasa de crecimiento	Coefficiente de variación de la tasa de crecimiento	Formación bruta de capital como % del PIB (promedio)
	(1)	(2)	(3)	(4)
1973-1989	1,5%	7%	5,98	16%
1989-2010	3,7%	3%	0,79	24%

FUENTES: Columnas 1 a 3: calculado a partir de Bértola y Ocampo, *op. cit.* Columna 4: calculado a partir de Díaz, Lüders, Wagner, “La República...”, *op. cit.* y Cuentas Nacionales del BCh.

Sin embargo, como hemos señalado, estos dos periodos expresan dos momentos de un mismo estilo de desarrollo, basado en la centralidad del libre mercado como mecanismo clave en la asignación de recursos, la apertura económica y el control de la inflación. En un ámbito más general, ello supuso el retiro del Estado tanto de su papel como regulador de las relaciones económicas, como de proveedor de bienes y servicios, no solo comerciales sino,

también, de aquellos que, como la educación, la salud o la seguridad social, habían sido considerados “derechos sociales” hasta poco antes³³⁴.

Si el modelo de desarrollo de la República Mesocrática tenía a la industria como el motor del crecimiento, asignaba un amplio papel al gobierno, y se caracterizaba por el reducido peso del sector externo, ahora el camino adoptado era el opuesto. Los objetivos centrales para quienes asumieron la dirección de las políticas económicas a partir de 1975³³⁵, era reorientar el proceso de crecimiento hacia los sectores en que se contaba con ventajas comparativas, al tiempo que retraer el papel del Estado en la provisión de servicios públicos en favor de empresas comerciales con ánimo de lucro. En consecuencia, mientras la economía se reorientó hacia el exterior –la suma de exportaciones e importaciones respecto al PIB pasó del 20% en el trienio 1970-1972, al 35% en 1989-1991 y al 51% en 1998-2000-, la estructura productiva se modificó, ganando peso los sectores primarios y los servicios financieros y reduciéndose la importancia de la producción manufacturera³³⁶. La otra transformación decisiva en la estructura económica fue la disminución del peso del Estado. Si en 1969-1971, el consumo del gobierno sobre el PIB había sido del 18%, en 1989-1991 lo era del 14% y en 1998-2000 del 11%. Un segundo elemento de continuidad en las políticas económicas aplicadas durante toda esta etapa refiere al control de los principales desequilibrios macroeconómicos que caracterizaron a la República Mesocrática: el déficit fiscal y la inflación. Al mismo tiempo que la nueva orientación asignaba un menor peso al Estado en la economía, el déficit fiscal tendió a desaparecer. En forma similar, la tasa de inflación se redujo desde un promedio del 31% en 1969-1971, hasta un promedio de 3,2% entre 2001 y 2010, aunque antes llegó a alcanzar niveles de tres dígitos³³⁷.

En suma, del análisis de las principales variables económicas entre 1973 y 2009 surge que entre el periodo dictatorial y el democrático hubo tanto cambio como continuidad. La apertura al exterior, la desindustrialización, el menor peso del Estado, la centralidad asignada al mercado o la preocupación por mantener el equilibrio fiscal y contener la inflación, son aspectos que fueron instalados durante la dictadura y se continuaron en democracia. Por otra parte,

³³⁴ Si bien dicha retracción no fue absoluta, es claro que sí fue muy importante y que constituyó una de las características centrales del “modelo chileno”.

³³⁵ Aun cuando la dictadura comienza en 1973, fue a partir de 1975 cuando los *Chicago Boys*, gracias al apoyo del general Augusto Pinochet, se hicieron cargo de la línea económica en forma indiscutida.

³³⁶ La suma de los sectores agrícola, pesca y minería, que en 1970 representaban el 16% del PIB, aportaban el 20% treinta años más tarde. Los servicios financieros pasaron del 5% al 15% y la industria manufacturera del 26% al 16%. Banco Central de Chile, *Indicadores económicos y sociales de Chile 1960-2000*. Se trató, por otra parte, de un proceso general que afectó a todo el continente. Bértola y Ocampo, *op. cit.*

³³⁷ Así fue en todos los años entre 1972 y 1976.

los resultados obtenidos difieren. Bajo el régimen democrático se observa un mayor crecimiento e inversión, menor volatilidad y mayor éxito en el control de la inflación y la obtención de superávit fiscal³³⁸.

Al analizar las políticas sociales y los resultados obtenidos en términos de bienestar y desigualdad, también observamos trazas de continuidad y cambio. Entre las primeras destacan la centralidad otorgada al mercado y la consiguiente retracción del Estado. Tanto en dictadura como en democracia los servicios públicos se han privatizado, de forma tal que el mercado se ha convertido en el mecanismo central para proveer no solo de teléfonos, luz o agua sino, también, de salud, educación o las pensiones. En cambio, la prioridad asignada al gasto social y, en particular, al combate a la pobreza, constituye quizá la principal diferencia entre ambas etapas. Quienes tuvieron en sus manos la responsabilidad de orientar la política económica a partir de 1990 compartían con sus antecesores dos convicciones fundamentales. Por un lado, que el mercado constituía el mecanismo más eficiente para promover el crecimiento. Por otro, que para ello era necesario que desde el gobierno se mantuvieran ciertos equilibrios macroeconómicos, especialmente en las áreas monetaria y fiscal. Sin embargo, los gobiernos democráticos se diferenciaban de su antecesor en su preocupación por las consecuencias sociales que podían derivarse de dicha estrategia, en particular por la elevada cantidad de personas que hacia 1990 vivían en la pobreza. Por ello, se abocaron a llevar adelante una reforma tributaria que les brindara los recursos necesarios para las políticas sociales que, a partir de entonces, constituyeron una prioridad. La reforma realizada durante el gobierno de Patricio Aylwin, primer presidente democrático desde Salvador Allende, no solo permitió elevar la recaudación tributaria en torno al 2,5% del PIB sino que lo hizo sobre la base de una estructura impositiva más progresiva, al incrementar el peso de los impuestos directos en la recaudación total del 17,8% en 1990 al 24% en 1994³³⁹. Ello permitió financiar el incremento del gasto público social, que entre 1989 y 1994 pasó del 54% al 60% del gasto público total. Y siguió creciendo luego hasta llegar al 66% en 2009³⁴⁰. El mayor gasto social, aunado al importante crecimiento económico de la década de 1990, permitió reducir la pobreza en forma considerable. Si hacia 1990 el 39% de los chilenos estaban en esa situación, en 1998 eran el 22%, y en 2009 el 15% (cuadro N° 35); un resultado que contribuyó a hacer del “modelo chileno” un referente en el continente latinoamericano. En el

³³⁸ Si eso de debió al propio cambio de régimen o fue que en democracia se cosecharon los resultados de las políticas implementadas antes, es un tema que permanece en debate. Lo más probable, como suele ocurrir, es que para brindar una explicación satisfactoria del éxito macroeconómico del régimen democrático debamos incluir ambos componentes.

³³⁹ Mario Marcel, “Políticas públicas en democracia: el caso de la reforma tributaria de 1990 en Chile”, cuadro 1c.

³⁴⁰ Según datos de CEPALSTAT.

campo de la dispar distribución de ingresos, sin embargo, la democracia no fue capaz de revertir la situación heredada de la etapa anterior.

Los datos disponibles muestran que la distribución del ingreso empeoró con severidad durante la dictadura, primero a mediados de la década de 1970 y luego de la crisis de 1982. Como resultado, hacia 1989 Chile era uno de los países más desiguales del mundo. Lo inquietante, es que luego de veinte años de gobiernos democráticos mantiene esa posición. Ello no significa, sin embargo, que no haya habido cambios, o que el periodo democrático constituya una continuidad respecto del anterior. Así, durante los primeros años de la democracia pareció que el país revertiría la situación de extrema concentración de su ingreso. Pero la leve reducción de la desigualdad que se observó se revirtió rápidamente. Si bien con el cambio de siglo se ha producido una nueva mejora³⁴¹, el ritmo de progreso ha sido muy lento, por lo que no ha sido suficiente para que Chile abandone el club de los países más desiguales del mundo (cuadro N° 35 y gráficos 35 a 37)³⁴².

Cuadro N° 35
INDICADORES ECONÓMICOS Y SOCIALES.
AÑOS SELECCIONADOS

	PIBpc	Pobreza	Distribución del ingreso (Gini)	
	Dólares de 1990	(%)	Gran Santiago	CASEN
1973	4.957	21*	0,46	
1981	5.920	14**	0,53	
1990	6.401	39	0,58	0,57
1998	10.072	22	0,54	0,58
2009	12.720	15	0,55	0,55

* Corresponde a 1970

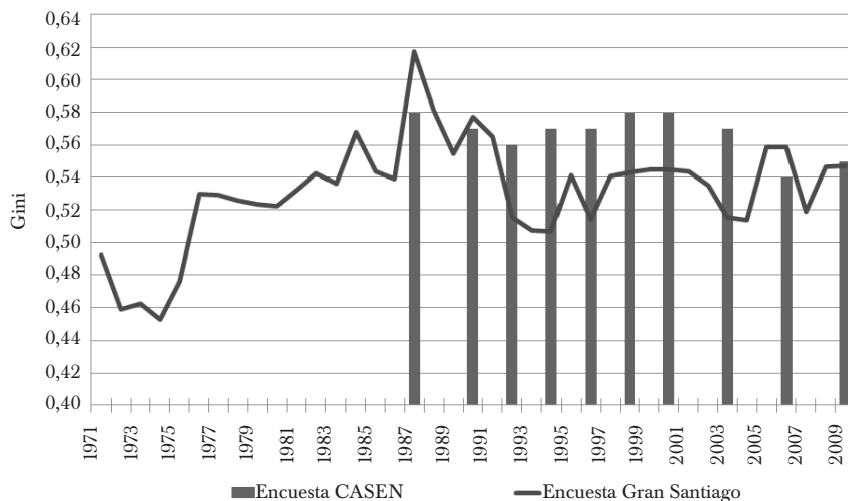
** Corresponde a 1982

FUENTES: PIBpc: Bértola y Ocampo, *op. cit.* Pobreza: Banco Central de Chile, *Indicadores económicos y sociales regionales de Chile 1980-2010*, cuadros 16.01 y 16.02.01. Distribución del ingreso: estimación propia.

³⁴¹ Véase Osvaldo Larrañaga y María Eugenia Rodríguez, “Desigualdad de Ingresos y Pobreza en Chile 1990 a 2013”.

³⁴² En otros aspectos los gobiernos democráticos han obtenidos mejores resultados. No obstante que la desigualdad en términos de resultados educativos se mantiene elevada, la desigualdad en términos de cobertura se ha reducido en forma notable. Si en 1990, solo el 44% de los jóvenes de hogares de clima educativo bajo asistían a la educación secundaria, en 2009 eran el 72%. Dado que para los mismos años, la tasa de cobertura neta de los hogares de clima educativo alto apenas se incrementó –pasó del 84% al 86%–, la brecha entre ambos se redujo en forma considerable, véase base de datos de SITEAL, disponible en www.siteal.iipe-oei.org [Fecha de consulta: abril de 2015]. En el mismo sentido, se ha señalado que entre 1990 y 2006 la diferencia de oportunidades entre los niños chilenos se ha reducido en forma notoria. Véase Dante Contreras, Osvaldo Larrañaga, Esteban Puentes y Tomás Rau, “Chile: Evolución de las oportunidades para los niños, 1990-2006”.

Gráfico N° 35
DISTRIBUCIÓN PERSONAL DEL INGRESO EN CHILE
SEGÚN DISTINTAS FUENTES.
GINI, 1971-2009



FUENTES Y COMENTARIOS: La serie 1971-2009 corresponde a la distribución del ingreso personal y se calculó a partir de la encuesta de ocupación en Gran Santiago. La encuesta CASEN tiene cobertura nacional y corresponde a datos oficiales del Ministerio de Planificación sobre distribución del ingreso autónomo, es decir, antes de impuestos y transferencias.

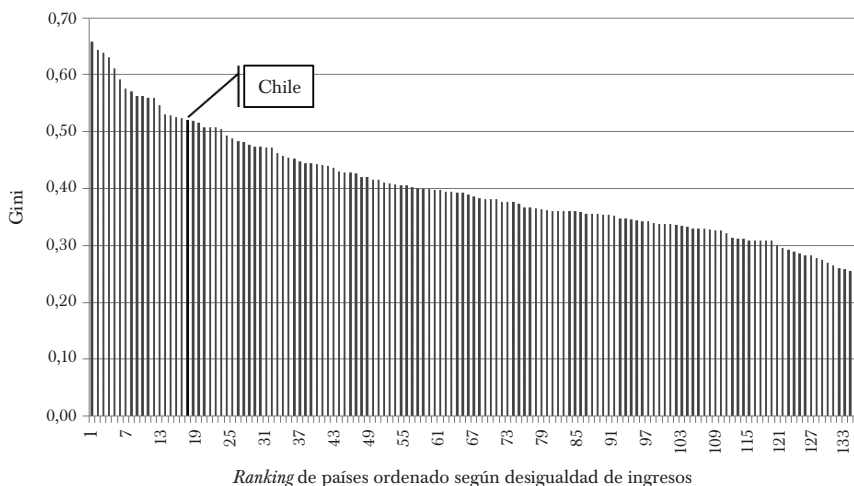
De modo que lo ocurrido con la desigualdad sintetiza, en cierto sentido, la combinación de cambio y continuidad que se aprecia en el estilo de desarrollo chileno desde 1973. Comprender su economía política constituye el tema central de este capítulo, pero antes profundizaremos en el análisis de la situación presente.

¿UNA NUEVA REPÚBLICA OLIGÁRQUICA?

Al fundamentar la elección de Chile como caso de estudio, señalamos que según el *Informe de Desarrollo Humano* elaborado por el PNUD, se trataba del país más desigual entre aquellos de “desarrollo humano muy alto”.

Según dicho informe, hacia 2014 el índice Gini de distribución del ingreso ubicaba a Chile en un nivel similar al de Paraguay, Lesoto, Surinam, y en peor situación que Suazilandia, Nigeria, Ruanda, Congo, El Salvador o Perú (gráfico N° 36).

Gráfico N° 36
DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN 137 PAÍSES, CIRCA 2014.
ÍNDICE DE GINI



FUENTE: PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano 2014*, tabla 3.

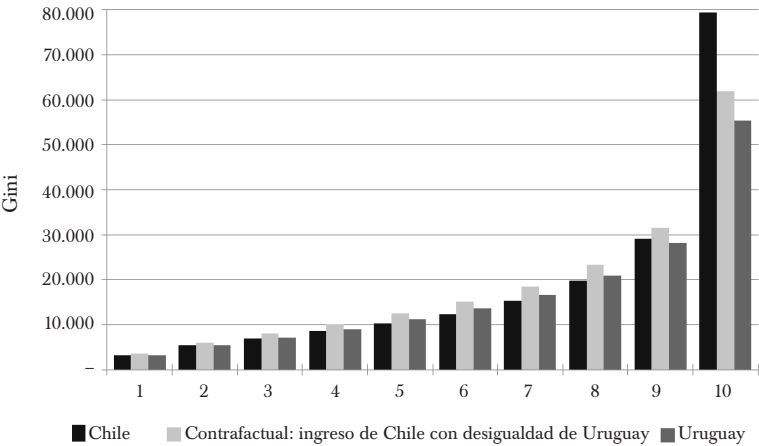
Si dejamos de lado por un segundo el uso de indicadores sintéticos –como el índice de Gini–, y dirigimos la mirada al conjunto de la distribución, podemos apreciar las consecuencias que la alta desigualdad tiene para la mayor parte de los chilenos. Para ello hemos puesto a Chile en perspectiva comparada respecto de Uruguay. Se trata de dos países latinoamericanos de similar nivel de desarrollo, aunque el primero adelanta al segundo tanto en términos de ingreso *per capita* como en el índice de desarrollo humano. También se diferencian en que Uruguay, si bien un país de desigualdad moderadamente elevada en términos internacionales, es menos desigual que Chile.

Según datos del Banco Mundial, en 2011 el Ingreso Nacional Bruto *per capita* –expresado en dólares ajustados por paridad de poder adquisitivo– era de US\$ 19.037 en Chile y US\$ 17.041 en Uruguay. En otras palabras, el ingreso medio en Chile era un 12% superior al de Uruguay. Ese mismo año, la distribución de ingreso –medida por el índice de Gini– era de 0.508 en el primer caso y de 0.434 en el segundo³⁴³. Por ello, si distribuimos el mayor ingreso *per capita* de Chile en función de la participación en el ingreso de cada decil, y comparamos con el ingreso por deciles en Uruguay, surge una imagen del bienestar en cada país diferente de aquella que se derivaría de un análisis

³⁴³ Según SEDLAC-Banco Mundial, véase <http://sedlac.econo.unlp.edu.ar/esp/> [Fecha de consulta: abril de 2015].

centrado en el ingreso medio. Los tres deciles más pobres de Chile presentan un ingreso similar al de sus pares de Uruguay, por lo que la mayor inequidad implica para ellos la pérdida de ese 12% que diferencia al ingreso *per capita* de ambos países. La situación es aún peor para los sectores medios –deciles cuatro a ocho–, dado que el mayor ingreso *per capita* de Chile no solo se evapora por completo sino que, incluso, perciben un ingreso que es entre un 5% y 9% inferior –en términos absolutos– al de su contraparte uruguaya. Luego, los dos últimos deciles de Chile tienen un ingreso absoluto superior a sus equivalentes de Uruguay, pero hay importantes diferencias entre ellos. En el caso del noveno, la diferencia es menor a la que cabría esperar en función del ingreso medio; en el último, por el contrario, la diferencia es mucho mayor. En otras palabras, si la distribución por deciles en Chile hubiera sido en 2011 igual a la de Uruguay, los primeros tres habrían tenido un ingreso entre el 10% y un 14% superior del que tuvieron en la práctica, los intermedios –cuatro a ocho– habrían gozado de un ingreso entre un 17% y un 23% superior, el noveno se habría visto beneficiado con un ingreso un 8% superior, y solo el último se habría visto perjudicado, con un ingreso un 22% inferior (gráfico N° 37). En suma, el mayor ingreso *per capita* de Chile respecto de Uruguay nada significa para el 90% de los habitantes de aquel país, pero significa mucho para el 10% de la cúspide. Más aún, son justamente los sectores medios –esos mismos que, como veremos, se han endeudado para enviar a sus hijos a la universidad– los que más ingreso pierden debido a la elevada desigualdad que caracteriza a su país.

Gráfico N° 37
DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO NACIONAL BRUTO POR DECILES:
CHILE, URUGUAY Y EJERCICIO CONTRAFACTUAL. AÑO 2011.
DÓLARES AJUSTADOS POR PARIDAD DE PODER ADQUISITIVO



FUENTES: Calculado a partir de datos del Banco Mundial y de SEDLAC-Banco Mundial.

El ejercicio anterior muestra, una vez más, que la elevada desigualdad del Chile actual se explica por la alta proporción de ingresos captada por el 10%, el 5% o el 1% superior, un hecho que ha sido señalado de manera reiterada³⁴⁴.

Sorpresivamente, si analizamos la distribución por deciles en el presente con la que muestran los datos disponibles para la segunda mitad de la década de 1970 –es decir, antes del cambio de nivel que hizo de Chile uno de los países más desiguales del mundo– la situación pareciera ser bastante similar (cuadro N° 36).

Cuadro N° 36
INGRESO POR DECILES
PARA DISTINTOS PERIODOS

Decil	1933-1938	1965-1970	2009	Variación entre 1965-1970 y 2009
1	1,5%	1,4%	0,9%	-0,5%
2	1,7%	1,9%	2,7%	0,8%
3	2,5%	2,9%	3,7%	0,8%
4	3,2%	4,1%	4,6%	0,5%
5	4,0%	5,9%	5,5%	-0,4%
6	4,7%	7,3%	7,1%	-0,2%
7	5,9%	10,5%	8,5%	-2,0%
8	7,8%	12,0%	11,1%	-0,9%
9	11,6%	15,8%	15,6%	-0,2%
10	57,0%	38,2%	40,2%	2,0%

FUENTES: 1929-1938 y 1965-1971, estimación propia. 2009: informe CASEN.

Sin embargo, las estimaciones para 1965-1970 y 2009 son el resultado de metodologías diferentes, y debe recordarse que las encuestas –como aquella en que se basa el cálculo para 2009– presentan dificultades serias para captar los ingresos de las clases altas. Por esta razón, los trabajos que hacen foco en la porción del ingreso captado por los últimos percentiles apelan a otras fuentes. Los resultados de un análisis de este tipo –basado en fuentes fiscales– para el Chile actual se muestran en el cuadro N° 37. Allí se presentan cuatro estimaciones de la participación en el ingreso del último percentil para el lapso 2000-2005. Se observa que si en lugar de la encuesta de ingresos –columna 2– se utiliza la información que proporciona el Servicio de Impuestos Internos –columna 3–,

³⁴⁴ Meller, *Un siglo..., op. cit.*; Solimano y Torche, *op. cit.*; Ramón López, Eugenio Figueroa y Pablo Gutiérrez, “La ‘parte del león’: Nuevas estimaciones de la participación de los súper ricos en el ingreso de Chile”; Tasha Fairfield and Michael Jorratt, “Top income shares, business profits and effective tax rates in contemporary Chile”.

el ingreso captado por el 1% crece en seis puntos. En forma similar, cuando se tienen en cuenta las utilidades retenidas o las ganancias del capital –algo no recogido en la fuente fiscal–, la proporción del ingreso apropiado por el 1% superior se ubica en torno al 30% del ingreso total.

Este tipo de análisis permite echar nueva luz sobre la forma en que la elevada desigualdad reduce el ingreso de la inmensa mayoría de la población. Si se repite –a partir de fuentes fiscales– la comparación de ingresos en Chile y Uruguay por percentiles, se aprecia que el efecto de empobrecimiento de la mayoría de los ciudadanos chilenos es, incluso, mayor de lo que surge del análisis a partir de encuestas. En el año 2010, el 1% de la población de mayores ingresos de Chile captó el 31,1% del ingreso total³⁴⁵. En Uruguay, y según *The World Top Incomes Database*³⁴⁶ la misma proporción de población captó el 14,6% del ingreso total. Ese mismo año, la diferencia en el ingreso promedio entre ambos países fue de 13% a favor de Chile³⁴⁷.

De ello se sigue que los miembros de la élite chilena –considerando por tal al 1% de mayores ingresos– tuvo un ingreso un 144% superior a sus pares de Uruguay, mientras el 99% restante de la población de Chile debió conformarse con un ingreso un 9% inferior en términos absolutos –en promedio– que el del 99% de los uruguayos. Visto de otra forma, si en 2010 el 1% de chilenos de mayores ingresos hubiera captado la misma proporción del ingreso total que sus pares de Uruguay, el 99% restante habría tenido un ingreso un 24% superior en promedio al que efectivamente tuvo. Si, por último, si comparamos la porción del ingreso del 1% de Chile a principios del siglo XXI con la que había tenido en el pasado, constatamos que la misma es de un orden de magnitud similar –o, incluso, superior– al estimado para la República Oligárquica de la década de 1920 (cuadro N° 37: columna 1)³⁴⁸.

³⁴⁵ Según López, Figueroa y Gutierrez, *op. cit.* Cálculo teniendo en cuenta las utilidades retenidas, pero excluyendo las ganancias de capital.

³⁴⁶ Disponible en línea <http://topincomes.parisschoolofeconomics.eu/#Home>. [Fecha de consulta: abril de 2015].

³⁴⁷ Según los indicadores de desarrollo del Banco Mundial: Véase <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.PCAP.PP.KD> [Fecha de consulta: abril de 2015].

³⁴⁸ Cabe señalar que dadas las diferencias en la metodología y de calidad entre ambas estimaciones, la comparación intertemporal que se realiza en el cuadro N° 37 debe tomarse con cautela. Ella no sugiere más que un orden de magnitud similar entre ambos periodos, lo que por otra parte es consistente con el resto de la evidencia disponible, tanto cuantitativa como cualitativa. En todo caso, el hecho de que la estimación más reciente presente un resultado superior al que se obtuvo mediante la tabla social para la década de 1920, abona la tesis de la pertinencia de la comparación entre la etapa actual y la República Oligárquica.

Cuadro N° 37
**PORCIÓN DEL INGRESO CAPTADA POR EL 1% DE PERCEPTORES
 CON MAYORES INGRESOS DURANTE LA REPÚBLICA OLIGÁRQUICA
 Y EN LA ACTUALIDAD**

	Tablas sociales	CASEN	Fuentes fiscales (sin utilidades retenidas ni ganancias del capital)	Fuentes fiscales con utilidades retenidas (excluye ganancias del capital)	Fuentes fiscales con ganancias del capital (sin utilidades retenidas)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1913-1937	29,0%				
2000-2005		15,1%	21,1%	32,8%	30,5%

FUENTES: Columna 1: estimación propia. Columnas 2 a 5: López, Figueroa y Gutierrez, *op. cit.*, tablas 7, 11 y 13.

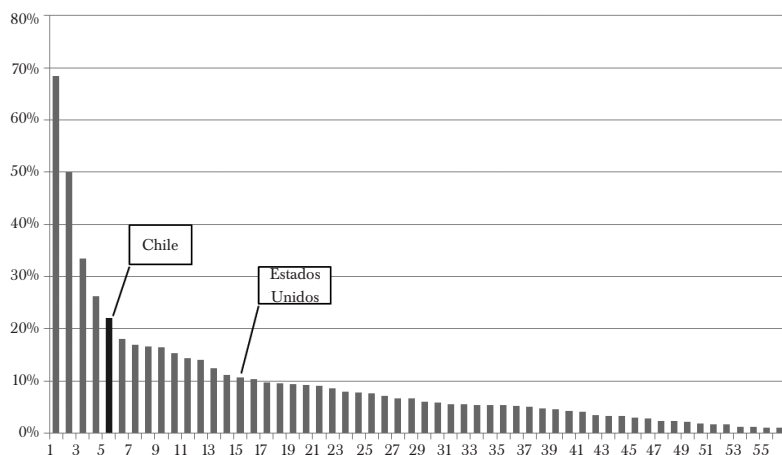
Una segunda aproximación a la importancia de la élite en la determinación global de la desigualdad actual puede hacerse analizando las grandes fortunas en perspectiva comparada. Para ello recurrimos a la *Revista Forbes*³⁴⁹, que publica una lista de las fortunas superiores a mil millones de dólares³⁵⁰. En la lista correspondiente a 2013 aparecen catorce chilenos, pero para este análisis seleccionamos a las primeras mil fortunas, lo que supone una cota mínima de mil quinientos millones de dólares. Ello reduce la cantidad de chilenos a doce, con una fortuna total de cincuenta y nueve mil millones de dólares. Luego, agregamos las mil fortunas por país, comparándolas con los respectivos PIB. En el caso de Chile, las doce fortunas que se ubican entre las mil mayores del mundo equivalen al 22% del producto, lo que le ubica en el octavo lugar. Si, como se hace en el gráfico 38, excluimos del análisis a tres Estados con un PIB inferior a diez mil millones de dólares –St. Kitts and Nevis, Swazilandia y Mónaco–, Chile pasa a la quinta posición, lo que vuelve a ubicarlo entre los países más desiguales del mundo, esta vez en términos de la riqueza en manos de su élite³⁵¹.

³⁴⁹ http://www.forbes.com/fdc/welcome_mjx.shtml [Fecha de consulta: julio de 2013].

³⁵⁰ Para ello nos inspiramos en ejercicios similares realizados por Solimano, *op. cit.*, cuadro 7.1, y Branco Milanovic: <http://t.co/htg4TevDlr> [Fecha de consulta: abril de 2015].

³⁵¹ Realizamos aquí una aproximación, que compara una variable de stock –riqueza–, con una de flujo –PIB. Lo correcto sería comparar las grandes fortunas con el stock de riqueza de los países, pero estos datos no están disponibles. Por otra parte, parece razonable suponer que la riqueza acumulada en un país esté relacionada con el tamaño de su economía.

Gráfico N° 38
CONCENTRACIÓN DE LA RIQUEZA EN CHILE.
RELACIÓN ENTRE LAS MIL MAYORES FORTUNAS CON EL PIB
DE SUS RESPECTIVOS PAÍSES.
AÑO 2013



FUENTE: Millar de mayores fortunas: www.forbes.com/billionaires/list/ [Fecha de consulta: [julio de 2013], PIB: Banco Mundial.

En suma, la alta concentración del ingreso en el Chile actual se explica en gran medida por la elevada participación de los últimos percentiles en el ingreso total. Por ello, desde una perspectiva de largo plazo puede sostenerse que la etapa reciente es –en términos distributivos– similar a la República Oligárquica. En los últimos años, y al igual que en esa época, Chile pasó por una etapa de rápido deterioro en la distribución del ingreso en que tanto el tipo de crecimiento como la acción del Estado favorecieron el enriquecimiento de la clase alta. En ambos periodos, al cambio de nivel en la inequidad siguieron muchos años en que la misma se mantuvo más bien constante. La principal diferencia es que mientras en aquel caso el país asistió al derrumbe de un modelo de desarrollo, ahora la alta concentración del ingreso se ha mantenido en paralelo a un proceso de fuerte crecimiento económico. Pero tanto hoy como entonces esta se ha caracterizado por la apropiación por parte de la élite de una elevada proporción del ingreso nacional.

En términos comparados, Chile presenta una concentración económica extrema, con la obvia consecuencia de que los ricos son muy ricos, y el resto tiene ingresos inferiores a los que tendrían en un contexto de menor desigualdad y el mismo ingreso medio. Pero describir no es lo mismo que explicar, por ello, en lo que resta del capítulo, se analiza la economía política del modelo de desarrollo adoptado en Chile a partir de 1973, con el objetivo de entender cómo llegó a ser uno de los países más desiguales del mundo, y por qué mantuvo ese lugar luego de veinte años de democracia.

LA HERENCIA DE LA DICTADURA:
RELEVANCIA DEL CONTEXTO INSTITUCIONAL
EN LA DEFINICIÓN DE UN ESTILO DE CRECIMIENTO CONCENTRADOR

Muchos de los estudios sobre la desigualdad de ingreso en Chile enfatizan la importancia de los retornos a la educación para comprender los diferenciales en la retribución al trabajo, ubicando allí la explicación fundamental de la distribución del ingreso. En función de ello, sostienen, la única política viable para mejorar la situación es actuar sobre la educación, y como este tipo de políticas solo tiene impacto en las generaciones más jóvenes, la mejora de la distribución llevará décadas. Es más, la desigualdad puede, incluso, empeorar, pero ello no sería un problema, ya que expresaría que las generaciones nuevas están mejor educadas³⁵². De este modo, estos abordajes desconocen el enorme peso de la élite –el 1% o, más aún, el 0,1% de la cúspide– en las brechas de ingreso en Chile, a la vez que subestiman el papel que las instituciones y más en general las relaciones de poder –sea *de facto* o *de jure*– juegan en la distribución. Como consecuencia de esta negación, propugnan la inacción en materia de políticas –salvo las relativas a la educación– y desconocen la importancia que los cambios en el régimen político –procesos de democratización o golpes de Estado, calidad de la democracia, etc.– tienen en la distribución de los ingresos³⁵³. Ignoran, también, los argumentos teóricos y la evidencia respecto al papel de políticas en otras áreas, como aquellas relativas a la regulación del mercado de trabajo; las que inciden entre otras cosas, en el diferencial salarial por educación. Aplicados en concreto al caso de Chile, estos trabajos naturalizan la situación actual, haciendo abstracción del contexto político e institucional en que la desigualdad alcanzó los altos niveles que mantiene hasta hoy. Caen, de esta manera, en el tipo de falacia a la que aludíamos antes con la historia del hombre enfermo por pasar una noche de invierno en el campo, desnudo y bajo lluvia, cuando fue llevado hasta ahí por la fuerza.

Los elevados niveles que Chile muestra hoy en términos de inequidad se alcanzaron en un contexto político represivo, con prohibición y represión de partidos políticos, sindicatos y, en general, cualquier tipo de oposición, y como resultado de una transformación radical del sistema económico³⁵⁴. En el nuevo entramado institucional instaurado por la dictadura, quienes

³⁵² Beyer, “Distribución del ingreso...”, *op.cit.*, “Educación y desigualdad...”, *op. cit.*, “¿Qué veinte años no es nada...?”, *op. cit.*; Sapelli, “A cohort...”, *op. cit.* y *Chile: ¿Más equitativo?...*, *op. cit.*

³⁵³ Guillermo O’Donell, *Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism. Studies in South American politics*; Atilio Borón, *Estado, capitalismo y democracia en América Latina*; Bartels, *op. cit.*; Robinson, “The Political...”, *op. cit.*

³⁵⁴ Los crímenes cometidos por el régimen dictatorial son muy conocidos y no viene al caso señalarlos aquí. Sí es importante tenerlos presente como contexto general en que se produjo tanto la transformación económica como el proceso de redistribución; principalmente porque sin ellos estos no hubieran sido posibles.

tomaron decisiones de política lo hicieron en un sentido que redistribuía en forma regresiva tanto los perjuicios como los beneficios económicos que se derivaban de situaciones coyunturales y, más en general, de las transformaciones estructurales. Entre los fenómenos coyunturales, se destacan dos. En un primer momento, el impacto sobre los sectores de menores ingresos de la profunda recesión del año 1975, que se combinó con una elevada inflación y alto desempleo en ese año y los siguientes. El segundo momento coyuntural de alto impacto regresivo refiere a las consecuencias y en particular las medidas de ajuste adoptadas para superar la crisis de 1982. Entre los factores regresivos asociados a las transformaciones estructurales se encuentra la transformación de las instituciones que regulaban el mercado de trabajo y las privatizaciones. En lo que refiere al primer punto, durante la dictadura se reformaron tanto las instituciones informales –asociadas a la situación represiva– como las formales –mediante una nueva legislación laboral que redefinió las relaciones entre capital y trabajo. Ambos procesos de cambio perjudicaron la posibilidad de negociación de los trabajadores, en particular los obreros, cuyos bajos salarios constituyeron un pilar fundamental en la mejora de la competitividad de las empresas chilenas de la segunda mitad de la década 1980. Respecto a las privatizaciones, estas facilitaron el enriquecimiento de un muy reducido núcleo de empresarios que mediante la formación de conglomerados y grupos económicos, acumularon enormes fortunas y controlaron amplias áreas de la vida económica y social. Destaca en este sentido la mercantilización –con el consiguiente espacio para la extracción de ganancias–, de la provisión de servicios que antes eran considerados derechos de los ciudadanos. Por último, el estilo de crecimiento de la década de 1990 se caracterizó por la existencia mercados oligopólicos y en extremo opacos, posibilitando la extracción de rentas por parte de los grandes conglomerados propiedad de la élite.

POLÍTICAS REGRESIVAS PARA COYUNTURAS CRÍTICAS

Cuando los militares asumieron el control del Estado tras derrocar al presidente Salvador Allende, recibieron un documento elaborado por un grupo de economistas que tenían en común el haber realizado estudios de posgrado en la Universidad de Chicago. Compartían también una misma perspectiva crítica sobre el papel asumido hasta ese momento por el Estado en la economía del país. Ello había originado, en su opinión, el surgimiento de un cúmulo de ineficiencias y comportamientos rentísticos que tenían por consecuencia una baja tasa de crecimiento y la presencia constante de desequilibrios que se expresaban en un déficit fiscal permanente, elevada inflación, y recurrentes crisis de balanzas de pagos. Lo que proponían era un giro radical en la orientación de la política económica, ubicando al mercado como mecanismo central en la asignación de recursos y fijación de precios. Poco tiempo después, los autores

de “El Ladrillo”, como se referían al documento, dirigieron la política económica del régimen dictatorial. En los años siguientes, y no sin dificultades y conflictos, fueron ganando espacio frente a aquellos que proponían un proyecto autoritario de tipo nacional-desarrollista. A partir de ese momento, primaron en la definición de la política económica los posicionamientos más radicales y dogmáticos. Fue así que, pocos años después de la vía chilena al socialismo, el país se embarcaba en una auténtica revolución, esta vez de signo capitalista³⁵⁵.

El contexto en el que los *Chicago Boys* asumieron la conducción de la política económica era caótico. En los dos últimos años del gobierno democrático –1972 y 1973–, el PIBpc cayó un 2,9% y 7,2%, el déficit fiscal se descontroló, alcanzando el 24,5% y 30,5% del PIB, y los precios se dispararon, incrementándose en un 255% y 606% respectivamente. En este marco, la principal preocupación de corto plazo era controlar la inflación y el déficit fiscal. Para lo primero se eliminaron los controles de precios y se aplicó una política monetaria contractiva. Se esperaba que, aun cuando los precios pudieran subir en un primer momento como consecuencia de la liberalización –algo que en la práctica ocurrió–, la contracción monetaria los contendría una vez llegaran al equilibrio. Sin embargo, la inflación se mostró mucho más persistente de lo esperado, manteniendo niveles de tres dígitos hasta 1976. La principal consecuencia de la política monetaria fue una profunda recesión que provocó una caída de 14% del producto en 1975. A ella colaboró, además, una drástica reducción del gasto público tendiente a eliminar el déficit fiscal. Como era de esperar, la coyuntura recesiva disparó el desempleo y ello, conjugado con la alta inflación y el contexto represivo, afectó los salarios reales. Es en esta coyuntura que el índice de Gini presenta un cambio de nivel (cuadro N° 35 y gráfico N° 35). Y en todos estos años no se produjo ni una huelga (cuadro N° 39).

Cuadro N° 38
SALARIOS REALES, DESEMPLEO, INFLACIÓN Y DISTRIBUCIÓN
 (1974-1978)

	Variación salario real	Variación salario real industria		Variación de salario real público		Desempleo	Inflación	Gini
	Total	Empleados	Obreros	Empleados	Obreros			
1974	-21%	-18%	-9%	-14%	8%	9%	369%	0,453
1975	-5%	-17%	-14%	-16%	-7%	16%	343%	0,476
1976	5%	8%	12%	0%	-5%	19%	198%	0,530
1977	9%	12%	16%	17%	18%	18%	84%	0,529
1978	6%	8%	8%	2%	-1%	17%	37%	0,526

FUENTES: salarios, Jadresic, *op. cit.*, cuadro 2. Desempleo e inflación: Meller, *Un siglo..., op. cit.*, cuadro 3.3. Gini: estimación propia a partir de encuesta de empleo e ingresos para Gran Santiago

³⁵⁵ Sergio De Castro, *Prólogo a ‘El Ladrillo’: bases de la política económica del gobierno militar chileno*, Meller, *Un siglo..., op. cit.*; Gárate Chateau, *op. cit.*

Cuadro N° 39
REPRESIÓN A ORGANIZACIONES SINDICALES

	Sindicatos	Afiliados	Huelgas	Trabajadores en huelgas
1970	4.581	627.664	1.853	1.860.662
1971	5.212	782.494	2.690	329.925
1972	6.118	855.404	3.037	440.298
1973	6.692	939.319	2.230	920.737
1974	7.069	947.093	0	0
1975	7.181	940.810	0	0
1976	7.166	939.255	0	0
1977	7.077	916.569	0	0
1978	6.797	982.670	0	0
1979	7.329	581.483	38	10.895
1980	4.597	386.910	52	18.256
1981	3.977	395.951	82	24.504
1982	4.048	347.470	11	1.070
1983	4.401	320.903	40	5.605
1984	4.714	343.329	39	3.685
1985	4.994	360.963	40	4.468
1986	5.391	386.987	39	3.816
1987	5.883	422.302	124	33.642
1988	6.446	446.194	113	32.568
1989	7.118	507.616	150	158.441
1990	8.861	606.812	321	82.438

FUENTE: Díaz, Lüders, Wagner, “La República...”, *op. cit.*

En 1978 el PIB *per capita* superaba el nivel de 1974 y la inflación iba camino a ser controlada. Al año siguiente, el déficit fiscal se transformó en superávit y el salario real superó el nivel de 1973. Se habló de un “milagro chileno”. El modelo de crecimiento se caracterizó por un *boom* de consumo basado en la expansión del crédito. Ambos fueron facilitados por reformas en la esfera financiera y comercial y un rezago cambiario³⁵⁶, que abarataron las importaciones. Estas crecieron, entre 1976 y 1981, a una tasa del 26% anual, pero condujeron a un fuerte déficit de la cuenta corriente, el que era financiado con creces por un incremento en la entrada de capitales que triplicó la deuda externa en cuatro años.

Desde el punto de vista de los *Chicago Boys*, que elaboraron dicha política, ni el déficit de cuenta corriente ni el elevado endeudamiento debían ser motivo

³⁵⁶ Ante el fracaso de la contracción monetaria para controlar la inflación se adoptó una política de tipo de cambio fijo en un nivel considerado de equilibrio. Se esperaba que con ello la inflación local se emparejaría con la internacional. Sin embargo, el proceso de convergencia de precios fue mucho más lento de lo previsto. La inflación continuó en niveles elevados, y al combinarse con un tipo de cambio fijo se produjo un deterioro del tipo de cambio real del 30% entre junio de 1979 y el mismo mes de 1982. Meller, *Un siglo...*, *op. cit.*, p. 202.

de alarma alguna, ya que eran el resultado agregado de decisiones descentralizadas adoptadas por agentes privados en un contexto de libre mercado. Sin embargo, los “agentes racionales” se habían endeudado mucho más allá de sus posibilidades –y los bancos los habían animado a ello. En consecuencia, en 1981 debieron ser intervenidas las dos principales instituciones bancarias en un contexto de crecientes quiebras de empresas y deudas impagas. Al año siguiente, la economía enfrentó la principal crisis desde 1930. Ese año el producto cayó un 15% y las quiebras se dispararon, amenazando con el hundimiento del sistema financiero. Y así como el tipo de cambio fijo había simbolizado el “milagro”, la devaluación de junio de 1982 simbolizó la debacle. El efecto inmediato de la devaluación fue un incremento del 50% en las deudas contraídas en dólares, lo que agravó la situación de quiebras y morosidad. La gravedad de la situación obligó a los *Chicago Boys* a abandonar otro de sus principios fundamentales al establecer un tipo de cambio “preferencial” para los deudores en dólares. Tan heterodoxa medida formaba parte de una batería de disposiciones dirigidas a subsidiar a los deudores y comprar una cantidad de carteras incobrables cuyo costo superaba al renacido déficit fiscal. Al mismo tiempo, se adoptaban políticas recesivas para reducir la demanda agregada y generar los recursos necesarios para pagar la deuda externa. Mientras la política contractiva afectaba en particular al gasto social, el desempleo volvía a dispararse y el salario real a derrumbarse (cuadro N° 40). Más aún, la caída del salario real fue, de hecho, una de las claves adoptadas para superar la crisis, pues se esperaba que permitiera reducir la demanda agregada y facilitara la generación del superávit de cuenta corriente necesario para pagar las obligaciones con el exterior. Ello porque un nivel salarial deprimido permitiría reducir las importaciones, mantener contenida la inflación a pesar de la devaluación, y mejorar la competitividad de las empresas chilenas. Y mientras en los años del “milagro”, en un contexto de recuperación del salario real, la actividad sindical pareció tener un leve resurgir, a partir de 1982 se produjo un nuevo retroceso (cuadro N° 39).

Cuadro N° 40
ASPECTOS DISTRIBUTIVOS DE LA CRISIS DE 1982

	Índice de Salario real	Desempleo (%)	Índice de ingreso mínimo líquido	Subsidios del BCCh como % del PIB	Índice de gasto por alumno en educación básica
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1982	100	26,1%	100	4,9%	100
1983	90	31,3%	78	3,9%	92
1984	90	24,7%	66	4,5%	91
1985	85	21,7%	63	6,9%	98
1986	88	17,3%	60	2,8%	101

Fuentes: columna 1: Jadresic, *op. cit.*, cuadro 1. Columnas 2 a 4: Meller, *Un siglo...*, *op. cit.*, cuadros 3.27 y 3.28. Columna 5: Díaz, Lüders, Wagner, “La República...”, *op. cit.*

En resumen, las medidas adoptadas para enfrentar las coyunturas críticas afectaron, en primer lugar, a los trabajadores, quienes debieron soportar caídas en su salario y elevados niveles de desempleo. Y cuando el gobierno se vio obligado a intervenir para paliar las consecuencias de la recesión, lo hizo en un sentido regresivo, por ejemplo, subsidiando a los deudores en dólares. Si bien es posible que dado el elevado nivel de endeudamiento y alta morosidad, la ayuda a bancos y deudores fuera inevitable, ello no cambia el hecho de que supuso una enorme transferencia de recursos para empresas y personas ya acomodadas, realizada al mismo tiempo que el gasto social y el salario se reducían, y el desempleo se disparaba.

REFORMAS ESTRUCTURALES EN BENEFICIO DE LA ÉLITE

Pero no solo las medidas tomadas para afrontar las situaciones críticas tenían un sesgo pro élite. También lo tuvo la orientación global de las reformas económicas, lo que explica el apoyo que el empresariado brindó al gobierno. Así ocurrió con la reforma laboral. Desde su inicio, la dictadura se propuso reinstaurar en las empresas la disciplina de los trabajadores y la autoridad de los patrones. Para lograrlo, en un primer momento recurrió a la represión. Más adelante –en 1979– obligada en parte por la presión internacional y, al mismo tiempo que mantenía las violaciones a los derechos humanos, impuso el “Plan Laboral”. Su consecuencia fue una institucionalización en el plano formal de las relaciones de poder instaladas mediante el terror. El Plan se proponía –y consiguió– generar un sistema de relaciones laborales que, además de flexibilizar la contratación y el despido de trabajadores, debilitaba a los sindicatos y consagraba el poder de los empresarios³⁵⁷.

El mismo sesgo tuvieron las privatizaciones. La primera oleada, ocurrida en la segunda mitad de la década de 1970, permitió que algunos grupos se adueñaran de una enorme cantidad de empresas que habían pasado a control del Estado. Se trataba de compras realizadas muchas veces a crédito, por lo que estas comenzaron con un alto nivel de endeudamiento, lo que condujo a su quiebra durante la crisis de 1982. Entonces, debieron ser renacionalizadas, dando lugar a lo que se denominaba el área “rara” de la economía o, lo que algunos llamaron con sorna, la “vía Chicago al socialismo”³⁵⁸. La segunda

³⁵⁷ Fernando Coloma y Patricio Rojas describen la reforma laboral, señalando con claridad que la misma se proponía reducir el poder negociador de los trabajadores, algo que en su opinión era deseable. Fernando Coloma y Patricio Rojas, “Evolución del mercado laboral en Chile: reformas y resultados”.

³⁵⁸ Es posible que como consecuencias de las nacionalizaciones de empresas quebradas realizadas luego de 1982, la concentración de medios de producción en manos del Estado fuera,

y más importante oleada de privatizaciones se produjo durante los últimos años de la dictadura. Esta abarcó no solo a las empresas nacionalizadas como consecuencias de la crisis de 1982 sino, también, a otras de servicios públicos tradicionalmente en manos del Estado, que no habían sido privatizadas hasta ese momento por la oposición de sectores de las Fuerzas Armadas que las consideraban estratégicas para la seguridad nacional. El nuevo proceso privatizador recogió alguna de las enseñanzas del pasado –por ejemplo, no se permitió la compra a crédito–, pero fue –por decir lo menos– muy poco transparente, dando lugar a ventas a precios muy inferiores a los de mercado, o al aprovechamiento de información privilegiada por parte de algunos funcionarios, lo que les permitió convertirse en dueños de las empresas privatizadas³⁵⁹.

La tercera fuente de beneficios que obtuvo la élite de las reformas estructurales fue la privatización de servicios vinculados a las funciones secundarias del Estado –salud, pensiones, educación–, la que abrió al mercado y, por lo tanto, al lucro, toda una nueva área de la vida social. A partir de ese momento las ISAPRES, las AFP, o las universidades privadas –en teoría, sin fines de lucro–, se han convertido en parte de la vida cotidiana de los chilenos y en una fuente de ganancias fantásticas para sus dueños y de salarios elevadísimos para su plana gerencial. Se trata, además, de mercados muy concentrados, lo que posibilita la obtención de rentas monopólicas a costa de los consumidores, quienes resultan perjudicados por las enormes asimetrías de información que existen entre ellos y las empresas que les venden los servicios. Junto a esta transformación, que ha permitido a grandes conglomerados obtener lucro de lo que otrora se consideraban funciones propias del Estado, la reorientación general de la economía hacia la exportación de bienes intensivos en recursos naturales ha dado lugar, también, a un estilo de crecimiento concentrador. Ello porque las grandes empresas controlan el 95% de las exportaciones, dejando a las pequeñas y medianas fuera de la actividad motor del crecimiento económico de las últimas décadas. De modo que el “capitalismo a la chilena”, originado durante el régimen dictatorial y desarrollado en un contexto institucional muy peculiar, no dio lugar precisamente a los mercados atomizados y la libre competencia que anunciaban los *Chicago Boys*, sino a una estructura de mercados muy concentrada, donde un pequeño grupo de empresas emparentadas entre sí controlan la producción de transables y no transables, entre ellos algunos servicios tradicionalmente asociados al Estado³⁶⁰.

incluso, superior a lo que había sido durante el gobierno de Salvador Allende. Barbara Stallings “Las reformas estructurales y el desempeño económico”, p. 36.

³⁵⁹ Meller, *Un siglo...*, *op. cit.*, pp. 270-271; María Olivia Monckeberg, *El saqueo de los grupos económicos al Estado chileno*; Gárate Chateau, *op. cit.*, pp. 308-316.

³⁶⁰ El poder de los oligopolios en la economía de Chile, así como sus efectos perniciosos para la ciudadanía, es un fenómeno que debe resultar cuestionable para quienes sustentan una filosofía liberal. Por ello no llama la atención que la revista *The Economist* presente una mirada crítica del capitalismo chileno, véase www.economist.com/node/21552566 [Fecha de consulta: diciembre de 2015].

Esta nueva oligarquía de empresarios súper ricos, propietarios y directivos de conglomerados que controlan amplios aspectos de la vida económica y social, así como su contraparte de un Estado reducido, constituye una de las “herencias” que la dictadura ha legado a la democracia, y aquí radica tal vez uno de los factores de la estabilidad que mantiene la desigualdad. Aunque el enorme poder que mantuvo la élite enriquecida en dictadura luego de 1990 es una de las razones que han obstaculizado la adopción de medidas tendientes a mejorar la distribución del ingreso durante la democracia, seguramente no es la única.

LA DEUDA DE LA DEMOCRACIA

Lo que llama la atención del caso de Chile no es que la desigualdad se haya incrementado a partir de la década de 1970. Ello ha sido un fenómeno global, producido no solo bajo regímenes dictatoriales sino, también, democráticos. Algo distinto es el nivel al que esta llegó, el que sí resulta sorprendente. Sin embargo, este puede explicarse por las peculiares circunstancias políticas que lo contextualizaron. Recordemos que el cambio de nivel se produjo a mediados de la década de 1970, mientras se llevaba adelante un proyecto económico regresivo y en extremo radical –revolucionario incluso–, que gracias al régimen represivo imperante contaba con las manos libres y el tiempo necesario para ser aplicado. Pero se mantiene vigente la cuestión de por qué esta situación apenas cambió luego de veinte años de gobiernos democráticos conformados por los mismos partidos que nacieron para reducir la desigualdad característica de la República Oligárquica y que lideraron el giro redistributivo de la República Mesocrática.

En primer lugar, debe señalarse que el deterioro de la distribución del ingreso ha sido un fenómeno global que ha afectado a la mayoría de los países. Por esta razón, se lo ha vinculado a procesos acaecidos a escala mundial, como la globalización y la revolución tecnológica, o a fenómenos que, siendo locales, se han extendido a muchos países, como la desregulación del mercado de trabajo y la caída de la sindicalización. En otras palabras, las últimas décadas, y en particular la década de 1990, no han sido buenos tiempos para la reducción de las disparidades sociales. Sin embargo, esta situación parece haber cambiado con el nuevo siglo, al menos en Latinoamérica. La experiencia de varios países latinoamericanos, donde en los últimos años han asumido gobiernos de centro-izquierda con un señalado propósito redistributivo, muestra que ello es posible³⁶¹. También en Chile la desigualdad ha caído algo, pero

³⁶¹ Luis Felipe López Calva y Nora Lustig, *Declining inequality in Latin America*; Nancy Bird-sall, Nora Claudia Lustig, y Darryl McLeod, “Declining Inequality in Latin America: Some Economics, Some Politics”.

esta reducción no ha sido suficiente como para transformar el legado de la dictadura (cuadro N° 41). Más aún, una parte de la mejora no ha hecho más que revertir el deterioro producido entre 1992 y el año 2000 (gráfico N° 35).

Cuadro N° 41
DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO *PER CAPITA* EN PAÍSES LATINOAMERICANOS
CON GOBIERNOS DE IZQUIERDA Y CENTRO IZQUIERDA
(ENTRE PARÉNTESIS SE INDICA AÑO DE ASUNCIÓN).
ÍNDICE DE GINI

	Argentina (2003)	Bolivia (2006)	Brasil (2003)	Chile (1990)	Ecuador (2007)	Uruguay (2005)
2003	0,53	0,54	0,58	0,55	0,54	0,45
2004	0,50	0,55	0,57		0,54	0,46
2005	0,49	0,55	0,56		0,54	0,45
2006	0,48	0,54	0,56	0,52	0,53	0,46
2007	0,47	0,52	0,55		0,54	0,47
2008	0,46	0,52	0,54		0,50	0,46
2009	0,45	0,47	0,54	0,52	0,49	0,45
2010	0,44				0,49	0,44
2011	0,43	0,44	0,53	0,51	0,46	0,42

FUENTE: CEDLAS & Banco Mundial, <http://sedlac.econo.unlp.edu.ar/esp/estadisticas-detalle.php?idE=18> [Fecha de Consulta: agosto de 2013], excepto Uruguay: Verónica Amarante, Marco Colafranceschi and Andrea Vigorito, “Uruguay’s Income Inequality and Political Regimes during 1981–2010”, y datos proporcionados por las autoras.

Una primera explicación sería que existe un factor, ajeno a la voluntad política de quienes han gobernado Chile desde el retorno a la democracia, que constituye un obstáculo para la reducción de la desigualdad. Nos referimos a los amplios espacios de poder –*de jure* como *de facto*–, que mantienen tanto la élite enriquecida durante la dictadura como los sectores políticos que asumen su legado. Estos “enclaves autoritarios”, harían de Chile una democracia “incompleta” o “protegida”. Se trata de un fenómeno teorizado por Daron Acemoglu y James Robinson, quienes se inspiraron para ello en el caso chileno. Según estos autores, dado que las clases dominantes temen las posibles consecuencias distributivas de un proceso de democratización, intentarán evitarlo salvo que puedan limitar el poder de las mayorías mediante una estructura institucional que les permita mantener en democracia el poder que disfrutaron en dictadura. Este sería el caso de Chile, donde una transición de este tipo habría favorecido la democratización, limitando, a su vez, el potencial redistributivo de esta. El historiador Manuel Gárate Chateau denomina este proceso como el “amarre económico e institucional”. El “amarre” se sustenta en dos pilares, que se corresponden con el poder *de jure* y *de facto* de la clase gobernante. El primero refiere a las múltiples instituciones formales que la dictadura legó a

la democracia, en especial la Constitución de 1980, cuyo sistema electoral binominal garantizó la sobrerrepresentación de la derecha³⁶². El segundo es justamente el amplio espacio de poder económico acumulado en manos de la minoría dominante, cuyos conglomerados controlan servicios básicos como la salud, la educación, la seguridad social, el sistema financiero, los medios de comunicación, los centros comerciales y el comercio exterior³⁶³.

Abrumados por el recuerdo del caos económico que contribuyó a derribar al presidente Salvador Allende, los dirigentes de la Concertación respondieron a esta situación con una política tendiente a eludir el conflicto y promover los consensos, evitando por todos los medios el enfrentamiento con la élite. Ello les permitió gobernar en un marco de estabilidad a costa de incrementar el poder y la capacidad de la misma. De esta forma, a las circunstancias objetivas que hacían del gran empresariado y los partidos de derecha un núcleo poderoso, se sumaban los temores de una dirigencia traumatizada por su derrota de principios de la década de 1970. Como consecuencia, durante los veinte años de gobiernos concertacionistas, los sectores políticos y empresariales vinculados a la dictadura gozaron de un poder de veto fáctico. Lo ocurrido con la reforma del régimen laboral heredado del régimen autoritario constituye un buen ejemplo de cómo la conjunción de una poderosa oposición política y económica, aunada a la falta de convicción de los propios gobernantes, frustraron los diversos intentos de reforma.

Los principales mecanismos que median entre la política laboral y la distribución del ingreso son de dos tipos. Por una parte, el Estado puede incidir directamente en el nivel y crecimiento salarial, por ejemplo, mediante su política de reajustes o la fijación del salario mínimo. Pero más importante es que al fijar las reglas de relacionamiento entre los actores, la política pública condiciona el poder relativo de los mismos, agudizando o atemperando las asimetrías que existen entre empresarios y trabajadores e incidiendo, por esta vía, en la distribución del “ingreso de mercado”³⁶⁴. En su afán por reinstaurar la disciplina de los obreros y la autoridad de los empresarios, y flexibilizar el

³⁶² Dicha sobrerrepresentación se vio reforzada, hasta 2005, por la figura de senadores vitalicios y designados. La primera de ellas permitió a Augusto Pinochet convertirse en senador luego de dejar la comandancia del Ejército, la que había seguido ejerciendo en los primeros años de la democracia.

³⁶³ La idea de “democracia incompleta” ha sido planteada, entre otros, por Garretón, *op. cit.*, Garretón y Garretón, *op. cit.* La referencia al caso chileno en Acemoglu & Robinson, *Economic...*, *op. cit.*, pp. 34-35. El argumento del “amarre” se desarrolla en Gárate Chateau, *op. cit.*, pp. 316-325. Véase también Solimano, *Capitalismo...*, *op. cit.*

³⁶⁴ En consecuencia, medidas de política en otros ámbitos, como aquellas tendientes a favorecer el crecimiento económico mediante una expansión de la demanda, a reducir la inflación mediante un incremento en la tasa de interés o a promover la expansión de la educación, entre muchas otras, tienen incidencia en el mercado de trabajo y, por lo tanto, en el salario, aunque en estos casos se trataría de efectos secundarios.

mercado de trabajo, la dictadura apeló a ambos mecanismos. Más atrás hicimos referencia al Plan Laboral de 1979, a su objetivo de reducir el poder de los trabajadores, y al contexto represivo en que se impuso. Respecto al salario mínimo, la dictadura lo redujo a un nivel tal que si mantuvo algún efecto en la fijación de los salarios fue colaborar con su caída. Su poder de compra se derrumbó luego del golpe de Estado, al punto que para 1975 representaba apenas el 40% del valor de 1970, último año del gobierno del demócratacristiano Eduardo Frei Montalva. Si bien se recuperó a partir de entonces nunca llegó a representar más que el 60% del de aquel año. Más aún, luego de 1982 volvió a derrumbarse, por lo que en 1989 tenía un nivel apenas superior al de 1975 y equivalente al 42% del de 1970³⁶⁵. Cuando a partir de 1990 la Concertación se hizo cargo de la definición del salario mínimo, lo hizo de forma tal que promovió su crecimiento real a un ritmo superior al del salario medio. Así, entre el 1989 y 2009, mientras el salario medio creció a una tasa acumulativa anual del 2,5%, el mínimo lo hizo al 4,1%³⁶⁶. De esta forma, pasó del 32% al 44% de aquel. Dicho crecimiento fue más intenso durante los dos primeros gobiernos, cuando el salario mínimo creció a tasas de 6,7% y 5,1%. De este modo, los gobiernos concertacionistas buscaron mejorar el salario de los trabajadores de menores ingresos, lo que, además de constituir una herramienta en el combate contra la pobreza, pudo haber colaborado con la mejora en la distribución que se aprecia a principios de la década de 1990 (gráfico N° 35). Sin embargo, la Concertación fue incapaz de llevar adelante transformaciones sustantivas en el segundo de los mecanismos aludidos, porque mantuvo en lo sustancial las reglas del juego impuestas por el Plan Laboral de la dictadura, así como las asimetrías de poder entre empresarios y trabajadores que se derivaban del mismo.

El acometer una “profunda revisión” del régimen laboral vigente, fue una de las propuestas que la recién nacida Concertación de Partidos por la Democracia hizo a la ciudadanía a fines de la década de 1980 de cara a las primeras elecciones democráticas en casi veinte años, y en las que obtendría la mayoría absoluta de los votos³⁶⁷. Sin embargo, el régimen institucional vigente –que daba a la derecha una representación parlamentaria superior a

³⁶⁵ Coloma y Rojas, *op. cit.*, cuadro 2.

³⁶⁶ Durante el mismo periodo el PIBpc creció a una tasa anual de 3,6%.

³⁶⁷ “Reafirmamos nuestra convicción -ya enunciada en la sección anterior de este programa básico- en el sentido de que es necesario proceder a una profunda revisión de la legislación laboral que, además de ser severamente cuestionada en su contenido por la inmensa mayoría de los trabajadores organizados del país, tiene para éstos el estigma de haberles sido impuesta por un acto unilateral del poder. (...) es fundamental abrir paso a una legislación laboral que establezca sólidamente los derechos de los trabajadores y de sus organizaciones de acuerdo a los principios internacionales del derecho al trabajo, especialmente los de reunión, organización, participación, petición, negociación colectiva y huelga”. “Programa Básico de la Concertación de Partidos por la Democracia”, p. 203.

la que emergía de las urnas–, la oposición de la élite empresarial y la falta de convicción de algunos sectores dentro de la propia Concertación, colaboraron para que los cambios fueran mucho menores a lo prometido³⁶⁸. Las primeras reformas se produjeron durante la presidencia de Patricio Aylwin y supusieron transformaciones leves, como elevar el costo del despido³⁶⁹ o favorecer la sindicalización. No se avanzó, sin embargo, en la promoción de la negociación colectiva, la que se mantuvo al nivel de empresa y *ad referendum* de las partes, por lo que bastaba la falta de voluntad de los empresarios para que la misma no se produjera. Pero además, la misma ley prohibía la negociación para amplios grupos de trabajadores, como los públicos o temporarios, lo que dejaba fuera importantes sectores como la agricultura, la construcción o los puertos.

Con la asunción del segundo gobierno concertacionista bajo el presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle, la reforma laboral tomó nuevo impulso. El gobierno promovió una serie de proyectos tendientes a reducir los abusos que el sistema vigente permitía, pero estos nunca fueron aprobados por el Parlamento. Recordemos que la Constitución de 1980 fue creada con el objetivo de que la minoría que previsiblemente tendría la derecha en un contexto democrático tuviera poder de veto sobre los proyectos de la mayoría, mecanismo que cumplió su papel en este caso. Sin embargo, también es cierto que la reforma contaba con la oposición de algunos legisladores del propio partido del Presidente –el Demócrata Cristiano–, preocupados por los efectos que una menor flexibilidad laboral podría tener sobre el crecimiento económico y la creación de empleo. Este temor era alimentado, a su vez, por las declaraciones que algunos empresarios y sus representantes realizaban en ese sentido. Y es que, además de la oposición política sobrerrepresentada en el Parlamento y la falta de convicción de algunos miembros del gobierno, la oposición empresarial fue clave para el fracaso de los intentos reformistas.

Ello se apreció con total claridad durante el tercer gobierno concertacionista, presidido por el socialista Ricardo Lagos, quien había hecho de la reforma laboral uno de sus principales compromisos de campaña. Ello, sumado al hecho de que por primera vez el gobierno contaba con mayorías en ambas cámaras del Parlamento, hacía prever que esta vez la reforma sí se llevaría a cabo. La propuesta de Ricardo Lagos apuntaba a cambiar aspectos claves del sistema vigente: se proponía habilitar la negociación colectiva más

³⁶⁸ Tanto la descripción de los sucesivos proyectos reformistas como el análisis de las causas de sus fracasos que hacemos en las siguientes líneas se basan en Volker Frank, “The Elusive Goal in Democratic Chile: Reforming the Pinochet Labor Legislation”; Louise Haagh, *Citizenship, Labour Markets and Democratization: Chile and the Modern Sequence* y Posner, *op. cit.*

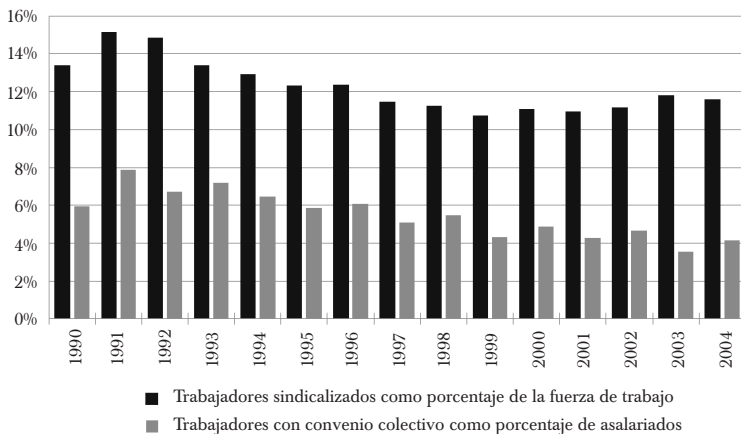
³⁶⁹ La indemnización máxima pasó de cinco a once sueldos mensuales, y se incorporó la necesidad de señalar las causas del despido. Sin embargo, alcanzaba con aducir que el mismo era “necesario”. Aunque el trabajador podía recurrir ante los tribunales del trabajo, lo máximo que podía esperar, en caso de demostrar la ilegalidad de su despido, era una compensación extra, nunca la reincorporación al trabajo.

allá del nivel de empresa, permitir la creación de sindicatos de trabajadores transitorios –como los portuarios o los obreros de la construcción–, y prohibir la sustitución de trabajadores en huelga. Una vez asumido el gobierno en el mes de marzo, se comprometió a enviar un proyecto de reforma al Congreso antes que culminara el mes de mayo. Mientras tanto, se aceptaba que algunos aspectos podrían implantarse en forma gradual, pero el ministro del Trabajo Ricardo Solari dejó claro que la negociación por rama, o la prohibición de sustituir huelguistas, eran elementos fundamentales innegociables. Poco después, sin embargo, las autoridades comenzaban a desdecirse. En mayo, en lugar de enviar el proyecto al que se había comprometido, el gobierno anunció que la reforma no contendría cambios respecto a la negociación colectiva: se mantendría la negociación por empresa y voluntaria. En julio, el ministro Ricardo Solari señalaba que no se apuraría el trámite parlamentario de la reforma, a fin de dar tiempo a que surgieran acuerdos en la mesa de diálogo entre empresarios y trabajadores que el gobierno había convocado. En septiembre, un día después de que el presidente Ricardo Lagos y sus ministros se reunieran con siete representantes del empresariado, Ricardo Solari anunció el retiro de los aspectos que más oposición despertaban en el empresariado, incluyendo la prohibición de reemplazar trabajadores en huelga. Finalmente, se aprobó una reforma que, si bien suponía un leve avance en algunos aspectos, se concentraba en promover la flexibilización laboral. Las presiones de empresarios, como el futuro presidente Sebastián Piñera, señalando los efectos nocivos que el proyecto original podría tener, aunadas a un contexto de enfriamiento de la economía y desempleo creciente, pero también la falta de convicción de integrantes del gobierno³⁷⁰, volvieron a echar por tierra uno de los compromisos centrales que la Concertación había asumido desde su creación.

Los trabajadores organizados en la CUT se mostraron decepcionados por la permanente postergación de las reformas que habían consensuado con la Concertación como aliados en el combate contra la dictadura. Sin embargo, su poder de presión no se comparaba con el de los empresarios. Además, su capacidad de incidir a favor de un cambio sustantivo en el régimen laboral vigente se veía mermada por la debilidad en que les dejaba el mismo régimen que deseaban cambiar, el que, al mismo tiempo, fortalecía a aquellos que pugnaban por su permanencia. De este modo, no obstante que en un primer momento la democracia pareció traer un resurgir de la actividad sindical, la misma decayó más tarde (gráfico N° 39).

³⁷⁰ Como el ministro de Economía de entonces, José de Gregorio, quien ya se había opuesto a los planes de Eduardo Frei Ruiz-Tagle.

Gráfico N° 39
**INCIDENCIA DE LA SINDICALIZACIÓN
 Y LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN CHILE,
 1990-2004**



FUENTE: Paul Posner, *State, market, and democracy in Chile: the constraint of popular participation*, list 3.1 and 3.2.

Por supuesto, es imposible saber qué hubiera pasado con la distribución del ingreso en caso de que los gobiernos de la Concertación hubieran cumplido su promesa, y llevado adelante una “profunda revisión” del sistema de regulación laboral impuesto durante la dictadura. Lo que sí conocemos es que una regulación que promueva la sindicalización y la negociación colectiva tiende no solo a elevar los salarios sino que favorece en particular a los trabajadores de menores ingresos, por lo que tiene efectos tanto sobre la distribución personal como la funcional. Ello es lo que muestra no solo la evidencia comparada sino la propia experiencia chilena durante la República Mesocrática. Así, aunque no podemos saber con exactitud qué resultado se habría derivado de un cambio en el sistema de relaciones laborales heredado de la dictadura, sí es posible afirmar que siendo la reforma laboral una herramienta que podría haber reducido la desigualdad, los gobiernos concertacionistas prefirieron no utilizarla. No solo se vieron presionados por la oposición política y económica para incumplir las promesas que habían realizado en este sentido; el incumplimiento fue en parte una opción de política. De este modo, y más allá de los discursos relativos a la búsqueda del crecimiento con equidad, este último fue un objetivo secundario.

Por otra parte, dados los enormes obstáculos que enfrentaban, es probable que aun en el caso de que los gobiernos concertacionistas se hubieran esforzado por mejorar la distribución, los logros hubieran sido limitados. Desde el punto de vista de los resultados, los dirigentes de la Concertación se concentraron

en promover el crecimiento económico, asumiendo como dado –o incluso como conveniente–, el estilo de capitalismo concentrador que las reformas realizadas durante la dictadura les había legado. Los gobiernos concertacionistas no solo evitaron la reasunción por parte del Estado de alguna de las funciones privatizadas sino que la política de delegar en el ámbito privado se extendió como, por ejemplo, mediante las concesiones de obras públicas o la promoción de la educación universitaria privada³⁷¹. En su opinión, el crecimiento económico –sumado a la expansión de las políticas sociales– constituía el mecanismo más efectivo para mejorar la calidad de vida de los chilenos. Nada debía ponerlo en riesgo. Como muestra de lo ocurrido con la reforma laboral, la mera posibilidad de que una política pública destinada a reducir la desigualdad afectara el crecimiento era, para muchos dirigentes concertacionistas, razón suficiente para desecharla. Si a ello agregamos la poderosa coalición que defendía la herencia dictatorial, entendemos por qué aquella se mantuvo en niveles tan elevados.

En suma, si la dictadura se propuso promover el crecimiento y la desigualdad –siendo más exitosa en lo segundo que en lo primero–, los gobiernos concertacionistas sacrificaron la reducción de esta última a la estabilidad y el crecimiento. Como resultado, Chile mantuvo en democracia un estilo de crecimiento que conduce a una alta concentración del excedente. Este se caracteriza, en opinión de Andrés Solimano, por:

- una elevada concentración de las ganancias derivadas de la apertura al exterior en la élite y en sus altos funcionarios,
- la alta concentración de la propiedad, en sectores de alta rentabilidad, como los servicios de utilidad pública, el sistema financiero o la venta minorista,
- las elevadas diferencias educativas, que garantizan una educación cara y de alto nivel para la élite, mientras ofrece una educación mediocre –y muchas veces también cara–, para el resto de la población,
- un sistema tributario poco o nada progresivo, en que los impuestos a los ingresos aportan el 4% del total de la recaudación –en comparación con el 25% de los países OCDE–,
- un mercado de trabajo muy desregulado, con bajas tasas de sindicalización, lo que resta poder a los trabajadores para beneficiarse de los aumentos de productividad que la economía ha ganado en los últimos veinte años.

De modo que si hasta 2009 la democracia chilena asumió que la desigualdad era una herencia de la dictadura con la que debía convivir, ello fue el resultado tanto de las dificultades objetivas con que se hubiera enfrentado cualquier esfuerzo redistributivo como de una opción de política que priorizó

³⁷¹ Tampoco revisaron tal como habían prometido, las privatizaciones realizadas a fines de los ochenta en un contexto muy poco transparente.

el crecimiento económico sin cuestionar su estilo concentrador. En lugar de apuntar sus baterías contra la inequidad, los esfuerzos públicos se dirigieron al mucho menos polémico objetivo de reducir la pobreza.

LA DESIGUALDAD PRESENTE Y EL DESARROLLO FUTURO

Al iniciar este capítulo señalamos que el mismo difería de los anteriores en la medida que no presenta nueva evidencia, sino que apela a la literatura existente para ubicar la etapa reciente en una perspectiva de largo plazo. En este contexto, la presente sección se aleja más aún del estilo analítico y empírico empleado a lo largo del trabajo. Partiendo del análisis realizado hasta aquí sobre el lugar que ha ocupado la desigualdad en el proceso histórico de Chile, su objetivo es ofrecer una reflexión sobre la forma en que la misma puede condicionar el desarrollo futuro del país y sus habitantes.

A medida que Chile ha conseguido reducir la pobreza de ingreso³⁷², su mala distribución se ha constituido en un tema central del debate público, en especial luego de las movilizaciones sociales que desde 2006, y en especial 2011, vienen conmoviendo al país. Ello no debería sorprender. Por una parte, a medida que se incrementa el ingreso medio, no solo se va dejando atrás la pobreza sino que la desigualdad se transforma en un factor cada vez más importante para el bienestar de los ciudadanos³⁷³. En el caso de Chile, ello resulta aún más evidente en la medida que esta última, y el estilo de crecimiento que la ha generado y sustentado, lo que más distingue al país de los demás miembros de la OCDE, y lo que más lo acerca al resto de los países latinoamericanos.

Como hemos visto, en los últimos años se ha desarrollado una serie de modelos teóricos de inspiración neoclásica que apuntan a la incidencia negativa de la desigualdad sobre el crecimiento. Ellos se han agregado a distintas tradiciones heterodoxas que venían sosteniendo argumentos similares desde antes. Según estas aproximaciones, la concentración del ingreso puede mermar el crecimiento porque agrava los fallos de mercado, porque otorga a las élites un poder excesivo que les permite incidir en la definición de instituciones y regulaciones –beneficiándose a costa del bienestar general– o porque exacerba la conflictividad social. Pero también porque favorece la heterogeneidad estructural o mantiene a la economía en un estilo de crecimiento basado en la explotación de recursos naturales y atenta contra la adopción de otro basado en las capacidades colectivas de innovación. Lo impactante es que en el Chile actual están presentes todos estos factores.

³⁷² Es decir, entendida en su definición más simple, según la cual ser pobre supone no alcanzar un umbral de ingresos determinado.

³⁷³ Véase Wilkinson y Pickett, *op. cit.*

El estilo de crecimiento concentrador, adoptado en dictadura y sostenido en democracia, ha agudizado las imperfecciones en los mercados, dando lugar a casos de colusión, por ejemplo, entre las grandes empresas que controlan el mercado de los medicamentos³⁷⁴, o a escándalos financieros en empresas de venta al detalle³⁷⁵ –otro mercado en extremo concentrado. Asimismo, son habituales las denuncias de que las grandes empresas –sean comerciales, o aquellas que otorgan servicios públicos tradicionalmente brindados por el Estado– son capaces de incidir tanto en la formulación de las normas que en teoría deberían regular su actividad como en la designación de los funcionarios que deben aplicarlas.

En el ámbito de la educación, y en particular de la educación superior, Chile ha obtenido un logro central: ha ampliado la matrícula universitaria en forma muy importante. Sin embargo, al haberlo hecho sobre la base de instituciones privadas regidas por criterios de mercado, se enfrenta también con los problemas que se derivan de la alta concentración y las asimetrías de información³⁷⁶. Para obtener el lucro que tienen prohibido por la ley, los dueños/rectores de las universidades crean empresas que luego venden a sus universidades bienes o servicios con sobreprecios –por ejemplo, se alquilan inmuebles que son propiedad de sus directivos³⁷⁷. La principal evidencia de los problemas que ha tenido para Chile la expansión de su matrícula universitaria mediante el mecanismo de mercado se observa en que sus estudiantes –y en particular los más pobres– pagan los aranceles más caros del mundo³⁷⁸, y para hacerlo se endeudan. Y mientras muchas universidades cobran caro por mala educación, los bancos no deben preocuparse por la solvencia de sus clientes-estudiantes, ya que si no pagan el Estado, que se ha constituido en aval de los créditos universitarios, lo hará. Así, hasta 2011 cobraban tasas de interés real del 6% por otorgar préstamos sin riesgo³⁷⁹. Pero para que sus estudiantes accedan al Crédito con Aval del Estado, mecanismo crucial para poder cobrar aranceles elevados, las universidades privadas deben estar acreditadas por la CNA. Si los mercados fueran perfectos y actuaran en un vacío sin instituciones ni relaciones de poder, ello redundaría en una mejora de la calidad del servicio que prestan. Pero lo que ha pasado, en cambio, se

³⁷⁴ Según documentó el fallo del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, las cadenas farmacéuticas se pusieron de acuerdo en diciembre de 2007 para una subida de al menos doscientos seis productos. Véase www.biobiochile.cl/2012/01/31/salco-brand-y-cruz-verde-reciben-maxima-condena-por-colusion-podrian-pagar-us-19-millones-cada-una.shtml [fecha de consulta: enero de 2014].

³⁷⁵ Nos referimos al “caso La Polar”.

³⁷⁶ Patricio Meller *Universitarios, el problema no es el lucro, es el mercado!*.

³⁷⁷ Ello ha ocurrido con la Universidad Gabriela Mistral. Véase <http://ciperchile.cl/2012/10/04/la-red-de-empresas-de-alicia-romo-que-ha-crecido-junto-a-la-universidad-gabriela-mistral/>, [fecha de consulta: enero de 2014].

³⁷⁸ Medidos en relación al PIBpc. Meller *Universitarios..., op. cit.*

³⁷⁹ Un efecto concreto de las movilizaciones de 2011 fue la baja de las tasas de interés al 2%, lo que no fue resultado del mercado sino de la presión social.

corresponde más bien con los modelos neoinstitucionalistas: las universidades han utilizado su poder para presionar al CNA –el que además integran– para obtener la acreditación. Y ello, aunque los informes técnicos sostengan que no cumplen con los requisitos mínimos establecidos³⁸⁰. Y cuando el escándalo llega a un nivel tal que pierden la acreditación, miles de estudiantes quedan endeudados y desamparados y sus egresados enfrentan los desafíos de la vida adulta endeudados y con títulos otorgados por instituciones desprestigiadas. Ha sido este tipo de comportamiento, no anómalo, sino característico del estilo de crecimiento que se ha asentado en las últimas décadas, lo que ha motivado la indignación, en especial de los más jóvenes, recrudeciendo la conflictividad social y agregando con ello otro factor que –según la literatura teórica– podría atentar contra el crecimiento³⁸¹.

En efecto, a partir de 1997 Chile ha asistido a una desaceleración en el ritmo de su crecimiento económico. Si entre 1990 y 1998 el PIBpc creció a una tasa de 5,8% anual, entre 1998 y 2010 lo hizo a menos de la mitad: 2,4%. Que la desaceleración sea motivada por la elevada desigualdad, es algo que no puede afirmarse. Pero el hecho de que el país presente todos los rasgos que se han señalado como mecanismos por los que esta obstaculiza el crecimiento supone que ello es, cuanto menos, una hipótesis plausible.

También es posible que el modelo de crecimiento vigente durante las últimas décadas se esté agotando. Si algo muestra la historia económica no solo de Chile sino de cualquier país, es que tarde o temprano los ciclos de prosperidad llegan a su fin. El “capitalismo a la chilena” se ha distinguido, además de su carácter concentrador, por la explotación intensiva de recursos naturales y la extrema dependencia de la demanda internacional por los mismos. Si bien en un primer momento el modelo propició una diversificación de las exportaciones, en los últimos años Chile se ha hecho cada vez más dependiente del cobre y del mercado chino. Como resultado, el crecimiento futuro se ve amenazado no solo por los tradicionales problemas de este estilo de crecimiento –que tanto lo afectaron en 1873, 1913 y 1930– sino por un problema de nuevo tipo: los límites impuestos por la sustentabilidad ambiental. De esta forma, la explotación excesiva de los recursos pesqueros en las dos últimas décadas ha dejado al sector en una situación preocupante, sin capacidad para crecer e, incluso, con riesgo de agotamiento³⁸². En el caso de la minería, su

³⁸⁰ El CNA tiene quince miembros, de los cuales siete corresponden a las universidades privadas. De modo que estas son minoría, pero como lo normal es que no concurran todos los delegados, y que las acreditaciones se aprueben con siete u ocho votos, les alcanza con asistir para definir si una acreditación se otorga o no. Véase <http://ciperchile.cl/2011/09/29/asi-opera-el-escandaloso-sistema-de-acreditacion-de-las-universidades/> [fecha de consulta: enero de 2014].

³⁸¹ Las consecuencias negativas de la desigualdad sobre el crecimiento derivadas de la conflictividad social que la primera genera ha sido objeto de estudio por parte de Alberto Alesina & Dani Rodrik, “Distributive Politics and Economic Growth”.

³⁸² Véase <http://radio.uchile.cl/2013/04/01/estado-de-pesqueria-nacional-preocupa-a-pescadores-y-expertos> [fecha de consulta: enero de 2014].

producción es intensiva en energía, por lo que su crecimiento ha presionado con vigor sobre la capacidad de generación eléctrica del país, que ha respondido incrementando la generación mediante combustibles fósiles; o mediante el desarrollo de proyectos hidroeléctricos de gran impacto ambiental, lo que ha venido a recrudecer la conflictividad social³⁸³.

Al definir el problema de investigación, señalamos que la experiencia histórica de Chile lo ha ubicado dentro del grupo de países subdesarrollados, pero cercano en algunos aspectos a aquellos de “industrialización reciente” que han alcanzado niveles de vida similares a los países centrales. Son justamente los logros que el país ha obtenido en términos de crecimiento del ingreso y reducción de la pobreza los que lo vuelven a ubicar en dicha situación; pero los signos de agotamiento mencionados podrían indicar que Chile se enfrenta, otra vez, a una frustración. Si el modelo no puede dar más en términos de crecimiento, y tiene efectos perniciosos en términos de equidad social, entonces el país requiere transitar a un nuevo estilo de desarrollo que lo ubique en la senda de países que, como Corea del Sur, han tenido éxito allí donde Chile ha fracasado. Y ocurre que ninguno de los países que ha logrado converger con los desarrollados lo ha hecho con elevados niveles de concentración. Por el contrario, es posible que su baja desigualdad haya sido una de las razones por las que algunos países del Sudeste Asiático pudieron lograrlo³⁸⁴. Si la alta concentración del ingreso es compatible con estilos de crecimiento caracterizados por la explotación intensiva de recursos naturales, pero incompatible con un crecimiento basado en la expansión de las capacidades tecnológicas de la población, es posible que la coyuntura actual sea particularmente propicia para adoptar un nuevo estilo de desarrollo. Ello permitiría al país asumir una senda de crecimiento con igualdad a cambio de abandonar otra que le trajo desigualdad y ya no puede brindarle crecimiento. Aunque para ello deberá vencer las resistencias de quienes sí se benefician con la situación actual.

Uno de los efectos del “giro institucionalista” producido en las Ciencias Sociales, ha sido volver a poner en el centro del análisis las consecuencias que para el crecimiento económico y la democracia tienen las asimetrías de poder que se derivan de la concentración de ingreso y riqueza. Ello ha sido patente en varios de los estudios y análisis sobre la situación económica e institucional actual de Estados Unidos. Se habla de una *New Gilded Age*³⁸⁵, que se asemeja a las últimas décadas del siglo XIX y primeras del siglo XX, cuando una oligar-

³⁸³ Por ejemplo, el conflicto en torno al proyecto de HidroAysen.

³⁸⁴ Alice Amsden, *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*; Nancy Birdsall, David R. Ross, Richard H. Sabot, “Inequality and Growth Reconsidered: Lessons from East Asia”.

³⁸⁵ El término *Gilded Age* hace referencia a la novela *The Gilded Age: A Tale of Today* publicada en 1873 por Mark Twain y Charles Dudley. Se usa para referirse al periodo de la historia estadounidense anterior a la Primera Guerra Mundial, caracterizado por una elevada desigualdad de ingreso y riqueza y el desmesurado poder de los *robber barons*.

quía de capitalistas controlaba no solo los destinos económicos del país sino, también, sus instituciones políticas. Y es que cuando las asimetrías de poder que genera la desigualdad económica alcanzan cierto punto, entonces los gobiernos se preocupan primero por complacer los deseos y puntos de vista de los más ricos, aun cuando estos contravengan las opiniones de la mayoría. En ese punto, no resulta tan exagerada la afirmación del *Manifiesto comunista*, según la cual el gobierno del Estado consiste en una “junta que administra los negocios comunes de toda la clase burguesa”. Y cuando ello ocurre, no solo el crecimiento, también la democracia se ve amenazada³⁸⁶.

Estos análisis del caso estadounidense se ajustan bastante bien a la situación presente de Chile, donde la distribución de ingreso y poder se asemeja hoy a la que existía durante la República Oligárquica. Y como entonces, el actual estado de cosas no se debe ni al azar ni a la acción del mercado, sino que es el resultado de un conjunto de decisiones políticas y económicas tomadas en un contexto no democrático por personas que o, bien, eran miembros de la élite tradicional –como Jaime Guzmán, artífice de la Constitución de 1980 aún vigente– o, bien, se apresuraban a ingresar en ella gracias a la apropiación de las empresas públicas –como muchos de los *Chicago Boys*, que dirigieron el proceso de privatizaciones en su beneficio personal³⁸⁷. Se trata de un sector muy poderoso, cuya influencia radica no solo en su riqueza –que le permite entre otras cosas controlar los medios de comunicación y constituirse en una pieza clave del financiamiento a los partidos políticos– sino, también, en los “enclaves autoritarios”, que hacen de Chile una democracia tutelada. Por ello, más allá de los desafíos que la desigualdad plantea para Chile en términos de crecimiento, lo que está en juego es la calidad y el carácter de su democracia³⁸⁸.

³⁸⁶ La frase del *Manifiesto* esta tomada de Carlos Marx y Federico Engels, *El manifiesto comunista*, p. 24. Para la forma en que la elevada concentración podría estar afectando la calidad de la democracia estadounidense véase American Political Science Association and Russell Sage Foundation, *op. cit.*; Gilens, *Affluence...*, *op. cit.* y “Inequality...”, *op. cit.*; Bartels, *op. cit.*; Johnson & Kwak, *op. cit.*; Stiglitz, *op. cit.*; Bonica, McCarty, Poole, and Rosenthal, *op. cit.*

³⁸⁷ Monckeberg, *op. cit.*

³⁸⁸ Algo que salió a la luz con fuerza inusitada a principios del año 2015, cuando se desataron una serie de escándalos –conocidos como casos PENTA, SOQUIMICH y CAVAL– relativos a la financiación de la política, la evasión de impuestos y el tráfico de influencias.

CONCLUSIONES

El presente capítulo concluye con nuestro estudio sobre la economía política de la desigualdad en Chile desde mediados del siglo XIX. El mismo se organiza en tres secciones. En la primera se presentan los principales problemas que abordan los estudios recientes sobre la desigualdad y se describen los aportes que realizamos en este trabajo, tanto en términos empíricos como en el plano teórico-metodológico. En la segunda se resumen los resultados de la investigación sobre las tendencias asumidas por la distribución de ingreso en Chile entre 1850 y 2009, sus determinantes en los distintos periodos, y su incidencia en el proceso histórico general, poniendo énfasis en la interacción entre los factores de mercado e institucionales. Por último, la tercera sección inserta la experiencia de Chile en alguno de los debates vigentes concernientes a la relación entre desarrollo y distribución, señalando las contribuciones que pueden realizarse a partir de la misma.

LA INVESTIGACIÓN RECIENTE SOBRE DESIGUALDAD Y LA TAREA REALIZADA

Nuestro trabajo se inscribe en la creciente literatura sobre la relación entre desarrollo y desigualdad y tiene por objetivo contribuir a la comprensión de la misma. En efecto, si bien la distribución del ingreso constituye un tema clásico para las Ciencias Sociales y como tal siempre ha estado vigente, durante mucho tiempo se mantuvo en la periferia del análisis económico. Sin embargo, desde la década de 1990 –y sobre todo luego de la crisis de 2008– se ha producido un incremento de los estudios que ubican a la concentración del ingreso y la riqueza en el centro de su interés. Ello se debe, en parte, a la acumulación de evidencia respecto al deterioro de la distribución del ingreso en varios países centrales –en especial Inglaterra y Estados Unidos–, y a los posibles vínculos entre este incremento de la desigualdad y la crisis de los países capitalistas avanzados. Asimismo, y no por casualidad, en los últimos años se ha elaborado una serie de modelos teóricos que exploran las relaciones que vinculan a esta misma con el conjunto del proceso económico, social y político. Como resultado, se han estudiado los efectos que sobre la desigualdad tiene la globalización, la revolución tecnológica, las características del mercado de trabajo y las instituciones que lo regulan, el régimen político o la orientación ideológica predominante, entre otros. También se ha indagado sobre el impacto

de la concentración en el proceso de desarrollo, destacando los análisis que exploran su relación con los mercados imperfectos o las instituciones. En este sentido, y gracias al giro institucionalista producido en los últimos años, la desigualdad económica y las asimetrías de poder han vuelto a ubicarse en el centro de las explicaciones que buscan dar cuenta de las diferentes trayectorias que siguen los países en su proceso de desarrollo. Como consecuencia, se han multiplicado los trabajos sobre la incidencia de la misma en la conformación histórica de las instituciones, y por esta vía en el crecimiento económico, el régimen político y la calidad de la democracia.

Para los latinoamericanos, por su parte, la desigualdad constituye casi una seña de identidad continental. Ello no solo porque vivimos en la región más desigual del mundo³⁸⁹ sino porque esta sería una característica de larga duración. Se ha sostenido que la situación presente hunde sus raíces en las instituciones coloniales, es decir, en lo más profundo de nuestra historia. Por esta razón, mientras fue un tema más bien secundario en el análisis económico predominante en el mundo desarrollado, se mantuvo como un problema clave para las distintas corrientes que conformaban la economía del desarrollo, en particular aquellas que, como el estructuralismo, se encontraban más cercanas a la realidad continental. Aun así, también entre los latinoamericanos se ha producido, en tiempos recientes, una profundización del interés por la desigualdad. Ello porque, sorpresivamente, la distribución del ingreso ha mostrado una mejora en varios países del continente. De modo que en la actualidad asistimos a una situación en cierta medida paradójica. Mientras en el norte la preocupación por el deterioro en la distribución del ingreso multiplica los análisis que, además de intentar explicarlo, señalan los potenciales peligros que el mismo conlleva para el crecimiento y la democracia, en América Latina se observa una situación que podría constituir un “quiebre con la historia” y, como consecuencia, también aquí se multiplican los estudios que tratan de comprender sus causas, a la vez que especulan sobre sus consecuencias y sostenibilidad futura.

Inserto en este conjunto de desarrollos y problemas, este estudio pretende contribuir a la comprensión del lugar que la desigualdad ha ocupado en el desarrollo histórico de un país que, siendo latinoamericano, es también miembro de la OCDE. Ello con el objetivo de aportar tanto al conocimiento de su historia económica y social como a la reflexión teórica sobre el problema de la relación entre desarrollo y desigualdad, y al debate sobre la estrategia metodológica más apta para abordarlo en su complejidad.

En lo que refiere a su aporte empírico, este trabajo pone a disposición la elaboración de información cuantitativa sobre ingresos, distribución y otras variables relativas al proceso de desarrollo de Chile en el largo plazo, en particular entre 1860 y 1970. Para ello hemos seguido la estrategia de elaborar

³⁸⁹ Aunque las tendencias recientes en África podrían suponer que Latinoamérica perdiera pronto –si no lo ha hecho ya– este sitio de dudoso honor.

tablas sociales, agregando a la población que percibe ingresos en categorías de ocupación o perceptores, e imputando un ingreso a cada categoría. La principal ventaja de esta metodología respecto a otras de uso habitual por los historiadores económicos, es que tiene en cuenta tanto el número de perceptores como el ingreso de cada categoría. Su principal problema –más allá de las dificultades para su construcción– refiere a que toda la desigualdad estimada responde a la que existe entre categorías, y no al interior de las mismas. Una peculiaridad de las tablas sociales construidas es que son dinámicas, es decir, que tanto el número de integrantes de cada categoría como su ingreso, varía año a año. Ello permite estimar series anuales de distribución del ingreso, lo que constituye, además, una forma de abordar el problema de la confiabilidad de los resultados. En este sentido, los estudios de sensibilidad a distintas fuentes y supuestos muestran que, si bien el valor para cada año puede presentar una variabilidad importante, las tendencias de mediano plazo resultan consistentes para todas las estimaciones.

En lo que refiere al aspecto teórico-metodológico, se muestra la potencialidad que supone abordar el problema de la relación entre desarrollo y desigualdad mediante el análisis de caso en profundidad y desde un enfoque de economía política. La pertinencia de los estudios de caso fue una de las conclusiones a las que arribó la literatura especializada hacia fines de la década de 1990, luego de tres décadas de investigaciones tendientes a establecer una relación estadística universal en forma de U invertida entre el nivel de renta y su distribución. Para entonces, se había hecho evidente la necesidad de retomar el camino propuesto por Simon Kuznets en 1955, es decir, reconocer la complejidad del problema y tener en cuenta los múltiples factores que vinculan al desarrollo con la desigualdad, así como su historicidad. Se proponía, en suma, un análisis empíricamente fundado de su economía política, algo que resultaba coherente no solo con los énfasis puestos por el giro institucionalista sino, también, con la tradición del estructuralismo latinoamericano y otras vertientes de la economía del desarrollo.

Estudiar la economía política de la concentración de ingreso ha supuesto centrar nuestra atención en cómo el proceso histórico de cambio económico, social e institucional, genera diferentes pautas distributivas a lo largo del tiempo. Estas resultan tanto de las fuerzas del mercado como del proceso social y político general, y en especial de las relaciones de poder entre los distintos actores sociales. Es la combinación de estos factores la que, en el correr del tiempo, produce los ganadores y perdedores del proceso distributivo. Asimismo, un enfoque de economía política supone reconocer que los procesos sociales se producen en el tiempo, y tienen, por ello, una historicidad específica; además de que mantienen relaciones de causalidad recíproca, de modo que no solo ocurre que los mercados o las instituciones afectan a la desigualdad, también esta incide sobre ellos.

La trayectoria histórica de Chile presentaba unas características y diversidad tal que hacían de este un caso interesante para realizar un estudio en

profundidad sobre la relación entre desarrollo y desigualdad. Desde 1850, el país ha transitado, además de los cambios que por lo común se asocian a la modernización –urbanización, ampliación de las funciones del Estado, expansión de la educación, etc.–, por procesos de crecimiento económico liderado por las exportaciones o por el mercado interno; por etapas en que su motor ha sido la agricultura y minería o la industria; por etapas de apertura comercial o de aislamiento; por procesos de expansión de la frontera, con y sin definición de los derechos de propiedad sobre los nuevos territorios; por la aplicación de políticas desarrollistas o neoliberales; por regímenes políticos aristocráticos, autoritarios y democráticos, por dos intentos de construcción del socialismo y por las respectivas transiciones entre ellos, algunas breves, otras que llevaron décadas. Analizar la experiencia chilena ha supuesto abordar un caso en que se presentan una parte importante de los factores relevantes, con una riqueza de combinaciones tal que rara vez se encuentra en una misma trayectoria histórica.

LA ECONOMÍA POLÍTICA DE LA DESIGUALDAD DE INGRESO EN CHILE

Las series de distribución del ingreso calculadas muestran que a mediados del siglo XIX, cuando se inicia la historia económica contemporánea de Chile, se produjo un incremento de la concentración del ingreso. Del análisis realizado surge que este sería consecuencia de la interacción entre la demanda de trigo provocada por la expansión de la economía atlántica y el consiguiente proceso de globalización, con una institucionalidad arcaica, centrada en la hacienda, un sistema social y productivo heredado del periodo colonial. El incremento de la demanda internacional de bienes agrícolas supuso la incorporación de nuevos recursos naturales en la medida que comenzaron a utilizarse para la producción de mercancías tierras que, ubicadas al interior de las haciendas, no eran explotadas con fines comerciales. Se produjo luego una peculiar expansión de la frontera, en tanto ya estaban definidos los derechos de propiedad de las tierras incorporadas a la producción. Ello fortaleció el poder del hacendado sobre la mano de obra rural, y en particular sobre los inquilinos, quienes fueron presionados para entregar más trabajo –suyo o de sus familiares– a cambio de unas regalías y derechos de uso que se reducían. El salario en el mejor de los casos se mantuvo constante, mientras las mayores exportaciones de trigo incrementaban los ingresos de los terratenientes. Dado que siete de cada diez chilenos vivía en el medio rural, y sus ingresos estaban más o menos determinados por las relaciones que imponía el sistema hacendal³⁹⁰, la desigualdad se incrementó.

³⁹⁰ Recordemos que los miles de campesinos que no vivían al interior de las haciendas trabajaban en estas en forma temporaria, como un complemento a su agricultura de subsistencia.

La situación cambió en la década de 1970, cuando la demanda internacional de trigo chileno se redujo hasta desaparecer. Ello, aunado a la crisis de la minería del cobre del Norte Chico, dio lugar al agotamiento del patrón de crecimiento que había organizado la vida económica del país desde 1840. La crisis afectó los ingresos de la oligarquía, que se había beneficiado de la expansión anterior, y a lo sumo de algunos trabajadores calificados, en la medida que solo ellos tenían un ingreso lo suficientemente alejado del nivel de subsistencia como para que pudiera reducirse. Desde el punto de vista del crecimiento, la situación cambió en forma radical luego de la victoria sobre Perú y Bolivia al norte, y sobre los mapuches al sur. Con ellas se incorporaron al espacio económico de Chile territorios ricos en recursos naturales que posibilitaron un nuevo *boom* de crecimiento exportador. A partir de 1880, las exportaciones de nitratos se convirtieron en el motor del crecimiento económico, pero estas estaban sobre todo en manos de inversionistas extranjeros, la mayor parte de ellos británicos y alemanes³⁹¹. En forma análoga, la expansión de la frontera hacia el sur —donde la tierra aún no tenía dueño— constituyó una oportunidad de emigración para la abundante población rural de la Zona Central, a la que se agregaba la demanda de trabajo originada en los territorios salitreros. De esta forma, la expansión de la frontera y el *boom* exportador supusieron un cambio en la dotación de factores que redujo la oferta de trabajo en el Valle Central, propiciando un incremento del salario de los trabajadores no calificados.

Sin embargo, las condiciones que propiciaron una reducción de la desigualdad en el último cuarto del siglo XIX no se mantuvieron. En primer lugar, las tierras del sur no eran demasiado extensas y se ocuparon en poco tiempo. En segundo lugar, desde principios de siglo los capitales nacionales fueron ganando peso en la industria del salitre, lo que dejaba una parte creciente de las utilidades en manos la élite local. Pero fueron tal vez los factores institucionales, asociados al papel del Estado, los más importantes a la hora de explicar el incremento de la concentración del ingreso que se produjo en la década que antecede a la Primera Guerra Mundial. La crisis de la década de 1870 y el aumento del salario en los primeros años del *boom* salitrero habían afectado los ingresos de la clase alta, pero no su poder social ni su control sobre el aparato estatal. De hecho ambos fueron fortalecidos por la derrota del presidente José Manuel Balmaceda en la guerra civil que enfrentó al Ejecutivo con el Parlamento en 1891. A partir de entonces, la élite implantó un sistema de gobierno de parlamentarismo extremo que dio lugar a lo que se ha llamado Régimen Aristocrático o República Oligárquica. Durante estos años, el accionar del Estado favoreció la concentración mediante al menos

³⁹¹ Si bien es posible que ello facilitara la apropiación por parte del Estado de una parte importante del excedente por la vía de impuestos, algo mucho más difícil de imaginar si la élite que lo controlaba hubiera sido la afectada. De hecho, una vez que la industria se “chilenizó”, la participación de los impuestos en el valor agregado salitrero se redujo.

dos mecanismos. Por una parte, se asignaron derechos de propiedad sobre las tierras del sur en un sentido que benefició la expansión del latifundio a costa de los pueblos originarios y de los miles de ocupantes que habían emigrado hacia allí en los años anteriores. Por otra, el Estado se puso sistemáticamente del lado de la élite en los conflictos entre empresarios y trabajadores. El gobierno se identificó sin disimulo con los intereses empresariales, respondiendo a los reclamos obreros –relativos a la defensa de sus ingresos reales afectados por la inflación–, con la persecución y la represión. La acción estatal fue tan decidida y sangrienta, que el número de obreros muertos en esos años alcanzó una magnitud similar a las bajas chilenas durante la Guerra del Pacífico. Como consecuencia, luego de la masacre de Iquique –ocurrida en 1907–, el movimiento obrero decayó, y mientras la inflación reducía el salario real, la mayor parte de los beneficios del crecimiento económico que se produjo en la década anterior a 1913 fue a parar a las manos del 1% de mayores ingresos. En los años posteriores, en un contexto económico diferente, la desigualdad permaneció en niveles elevados y ello, junto a las dificultades generadas por las crisis, contribuyó a deteriorar el orden oligárquico. Se produjo, entonces, un acercamiento político entre sectores medios y obreros, el que ocurría en paralelo a la reducción de la brecha entre sus ingresos. Luego de marchas y contramarchas, golpes y experimentos revolucionarios, dicho acercamiento terminó por derribar al sistema parlamentario. Más adelante, el mismo condujo a la conformación y victoria del Frente Popular, una alianza de centro-izquierda que asumió el gobierno del Estado con el propósito de modificar el estilo de desarrollo vigente y combatir la desigualdad.

Desde fines de la década de 1930 hasta la de 1960, se observó una tendencia general a la mejora de la distribución, a pesar de que esta sufrió un retroceso transitorio en el decenio de 1950. La misma fue el resultado de la interacción entre procesos de cambio estructural, que afectaron la oferta y demanda de trabajo, y las nuevas circunstancias políticas. El nuevo contexto se caracterizaba por el debilitamiento de la derecha económica y política, por el giro ideológico general hacia la izquierda –lo que favorecía la implementación de las políticas redistributivas–, y por el creciente poder de los sindicatos. En lo que refiere a la estructura productiva, los vaivenes que siguieron al estallido de la Primera Guerra Mundial, y en especial el que se produjo con la crisis de 1929, parecían haber cerrado la vía del crecimiento liderado por las exportaciones. Entonces, primero por necesidad, y luego por convicción, se adoptaron algunas medidas que dieron lugar a un fuerte crecimiento de la industria, en un contexto de estancamiento de los sectores primarios. Lo anterior provocó una reasignación de mano de obra desde un sector de menor productividad y nivel salarial, pero elevada desigualdad –el agrícola–, hacia sectores de base urbana, mayor productividad y nivel salarial –la industria y parte de los servicios. Asimismo, la expansión de las actividades administrativas y de gestión, tanto en el sector público como en el privado, condujo a un incremento de la demanda

de trabajadores calificados. La evolución de los salarios relativos sugiere que esta creció en forma paralela –o apenas superior– a la oferta, impulsada por la expansión de la educación. Aun así, el cambio estructural entre empleados y obreros supuso un incremento del salario medio de los trabajadores y una mayor proporción de personas con ingreso cercano a la media, con la consiguiente reducción de la población con un ingreso cercano a la base de la distribución. Se trató de un proceso que tuvo un importante efecto igualador. Por otra parte, estas transformaciones estructurales resultan indisociables de la nueva orientación política e institucional que siguió el país a partir de 1938. No obstante, la industrialización fue al principio un fenómeno espontáneo, derivado de las dificultades de acceder a importaciones que se originaban en la escasez de divisas, luego fue estimulada mediante un cúmulo de medidas específicas que elevaban la rentabilidad media del sector respecto a otras actividades. En forma similar, la expansión de los trabajadores de cuello blanco respondió en una parte importante a la expansión de las actividades públicas que implicaba el nuevo papel asumido por el Estado.

Entre los factores institucionales que coadyuvaron para la reducción de la desigualdad, destacan dos. En primer lugar, el nuevo clima político e ideológico preponderante a nivel general, y en particular las nuevas relaciones de poder entre las organizaciones y agentes que protagonizaban el conflicto distributivo. Esto es, el creciente poder de negociación de los trabajadores derivado del crecimiento y efectividad de los sindicatos, que ahora encontraban un clima político mucho más favorable para su accionar que en el periodo anterior. En segundo lugar, se ubica un conjunto de políticas dirigidas a elevar el salario de los empleados de menores ingresos, dentro de las que sobresale la implantación y crecimiento real de su salario mínimo. De este modo, durante la década de 1940 se produjo un conjunto de cambios en las instituciones del mercado de trabajo –negociación colectiva, sindicalización, salario mínimo– cuyo resultado esperado, tanto por razones teóricas como por la evidencia comparada, es un incremento del ingreso de quienes se ubican en la base de la pirámide salarial y una reducción de la dispersión salarial. En la medida que la evidencia lo ha permitido, se han presentado indicios que muestran que ello fue lo que habría ocurrido en Chile.

El proyecto modernizador de la República Mesocrática entró en crisis a fines del decenio de 1940 de la mano de fuertes desequilibrios en el sector externo, pero especialmente debido al descontrol de la inflación. Cada vez más se tuvieron en cuenta los posibles efectos inflacionarios de las políticas salariales. El momento cúlmine de la nueva orientación se produjo a mediados de la década de 1950, cuando con el objetivo de contener el alza de precios se aplicó una política de reajuste salarial que pretendía perpetuar el deterioro del salario real producido durante los años anteriores –caracterizados por la aceleración inflacionaria. Sin embargo, dados los equilibrios políticos de la República Mesocrática, y en particular el poder de los sindicatos de obreros y

empleados, era muy difícil que una política de este tipo pudiera mantenerse. Por lo tanto, ella fue abandonada al poco tiempo de su implementación. Aunque en 1958 asumió la presidencia el candidato de la derecha Jorge Alessandri, la opinión mayoritaria se orientaba hacia una profundización de las transformaciones estructurales. Obligado por la presión nacional e internacional, fue bajo su gobierno que se inició el proceso de reforma agraria.

El sistema social y productivo centrado en la hacienda venía siendo objeto de crecientes ataques desde principios de siglo, los que se incrementaron con el predominio, a partir de 1938, de partidos políticos de base urbana y abiertamente críticos del papel que la élite tradicional representaba en la sociedad chilena. Sin embargo, la debilidad del impulso reformista del Frente Popular en el medio rural ha dado lugar a una interpretación según la cual este habría renunciado a sus proyectos de transformación en ese ámbito –en particular la sindicalización campesina–, a cambio de llevar adelante su proyecto industrializador. Pero tanto si esta interpretación es correcta o no, la evidencia muestra que con la victoria del Frente Popular se produjo un incremento de la movilización de los trabajadores rurales y del salario agrícola que condujo a una reducción de la concentración en la distribución del ingreso agrario, al menos hasta la reacción de 1947. Conforme pasaron los años, la hacienda no solo fue culpada de la miseria campesina y la desigualdad rural, sino de obstaculizar el desarrollo del país debido a su arcaico sistema de relaciones laborales. De este modo, cuando el programa monetarista fracasó, creció la convicción de que era necesario realizar transformaciones estructurales, en particular una reforma agraria. El giro reformista se profundizó con la victoria electoral, en 1964, del PDC. Una vez en el gobierno, este adoptó una política salarial tendiente a elevar el ingreso de los trabajadores rurales, favoreció la sindicalización campesina, aceleró el proceso de reforma agraria, y retomó el papel central del Estado en la orientación de la economía. Ello coincidió con un incremento en la sindicalización y del poder negociador de los trabajadores, que obtuvieron aumentos salariales superiores a los previstos –y deseados– por el gobierno, lo que dio lugar a un incremento salarial inédito. Por último, el empuje reformista se transformó en revolucionario con la asunción de la presidencia por parte del socialista Salvador Allende. Bajo su gobierno se intentó una redistribución radical del ingreso y la riqueza, hasta que el 11 de septiembre de 1973 un golpe de Estado puso fin no solo a dicho proyecto sino, también, a la vida del Presidente y a la democracia.

Durante la dictadura de Augusto Pinochet, sí se llevó adelante un proyecto radical de redistribución de los ingresos como el que Salvador Allende había intentado, solo que del signo opuesto. Bajo el clima represivo característico del terrorismo de Estado, se combinaron en esos años un conjunto de procesos que dieron lugar a un rápido y abultado incremento de la brecha social. Entre los factores actuantes los hubo de tipo coyuntural –dos graves crisis en 1975 y 1982–, y estructurales, como la nueva regulación laboral y la privatización de

los servicios públicos que abrió nuevas oportunidades al lucro. Las primeras supusieron una fuerte caída del salario real y muy elevados niveles de desempleo. Las segundas transformaron las relaciones de poder vigentes gracias a la represión en las instituciones formales del mercado de trabajo, extendiendo su influencia sobre el periodo democrático. Las privatizaciones hicieron de las funciones secundarias del Estado –seguridad social, educación, salud–, sectores capaces de generar enormes ganancias las que, dada la estructura oligopólica de sus mercados, se concentraban en muy pocas manos. Pero lo más peculiar es que este esquema de “capitalismo a la chilena”, caracterizado desde el punto de vista distributivo por una elevada concentración de los mercados y el ingreso, fue continuado luego de 1990 por una alianza de partidos políticos –la Concertación–, tradicionalmente asociados con proyectos redistributivos. No se trata de que todo se mantuviera inalterado. Además de las obvias y cruciales diferencias que existen entre la democracia y el terrorismo de Estado, el nuevo gobierno incrementó el gasto social y el salario mínimo, y dirigió sus baterías a la consecución del crecimiento, la estabilidad macroeconómica, y la reducción de la pobreza, tres áreas en las que tuvo importantes éxitos. Sin embargo, y más allá del discurso, la reducción de la desigualdad no fue una prioridad de los gobiernos democráticos. Es cierto que el régimen dictatorial fue capaz de extender su influencia sobre la democracia gracias a la implantación de la Constitución de 1980, y que los sectores empresariales enriquecidos con las reformas eran un actor cuyo poder no se podía desconocer; pero no es menos cierto que los gobiernos concertacionistas apenas intentaron mejorar la distribución del ingreso. Y cuando lo hicieron, supeditaron dicho objetivo al del crecimiento económico. Así, medidas que pudieron haberse tomado, como la reforma laboral, no se adoptaron –en parte– por miedo a su posible impacto negativo sobre aquel.

En suma, los resultados obtenidos muestran una evolución dinámica de la desigualdad cuyos cambios se insertan en la evolución más general del proceso histórico. Se ha visto también, que lo ocurrido con la misma es el resultado de un conjunto de factores, tanto de mercado –las fuerzas de la oferta y la demanda– como de las acciones de los agentes, de las organizaciones y de las características del entramado institucional en que ambos interactúan. Entre las fuerzas de mercado que han influido en la distribución del ingreso puede distinguirse entre aquellas que inciden en la oferta de factores, de aquellas que refieren a su demanda. Entre las primeras destacan la expansión de la frontera, que en su momento incrementó la dotación de tierra e hizo más escaso al trabajo y la expansión de la educación, que alimentó el crecimiento de la oferta de trabajo calificado. Entre las segundas, han importado las características cambiantes de la demanda internacional por productos chilenos, en especial alimentos y minerales, y sus consecuencias para la retribución a los factores. Finalmente, los procesos de cambio estructural –industrialización, urbanización y expansión del sector público–, han incidido tanto en la demanda como en la

oferta de capital y trabajo, dando lugar a una reasignación de la mano de obra entre sectores –agricultura, industria y servicios– y –en caso del trabajo– entre categorías de asalariados. Sin embargo, los cambios de la oferta y demanda de factores nunca han actuado aislados, y sus consecuencias para la concentración del ingreso siempre han estado mediadas por la influencia de factores institucionales. Ha importado la distribución de la propiedad, y qué derechos tiene el propietario sobre la misma. Ha sido clave, también, la capacidad de los agentes colectivos de construir organizaciones que defiendan sus intereses, tanto en las relaciones entre sí –por ejemplo, entre partidos o entre sindicatos y empresarios– como por su incidencia en la elaboración y aplicación de instituciones y políticas que regulaban los derechos de propiedad y la retribución a los factores. De particular importancia ha sido, a nivel más general, la acción del Estado. La injerencia estatal, que ha incidido tanto en los mercados de factores como en los conflictos distributivos –entre propietarios y ocupantes o entre trabajadores y empresarios–, ha sido, en ocasiones, una consecuencia de la capacidad de presión de los actores involucrados, pero otras veces fue el resultado de una determinada concepción de los gobernantes sobre la justicia o no de un reclamo, o la concepción de determinado ideal de sociedad. De este modo, ha sido el desenvolvimiento tanto de las fuerzas de mercado como de las instituciones, pero especialmente su interacción como parte del proceso histórico general, lo que ha moldeado las tendencias asumidas por la desigualdad a lo largo del tiempo.

Sin embargo, el señalar que la historia importa, implica no solo destacar la relevancia de aquello que se transforma a lo largo del tiempo sino, también, de los factores que, por presentar un carácter más inercial, se resisten al cambio histórico. Y en el caso concreto de la historia de la desigualdad en Chile, la importancia de la larga duración no debe subestimarse. En este sentido, si bien una perspectiva de corto plazo indicaría que el origen histórico de la situación actual de Chile se ubica en las políticas llevadas adelante por los *Chicago Boys* bajo el régimen dictatorial de Augusto Pinochet, un escrutinio detallado muestra una realidad más profunda. El deterioro de la distribución del ingreso ocurrido durante la dictadura constituye en realidad el último episodio de una serie en que el Estado ha asumido un papel activo en la promoción de la desigualdad. Ello es consecuencia del control que la élite ha tenido sobre el aparato fiscal desde la Independencia –capacidad que se origina, a su vez, en la Colonia. Este le ha permitido incidir en su beneficio en la conformación de las instituciones políticas y económicas que, junto a las fuerzas del mercado, determinan la distribución del ingreso. El hecho de que el único momento en que se intentó erosionar ese poder –la República Mesocrática– culminara en un golpe de Estado, y que los partidos de centro izquierda que han gobernado Chile entre 1990 y 2009 ni siquiera se esforzaran por reducirlo, es una prueba de su persistencia. De este modo, para alcanzar una mayor comprensión de las razones por las cuales Chile presenta una desigualdad tan elevada hoy,

pero sobre todo para anticipar lo que puede ocurrir con la misma en el futuro, es esencial analizar lo que ocurra con el poder real de las élites. Un poder enraizado tanto en factores económicos como la elevada concentración de la riqueza o la estructura oligopolística de los mercados –en especial en el sector exportador y las áreas privatizadas– como en su amplia influencia sobre los partidos políticos y el gobierno. Allí radica una economía política que no solo promueve la concentración del ingreso y la riqueza, sino que afecta, también, a la calidad de las instituciones democráticas y, más en general, a la convivencia ciudadana.

DESARROLLO Y DESIGUALDAD

El análisis de la experiencia histórica de Chile importa por sí misma, pero también porque arroja luz sobre algunos problemas que interesan a quienes se ocupan de la relación entre desigualdad y desarrollo a nivel general. En este sentido, los resultados presentados en este trabajo permiten realizar aportes en al menos tres áreas de debate: respecto a la existencia o no de patrones universales de desarrollo sobre el papel de la estructura productiva y sus transformaciones y sobre la relación de la desigualdad con diferentes regímenes políticos.

Durante la segunda mitad del siglo xx, las investigaciones se orientaron a intentar establecer la existencia de un patrón general o ley universal que relacionara el proceso de desarrollo, aproximado por el nivel de la renta *per capita*, con su distribución. Según la hipótesis de la U invertida, el proceso de transformación de una economía tradicional a otra moderna debía dar lugar a un incremento de la desigualdad en un primer momento y a una reducción más tarde. A este respecto, este estudio se suma a la abundante evidencia que refuta la existencia de dicha relación, al menos como patrón universal. Ello no supone que los procesos de cambio estructural que se identificaban como las fuerzas que generaban la curva no tengan consecuencias distributivas; pero estas ocurren en sociedades que tienen historia y, por tanto, en interacción con factores sociales, institucionales y políticos heterogéneos. Qué resultado distributivo ha de surgir de dicha interacción, es algo que no puede establecerse *a priori*. El dilucidarlo constituye, de hecho, un objetivo central de la investigación empírica sobre la relación entre desarrollo y desigualdad.

El propósito esta investigación ha sido contribuir, también, al debate sobre la incidencia de la concentración del ingreso –particularmente cuando es elevada– sobre el crecimiento económico. Este se ha visto alimentado, en los últimos años, por un conjunto de estudios que tienden a conformar un consenso en torno a la idea de que una elevada inequidad reduce la tasa de crecimiento de largo plazo. Más allá de las simpatías que pueda generar dicha posición, lo cierto es que nuestro trabajo –como otros– muestra que tampoco

en este caso existe una relación universal. El crecimiento económico se ha producido en Chile en conjunción tanto con una desigualdad decreciente como creciente, o estable en un nivel elevado. Y ello por la misma razón que en el caso anterior: no existen relaciones unívocas, válidas para todo tiempo y lugar. Pero al igual que en el caso anterior, ello no supone decir que no existan relaciones en absoluto. De esta forma, nuestro estudio abona la idea, también presente en otras formulaciones, de que las relaciones relevantes son aquellas que se establecen entre la desigualdad y el tipo o estilo de crecimiento, un punto sobre el que volveremos más adelante.

Tampoco hemos encontrado relaciones de tipo universal entre el ciclo económico y la dispersión de ingresos. El que haya crecimiento o recesión no supone, *per se*, que la misma aumente o se reduzca. Así, la recesión de 1873 afectó los ingresos de la élite, porque fue ella la que se benefició del crecimiento anterior, mientras una parte importante de la población se había mantenido con un ingreso cercano al nivel de subsistencia; las crisis provocadas por la Primera Guerra Mundial y la depresión de la década de 1930 afectaron, sobre todo, a los sectores medios, porque redujeron los ingresos fiscales y era el Estado su principal empleador; y las crisis de 1975 y 1982 afectaron a los trabajadores, porque al enfrentarlas se adoptaron políticas recesivas que elevaron la desocupación y redujeron el salario en un contexto político represivo que les negaba la posibilidad de actuar de manera colectiva.

Como se ha señalado, la relación más relevante parecer ser la que vincula la concentración del ingreso con el estilo de desarrollo. En este sentido, se observa cierta correlación entre el crecimiento liderado por las exportaciones de bienes primarios y una evolución regresiva en la distribución del ingreso. Y a la inversa, cuando la economía se orientó hacia actividades de base urbana y dirigidas al mercado interno, la desigualdad se redujo. Sin embargo, esta regularidad no escapa a la regla –esta sí general–, de que las tendencias observadas son siempre resultado de un conjunto de factores. De esta forma, la demanda de trabajo y las oportunidades de colonización generadas por la expansión de la frontera luego de 1880, abrieron un ciclo de veinte años en que se combinó el crecimiento liderado por las exportaciones de minerales con una mejora en la distribución personal del ingreso nacional. Pero cuando hacia 1905 la expansión fronteriza se agotó, la relación entre crecimiento exportador y desigualdad volvió a mostrar el patrón habitual. Por otra parte, si los momentos de apertura tendieron a conjugarse con una evolución regresiva de la distribución, ello no fue solo por las características de la especialización productiva. Fueron centrales también las instituciones, tanto la elevada concentración de la propiedad de los recursos naturales –que determinaron que los ingresos y rentas generadas por las exportaciones fueran a parar a pocas manos– como la intervención del Estado en los conflictos distributivos desatados entre diversos actores sociales por los beneficios que el crecimiento exportador generaba. De este modo, al postular la hipótesis de que podría

existir una relación recurrente entre desigualdad y estilo de desarrollo, es necesario recordar que este último concepto incluye aspectos asociados no solo a la especialización productiva, o más en general al crecimiento económico, sino, también, al régimen institucional que le complementa.

Este último punto nos ubica en la relación entre régimen político, instituciones y desigualdad. A este respecto, este trabajo abona la tesis señalada ya por Aristóteles, según la cual la democracia constituye un entorno más favorable para la igualdad que los regímenes autoritarios, sean de carácter aristocrático, oligárquico o dictaduras cívico-militares. Ello surge con claridad del papel regresivo que ha representado el Estado cuando, a principios del siglo xx y luego de 1973, intervino en el conflicto distributivo reprimiendo a los trabajadores y permitiendo que algunos integrantes de la oligarquía se apropiaran de recursos públicos, en un caso tierras y en el otro empresas públicas. En forma similar, parece claro que la democratización creciente del régimen político a partir de la década de 1930 fue un factor clave para que se llevaran adelante políticas redistributivas de contenido progresivo, las que beneficiaron principalmente a los asalariados urbanos –y dentro de estos a los trabajadores de cuello blanco–, contribuyendo a mejorar la distribución del ingreso.

Pero como la desigualdad forma parte del mismo proceso histórico que da lugar a los distintos estilos de desarrollo con sus aspectos económicos, institucionales y políticos, lo que se observa es que entre ellos se producen determinaciones recíprocas. Es decir, que a la vez que la distribución del ingreso ha sido moldeada por las características y cambios en el estilo de crecimiento, las reglas del juego y el régimen político, también ha ejercido influencia sobre estos. Así, la indignación que mostraron trabajadores y capas medias ante a la elevada desigualdad de la República Oligárquica fue clave para que en la década de 1930 se iniciara tanto un proceso de democratización –bajo el cual se adoptó una serie de medidas redistributivas– como para que se modificara el rumbo económico por el cual el país venía transitando desde el siglo xix. Y si a partir del decenio de 1940 la democratización, la ampliación del papel del Estado, la mejora de la distribución y la industrialización, fueron procesos que corrieron en paralelo y se alimentaron recíprocamente, otro tanto ocurrió luego de 1973, pero en sentido inverso. Ello porque el miedo a la igualdad que produjo en amplios sectores de la sociedad chilena el rumbo que había tomado el país con la reforma agraria y el triunfo socialista, fue uno de los factores que llevó a las élites –y a una parte importante de los sectores medios– a apoyar el golpe militar de 1973. Y fue la dictadura que así comenzó, la que permitió a los *Chicago Boys* –quienes compartían no solo el rechazo a las políticas industrializadoras sino, también, al impulso igualitarista del periodo 1964-1973–, llevar adelante un cambio radical en el rumbo económico e institucional de amplias consecuencias hacia el futuro. Porque la elevada concentración del ingreso y la riqueza que la dictadura ha legado al Chile posautoritario, ha constituido uno de los mecanismos que hacen de este un régimen democrático “incompleto”, en la

medida que el mismo poder que otorga a la élite ha mitigado sustancialmente el potencial redistributivo de la democratización. Por ello, quienes desde las calles, la academia, la sociedad civil o los partidos políticos, denuncian hoy la elevada desigualdad que caracteriza a la sociedad chilena, reclaman mucho más que una reforma tributaria, mayor gasto educativo, mejores pensiones o una nueva ley sobre financiación de las campañas electorales; están pugnando, en realidad, por un cambio en el modelo de desarrollo que dé lugar a una sociedad más justa y a una mejor democracia. Si habrán o no de conseguirlo, el tiempo lo dirá.

APÉNDICE METODOLÓGICO

En el presente apéndice se describen someramente los procedimientos seguidos en la elaboración de las dos tablas sociales dinámicas que constituyen la principal base empírica de este estudio. El objetivo del apéndice es que el lector pueda hacerse una idea del trabajo de investigación realizado, pero sin profundizar en el mismo. Quien desee hacerlo, y replicar las estimaciones, puede consultar el documento técnico en que se detalla en forma exhaustiva³⁹².

La principal fuente utilizada para ambas tablas son los Censos de Población, los que proporcionan las cantidades de personas “con profesión” o por categoría ocupacional. Como toda fuente, los Censos de Población son problemáticos, por lo que debieron ser sometidos a crítica. Como veremos, mucho de lo realizado consistió en reelaborar las cifras censales. Sin embargo, presentan una ventaja crucial: existen y fueron levantados con una regularidad asombrosa, algo que diferencia a Chile de la mayoría de los países latinoamericanos³⁹³. Siguiendo con las fuentes utilizadas, siguen en importancia los *Anuarios Estadísticos*, las estadísticas económicas históricas³⁹⁴ y los Censos Económicos –en especial a partir de 1930. Por último, se recurrió a un conjunto de información dispersa en bibliografía secundaria.

Un aspecto clave a fin de obtener información anual consistente fue la interpolación entre datos conocidos a fin de estimar información no disponible. Para ello se siguieron dos procedimientos. El primero, el más sencillo y problemático, supuso realizar una interpolación lineal, aplicando la tasa de crecimiento promedio que permita llegar de un valor a otro. El segundo –denominado interpolación de x según y , o del tipo $\Delta x \rightarrow \Delta y$ –, supone completar la información faltante entre dos valores conocidos en función de las variaciones anuales de una variable independiente conocida. Se trata de un procedimiento algo más complejo que requiere ser explicitado³⁹⁵.

Supóngase que se desea estimar la evolución de la cantidad de perceptores de una categoría –por ejemplo, obreros industriales–, entre dos años cuyos valores son conocidos gracias a los Censos de Población. Los censos fijan los

³⁹² Rodríguez Weber, *Estimación de desigualdad...*, *op. cit.*

³⁹³ Javier Rodríguez Weber e Ignacio Pérez Eyzaguirre, “Los censos chilenos como fuente de estudio de la estructura y la movilidad social”.

³⁹⁴ Haindl *op. cit.*; Díaz, Lüders, Wagner, “La República...”, *op. cit.*; Matus, *Crecimiento...* *op. cit.*

³⁹⁵ Debemos a Henry Willebald tanto la sugerencia como la paciencia para ilustrarme respecto de este método.

valores inicial y final en tanto la variable independiente y –en este caso un índice de ocupación industrial– aporta el movimiento anual. De esta forma, es posible captar la dinámica histórica de corto plazo –como el impacto en el empleo de crisis o guerras– mientras las fuentes más confiables –en este caso los censos– determinan la dinámica de largo plazo. Es decir, que partiendo de dos valores conocidos de la variable x (denotados como x_0 y x_z), se completan los valores intermedios ($x_{0+1}, x_{0+2}, x_{0+3}, \dots, x_{z-1}$), según la evolución de una variable y . Para ello, el valor a estimar para cada año (x_n), partiendo del primero x_{0+1} , debe multiplicarse por un coeficiente α_n (ecuación 1). Este resulta de la variación año a año de la variable y , la relación entre el crecimiento total entre los valores conocidos de x e y , y la cantidad de periodos intermedios z (ecuaciones 2 a 5).

$$x_n = x_{n-1} * \alpha_n \quad (1)$$

$$\alpha_n = \beta / \delta \quad (2)$$

$$\beta = y_n / y_{n-1} \quad (3)$$

$$\delta = \rho^{1/z} \quad (4)$$

$$\rho = (y_z/y_0) / (x_z/x_0) \quad (5)$$

Hasta aquí se han presentado algunas características comunes de las dos tablas. En lo que resta de este apéndice se presenta cada una de ellas en forma más detallada.

PRIMERA TABLA SOCIAL. PERIODO 1860-1930

Los perceptores de ingreso del sector agrícola se han agrupado en nueve categorías, siete de terratenientes y dos de trabajadores³⁹⁶. La primera categoría de trabajadores, los peones y gañanes, es el resultado de agregar las profesiones de pescadores, carboneros, gañanes, arrieros y leñadores de los distintos censos. La segunda categoría de trabajadores es la de labradores y se toma directamente de Gabriel Salazar, quien agrupa bajo este nombre a inquilinos³⁹⁷ y minifundistas de diverso tipo³⁹⁸. Para desagregar por género, utilizamos la

³⁹⁶ Las principales fuentes utilizadas fueron Recaredo Tórner, *Chile ilustrado*; Salazar, *op. cit.*; Bengoa, *Haciendas...*, *op. cit.*; Thelma Gálvez y Rosa Bravo, “Siete décadas de registro del trabajo femenino”

³⁹⁷ Los inquilinos eran trabajadores estables de la hacienda que recibían como parte de pago derechos sobre tierras y talajes. Aun cuando la institución fue cambiando durante a lo largo del tiempo, modificándose en particular los derechos y obligaciones de las partes, esta característica básica se mantuvo hasta su desaparición en la década del sesenta del siglo XX. Véase Góngora, *Origen...*, *op. cit.*; Kay, *op. cit.*; Bauer, *La sociedad...*, *op. cit.*

³⁹⁸ Por tanto, la categoría empleada de *labradores* no debe confundirse con los labradores como categoría del censo de 1895, que refiere a trabajadores en madera. Salazar, *op. cit.*, cuadro 2.

relación entre hombres y mujeres que muestran los censos para la categoría de agricultores. La estimación de las siete categorías de terratenientes ha supuesto mayor manipulación de los datos, ya que los Censos de Población presentan a todos los poseedores de tierra –incluyendo minifundistas e inquilinos– en la categoría de agricultores. Por ello, el total se estimó como la diferencia entre la categoría censal de agricultores y nuestra estimación de labradores; luego se desagregó en siete categorías en función de la estructura de la propiedad. Para ello, se estimaron siete categorías para el año 1861 cuyo crecimiento se proyectó según la evolución de la propiedad de la tierra en Chile Central reportada por José Bengoa³⁹⁹. Para calcular la última etapa de crecimiento, entre el año 1907 y 1930, se siguió la evolución de la propiedad agrícola entre 1916 y 1930 que presenta el Censo Agrícola de 1936. Los valores de años intercensales se completaron mediante interpolación lineal.

En lo que refiere al ingreso anual para cada categoría se procedió de la siguiente manera. Para el ingreso de terratenientes se estableció un año base en 1861⁴⁰⁰, cuyo valor se proyectó por un índice que recoge la evolución de los precios agrícolas y de la productividad de la tierra –medida como la producción de trigo por hectárea– “deflactada” por el índice del salario real⁴⁰¹. En el caso del ingreso de peones y gañanes se utilizó, para el periodo 1885-1926, la serie de salario diario de Mario Matus multiplicada por una estimación de los días trabajados por año que se incrementa monótonicamente de doscientos a doscientos ochenta entre 1880 y 1920, recogiendo así la tendencia a su incremento⁴⁰². El ingreso anual de labradores, se obtuvo mediante una interpolación del tipo $\Delta x \rightarrow \Delta y$ entre dos valores estimados para los años 1861 y 1930. El primero corresponde a la cifra de noventa pesos anuales que reporta Gabriel Salazar⁴⁰³. El segundo fue estimado como parte de la “tabla social 1929-1970” y se detallará más adelante. La variable independiente usada para interpolar ambos valores es un índice que promedia la evolución de los precios agrícolas y el salario rural nominal. Se busca captar la doble fuente de ingresos de estos trabajadores: el salario (con todas las prevenciones que esto significa en el medio rural decimonónico chileno) y el derecho de usufructo sobre tierras. La minería está representada por tres categorías: patrones, empleados y obreros. Para el cálculo de los patrones mineros entre los años 1854 y 1895, se asumió que la categoría censal “mineros” son los empresarios del sector. Como en 1907 y 1920 los censos incluyen a todos los integrantes del sector bajo una categoría única, esta se desagregó en función de las proporciones

³⁹⁹ Tornero, *op. cit.*, p. 427; Bengoa, *Haciendas...*, *op. cit.*, cuadro 1.

⁴⁰⁰ Calculado a partir de Tornero, *op. cit.*, p. 427.

⁴⁰¹ Para ello se recurrió a Wagner, *op. cit.* y Cariola y Sunkel, *op. cit.*, p. 185.

⁴⁰² Matus, *Crecimiento...*, *op. cit.*, p. 222. Sobre el incremento en la cantidad de días trabajados véase Johnson, *op. cit.*, p. 231; Bauer, *La sociedad...*, *op. cit.*, p. 184.

⁴⁰³ Salazar, *op. cit.*, p. 35.

que surgen del censo de 1930. La categoría de empleados se estimó para todos los años censales a partir de la proporción que ocupan en el censo de 1930. La de obreros se obtuvo por diferencia. Los valores de años intercensales se completaron mediante interpolación lineal.

El ingreso de obreros mineros en el intervalo 1900-1930, es igual al salario diario ponderado del sector, multiplicado por doscientos ochenta días de trabajo al año. Para los años 1880-1899, se proyectó el valor de 1900 según las variaciones de la serie de salarios y obreros en la minería del carbón⁴⁰⁴. Para la etapa anterior se procedió de la siguiente manera: para los años 1871 y 1872, y 1874 a 1877, se estimó el salario diario promedio de barreteros a partir de los datos a nivel departamental que proporcionan los “Ensayos de estadística minera” publicados en los *Anuarios estadísticos* de esos años. Por su parte, los valores para 1873 y 1878 a 1879 se estimaron por interpolación lineal, para los salarios anteriores a 1870 se mantuvo constante el valor de ese año⁴⁰⁵. En el caso de los empleados, el ingreso de 1930 –obtenido del *Anuario estadístico de minería* de ese año–, se proyectó hacia atrás según las variaciones del ingreso de obreros. El ingreso de los patrones se estimó repartiendo la masa de utilidades pertenecientes a capitalistas chilenos. Esta se obtuvo de la siguiente manera. En primer lugar se calculó el VBP sectorial a precios corrientes a partir de series de producción física de cobre, yodo y salitre, series de precios en dólares y serie de tipo de cambio. A fin de obtener el Valor Agregado se multiplicó el VBP por 0,75. A este se le quitaron los impuestos cobrados a la minería y la masa salarial –estimada al multiplicar las cantidades de empleados y obreros por sus respectivos ingresos. Se obtuvo así una serie utilidades del capital. Para estimar las utilidades retenidas en Chile, se aplicó el coeficiente de participación de capitales chilenos en la producción salitrera. Otro tanto se hizo con el cobre, que a partir de 1915 está en su mayor parte controlado por capitales estadounidenses. Por último, las utilidades locales se repartieron entre los patrones a partes iguales⁴⁰⁶.

En el sector manufacturero, los patrones o industriales, se calcularon asumiendo un industrial por establecimiento. El resto de los perceptores de ingreso del sector se compone por artesanos y obreros, y se construyó a partir de la información censal. Los oficios recogidos de los censos se agruparon en nueve categorías de perceptores en función de la rama de actividad y el nivel de calificación. Entre 1860 y 1907, la cantidad de perceptores trabajadores en los años intercensales se completó mediante interpolación lineal. A partir de ese momento, las interpolaciones intercensales se realizaron mediante el

⁴⁰⁴ Matus, *Crecimiento...*, *op. cit.*, cuadro 23a y 23b.

⁴⁰⁵ Según Gabriel Salazar, durante la década de 1860 los salarios mineros se mantuvieron estables. Salazar, *op. cit.*, p. 335.

⁴⁰⁶ Para el cálculo de las utilidades en la minería se utilizaron las siguientes fuentes: Cariola y Sunkel, *op. cit.*, p. 136; Díaz, Lüders, Wagner, “La República...”, *op. cit.*

procedimiento $\Delta x \rightarrow \Delta y$. Para ello se utilizaron los datos de ocupación industrial de Mario Matus⁴⁰⁷.

Para los empleados estatales se usaron dos fuentes: la información de los censos y el *Anuario estadístico* de 1871. Se construyeron tres categorías: funcionarios, educación y militares y policías. En la categoría funcionarios, se agruparon los diplomáticos, cónsules y religiosos (estos aparecen rentados por el Estado en el *Anuario* de 1871). Para educación se agruparon profesores y preceptores y para militares y policías, las categorías incluidas en Fuerza Pública de Thelma Gálvez y Rosa Bravo⁴⁰⁸. A su vez, cada una se desagregó en rangos de ingreso mediante la estructura que surge del *Anuario estadístico* de 1871. El resultado es una desagregación entre seis y ocho categorías para cada rama de funcionarios públicos, ordenadas de menor a mayor ingreso según la proporción que se extrajo de la nómina de funcionarios públicos del *Anuario estadístico* de 1871⁴⁰⁹, la que se utilizó para desagregar los totales que proporcionan los censos de población. Para los ingresos de cada categoría se estableció el ingreso promedio de 1871 como “año base” según se desprende del *Anuario estadístico* de ese año y se proyectó según la evolución de los salarios públicos⁴¹⁰.

En el caso del transporte se partió de la información censal. Las “profesiones” censales de birlocheros, camineros, carreteros, carretoneros, choferes y conductores, barqueros, fleteros, lancheros y marinos, se agrupan para formar la categoría de conductores. La segunda categoría de perceptores del sector son los ferrocarrileros y se construyó en dos pasos. Primero, se estimó el total agregando las profesiones censales de ferrocarrileros, fogoneros, maquinistas y tranviarios. Luego, el total se desagregó en obreros, empleados y patrones según tramos contruidos a partir de rangos salariales tomados del *Anuario estadístico* de 1871. En la categoría de obreros se ubicó a quienes tenían un salario inferior a \$400, en la de empleados a quienes tenían un salario entre \$400 y \$800, y en profesionales a quienes tenían un salario mayor a \$800. Para la década 1921-1930, la serie se proyectó según la estimación de fuerza

⁴⁰⁷ Para el sector manufacturero se combinaron datos extraídos de Díaz, Lüders, Wagner “Economía...”, *op. cit.*, cuadro AE 7; Gálvez y Bravo, *op. cit.*; Matus, *Crecimiento...*, *op. cit.*, anexo 3. Los ingresos de las distintas categorías de trabajadores manufactureros se calcularon a partir de diversas fuentes: Matus, *Crecimiento...*, *op. cit.*; Jorge Errázuriz y Guillermo Eyzaguirre, *Monografía de una familia obrera de Santiago*; Díaz, Lüders, Wagner, “La República...”, *op. cit.*; Rigoberto García, *Incipient Industrialization in an Underdeveloped Country: The Case of Chile, 1845-1879*, DeShazo, *op. cit.* y Ortiz Letelier, *op. cit.* y el *Anuario estadístico* de 1871.

⁴⁰⁸ Gálvez y Bravo, *op. cit.*

⁴⁰⁹ Las categorías se desagregan en hombre y mujer según la proporción general del censo, excepto para las tres categorías de mayores ingreso de los funcionarios (A, B y C) para la que solo se consideran hombres, suponiendo que no hay mujeres en la alta esfera de la administración. Para educación se mantiene la participación femenina en todas las categorías. Para militares y policías no hay participación femenina hasta 1930.

⁴¹⁰ Díaz, Lüders, Wagner, “La República...”, *op. cit.*

de trabajo del sector transporte⁴¹¹. Los valores de años intercensales se completaron mediante interpolación lineal.

Para el cálculo de los ingresos de las tres categorías de ferrocarrileros se siguió el procedimiento de estimar valores para años que se ubicaran al inicio y final del periodo –1871 y 1930–, y en los años intermedios se realizó una interpolación del tipo $\Delta x \rightarrow \Delta y$. El salario de 1871 se estimó a partir del *Anuario estadístico* de ese año mediante un procedimiento similar al realizado con los empleados públicos. Los valores de 1930 se tomaron de la “tabla social 1929-1970”, cuyos procedimientos se detallan más adelante. Para realizar la interpolación $\Delta x \rightarrow \Delta y$ en el intervalo 1872-1929 se estimaron índices de ingreso para las tres categorías. En el caso de conductores se cuenta con datos para 1869 –*cart driver*– y 1895 –*cochero*–. Los años intermedios se completaron mediante interpolación del tipo $\Delta x \rightarrow \Delta y$ cuya variable independiente fue el índice de salarios de obreros de ferrocarril. Para el periodo 1860-1869, y luego de 1896, la serie se proyectó según la variación del salario de obreros ferrocarrileros⁴¹².

En el caso de los profesionales se partió de las categorías censales agrupadas como profesionales por Thelma Gálvez y Rosa Bravo. Se eliminaron las categorías: curanderos, enfermeros, flebotomistas, manicuros, masajistas, practicantes, quiropedias, sangradores y vacunadores. Las restantes se agregan. Los valores de años intercensales se completaron mediante interpolación lineal. Su ingreso es igual al de los profesionales ferrocarrileros.

Los peones y servidores urbanos se calcularon agregando las categorías: cocineras, lavanderas, nodrizas, sirvientes, jornaleros y cargadores. Los valores de años intercensales se completaron mediante interpolación lineal. Se cuenta con información de sus ingresos para algunos años. Las etapas intermedias se completaron mediante una interpolación del tipo $\Delta x \rightarrow \Delta y$ en que la variable independiente y es la serie de salario de conductores.

SEGUNDA TABLA SOCIAL. PERIODO 1930-1970

Desde 1930 los Censos de Población presentan a la “población con profesión” agrupada por sectores de actividad y dividida en patrones, empleados y obreros. A partir de 1952 la primera de estas categorías se divide en dos: patrones y trabajadores por cuenta propia. En los mismos años comenzaron a levantarse censos económicos con frecuencia, y los *Anuarios estadísticos* incrementaron la cantidad de información que brindan. Gracias a ello, la segunda tabla dinámica tiene un nivel de cobertura de casi el 100% de las personas con ingreso. La mayor disponibilidad de fuentes ha permitido, asimismo, mejorar en forma importante la calidad de las series de ingresos, en particular de los salarios.

⁴¹¹ Díaz, Lüders, Wagner, “La República...”, *op. cit.*

⁴¹² Las fuentes utilizadas fueron: Wagner, *op. cit.*; García, *op. cit.*; Errázuriz y Eyzaguirre, *op. cit.*

Se realizaron estimaciones independientes para los siguientes sectores de actividad: agricultura, minería, industria, construcción, comercio, transporte y comunicaciones y electricidad gas y agua (EGA) y otros servicios públicos y privados. Para cada uno de estos sectores se construyeron al menos cuatro categorías de perceptores hombres y mujeres: empleadores, trabajadores por cuenta propia, empleados y obreros. Estimada la cantidad de perceptores, se imputó un ingreso anual corriente para cada categoría de los mismos. A nivel general, el procedimiento seguido consistió en repartir entre las distintas categorías una estimación del ingreso sectorial, aproximado a partir de la estimación de VAB sectorial a precios corrientes de Erik Haindl⁴¹³. Más allá de particularidades que se explican más adelante, el procedimiento siguió los siguientes pasos:

1. Estimación de series de salarios para obreros y empleados de cada sector o subsector si los hubiere. Ello supuso distinguir entre el salario de hombres y mujeres. Para ello se siguieron dos procedimientos:
 - a. Cuando hay información sobre el salario individual se aplicó la brecha salarial para el año correspondiente estimada por Nora Reyes⁴¹⁴.
 - b. Cuando la información se presenta como masa de sueldos o jornales –industria, comercio y empleados en minería– se aplicó la fórmula utilizada para el cálculo del IDH sensible a género⁴¹⁵:

$$MSF_i = \delta * \alpha_i / \beta_i \quad (1)$$

$$\beta_i = (\alpha_i * \delta) + \rho_i \quad (2)$$

donde MSF_i es la masa salarial femenina en el sector i , δ es la diferencia salarial entre hombres y mujeres –se aplicó la estimación de Reyes para el sector industrial–, α_i es el porcentaje de mujeres entre los perceptores de ingreso, y ρ_i es el porcentaje de hombres entre los perceptores del sector, o rama i . Se obtuvo así una masa salarial femenina y masculina que al dividirla entre la cantidad de trabajadores mujeres y hombres da por resultado un ingreso anual tal que refleja la brecha de género imputada.

2. Dado que se supone que el ingreso de empleadores y trabajadores por cuenta propia tiene, desde el punto de vista factorial, dos componentes –retribución al trabajo y al capital–, se supuso que el primero era igual al salario de empleados en el caso de empleadores, e igual al salario de obreros en el caso de trabajadores por cuenta propia⁴¹⁶.

⁴¹³ Haindl, *op. cit.*

⁴¹⁴ Nora Reyes, “Women wages and the gender gap during the Import Substitution Industrialization in Chile”.

⁴¹⁵ Agradezco a María Camou por esta sugerencia.

⁴¹⁶ Existen algunas excepciones indicadas en el texto.

3. Para imputar el segundo componente del ingreso de empleadores y trabajadores por cuenta propia, estimamos el excedente de explotación a repartir entre particulares chilenos. Este se calcula como el VAB sectorial menos impuestos y remuneración al trabajo:

$$EE_t = VAB_t - T_t - RT_t \quad (1)$$

$$RT_t = MS_t + P_t^* w_{et} + C_t^* w_{ot} + LS_t \quad (2)$$

$$MS_t = E_t^* w_{et} + O_t^* w_{ot} \quad (3)$$

$$T_t = MS_t^* \alpha \quad (4)$$

$$LS_t = MS_t^* \beta \quad (5)$$

Dónde: *EE* es el excedente de explotación, *RT* la remuneración total al factor trabajo, *P* número de propietarios o empleadores, *C* número de trabajadores por cuenta propia, *MS* la masa salarial de obreros y empleados, *E* cantidad de empleados, *O* cantidad de obreros, *w_e* salario de empleados, *w_o* salario de obreros, *T* una estimación de impuestos y *LS* de cargas sociales de cada año *t*. α y β permiten estimar la masa de impuestos y cargas sociales a partir de la masa salarial⁴¹⁷.

4. Distinguir, en caso necesario, entre el excedente correspondiente a capitalistas chilenos de aquel que retribuye al capital extranjero.
5. Estimación de la parte del excedente de explotación que corresponde a trabajadores por cuenta propia (*EE_c*), calculado como el excedente de explotación por asalariado:

$$EE_c = EE / (O + E) * C$$

6. Estimación del excedente a repartir entre empleadores (*EE_e*), calculado como la diferencia entre el excedente total y aquel asignado a los trabajadores por cuenta propia:

$$EE_e = EE - EE_c$$

7. Reparto del excedente de empleadores de cada sector entre subsectores o ramas (si los hubiere).
8. Distribución del excedente de la rama entre la cantidad de empleadores de la misma.

Por otra parte, la aplicación concreta de este procedimiento general dependió de las características particulares de los sectores así como de la disponibilidad de fuentes sobre los mismos.

⁴¹⁷ El Censo Industrial de 1928, los *Anuarios* del lapso 1938-1950 y el Censo Industrial de 1967 presentan la masa de impuestos y leyes sociales pagas como parte de los costos de producción. La relación entre estos valores y la masa salarial de dichos años fue utilizada como coeficiente para calcular la porción del VAB industrial correspondiente a impuestos y contribuciones a la seguridad social. Los valores de los años intermedios se estimaron mediante una interpolación lineal. Salvo que se indique lo contrario, estos coeficientes fueron aplicados a todos los sectores.

En el sector agrícola las cantidades totales de ocupación reportada en los censos de población se distribuyeron entre doce categorías de perceptores. Se estimaron tres categorías de trabajadores: empleados, inquilinos/medieros y obreros. La cantidad de empleados se tomó de los censos. Estos agrupan al resto de los trabajadores agrícolas en la categoría de obreros, por lo que hubo que estimar una serie anual de la porción que corresponde a inquilinos, lo que se hizo combinando información del censo de población de 1930 –que indica cuántos de los obreros eran inquilinos–, y los censos agrícolas de 1955, 1964 y 1975. En el caso de propietarios o terratenientes se construyeron nueve categorías, las que cubren desde minifundistas a grandes hacendados, desagregando el total reportado por los censos de población según la estructura de la propiedad en posesión de personas estimada a partir de los censos agrícolas.

En cuanto a los ingresos, en primer lugar, se calcularon series de salarios para las distintas categorías de trabajadores a partir de *Anuarios estadísticos* de Chile y de la OIT. Para ello se tuvo en cuenta el doble componente del salario, cuyas proporciones en metálico y regalías difieren entre inquilinos y obreros. En segundo lugar, se siguió el procedimiento general de restar la masa salarial al VAB sectorial, distribuyendo el excedente de explotación entre los terratenientes según una estructura de la propiedad que tiene en cuenta tanto la calidad de la tierra –proporción de tierra arable en el total– como la inversión en riego⁴¹⁸.

Para la minería se agregó la información que brindan los censos de población en dos ramas: metálica y no metálica. Los años intercensales se completaron mediante interpolaciones del tipo $\Delta x \rightarrow \Delta y$ utilizando como variable independiente índices de ocupación elaborados a partir de los anuarios estadísticos de minería. Luego, se procedió a dividir la minería metálica en dos: GMC y el resto⁴¹⁹. Los ingresos de las distintas categorías de perceptores se estimaron por el procedimiento habitual de estimar series de salarios –a partir de los *Anuarios estadísticos*–, descontar los impuestos –muy importantes para el sector– y distribuir el excedente de explotación entre los patrones. La principal dificultad estuvo en estimar el VAB por rama, para lo cual se tuvo en cuenta la proporción de la masa salarial y de las exportaciones de cada rama en el total. Calculado el VAB posimpuestos para cada rama se estimó el excedente a distribuir entre empleadores y trabajadores por cuenta propia residentes en Chile. El mismo es nulo en el caso de la GMC y un 66% en el caso de la minería no metálica, en función de la participación del Estado y de capitales extranjeros en la industria del salitre.

En el caso de la industria los perceptores se estimaron a partir de diversas fuentes, entre las cuales los censos de población, los censos industriales y los *Anuarios estadísticos* han sido las más importantes. Con ella se construyeron

⁴¹⁸ Véase Javier Rodríguez Weber, “Economía política...”, *op. cit.*

⁴¹⁹ Para ello se recurrió a distintas fuentes: *Anuarios estadísticos*; Instituto de Economía de la Universidad de Chile, “*Desarrollo Económico de Chile, 1940-1956*”, cuadros A29 a A38; y Patricio Meller “El cobre chileno y la política minera”, cuadros 1.3 y 1.5.

series anuales de personas e ingresos para cuatro categorías de perceptores: empleadores, trabajadores por cuenta propia, empleados y obreros, distinguiendo por sexo y veintitrés ramas industriales. El resultado final es una estimación dinámica de la estructura industrial en la que los valores de los años 1928, 1937, 1957 y 1967 se obtienen de los censos industriales y los años intermedios se calcularon mediante interpolaciones del tipo $\Delta x \rightarrow \Delta y$ utilizando índices contruidos a partir de diversas fuentes como variable independiente. Esta estructura se utilizó para desagregar e interpolar las cantidades totales de empleadores, empleados y obreros provenientes de los censos de población.

El procedimiento seguido para estimar los salarios de empleados y obreros para las veintitrés ramas en que se desagregó el sector industrial es similar al utilizado para estimar la fuerza de trabajo. Se establecieron mojones a partir de los censos industriales, en tanto los lapsos intermedios se completaron mediante interpolaciones del tipo $\Delta x \rightarrow \Delta y$ que utilizaron como variables independientes índices de salarios contruidos a partir de *Anuarios estadísticos* de industria y otras fuentes. Para estimar las utilidades se procedió según el procedimiento general. La única dificultad, al igual que en el caso de la minería, fue la distribución de las utilidades por rama, para lo cual se tuvo en cuenta el peso de la masa salarial en el total y la relación entre la masa salarial y el VAB por rama –estimado a partir de los *Anuarios estadísticos*. Finalmente, en la rama 12 –Tabaco– se tuvo en cuenta que a partir de fines de la década de 1930 la industria es controlada por una multinacional –la *British American Tobacco*; y en la rama 24 –Siderúrgica– se consideró el importante papel asumido por la CORFO a partir de 1940. Así, se aplicaron coeficientes de participación de capitalistas chilenos para ambas ramas.

En el caso de la construcción se tomó la información de los censos de población, relativa a las cuatro categorías de perceptores. Los años intercensales se interpolaron utilizando las variaciones del índice la fuerza de trabajo industrial para cada categoría como variable independiente. En el caso de los ingresos, entre 1938 y 1959 el salario de obreros se corresponde con el de albañiles, según publican los *Anuarios estadísticos* de la OIT. Para el periodo anterior y posterior estos se proyectaron según evolución del salario medio industrial. Para estimar el salario de empleados se aplicó la relación existente en la manufactura entre el salario medio de empleados y obreros. Las utilidades del sector construcción se calcularon mediante el procedimiento general de calcularlas como la diferencia entre el valor agregado sectorial, la masa salarial, impuestos y leyes sociales.

El mismo procedimiento se siguió para calcular el número de perceptores del sector comercio, con la salvedad que para interpolar el intervalo 1960-1970 se utilizó como variable independiente el índice la estimación de comercio de ODEPLAN. Dada la escasez de información, la estimación de las series de salarios fue más difícil. La estrategia seguida consistió en establecer algunos mojones y completar los años intermedios interpolando según la variación

del salario industrial. Los mojonos se calcularon para 1928, 1937 y 1960. Los dos primeros se confeccionaron a partir de censos económicos del sector y el de 1960 se imputó igual a la remuneración media de empleados y obreros del sector privado según el INE⁴²⁰. Los valores intermedios entre 1928 y 1937 y 1937 y 1960, se completaron mediante interpolaciones del tipo $\Delta x \rightarrow \Delta y$ utilizando la serie de salarios industriales como variable independiente. Para el periodo 1960-1970 se imputó la remuneración media del sector privado según el índice del INE. Las utilidades del sector comercio se calcularon mediante el procedimiento general.

Para el sector transporte y comunicaciones, se agregaron varias categorías censales de 1930 y 1940. En los demás años censales la información se presenta agregada. Se interpolaron los datos censales según el procedimiento $\Delta x \rightarrow \Delta y$ a partir de diversos índices –evolución del número de trabajadores industriales antes de 1960 y estadísticas del sector para la etapa posterior. En cuanto a los ingresos, el cuadro N° 42 resume las fuentes y procedimientos utilizados para la construcción de las series de salarios de transporte y comunicaciones.

Cuadro N° 42
PROCEDIMIENTOS Y FUENTES PARA CÁLCULO DE SALARIOS
EN TRANSPORTE Y COMUNICACIONES

	Empleados		Obreros	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
1929 a 1930	1	4	1	4
1931 a 1937	2	4	2	4
1938 a 1957	3	4	3	4
1958 y 1959	2	4	2	4
1960 a 1970	5	4	5	4

(1) Salarios de Maestranza en Mario Matus, *Crecimiento sin desarrollo*. Para empleados se aplica relación empleado/ obrero de 1938 según anuario.

(2) Interpolación según variación de trabajadores industriales rama metálica.

(3) Sueldos y salarios calculados de Anuarios Cajas Sociales 1947, 1951 y 1955.

(4) Brecha de género según Nora Reyes “Women wages and the gender gap during the Import Substitution Industrialization in Chile”.

(5) Sueldo y salario sector privado según Instituto Nacional de Estadística, “Índice de salarios y sueldos”.

FUENTE: elaboración propia.

Para calcular las utilidades se tuvo en cuenta la importante presencia del Estado en el sector. Por ello, se distinguió entre la masa salarial de trabajadores del sector estatal –fundamentalmente ferrocarriles y teléfonos–, y de

⁴²⁰ Instituto Nacional de Estadística, *Índice de salarios y sueldos, remuneraciones medias y empleo (serie desde abril 1960 a abril 1974)*.

privados –otros tipos de transporte y comunicaciones. Para calcular la masa de utilidades privadas se utilizó la proporción de la masa salarial generada en el sector privado, y a partir de allí se siguió el procedimiento general para distribuir utilidades.

Los perceptores de ingreso del sector servicios se agruparon en tres subsectores o ramas: servicios gubernamentales y públicos –que incluye la producción de EGA– servicios de esparcimiento y empresariales y servicios personales y domésticos. Para la conformación de los mismos debieron agregarse diversas categorías censales. Dado que los censos de población de 1952 y 1970 presentan al conjunto del sector servicios en una sola categoría, los tres subsectores se estimaron según su participación en 1960. Los años intercensales se completaron siguiendo la variación de un índice de ocupación para cada categoría construido a partir de la ocupación industrial y de la información publicada por ODEPLAN⁴²¹.

La estimación de los ingresos en el sector servicios supuso algunas complejidades que vale la pena describir con cierto detalle. Aunque los censos de población se refieren a las categorías directivas de los funcionarios públicos en términos de patrones y trabajadores por cuenta propia, estos cobran un sueldo y no reciben utilidades, por lo que se les imputó un salario. En el caso de las utilidades se calcularon según el procedimiento general de extraer la masa salarial, impuestos y leyes sociales al VAB sectorial –resto y EGA–. Sin embargo, algunas puntualizaciones son necesarias. En primer lugar, se calcularon las utilidades correspondientes a los patrones de servicios a empresas y servicios personales –utilidades privadas–, descontando una estimación ficta del excedente correspondiente al sector público igual a la proporción de la masa salarial de funcionarios en el total de la retribución al trabajo. En rigor, las cuentas nacionales asumen un excedente de explotación nulo en el caso de la administración central. Sin embargo, aquí se calculó un excedente ficto debido a las importantes funciones empresariales asumidas por el Estado en estos años. La única, pero importante diferencia, es que el excedente fiscal no redunda en utilidades que componen el ingreso de propietarios, sino que constituyen una fuente de financiación de sus servicios que complementa lo obtenido mediante impuestos. Se trata de una decisión metodológica similar a la adoptada por Arne Bigsten en su estudio de la distribución del ingreso en Kenia⁴²². En su trabajo, distribuyó el producto nacional a costo de factores, menos el excedente del sector público, el que no puede ser asignado a ninguna categoría. En todo caso, y dadas las consecuencias que esta decisión puede suponer para la medición de la desigualdad, se estimaron alternativas en las que se supuso un excedente de explotación fiscal nulo (gráfico N° 3). En segundo lugar, para distribuir las utilidades privadas entre las dos ramas

⁴²¹ ODEPLAN, *Población ocupada por sectores económicos 1960-1970*.

⁴²² Bigsten, *op. cit.*

de servicios privados se tuvo en cuenta solo la participación de la masa salarial de empleados de cada rama en el total de ambas. Ello porque la gran cantidad de obreros, en particular mujeres, de la rama servicios personales y domésticos suponía que si la asignación de utilidades por rama se realizaba mediante el procedimiento normal –en función de la participación de la masa salarial de la rama en el total– se imputaría un elevado ingreso por concepto de utilidades para los trabajadores por cuenta propia en dicha rama, algo inconsistente con las características del sector. Salvo estas modificaciones, el procedimiento fue el habitual.

FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA

I. FUENTES IMPRESAS

- Banco Central de Chile, *Indicadores económicos y sociales de Chile 1960-2000*, Santiago, Departamento de Publicaciones de la Gerencia de Investigación Económica, 2001.
- Banco Central de Chile, *Indicadores económicos y sociales regionales de Chile, 1980-2010*, Santiago, Banco Central, 2012
- Banco Central de Chile, *Indicadores económicos y sociales de Chile 1960-1988*, Santiago, BCCCh, Departamento de Publicaciones e Informaciones, 1989.
- CASEN, "Distribución del Ingreso", en *Encuesta de caracterización socio-económica nacional*, Santiago, Gobierno de Chile, 2011.
- Comisión Central del Censo, *Censo 1907. Memoria presentada al Supremo Gobierno*, Santiago, Sociedad, Imprenta y Litografía Universo, 1908.
- Dirección de Estadística y Censos, *III Censo nacional agrícola y ganadero 1955/1956*, Santiago, Dirección de Estadísticas y Censos, s/f.
- Dirección de Estadísticas y Censos, *III Censo nacional de manufacturas. Datos referidos al año 1957*, Santiago, Dirección de Estadísticas y Censos, 1960.
- Dirección de Estadística y Censos, *IV Censo nacional agropecuario. Año agrícola 1964/1965. Total del país*, Santiago, Dirección de Estadísticas y Censos, 1969.
- Dirección de Estadística y Censos, *Censo de población 1960. Resumen del país*, Santiago, Dirección de Estadísticas y Censos, s/f.
- Dirección de Estadísticas y Censos, *Estadísticas manufactureras*, Santiago, Dirección de Estadísticas y Censos, 1960 a 1969.
- Dirección General de Estadística de Chile, *Censo agropecuario 1929/1930*, Santiago, Dirección General de Estadística de Chile, 1933.
- Dirección General de Estadística de Chile, *Censo agropecuario 1935/1936*, Santiago, Dirección General de Estadística de Chile, 1936.
- Dirección General de Estadística de Chile, *Estadística anual de finanzas, bancos y cajas sociales*, Santiago, Dirección General de Estadística de Chile, 1929 a 1949.
- Dirección General de Estadística de Chile, *Estadística anual de industria*, Santiago, Dirección General de Estadística de Chile, 1929 a 1949.
- Dirección General de Estadística de Chile, *Censo de la industria manufacturera y el comercio de 1928*, Santiago Dirección General de Estadística de Chile. (s/f)
- Dirección General de Estadística de Chile, *Estadística anual de minería*, Santiago, Dirección General de Estadística de Chile, 1929 a 1949.
- Dirección General de Estadística de Chile, *Resultados del X Censo de la Población efectuado el 27 de noviembre de 1930 y estadísticas comparativas con censos anteriores*, Santiago, Dirección General de Estadística de Chile, 1931, vol. III: Ocupaciones
- Dirección General de Estadística de Chile, *Censo industrial y comercial. Año 1937*,

- Santiago, Dirección General de Estadística de Chile, (s/f).
- Instituto Nacional de Estadísticas, *IV Censo nacional de manufacturas*, Santiago, INE, 1970.
- Instituto Nacional de Estadística, *V Censo nacional agropecuario. 1975/1976. Total del país*, Santiago, INE (s/f).
- Instituto Nacional de Estadísticas, *XIV Censo de población y III de vivienda. total del país*, Santiago, INE, 1970.
- Instituto Nacional de Estadística, *Índice de salarios y sueldos, remuneraciones medias y empleo (serie desde abril 1960 a abril 1974)*, Santiago, INE, Departamento de Estadísticas Laborales, s/f.
- Instituto Nacional de Estadística, *Sueldo vital e ingreso mínimo 1937-2000*, Santiago, INE, (sf).
- McCaa, Robert, *Chile XI Censo de Población (1940). Recopilación de cifras publicadas por la Dirección de Estadística y Censos*, CELADE, (s/f).
- ODEPLAN, *Población ocupada por sectores económicos 1960-1970*, Santiago, Unidad de Recursos Humanos de Chile-ODEPLAN, 1971.
- “Programa Básico de la Concertación de Partidos por la Democracia”, en Eugenio Ortega y Carolina Moreno (eds.), *¿La Concertación desconcertada? Reflexiones sobre su historia y su futuro*, Santiago, LOM Ediciones, 2002.
- Servicio Nacional de Estadística de Chile, *Finanzas, Bancos y Cajas Sociales*, Santiago, Servicio Nacional de Estadística de Chile, 1950 y 1951.
- Servicio Nacional de Estadística de Chile, *Industria*, Santiago, Servicio Nacional de Estadística de Chile, 1950 y 1951.
- Servicio Nacional de Estadística de Chile, *Minería*, Santiago, Servicio Nacional de Estadística de Chile, 1950 y 1951.
- Servicio Nacional de Estadística y Censos, *XII Censo general de población y I de vivienda. Levantado el 24 de abril de 1952*, Santiago, Servicio Nacional de Estadística de Chile, s/f., tomo 1: Resumen del país.
- Servicio Nacional de Estadística y Censos, *Industria*, Santiago, Servicio Nacional de Estadística de Chile, 1955 a 1957.
- Servicio Nacional de Estadística y Censos, *Minería*, Santiago, Servicio Nacional de Estadística de Chile, 1955 a 1957.
- Servicio Nacional de Estadística y Censos, *Finanzas, Bancos y Cajas Sociales*, Santiago, Servicio Nacional de Estadística de Chile, 1955 a 1957.
- Universidad de Chile, Instituto de Economía, *Desarrollo Económico de Chile, 1940-1956*, Santiago, Editorial Universitaria, 1956.

II. ARTÍCULOS

- Acemoglu, Daron, “Cross-Country Inequality Trends”, in *NBER Working Paper*, N° 8832, Cambridge, MA, 2002.
- Acemoglu, Daron, Simon Johnson & James Robinson, “Institutions as the fundamental cause of long-run growth”, in Aghion, P. Durlauf, S.N. (ed) *Handbook of Economic Growth 1A*, Amsterdam, Elsevier, 2005.
- Acemoglu, Daron, Simon Johnson & James Robinson, “Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation”, in *American Economic Review*, vol. 91, Nashville, Tenn., 2001.
- Acemoglu, Daron, Simon Johnson & James Robinson, “Reversal of Fortune: geography and Institutions in the Making of the Modern World Income Distribution”, in *Quarterly Journal of Economics*, vol. 118, Boston, 2002.
- Adelman, Irma, “Falacias en la teoría del desarrollo y sus implicaciones de po-

- lítica”, en Gerald Meier y Joseph Stiglitz, *Fronteras de la economía del desarrollo. El futuro en perspectiva*, Bogotá, Alfaomega, 2002.
- Adelman, Irma & Sherman Robinson, “Income distribution and development”, in Hollis Chenery and Thirukodikaval Srinivasan (ed.), *Handbook of development economics*, Amsterdam, Elsevier, 1989, vol. II.
- Aghion Philippe, Eve Caroli & Cecilia García-Peñalosa, “Inequality and Economic Growth: The Perspective of the New Growth Theories”, in *Journal of Economic Literature*, vol. 37, N° 4, Nashville, Ten., December 1993.
- Ahluwalia, Montek, “Income Distribution and Development: Some Stylized Facts”, in *American Economic Review*, vol. 66, N° 2, Nashville, May, 1976.
- Ahluwalia, Montek, “Inequality, Poverty and Development”, in *Journal of Development Economics*, vol. 3, Amsterdam, 1976.
- Alesina Alberto & Dani Rodrik, “Distributive Politics and Economic Growth”, in *NBER Working Papers*, N° 3668, Cambridge, MA., 1991.
- Almonacid, Fabián, “El problema de la propiedad de la tierra en el sur de Chile (1850-1930)”, en *Historia*, N° 42, vol. I, Santiago, 2009.
- Alonso, José Antonio, Desigualdad, instituciones y progreso: un debate entre la historia y el presente, en *Revista de la CEPAL*, N° 93, Santiago, 2007.
- Altimir, Oscar “Desigualdad, empleo y pobreza en América Latina: Efectos del ajuste y del cambio en el estilo de desarrollo”, en *Desarrollo Económico*, vol. 37, N° 145, Buenos Aires, abril-junio, 1997.
- Alvaredo, Facundo, “A note on the relationship between top income shares and the Gini coefficient”, in *Economics Letters*, Elsevier, vol. 110, N° 3, Amsterdam, March, 2011.
- Álvarez, Jorge, “The evolution of inequality in Australasia and the River Plate, 1870-1914”, paper presented at the *16th World Economic History Congress*, South Africa, Stellenbosch University, 9-13 July 2012.
- Álvarez, Jorge, “Distribución del ingreso e instituciones: Nueva Zelanda y Uruguay (1870-1940)”, en Jorge Álvarez, Luis Bértola y Gabriel Porcile (eds.), *Primos ricos y empobrecidos. Crecimiento, distribución del ingreso e instituciones en Australia-Nueva Zelanda vs Argentina-Uruguay*, Montevideo, Fin de Siglo, 2007.
- Álvarez, Jorge, Ennio Bilancini, Simone D’Alessandro, Gabriel Porcile, “Agricultural institutions, industrialization and growth: The case of New Zealand and Uruguay in 1870-1940”, in *Explorations in Economic History*, vol. 48, Orlando, FL, 2011.
- Amarante, Verónica, Marco Colafranceschi and Andrea Vigorito, “Uruguay’s Income Inequality and Political Regimes during 1981–2010”, in *WIDER Working Paper*, N° 094, Helsinki, 2011.
- Amarante, Verónica y Goia De Melo, “Crecimiento económico y desigualdad. Una revisión bibliográfica”, en *Instituto de Economía- Serie Documentos de Trabajo* DT 2/04, Montevideo, 2004.
- American Political Science Association and Russell Sage Foundation, “American Democracy in an Age of Rising Inequality”, 2004, disponible en www.apsanet.org/imgtest/taskforcereport.pdf. [Fecha de consulta: abril, 2015].
- Anand, Sudhir & Ravi Kanbur, “The Kuznets process and the inequality-development relationship”, in *Journal of Development Economics*, vol. 40, Amsterdam, 1993.

- Astorga, Pablo, "Functional Inequality in Latin America: News from the Twentieth Century", in *Oxford Economic and Social History Working Papers*, Ref: Number 135, Oxford, 2015.
- Atkinson, Anthony, "Bringing income distribution in from the cold", in *The Economic Journal*, vol. 107, London, March, 1997.
- Atkinson, Anthony & François Bourguignon, "Income distribution and economics", in Anthony Atkinson & François Bourguignon (ed.), *Handbook of income distribution*, Amsterdam, Elsevier, 2000, vol. 1.
- Atkinson, Anthony, Thomas Piketty & Emmanuel Saez, "Top Incomes in the Long Run of History", in *Journal of Economic Literature*, vol. 49, N° 1, Nashville, 2011.
- Baland Jean Marie & James Robinson, "Land and Power: Theory and Evidence from Chile", in NBER *Working Paper*, N° 12517, Cambridge, MA., 2006.
- Balbis, Jorge, "El estado uruguayo ante la emergencia de la 'cuestión social' (1890-1916), en Centro Latinoamericano de Economía Humana, *El reformismo en contrapunto. Los procesos de modernización en el Río de la Plata (1890-1930)*, Montevideo, CLAEH-EBO, 1989.
- Barbier Edward, "Frontier expansion and economic development", in *Contemporary Economic Policy*, vol. 23, N° 2, Oxford, April 2005.
- Baten, Jörg, "Economic Development and the Distribution of Nutritional Resources in Bavaria, 1797-1839", in *Journal of Income Distribution*, vol. 9, Boston, 2000.
- Baten, Jörg & Uwe Fraunholz, "Did Partial Globalization Increase Inequality? The Case of the Latin American Periphery, 1950-2000", in *CESifo Economic Studies*, vol. 50, N° 1, Munich, 2004.
- Baten, Jörg & Alexander Moradi, "Inequality in Sub-Saharan Africa: New Data and New Insights from Anthropometric Estimates", in *World Development*, vol. 33, N° 8, Washington DC, 2005.
- Bauer, Arnold, "Expansión económica en una sociedad tradicional. Chile Central en el siglo XIX", en *Historia*, N° 9, Santiago, 1970.
- Bauer, Arnold. "Chilean rural society and politics in comparative perspective", in Cristobal Kay and Patricio Silva (ed.), *Development and social change in the Chilean countryside: From the Pre-Land Reform Period to the Democratic Transition*, Amsterdam, Centre for Latin American Research and Documentation, Latin America Studies, 1992, vol. 62.
- Bauer, Arnold "Industry and the Missing Bourgeoisie: Consumption and Development in Chile, 1850-1950", in *The Hispanic American Historical Review*, vol. 70, N° 2, Durham, May 1990.
- Bénabou, Roland, "Inequality and growth", in NBER, *Working Paper*, N° 5658, Cambridge MA., 1996.
- Berry Albert, "International Trade, Government, and Income Distribution in Peru Since 1870", in *Latin American Research Review*, vol. 25, N° 2, Austin, Tx., 1990.
- Bértola Luis, "A 50 años de la Curva de Kuznets: Crecimiento y distribución del ingreso en Uruguay y otras economías de nuevo asentamiento desde 1870", en *Investigaciones en Historia Económica*, N° 3, Madrid, otoño, 2005.
- Bértola, Luis, "Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile y Perú desde la Independencia: Una historia de conflictos, transformaciones, inercias y desigualdad", en Luis Bértola y Pablo Gerchunoff, *Institucionalidad y desarrollo económico en América Latina*, Santiago, CEPAL, 2010.

- Bértola Luis, "Institutions and the Historical Roots of Latin American Divergence", in José Antonio Ocampo & Jaime Ross (eds.), *The Oxford Handbook of Latin American Economics*, Oxford, Oxford University Press, 2011.
- Bértola, Luis, Cecilia Castelnovo, Javier Rodríguez Weber, Henry Willebald, "Between the colonial heritage and the first globalization boom: on income inequality in the southern cone", en *Revista de Historia Económica*, vol. 28, N° 2, Madrid, 2010.
- Bértola, Luis, Cecilia Castelnovo, Javier Rodríguez Weber, Henry Willebald, "Income Distribution in the Latin American Southern Cone during the First Globalization Boom and Beyond", in *International Journal of Comparative Sociology*, vol. 50, N° 5-6, Leiden, 2009.
- Bértola, Luis, Jorge Gelman, Daniel Santilli, "Income distribution in rural Buenos Aires, 1839-1867, en *Revista Uruguaya de Historia Económica*, N° 8, Montevideo, 2015.
- Bértola Luis, Melissa Hernández, Javier Rodríguez Weber y Sabrina Siniscalchi, "Un siglo de desarrollo humano y desigualdad", ponencia presentada en las 5^{as} Jornadas de Historia Económica, Montevideo, Asociación Uruguaya de Historia Económica, 2011.
- Bértola, Luis & Jeffrey Williamson, "Globalization in Latin America before 1940", in Victor Bulmer-Thomas, John H. Coatsworth, Roberto Cortés Conde (eds.), *Cambridge Economic History of Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006, vol. II.
- Bértola Luis, Melissa Hernández y Sabrina Siniscalchi, "Un índice histórico de desarrollo humano de América Latina y algunos países de otras regiones: metodología, fuentes y bases de datos", en Programa de Historia Económica y Social, *Documento On Line N° 28/Reedición*, Montevideo, Universidad de la República, 2012.
- Beyer, Harald, "Distribución del ingreso: antecedentes para la discusión", en *Estudios Públicos*, N° 65, Santiago, 1997.
- Beyer, Harald, "Educación y desigualdad de ingresos: una nueva mirada", en *Estudios Públicos*, N° 77, Santiago, 2000.
- Beyer, Harald, "¿Qué veinte años no es nada...? Una mirada a la desigualdad de ingresos a partir de las encuestas Casen", en *Estudios Públicos*, N° 121, Santiago, 2011.
- Beyer, Harald, Patricio Rojas y Rodrigo Vergara, "Apertura comercial y desigualdad salarial en Chile", en *Estudios Públicos*, N° 77, Santiago, 2000.
- Bigsten, Arne, "Welfare and Economic Growth in Kenya, 1914-76", in *World Development*, vol. 14, N° 9, Oxford, 1986.
- Birdsall Nancy, David R. Ross, Richard H. Sabot, "Inequality and Growth Reconsidered: Lessons from East Asia", in *World Bank Economic Review*, vol. 9, N° 3, Washington DC, 1995.
- Birdsall, Nancy "Income distribution: effects on growth and development", in Amitava Krishna Dutt and Jaime Ros (ed), *International Handbook of Development Economics*, Chentelham, Edward Elgar Publishing, 2008, vol. II.
- Birdsall, Nancy, Nora Claudia Lustig, Darryl McLeod, "Declining Inequality in Latin America: Some Economics, Some Politics", in CGD, *Working Paper*, N° 251, Washington, D.C., Center for Global Development, 2011.
- Bolt, Jutta & Jan Luiten van Zanden, "The First Update of the Maddison Project; Re-Estimating Growth Before 1820", in *Maddison Project Working Paper*, N° 4, Groningen, 2013.
- Bonica, Adam, Nolan McCarty, Keith T. Poole and Howard Rosenthal, "Why

- Hasn't Democracy Slowed Rising Inequality?", in *Journal of Economic Perspectives*, vol. 27, N° 3, Nashville, 2013.
- Braun, Juan, Matías Braun, Ignacio Briones, José Díaz, Rölf Lüders y Gert Wagner, "Economía Chilena 1810-1995: Estadísticas históricas", en *Documento de Trabajo N° 187*, Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile, Instituto de Economía, 2000.
- Bunge, Mario, "How Does It Work? The Search for Explanatory Mechanisms", in *Philosophy of the Social Sciences*, vol. 34, N° 2, Thousand Oaks, June 2004.
- Bunge Mario, "Mechanism and Explanation", in *Philosophy of the Social Sciences*, vol. 27, Thousand Oaks, 1997.
- Cavieres, Fernando E., "Nuevas perspectivas para una siempre vigente reflexión: Los trabajadores del salitre y el movimiento sindical chileno a comienzos del siglo XX", en *Revista de Estudios Históricos*, vol. 1, N° 1, Santiago, 2004.
- Cimoli, Mario & Gabriel Porcile, "Global growth and international cooperation: a structuralist perspective", in *Cambridge Journal of Economics*, vol. 35, issue 2, London, 2010.
- Cimoli, Mario & Gabriel Porcile, "Sources of learning paths and technological capabilities: an introductory roadmap of development processes", in *Economics of Innovation and New Technology*, vol 18, N° 7, London, 2009.
- Cimoli, Mario, Gabriel Porcile & Sebastián Rovira, "Structural change and the BOP constraint: why did Latin America fail to converge?", in *Cambridge Journal of Economics*, vol. 34, London, 2010.
- Cimoli, Mario & Sebastián Rovira, "Elites and Structural Inertia in Latin America: An Introductory Note on the Political Economy of Development", in *Journal of Economic Issues* vol. XLII, N° 2, Austin, Tx., June 2008.
- Clavel, Carlos y Pedro Jeftanovic, "Causas de la emisión en Chile: 1878-1919", en *Revista de Economía*, vol. 5, N° 10, Santiago, 1983.
- Coatsworth, John, "Inequality, institutions and economic growth in Latin America", in *Journal of Latin American studies*, N° 40, London, 2008.
- Coloma, Fernando y Patricio Rojas, "Evolución del mercado laboral en Chile: reformas y resultados" en Felipe Larraín y Rodrigo Vergara, *La transformación económica en Chile*, Santiago, Centro de Estudios Públicos, 2000.
- Contreras, Dante, Osvaldo Larrañaga, Esteban Puentes y Tomás Rau, "Chile: Evolución de las oportunidades para los niños, 1990-2006", en *Cuadernos de la CEPAL*, N° 106, Santiago, 2012.
- Contreras, Dante, "Distribución del ingreso en Chile. Nueve hechos y algunos mitos", en *Perspectivas*, vol. 2, N° 2, Santiago, 1999.
- Cruzat, Ximena y Ana Tironi, "El pensamiento frente a la cuestión social", en Mario Berríos, *El pensamiento en Chile 1830-1910*, Santiago, Nuestra América Eds., 1987.
- Deaton, Angus, "Measuring poverty in a growing world (or measuring growth in a poor world)", in *The Review of Economics and Statistics*, vol. 87, N° 1, London, 2005.
- Deninger, Klaus & Lyn Squire, "A New Data Set Measuring Income Inequality", in *The World Bank Economic Review*, vol. 10, N° 3, Washington DC, 1996.
- Deninger, Klaus & Lyn Squire, "New ways of looking at old issues: inequality and growth" in *Journal of Development Economics*, vol. 57, Amsterdam, 1998.
- Díaz, José, Rölf Lüders y Gert Wagner, "Economía chilena 1810-1995. Evolución

- cuantitativa del producto total y sectorial”, en *Documento de Trabajo*, N° 186, Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile, Instituto de Economía, 1998.
- Díaz, José, Rölf Lüders y Gert Wagner, “La República en Cifras”, en *EH Clío Lab-Iniciativa Científica Milenio*, disponible en www.economia.puc.cl/cliolab. [Fecha de consulta: 13 de enero de 2017].
- Dobado González, Rafael, “Herencia colonial y desarrollo económico en Iberoamérica: una crítica a la ‘nueva ortodoxia’”, en Enrique Llopis, Carlos Marichal (ed.), *Latinoamérica y España, 1800-1850: un crecimiento económico nada excepcional*, Madrid, Marcial Pons Historia, 2009.
- Dobado González, Rafael & Héctor García Montero, “Colonial origins of inequality in Hispanic America? Some reflections based on new empirical evidence”, en *Revista de Historia Económica/Journal of Iberian and Latin American Economic History*, second series, N° 28, vol. 02, Madrid, 2010.
- Evans, Peter, Interdisciplinary approaches to development: the ‘institutional’ turn, in Amitava Krishna Dutt and Jaime Ros (eds.), *International Handbook of Development Economics*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2011, vol. 1.
- Fairfield, Tasha and Michael Jorratt “Top income shares, business profits and effective tax rates in contemporary Chile”, in ICTD *Working Paper*, N° 17, Brighton, 2014.
- Fajnzylber, Fernando, “Industrialización en América Latina: de la ‘caja negra’ al ‘casillero vacío’: comparación de patrones contemporáneos de industrialización”, en *Cuadernos de la CEPAL*, N° 60, Santiago, 1990.
- Ffrench-Davis, Ricardo y Óscar Muñoz, “Desarrollo económico, inestabilidad y desequilibrios políticos en Chile: 1950-89”, en *Colección Estudios CIEPLAN*, N° 28, Santiago, 1990.
- Fields, Gary S., “Distribution and development: a summary of the evidence for the developing world”. A Background paper prepared for the *World Development Report* 2000, 1999.
- Fitzgerald, Valpy, “Economic development and fluctuations in earnings inequality in the very long run: The evidence from Latin America 1900-2000”, in *Journal of International Development*, vol. 20, N° 8, Chichester, 2008.
- Frank, Volker, “The Elusive Goal in Democratic Chile: Reforming the Pinochet Labor Legislation”, in *Latin American Politics and Society*, vol. 44, N° 1, Coral Gables, 2002.
- Freeman, Richard, “Labor market institutions around the world”, in *NBER Working Paper*, N° 13242, Cambridge, MA., 2007.
- Galor Oded & Joseph Zeira, “Income distribution and macroeconomics”, in *Review of Economic Studies*, vol. 60, London, 1993.
- Gálvez, Thelma y Rosa Bravo, “Siete décadas de registro del trabajo femenino”, en *Estadística y Economía*, N° 5, Santiago, diciembre, 1992.
- Gamboa Valenzuela, Ricardo, “Reformando reglas electorales: La Cédula Única y los pactos electorales en Chile (1958-1962)”, en *Revista de Ciencia Política*, vol. 31, N° 2, Santiago, 2011.
- García-Jimeno, Camilo & James Robinson, “The Myth of the Frontier”, in Dora Costa and Naomi Lamoreaux (ed.), *Understanding Long-Run Economic Growth*, Chicago, University of Chicago Press, 2011.
- Garretón Manuel Antonio y Roberto Garretón, “La democracia incompleta en Chi-

- le: La realidad tras los rankings internacionales”, en *Revista de Ciencia Política*, vol. 30, N° 1, Santiago, 2010.
- Gernet, Dieter, “Ockham’s Razor and its improper use”, in *Journal of Scientific Exploration*, vol. 21, N° 1, New York, 2007.
- Gilens, Martin, “Inequality and democratic responsiveness”, in *Public Opinion Quarterly*, vol. 69, N° 5, Princeton, N.J., 2005.
- Goldberg, Pinelopi & Nina Pavcnik, “Distributional effects of globalization in developing countries”, in *NBER Working Paper*, N° 12885, Cambridge, MA., 2007.
- Greztoso, Sergio, “La guerra preventiva. Escuela Santa María de Iquique. Las razones del Poder”, en *Cyber Huantatis*, N° 4 Santiago, 2007.
- Harley, Knick, “Comments on factor prices and income distribution in less industrialised economies 1870-1939: refocusing on the frontier”, in *Australian Economic History Review*, vol. 47, N° 3, Sydney, 2007.
- Hedström Peter & Petri Ylikoski, “Causal mechanisms in the social sciences”, in *Annual Review of Sociology*, vol. 36, Palo Alto, California, 2010.
- Hedström, Peter & Richard Swedberg, “Social Mechanisms: an introductory essay”, in Peter Hedström & Richard Swedberg (eds.), *Social Mechanisms: An analytical approach to social theory*, Cambridge, Cambridge University Press, 1998.
- Hirschman, Albert O. “Enfoque generalizado del desarrollo por medio de enlaces, con referencia especial a los productos básicos”, en *El Trimestre Económico*, vol. 44, N° 173, trimestre 1, México D.F., 1977.
- Hurtado, Carlos, “La economía chilena entre 1830 y 1930: sus limitaciones y sus herencias”, en *Estudios CIEPLAN*, N° 12, Santiago, 1984.
- Infante, Ricardo “Heterogeneidad estructural, empleo y distribución del ingreso”, en *El Trimestre Económico*, N° 190, México DF, 1981.
- Jadresic, Esteban, “Salarios en el largo plazo: Chile 1960-1989”, en *Colección Estudios CIEPLAN*, N° 29, Santiago, 1990.
- Kahhat, Jaime, “Labor Earnings Inequality: The Demand for and Supply of Skills”, in Luis Felipe López Calva & Nora Lustig (ed.), *Declining inequality in Latin America*, New York, Brookings Institution Press, 2010.
- Kanbur, Ravi, “Income distribution and Development”, in Anthony Atkinson and François Bourguignon (ed.), *Handbook of income distribution*, Amsterdam, Elsevier, 2000, vol. 1.
- Kay, Cristobal, “The development of the Hacienda system”, in Cristobal Kay & Patricio Silva (eds.), *Development and social change in the Chilean countryside: from the pre-Land reform period to the democratic transition*, Amsterdam, Centre for Latin American Research and Documentation, of Latin America Studies, 1992, vol. 62.
- Kocka Jürgen, “Theories and Quantification in History”, in *Social Science History*, vol. 8, N° 2, Pittsburgh, Spring, 1984.
- Komlos, John & Jörg Baten, “Looking Backward and Looking Forward. Anthropometric Research and the Development of Social Science History”, in *Social Science History*, vol. 28, N° 2, Pittsburgh, summer 2004.
- Kuznets, Simon, “Economic growth and income inequality”, in *The American Economic Review*, vol 45, N° 1, Nashville, March 1955.
- Larrañaga, Osvaldo, “Distribución de ingresos, 1958-2001” en Ricardo French-Da-

- vis y Bárbara Stallings (eds.), *Reformas, crecimiento y políticas sociales en Chile desde 1973*, Santiago, LOM Ediciones, 2001.
- Larrañaga, Osvaldo y María Eugenia Rodríguez, “Desigualdad de Ingresos y Pobreza en Chile 1990 a 2013”, en Osvaldo Larrañaga y Dante Contreras (eds.), *Los nuevos políticos de protección social en Chile*, Santiago, Uqbar, 2015.
- Leamer, Edward, Hugo Maul, Sergio Rodríguez & Peter Schott, “Does natural resource abundance increase Latin American income inequality?”, in *Journal of development Economics*, vol. 59, N° 1, Amsterdam, 1999.
- Lindert, Peter & Jeffrey Williamson, “American Colonial Incomes, 1650-1774”, in *NBER Working Paper*, N° 19861, Cambridge MA., 2014.
- Lindert, Peter & Jeffrey Williamson, “American Incomes Before and After the Revolution”, in *The Journal of Economic History*, vol. 73, N° 3, New York, 2013.
- Lindert, Peter & Jeffrey Williamson, “Reinterpreting Britain’s Social Tables, 1688-1913”, in *Explorations in Economic History*, vol. 20, Orlando, 1983.
- Lindert, Peter & Jeffrey Williamson, “Revising England’s Social Tables 1688-1812”, in *Explorations in economic history*, vol. 19, Orlando, 1982.
- Little Daniel “Levels of the Social”, in Mark Risjord & Stephen Turner, *The Philosophy of Anthropology and Sociology*, Amsterdam, Elsevier, 2006.
- López, Ramón, Eugenio Figueroa y Pablo Gutiérrez, “La ‘parte del león’: Nuevas estimaciones de la participación de los súper ricos en el ingreso de Chile”, en *Serie Documentos de Trabajo*, N° 379, Santiago, Universidad de Chile, Instituto de Economía, 2013.
- Mahoney, James, “Review Essay: Beyond correlational analysis: Recent innovations in theory and method”, in *Sociological Forum: Official Journal of the Eastern Sociological Society*, vol. 16, N° 3, Wayne, NJ, 2001.
- Mamalakis, Markos, “Public policy and sectoral development. A case study of Chile 1940-1958”, in Markos Mamalakis & Clark Winton Reynolds, *Essays on the Chilean economy*, Homewood, AL, Richard Inwin Innc, 1965.
- Marcel, Mario, “Políticas públicas en democracia: el caso de la reforma tributaria de 1990 en Chile”, en *Estudios CIEPLAN*, N° 54, Santiago, 1997.
- Marfán, Manuel, “Políticas reactivadoras y recesión externa: Chile 1929-1938”, en *Colección Estudios CIEPLAN*, N° 82, Santiago, 1984.
- Marx, Carlos y Federico Engels, “Manifiesto del Partido Comunista”, en Carlos Marx y Federico Engels, *Obras escogidas en dos tomos*, Moscú, Ediciones en Lenguas Extranjeras [1848], 1955.
- Matus, Mario, “Dinámicas salariales en el Cono Sur de América”, en César Yáñez (ed.), *Chile y América en su historia económica*, Valparaíso, ACHHE, 2013.
- Mayntz, Renate, “Mechanisms in the analysis of social macro-phenomena”, in *Philosophy of the Social Sciences*, N° 34, Thousand Oaks, 2004.
- Mellafe, Rolando, “Latifundio y poder rural en el Chile de los siglos XVII y XVIII”, en Rolando Mellafe, *Historia Social de Chile y América*, Santiago, Editorial Universitaria, 2004.
- Meller, Patricio, “El cobre chileno y la política minera”, en Patricio Meller (ed.), *Dilemas y debates en torno al cobre. Estrategias de desarrollo y economía, políticas públicas*, Santiago, Dolmen, 2000.
- Meller, Patricio, “Pobreza y distribución del ingreso en Chile (década de los noventa)”, en Paul W. Drake e Iván Jak-

- sis, *El modelo chileno: democracia y desarrollo en los noventa*, Santiago, LOM Ediciones, 1999.
- Milanovic, Branko, Peter Lindert, Jeffrey Williamson, "Ancient inequality", in NBER, *Working Paper* N° 13550, Cambridge MA., October 2007.
- Milanovic, Branko, Peter Lindert & Jeffrey Williamson, "Pre-industrial inequality", in *The Economic Journal*, N° 121, London, March, 2007.
- Miller, Rory & Robert Greenhill, "The Fertilizer Commodity Chains: Guano and Nitrate", in Steven Topik, Carlos Marichal & Zephyr Frank (eds.), *From Silver to Cocaine: Latin American commodity chains and the building of the world economy, 1500-2000*, Durham NC, Duke University Press, 2006.
- Mörner, Magnus, "Economic Factors and Stratification in Colonial Spanish America with Special Regard to Elites", in *The Hispanic American Historical Review*, vol. 63, N° 2, Durham, May 1983.
- Muñoz, Oscar y Ana María Arriagada, "Orígenes políticos y económicos del estado empresarial en Chile", en *Colección Estudios CIEPLAN*, N° 17, Santiago, 1977.
- Nazer, Ricardo, "El surgimiento de una nueva élite empresarial en Chile. 1830-1880", in Franco Bonelli e Maria Rosaria Stabili, *Minoranze e culture imprenditoriali, Cile e Italia (XIX-XX)*, Roma, Università di Roma, 2000.
- O'Rourke, Kevin & Jeffrey Williamson, "After Columbus: explaining Europe's overseas trade boom, 1500-1800", in *Journal of Economic History*, N° 62, New York, 2002.
- O'Rourke, Kevin & Jeffrey Williamson, "Once more: when did globalization begin?", in *European Review of Economic History*, N° 8, Cambridge, 2004.
- O'Rourke, Kevin & Jeffrey Williamson, "When did globalization begin?", in *European Review of Economic History*, N° 6, Cambridge, 2002.
- Ortega, Luis, "Los empresarios, la política y los orígenes de la guerra del pacífico", en *Contribuciones*, N° 84, Santiago, 1984.
- Piketty, Thomas, "Putting Distribution Back at the Center of Economics: Reflections on 'Capital in the Twenty-First Century'", in *The Journal of Economic Perspectives*, vol. 29, N° 1, Nashville, 2015.
- Pinto, Aníbal, "Notas sobre estilos de desarrollo en América Latina", en *Revista de la CEPAL*, vol. 1, Santiago, 1976.
- Pinto, Aníbal, "Naturaleza e implicaciones de la 'heterogeneidad estructural en la América Latina'", en *El Trimestre Económico*, N° 145, México DF, 1970.
- Pinto Vallejos, Julio, "Valparaíso: metrópoli financiera del boom del salitre", en Julio Pinto Vallejos, *Valparaíso 1536-1986*, Valparaíso, Universidad Católica de Valparaíso, Instituto de Historia, 1987.
- Prados, Leandro "Inequality and poverty in Latin America: a long-run exploration", in Timothy Hatton, Kevin H. O'Rourke & Alan Taylor (eds.), *New comparative economic history*, Cambridge, MIT Press, 2007.
- Prados, Leandro, "World Human Development: 1870-2007", in *Review of Income and Wealth* vol. 61, issue 2, Oxford, June 2015.
- Prebisch, Raúl, "Commercial Policy in the Underdeveloped Countries", in *The American Economic Review*, vol. 49, N° 2, Papers and Proceedings of the Seventy-first Annual Meeting of the American Economic Association, Nashville, May, 1959.
- Reinsch, Paul S., "Parliamentary government in Chile", in *The American Po-*

- litical Science Review*, vol. 3, N° 4, Washington DC, November 1909.
- Reyes, Nora, "Women wages and the gender gap during the Import Substitution Industrialization in Chile", ponencia presentada en IAFFE annual conference, 27-29 de junio, Barcelona, 2012.
- Robinson, James, "The Political Economy of Redistributive Policies", in Luis López, Felipe Calva & Nora Lustig, *Declining inequality in Latin America*, New York, Brookings Institution Press, 2010.
- Robinson, Sherman, "A Note on the U Hypothesis Relating Income Inequality and Economic Development", in *The American Economic Review*, vol 66, N° 3, Nashville, June 1976.
- Robinson, James, "Where Does Inequality Come From? Ideas and Implications for Latin America", in *OECD Development Center*, Working Paper N° 188, Paris, 2001.
- Robles, Claudio, "Agrarian Capitalism and Rural Labour: The Hacienda System in Central Chile, 1870-1920", in *Journal of Latin American Studies*, vol 41, N° 3, London, 2009.
- Robles, Claudio, "Expansión y transformación de la agricultura en una economía exportadora. La transición al capitalismo agrario en Chile (1850-1930)", en *Historia Agraria*, vol. 29, Murcia, 2003.
- Robles, Claudio "La producción agropecuaria chilena en la 'Era del Salitre' (1880-1930)", en *América Latina en la historia económica*, vol. 32, México DF, 2009.
- Rodríguez Weber, Javier E., "Economía política de la distribución del ingreso rural en Chile durante la decadencia de la Hacienda, 1930-1971", en *Revista Uruguaya de Historia Económica*, vol. 3, Montevideo, 2013.
- Rodríguez Weber, Javier E., "Globalización, expansión de la frontera y desigualdad en Chile durante el auge salitrero (1880-1910)", en *Investigaciones en Historia Económica*, vol. 19, Madrid, 2011.
- Rodríguez Weber, Javier. I. e Ignacio Pérez Eyzaguirre, "Los censos chilenos como fuente de estudio de la estructura y la movilidad social", en Tarcísio R. Bottello y Marco van Leeuwen (ed.), *Historia social: perspectivas metodológicas*, Belo Horizonte, Veredas y Cenários, 2012.
- Saith, Ashwani "Development and distribution. A critique of the cross-country U-Hypothesis", in *Journal of Development Economics*, vol. 13, Amsterdam, 1983.
- Samuelson, Paul A., "International Trade and the Equalisation of Factor Prices", in *The Economic Journal*, vol. 58, N° 230, London, June 1948.
- Sapelli, Claudio, "A cohort analysis of the income distribution in Chile", en *Estudios de Economía*, vol. 38, N° 1, Santiago, 2011.
- Sater, William F., "Chile and the World Depression of the 1870s", in *Journal of Latin American Studies*, vol. 11, N° 1, London, May 1979.
- Shanahan, Martin & John Wilson, "Measuring inequality trends in colonial Australia using factor-price ratios: the importance of boundaries", in *Australian Economic History Review*, vol. 47, N° 1, Sydney, 2007.
- Solberg, Carl, "A Discriminatory Frontier Land Policy: Chile, 1870-1914", in *The Americas*, vol. 26, N° 2, Oceanside, CA, October 1969.
- Solimano, Andrés "El fin de las disyuntivas difíciles? Revisión de la relación entre la distribución del ingreso y el crecimiento económico", en Andrés Solimano (ed.), *Desigualdad social. Valores, crecimiento y el Estado*, México DF,

- El Trimestre Económico-Fondo de Cultura Económica, Lecturas N° 90, 2000.
- Solimano, Andrés, “Three Decades of Neoliberal Economics in Chile: Achievements, Failures and Dilemmas”, in *UNU-Wider Research Paper*, N° 2009/37, Helsinki, 2009.
- Solimano, Andrés y Arístides Torche, “La distribución del ingreso en Chile 1987-2003: análisis y consideraciones de política”, en *CIGLOB Working Paper*, N° 4, Santiago, International Center for Globalization and Development, 2007.
- Stallings, Barbara, “Las reformas estructurales y el desempeño económico”, en Ricardo French-Davis y Barbara Stallings, *Reformas, crecimiento y políticas sociales en Chile desde 1973*, Santiago, LOM Ediciones, 2001.
- Stolper, Wolfgang F., & Paul A Samuelson, “Protection and real wages”, in *The Review of Economic Studies*, vol. 9, N° 1, London, November 1941.
- Suriano, Juan, “El estado argentino frente a los trabajadores urbanos: política social y represión, 1880-1916”, en *Anuario de Rosario*, vol. 14, Rosario, 1989-1900.
- Van Zanden Jan Luiten, Jörg Baten, Peter Foldvari, Bas van Leeuwen, “The Changing Shape of Global Inequality-exploring a new dataset”, in *Centre for Global Economic History Working Papers*, N° 0001, Utrecht, Utrecht University, 2011.
- Vilar, Pierre, “Crecimiento económico y análisis histórico”, en Pierre Vilar, *Crecimiento y desarrollo*, Barcelona, Planeta-Agostini, 1993.
- Wagner, Gert, José Jofré y Rolf Lüders, “Economía chilena 1810-1995. Cuentas fiscales”, en *Documentos de Trabajo*, N° 188, Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile, Instituto de Economía, 1998.
- Wagner, Gert, “Trabajo, producción y crecimiento, la economía chilena 1860-1930”, en *Documento de Trabajo Instituto de Economía*, N° 150, Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1992.
- Welch, Finis, “In Defense of Inequality”, in *The American Economic Review*, vol. 89, N° 2, Nashville, 1999.
- Willebald, Henry, “Desigualdad y especialización en el crecimiento de las economías templadas de nuevo asentamiento, 1870-1940”, en *Revista de Historia Económica*, vol. 25, N° 2, Madrid, otoño 2007.
- Williamson, Jeffrey, “Five centuries of Latin American income inequality”, *Revista de Historia Económica*, vol. 28, N° 2, Madrid, 2010.
- Williamson, Jeffrey, “Land, Labor and Globalization in the Pre-industrial Third World”, in *The Journal of Economic History*, vol. 62, N° 1, New York, March 2002.
- Williamson, Jeffrey, “Latin American Inequality: Colonial Origins, Commodity Booms, or a Missed 20th Century Leveling?”, in *Journal of Human Development and Capabilities*, vol 16, N° 3, Oxford, 2015.
- Williamson, Jeffrey, “Real wages, inequality and globalization in Latin America”, en *Revista de Historia Económica*, vol. 17, suplemento especial, Madrid, 1999.

III. LIBROS

- Acemoglu, Daron & James Robinson, *Economic Origins of Dictatorship and Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006.
- Acemoglu Daron & James Robinson, *Why nations fail. The origins of power, prosper-*

- ity, and poverty, Crown Business, New York, 2012.
- Adelman, Irman & Cinthia Taft Morris, *Economic Growth and Social Equity in Developing Countries*, Stanford, Stanford University Press, 1973.
- Ahumada, Jorge, *La crisis integral de Chile*, Santiago, Editorial Universo, 1966.
- Ahumada, Jorge, *En vez de la miseria*, Santiago, Editorial del Pacífico, 1958.
- Amsden, Alice, *The Rise of the Rest: Challenges to the West from Late-industrializing Economies*, Oxford, Oxford University Press, 2001.
- Amsden, Alice, *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*, Oxford, Oxford University Press, 1989.
- Angell Alan, *Politics and the labour movement in Chile*, Oxford, Oxford University Press, 1972.
- Arocena, Rodrigo y Judith Sutz, *Subdesarrollo e innovación. Navegando contra el viento*, Madrid, Cambridge University Press, 2003.
- Assadourian, Carlos Sempat, *El sistema de la economía colonial: el mercado interior, regiones y espacio económico*, México DF, Editorial Nueva Imagen, 1983.
- Atkinson, Anthony & Thomas Piketty, *Top Incomes: A Global Perspective*, Oxford, Oxford University Press, 2010.
- Atkinson, Anthony & Thomas Piketty, *Top Incomes Over the Twentieth Century: A Contrast Between Continental European and English-Speaking Countries*, Oxford, Oxford University Press, 2007.
- Barbier Edward, *Natural Resources and Economic Development*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006.
- Barrán, José Pedro y Benjamín Nahúm, *Historia rural del Uruguay moderno*, Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental, 1967 a 1978, siete tomos.
- Bartels, Larry, *Unequal Democracy: The Political Economy of the New Gilded Age*, Princeton, Princeton University Press, 2008.
- Bates, Robert (ed), *Analytic Narratives*, Princeton, Princeton University Press, 1998.
- Bauer, Arnold, *La sociedad rural chilena. Desde la conquista española a nuestros días*, Santiago, Andrés Bello, 1994.
- Bauer, Arnold, *Chilean rural society from the Spanish conquest to 1930*, New York, Cambridge University Press, 1975.
- Behrman, Jere R., *Foreign Trade Regimes and Economic Development: Chile*, New York, National Bureau of Economic Research, 1976.
- Bengoa, José, *Historia del pueblo mapuche: (siglo XIX y XX)*, Santiago, LOM Ediciones, 2008.
- Bengoa, José, *Haciendas y campesinos. Historia social de la agricultura chilena*, Santiago, Ed. Sur, 1990, tomo II.
- Bengoa, José, *Historia social de la agricultura chilena*, Santiago, Ed. Sur, 1988, tomo I: El poder y la subordinación.
- Bergquist, Charles, *Labor in Latin America: comparative essays on Chile, Argentina, Venezuela, and Colombia*, California, Stanford University Press, 1986.
- Bértola Luis, *Ensayos de Historia económica. Uruguay y la región en la economía mundial, 1870-1990*, Montevideo, Trilce, 2000.
- Bértola Luis y José Antonio Ocampo, *El desarrollo económico de América Latina desde la Independencia*, México DF, Fondo de Cultura Económica, 2013.
- Borde, Jean y Mario Góngora, *Evolución de la propiedad rural en el valle del Puangue*, Santiago, Universitaria, 1956.
- Borón, Atilio, *Estado, capitalismo y democracia en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO, 2003.

- Boyer, Robert, *La teoría de la regulación: un análisis crítico*, Valencia, Institución Alfonso el Magnánimo, 1992.
- Boyer, Robert & Yves Saillard (ed.), *Régulation Theory. The state of the art*, London, Routledge, 2005.
- Braudel, Fernand, *Las ambiciones de la historia*, Barcelona, Crítica, 2002.
- Bulmer-Thomas, Victor, *Historia Económica de América Latina desde la Independencia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1998.
- Bunge, Mario, *Emergencia y convergencia: novedad cualitativa y unidad del conocimiento*, Barcelona, Gedisa, 2004.
- Bunge, Mario, *La relación entre la sociología y la filosofía*, Madrid, EDAF, 2000.
- Cardoso, Fernando Henrique y Enzo Faletto, *Dependencia y desarrollo en América Latina*, México, Siglo XXI Editores, 2003.
- Cardoso, Ciro Flamarion y Héctor Pérez Brignoli, *Historia económica de América Latina*, Barcelona, Crítica, 2003.
- Cariola, Carmen, y Osvaldo Sunkel, *Un siglo de historia económica de Chile 1830-1930. Dos ensayos y una bibliografía*, Madrid, Ediciones Cultura Hispánica, 1982.
- Carmagnani, Marcello, *Desarrollo industrial y subdesarrollo económico. El caso chileno*, Santiago, Ediciones de la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, Centro de Investigaciones Diego Barros Arana colección Sociedad y Cultura, 1998, vol. XXIV.
- Castro, Sergio de, *Prólogo a 'El Ladrillo': bases de la política económica del gobierno militar chileno*, Santiago, Centro de Estudios Públicos, 1992.
- CEPAL, *Cambio estructural para la igualdad. Una visión integrada del desarrollo*, Santiago, CEPAL, 2012.
- CEPAL, Fernando Fajnzylber, *una visión renovadora del desarrollo de América Latina*, Santiago, CEPAL, 2006.
- CEPAL, *El desarrollo industrial de América Latina: Chile*, Santiago, CEPAL, 1967.
- Collier, Simon y William Sater, *Historia de Chile, 1808-1994*, Madrid, Cambridge University Press, 1998.
- CORA, *Reforma agraria chilena, 1965-1970*, Santiago, Corporación de la Reforma Agraria, 1970.
- Correa Sutil, Sofía, *Con las riendas del poder. La derecha chilena en el siglo XX*, Santiago, Sudamericana, 2005.
- Cruz-Coke, Ricardo, *Historia electoral de Chile. 1925-1973*, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1984.
- Chenery, Hollis & Moises Syrquin, *Patterns of development. (1950-1970)*, New York, Oxford University Press for the World Bank, 1975.
- DeShazo, Peter, *Trabajadores urbanos y sindicatos en Chile: 1902-1927*, Santiago, Ediciones de la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, Centro de Investigaciones Diego Barros Arana colección Sociedad y Cultura, 2007, vol. XLVI.
- Diamond, Jared, *Armas, gérmenes y acero: Breve historia de la humanidad en los últimos trece mil años*, Madrid, Editorial Debate, 2006.
- Donoso, Ricardo, *Las ideas políticas en Chile*, México DF, Fondo de Cultura Económica, 1946.
- Drake, Paul, *Socialism and populism in Chile, 1932-52*, Urbana, University of Illinois Press, 1978.
- Edwards, Agustín, *La fronda aristocrática en Chile*, Santiago, Editorial Universitaria [1928], 2012.
- Elster Jon, *La explicación del comportamiento social. Más tuercas y tornillos para las ciencias sociales*, Barcelona, Gedisa, 2010.

- Elster Jon, *Nuts and Bolts for the Social Sciences*, Cambridge, Cambridge University Press, 1989.
- Engerman, Stanley L., and Kenneth Lee Sokoloff, *Economic Development in the Americas Since 1500: Endowments and Institutions*, Cambridge, Cambridge University Press, 2012.
- Errázuriz Tagle, Jorge y Guillermo Eyzaguirre, *Monografía de una familia obrera de Santiago*, Santiago, Imprenta Barcelona, 1903.
- Fajnzylber, Fernando, *La industrialización trunca de América Latina*, México, Centro de Economía Transnacional, 1983.
- Faúndez, Julio, *Democratización, desarrollo y legalidad. Chile 1831-1973*, Santiago, Ediciones Universidad Diego Portales, 2011.
- Ferguson, Niall, *Civilización: Occidente y el resto*, Barcelona, Random House Mondadori, 2012.
- Ferranti, David de, Guillermo Perry, Francisco Ferreira & Michael Walton, *Inequality in Latin America & the Caribbean: Breaking with history?*, Washington, The World Bank, 2004.
- Fetter, Frank W., *Monetary Inflation in Chile*, Princeton, Princeton University Press, 1937.
- Ffrench-Davis, Ricardo, *Entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad. Tres décadas de política económica en Chile*, Santiago, Dolmen Ediciones, 1999.
- Ffrench-Davis, Ricardo, *Políticas económicas en Chile, 1952-1970*, Santiago, Ediciones Nueva Universidad, 1973.
- Fields, Gary S., *Distribution and Development: A New Look at the Developing World*, Massachusetts, MIT Press, 2002.
- Florescano, Enrique (ed.), *Haciendas, latifundios y plantaciones en América Latina*, México, CLACSO-Siglo XXI Editores, 1975.
- Freeman, Christophes & Fransisco Louçã, *As Time Goes By: From the Industrial Revolution to the Information Revolution*, Oxford, Oxford University Press, 2001.
- Furtado, Celso, *La economía latinoamericana: formación histórica y problemas contemporáneos*, México, Siglo XXI Editores, 1976.
- Gárate Chateau, Manuel, *La revolución capitalista de Chile*, Santiago, Ediciones Universidad Alberto Hurtado, 2012.
- García, Rigoberto, *Incipient Industrialization in an Underdeveloped Country: The Case of Chile, 1845-1879*, Stockholm, University of Stockholm, Institute of Latin American Studies, Monograph Series, 1989, vol. 17.
- Garretón Manuel Antonio, *Incomplete democracy: political democratization in Chile and Latin America*, Chapel Hill, The University of North Carolina Press, 2003.
- Gay, Claudio, *Historia física y política de Chile*, Santiago-París, Museo de Historia Natural de Santiago-En Casa del autor, 1862, tomo I: Agricultura.
- Gazmuri, Cristián (ed.), *El Chile del centenario, los ensayistas de la crisis*, Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile, Instituto de Historia, 2001.
- George, Alexander & Andrew Bennett, *Case Studies and Theory Development in The Social Sciences*. Cambridge, Massachusetts, MIT Press, 2005.
- Gilens, Martin, *Affluence and Influence: Economic Inequality and Political Power in America*, Princeton, N.J., Princeton University Press, 2012.
- Goldin, Claudia & Lawrence Katz, *The Race between education and technology*, Cambridge, MA, Harvard University Press, 2009.
- Gómez Leyton, Juan Carlos, *La frontera de la democracia: el derecho de propiedad*

- en Chile, 1925-1973, Santiago, LOM Ediciones, 2004.
- Góngora, Mario, *Ensayo histórico sobre la noción de estado en Chile en los siglos XIX y XX*, Santiago, Editorial Universitaria, [1981] 2006.
- Góngora, Mario, *Encomenderos y estancieros. Estudios acerca de la constitución social aristocrática de Chile después de la conquista 1580-1660*, Santiago, Universidad de Chile, 1970.
- Góngora, Mario, *Origen de los inquilinos de Chile Central*, Santiago, Universidad de Chile, 1960.
- Grez Toso, Sergio, *La 'cuestión social' en Chile. Ideas y debates precursores: (1804-1902)*, Santiago, Ediciones de la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, Centro de Investigaciones Diego Barros Arana, colección Fuentes para la Historia de la República, 1995, vol. VII.
- Haagh, Louise, *Citizenship, Labour Markets and Democratization: Chile and the Modern Sequence*, Houndmills, Basingstoke, Hampshire, Palgrave, 2002.
- Haindl, Erik, *Chile y su desarrollo económico en el siglo XX*, Santiago, Editorial Andrés Bello, 2007.
- Hall Peter & David Soskice (eds.), *Varieties of Capitalism. The Institutional foundations of comparative advantage*, Oxford, Oxford University Press, 2001.
- Halperin Donghi, Tulio, *Historia contemporánea de América Latina*, Madrid, Alianza Editorial, 2008.
- Hedström Peter & Richard Swedberg (eds.), *Social Mechanisms: An analytical approach to social theory*, Cambridge, Cambridge University Press, 1998.
- Hempel, Carl. G., *La explicación científica: Estudios sobre filosofía de la Ciencia*, Barcelona, Paidós, 2005.
- Hirschman, Albert O., *De la economía a la política y más allá. Ensayos de penetración y superación de fronteras*, México D.F., Fondo de Cultura Económica, 1984.
- Hirschman, Albert O., *Journeys towards progress: studies of economic policy-making in Latin America*, New York, Twentieth Century Found, 1963.
- Hobsbawm, Eric, *Sobre la Historia*, Barcelona, Crítica, 1998.
- Hodgson, Geoffrey, *How economics forgot history*, London, Routledge, 2001.
- Huerta, Ana María, *Otro agro para Chile. La historia de la reforma agraria en el proceso social y político*, Santiago, CISEC-CESOC, 1989.
- Hurtado, Carlos, *Concentración de población y desarrollo económico. El caso chileno*, Santiago, Instituto de Economía de la Universidad de Chile, 1966.
- Jackson Turner, Frederick, *The frontier in american history*, Huntington, Robert Krieger Publishing, 1976.
- Johnson, Ann L., *Internal migration in Chile to 1929: its relationship to the labor market, agricultural growth, and urbanization*, PH. D. dissertation, Davis, University of California, 1978.
- Johnson, Simon & James Kwak, *13 Bankers: The Wall Street Takeover and the Next Financial Meltdown*, New York, Vintage Books, 2011.
- Kindleberger, Charles P., *Economic laws and economic history*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997.
- Kokca Jürgen, *Historia social y conciencia histórica*, Madrid, Marcial Pons, 2002.
- Kotz, David, Terrence McDonough, Michael Reich, *Social Structures of Accumulation: The Political Economy of Growth and Crisis*, Cambridge, Cambridge University Press, 1994.
- Kuznets, Simon, *Modern economic growth. Rate structure and spread*, New Haven, Yale University Press, 1966.

- Landes, David, *La riqueza y la pobreza de las naciones*, Barcelona, Crítica, 1999.
- Little, Daniel, *New Contributions to the Philosophy of History*, Dearborn, MI, 2010.
- Little, Daniel, *Microfoundations, Method, and Causation: On the Philosophy of the Social Sciences*, New Brunswick and London, Transaction Publishers, 1998.
- Londoño, Juan Luis, *Distribución del ingreso y desarrollo económico. Colombia en el siglo xx*, Bogotá, Tercer Mundo Editores, Banco de la República, Fedesarrollo, 1995.
- López Taverne, Elvira, *El proceso de construcción estatal en Chile. Hacienda pública y burocracia (1817-1860)*, Santiago, Ediciones de la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, Centro de Investigaciones Diego Barros Arana, colección Sociedad y Cultura, 2014, vol. LVII.
- López Taverne, Elvira, *El proceso de construcción estatal en Chile: hacienda pública y burocracia (1817-1860)*, Santiago, Ediciones de la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, Centro de Investigaciones Diego Barros Arana colección Sociedad y Cultura, 2014, vol. LVII.
- López-Calva Luis Felipe & Nora Lustig, *Declining Inequality in Latin America: A Decade of Progress?*, New York, Brookings Institution Press, 2010.
- Loveman, Brian, *Struggle in the countryside: politics and rural labor in Chile 1919-1973*, Bloomington, Indiana University Press, 1976.
- Mac-Iver, Enrique, *Discurso sobre la crisis moral de la República*, Santiago, Imprenta Moderna, 1900.
- Mahoney James, *Colonialism and postcolonial development*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010.
- Matus, Mario, *Crecimiento sin desarrollo: precios y salarios reales durante el Ciclo Salitrero en Chile (1880-1930)*, Santiago, Editorial Universitaria, 2012.
- McCombie John Stuart & Anthony Thirlwall, *Economic Growth and the Balance of Payments Constraint*, London, Macmillan, 1994.
- Meller, Peller, *Un siglo de economía política chilena. (1890-1990)*, Santiago, Ed. Andrés Bello, 1998.
- Meller, Patricio, *Universitarios, ¡el problema no es el lucro, es el mercado!*, Santiago, Uqbar Editores, 2011.
- Millar Carvacho, René, *Política y teorías monetarias en Chile*, Santiago Universidad Gabriela Mistral, 1994.
- Mönckeberg, María Olivia, *El saqueo de los grupos económicos al Estado chileno*, Santiago, Ediciones B, 2001.
- Moraes, María Inés, *La pradera perdida. Historia y economía del agro uruguayo: una visión de largo plazo 1760-1970*, Montevideo, Editorial Linardi y Risso, 2008.
- Moulian, Tomás, *Fracturas: de Pedro Aguirre Cerda a Salvador Allende (1938-1973)*, Santiago, LOM Ediciones, 2006.
- Muñoz, Oscar, *Chile y su industrialización: pasado, crisis y opciones*, Santiago, CIEPLAN, 1986.
- Muñoz, Oscar, *Crecimiento Industrial de Chile. 1914-1965*, Santiago, Universidad de Chile, Instituto de Economía y Planificación, 1971.
- Nelson, Richard & Sidney Winter, *An Evolutionary Theory of Economic Change*, Cambridge MA., Harvard University Press, 1982.
- O'Donnell, Guillermo, *Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism. Studies in South American politics*, Berkeley, University of California, Institute of International Studies, 1979.
- O'Rourke, Kevin & Jeffrey Williamson, *Globalization and history: The evolution*

- of late nineteenth century economy, Cambridge, MIT Press, 1999.
- Ortega Martínez, Luis, *Chile en ruta al capitalismo. Cambio, euforia y depresión 1850-1880*, Santiago, Ediciones de la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, Centro de Investigaciones Diego Barros Arana, LOM Ediciones, colección Sociedad y Cultura, 2005, vol. xxxviii.
- Ortiz Letelier, Fernando, *El movimiento obrero en Chile. (1891-1919)*, Santiago, LOM Ediciones, 2005.
- Piketty, Thomas, *Capital in the twenty-first century*, Cambridge Massachusetts, The Belknap Press of Harvard University Press, 2014.
- Pinochet, Tancredo, *Inquilinos en la hacienda de Su Excelencia*, Santiago, LOM Ediciones, [1916] 2011.
- Pinto, Aníbal, *Chile, un caso de desarrollo frustrado*, Santiago, Editorial Universitaria, 1959.
- Pinto Vallejos, Julio, *Desgarros y utopías en la pampa salitrera: la consolidación de la identidad obrera en tiempos de la cuestión social (1890-1923)*, Santiago, LOM Ediciones, 2007.
- Pinto Vallejos, Julio, *Trabajos y rebeldías en la pampa salitrera*, Santiago, Universidad de Santiago de Chile, 1998.
- Pinto Vallejos, Julio y Luis Ortega, *Expansión minera y desarrollo industrial. Un caso crecimiento asociado*, Santiago, Universidad de Santiago de Chile, 1990.
- Pizarro, Crisóstomo, *La huelga obrera en Chile: 1890-1970*, Santiago, Ediciones Sur, 1986.
- PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano 2013. El ascenso del Sur: Progreso humano en un mundo diverso*, Nueva York, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2013.
- PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano 2014. Sostener el progreso humano: reducir vulnerabilidades y construir resiliencia*, Nueva York, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2014.
- Pomeranz, Kenneth, *The Great Divergence: China, Europe, and the Making of the Modern World Economy*, Princeton, Princeton University Press, 2009.
- Popper, Karl R., *Conocimiento objetivo: un enfoque evolucionista*, Madrid, Editorial Tecnos, 1974.
- Popper, Karl R., *La lógica de la investigación científica*, Madrid, Tecnos, 1962.
- Posner, Paul, *State, market, and democracy in Chile: the constraint of popular participation*, New York, Palgrave-Macmillan, 2008.
- Prebisch, Raúl, *Capitalismo periférico. Crisis y transformación*, México, FCE, 1981.
- Prebisch, Raúl, *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano*, México, FCE, 1963.
- Ragin, Charles, *Fuzzy-set social science*, Chicago, University of Chicago Press, 2000.
- Ragin, Charles, *Redesigning social inquiry: fuzzy sets and beyond*, Chicago, University of Chicago Press, 2008.
- Ragin, Charles, *The comparative method: moving beyond qualitative and quantitative strategies*, Berkeley, University of California Press, 1986.
- Ragin, Charles & Howard Saul Becker (eds.), *What Is a Case?: Exploring the Foundations of Social Inquiry*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992.
- Ray, Debraj, *Economía del desarrollo*, Barcelona, Antoni Bosch editor, 2002.
- Rodríguez, Octavio, *El estructuralismo latinoamericano*, México, Siglo XXI, 2006.
- Rodríguez Weber, Javier E., *Estimación de desigualdad de ingreso y otras variables relacionadas para Chile entre 1860 y 1970. Metodología y resultados obtenidos*, mimeo, 2015.

- Rodrik Dani (ed.), *In Search of Prosperity: Analytic Narratives on Economic Growth*, Princeton, Princeton University Press, 2003.
- Rostow, Walter, *Las etapas del crecimiento económico. Un manifiesto no comunista*, México, FCE, 1961.
- Salazar, Gabriel, *Labradores, peones y proletarios*, Santiago, Ediciones Sur, 1985.
- Salazar, Gabriel y Julio Pinto, *Historia contemporánea de Chile III. La economía: mercados, empresarios y trabajadores*, Santiago, LOM Ediciones, 2002.
- Santana Ulloa, Roberto “Agricultura chilena en el siglo xx: contextos, actores y espacios agrícolas”, Santiago, Ediciones de la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, Centro de Investigaciones Diego Barros Arana, colección Sociedad y Cultura, 2006, vol. XLIII.
- Sapelli, Claudio, *Chile: ¿Más equitativo?: una mirada distinta a la distribución del ingreso, la movilidad social y la pobreza en Chile*, Santiago, Universidad Católica de Chile, 2011.
- Schneider, Teodoro, *La agricultura en Chile en los últimos cincuenta años*, Santiago, Imprenta, Litografía i Encuadernación Barcelona, 1904.
- Schwember, Herman y Diego Maltrana, *Distribución del ingreso en Chile. Radiografía de un enfermo grave*, Santiago, Juan Carlos Saez Editor, 2007.
- Sen, Amartya, *Development as freedom*, Oxford, Oxford University Press, 1999.
- Sen, Amartya, *La idea de la Justicia*, Madrid, Taurus, 2010.
- Sen, Amartya, *Nuevo examen de la desigualdad*, Madrid, Alianza, 1992.
- Sen, Amartya y James Foster, “La desigualdad económica”, México, FCE, 1997.
- Sepúlveda, Sergio, *El trigo chileno en el mercado mundial: ensayo de geografía histórica*, Santiago, Editorial Universitaria, 1959.
- Solimano, Andrés, *Capitalismo a la Chilena y la prosperidad de las élites*, Santiago, Catalonia, 2012.
- Soto Cárdenas, Alejandro, *Influencia británica en el salitre. Origen, naturaleza y decadencia*, Santiago, Universidad de Santiago, 1998.
- Stein, Stanley y Barbara Stein, *La herencia colonial de América Latina*, México, Siglo XXI Editores, 1977.
- Stiglitz, Joseph, *El precio de la desigualdad: El 1% de población tiene lo que el 99% necesita*, Madrid, Taurus, 2012.
- Sunkel, Osvaldo, *El presente como Historia*, Santiago, Catalonia, 2011.
- Sunkel, Osvaldo y Pedro Paz, *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*, México, Siglo XXI Editores, 2005.
- Taylor, Arthur (ed.), *El nivel de vida en Gran Bretaña durante la revolución industrial*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1985.
- Thompson, Edward Palmer, *Miseria de la teoría*, Barcelona, Crítica, 1981.
- Thorp, Rosemary, *Progress, Poverty and Exclusion: An Economic History of Latin America in the 20th Century*, Washington, International Development Bank, 1998.
- Thorp, Rosemary & Maritza Paredes (eds.), *Ethnicity and the persistence of inequality: the case of Peru*, London, New York and Shanghai, Palgrave Macmillan, 2010.
- Tinbergen, Jan, *Income distribution. analysis and policies*, North Holland, Amsterdam, 1975.
- Tórner, Recaredo, *Chile ilustrado, Valparaíso, Librerías i Agencias del Mercurio, 1872*.
- Venegas, Alejandro [Julio Valdés Cangel], *Cartas al excelentísimo señor Don Pedro Montt sobre la crisis moral de Chile en sus relaciones con el problema económico de*

la conversión metálica, Valparaíso, Soc. Impr. y Litografía “Universo”, 1909.

Vial Correa Gonzalo, *Chile, cinco siglos de historia: desde los primeros pobladores prehispánicos, hasta el año 2006*, Santiago, Zig-Zag, 2010, vol. 2

Villalobos, Sergio, *Portales: Una falsificación histórica*, Santiago, Editorial Universitaria [1989], 2005.

Wilkinson, Richard y Kate Pickett, *Desigualdad: un análisis de la (in)felicidad colectiva*, Madrid, Turner Publicaciones, 2009.

Williamson, Jeffrey, *Trade and poverty*, Cambridge, MIT Press, 2011.

Zeitlin, Maurice, *The civil wars in Chile: (or the bourgeois revolutions that never were)*, Princeton, Princeton University Press, 1984.

IV. TESIS

Rodríguez Weber, Javier E., *La economía política de la desigualdad de ingreso en Chile, 1850-2009*, tesis para optar por el grado de Doctor en Historia Eco-

nómica, Montevideo, Universidad de La República, 2014.

Rodríguez Weber, Javier E. *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 grado de Magister en Historia Económica, Montevideo, Universidad de la República, Programa de Historia Económica y Social, mimeo, 2009.

V. PONENCIAS

Bértola, Luis, Cecilia Castelnovo, Henry Wilebald, “Income distribution in Brazil 1870-1920”, paper in *A Comparative Approach to Inequality and Development: Latin America and Europe*, Madrid, Universidad Carlos III, Instituto Figuerola, 8-9 de mayo, 2009.

En la *Colección Sociedad y Cultura* tienen cabida trabajos de investigación relacionados con el humanismo y las ciencias sociales. Su objetivo principal es promover la investigación en las áreas mencionadas y facilitar su conocimiento. Recoge monografías de autores nacionales y extranjeros sobre la historia de Chile o sobre algún aspecto de la realidad nacional objeto de estudio de alguna ciencia humanista o social.

A través de esta *Colección*, la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos no solo se vincula y dialoga con el mundo intelectual y el de los investigadores, además, contribuye a acrecentar y difundir el patrimonio cultural de la nación gracias a los trabajos de investigación en ella contenidos.

La desigualdad se ubica en el centro de los intentos por comprender el creciente malestar que, por diversas vías, manifiesta la sociedad chilena. Ello es comprensible, ya que si las diferencias de ingreso superan cierto nivel, atentan contra la cohesión social, la calidad de la democracia y el crecimiento económico. Si bien no es claro dónde se ubica ese umbral a partir del cual la desigualdad se convierte en un factor destabilizador, sí lo es que Chile –como la mayor parte de Latinoamérica– se ubica por encima del mismo.

El libro se distingue por la elaboración de estadísticas históricas de distribución del ingreso y otras variables asociadas –salarios, composición de la fuerza de trabajo, etc.– que cubren un siglo y medio en la historia de Chile. A partir de las mismas, se realiza un análisis histórico en que la evidencia cuantitativa se aborda desde un enfoque de economía política. Ello ha supuesto estudiar el papel del mercado en su relación con las variables institucionales y políticas, en particular las asimetrías de poder y el conflicto distributivo entre los actores sociales –hacendados, empresarios, trabajadores, capas medias–, así como la intervención del Estado en el mismo.

El presente texto se basa en un estudio distinguido por la Asociación Chilena de Historia Económica con el Premio Arnold Bauer a la mejor tesis de doctorado sobre historia económica de Chile leída en el periodo 2010-2014. De esta, dijo el profesor Branko Milanovic: “destacaba por su ambición, su metodología novedosa, y su crítica madura a los estudios convencionales sobre la relación entre desarrollo y desigualdad”, características que en su opinión la hacían comparable al estudio “*Les haut revenus en France*”, de Thomas Piketty.