

## ¿QUÉ SUCEDIÓ CON EL *CASILLERO VACÍO* DEL DESARROLLO DE AMÉRICA LATINA 30 AÑOS DESPUÉS?

Paola Jaimes y Guillermo Matamoros<sup>1</sup>

Fecha de recepción: 10 de enero de 2017. Fecha de aceptación: 20 de abril de 2017.

### RESUMEN

El presente texto re replica la metodología que utilizó Fernando Fajnzylber para caracterizar el patrón de desarrollo de América Latina desde la década de 1960 hasta mediados de 1980, lo que lo llevó a distinguirlo como un patrón carente de crecimiento con equidad, y al que llamó *casillero vacío*. En esta ocasión, se analizan los 30 años posteriores con el objeto de revelar los cambios fundamentales en el patrón de desarrollo de la región, si es que los ha habido, y evidenciar la permanencia o no del *casillero vacío* en sus términos originales. El cometido implícito es la propuesta de un análisis crítico del desarrollo económico latinoamericano en línea con el trabajo de un clásico del estructuralismo como lo es Fajnzylber.

**Palabras clave:** *casillero vacío*, desarrollo económico, crecimiento con equidad, distribución, Fernando Fajnzylber.

**Clasificación JEL:** B31, B41, O11, O47, O54.

## WHAT HAPPENED TO LATIN AMERICA'S *EMPTY BOX* DEVELOPMENT THIRTY YEARS LATER?

### Abstract

This paper revives Fernando Fajnzylber's methodology, used to characterize Latin America's development pattern from the nineteen-sixties to the nineteen-eighties, leading him to describe it as a non-equitable growth pattern, which he termed the *empty box*. This time around, we analyze the last thirty years, aiming to reveal how the development pattern in the region has fundamentally changed, if it has changed at all, and find evidence as to whether the *empty box*, pursuant to its original definition, persists or not. Implicitly, the task is to propose a critical analysis of Latin American economic development in line with a classic structuralist work, as Fajnzylber's research is.

**Key Words:** *Empty box*, economic development, equitable growth, distribution, Fernando Fajnzylber.

<sup>1</sup> Estudiantes del Posgrado de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Correos electrónicos: alelip92@gmail.com y matamorosromerog@gmail.com, respectivamente.

## QU'EST-IL ARRIVÉ À LA BOÎTE VIDE DU DÉVELOPPEMENT EN AMÉRIQUE LATINE TRENTE ANS PLUS TARD?

### Résumé

Le texte actuel réapplique la méthodologie utilisée par Fernando Fajnzylber pour caractériser le modèle de développement de l'Amérique latine depuis les années 1960 jusqu'au milieu des années 1980, ce qui l'a conduit à le distinguer comme un modèle dépourvu de croissance équilibrée, aussi appelé comme « la boîte vide ». À cette occasion on analyse la trentaine d'années suivante afin de révéler les changements fondamentaux dans le modèle de développement de la région, le cas échéant, et de remettre en question la permanence de la boîte vide dans ses termes d'origine. La tâche implicite est la proposition d'une analyse critique du développement économique latino-américain en droite ligne avec le travail classique du structuralisme tel que celui de Fajnzylber.

**Mots clés:** boîte vide, développement économique, croissance équitable, distribution, Fernando Fajnzylber.

## O QUE ACONTECEU COM O “CONJUNTO VAZIO” DO DESENVOLVIMENTO DA AMÉRICA LATINA TRINTA ANOS MAIS TARDE?

### Resumo

Este trabalho aplica novamente a metodologia utilizada por Fernando Fajnzylber para caracterizar o padrão de desenvolvimento da América Latina desde os anos 1960 até meados dos anos 1980, que o levou a distingui-lo como um padrão desprovido de crescimento com equidade, e ao que ele chamou de “conjunto vazio”. Desta vez, se analisou 30 anos mais tarde, a fim de revelar as mudanças fundamentais no modelo de desenvolvimento na região, se é que houve mudanças, e demonstrar a permanência ou não “conjunto vazio” em seus termos originais. O objetivo implícito é a proposta de uma análise crítica do desenvolvimento econômico latino-americano, de acordo com o trabalho de um clássico do estruturalismo como é Fajnzylber.

**Palavras-chave:** “conjunto vazio”, desenvolvimento econômico, crescimento com equidade, Fernando Fajnzylber.

拉美发展30年之后中的空格变化情况

保拉·海梅斯和吉耶尔莫·马塔莫罗斯

简介

根据费尔南多·法尹齐布尔的研究方法，拉美地区上个世纪60年代至80年代中期的发展过程，被定义为缺乏公平的增长模式，也就是所谓的空格。本文重新利用该理论，对拉美地区三十年之后的发展轨迹进行了分析，目的是展现该地区发展模式的主要变化；如果有变化的话，空格的原来意义是否继续存在。因此，本研究隐含的意思，是保持像费尔南多·法尹齐布尔一样的古典结构学者做法，对拉美经济发展提出一个批判性分析的方案。

关键词：空格、经济发展、公平增长、分配、费尔南多·法尹齐布尔。

## INTRODUCCIÓN<sup>2,3</sup>

Nadie podría negar que el tema de la década actual sea el de la desigualdad. Eso no significa que la desigualdad sea un tema nuevo, únicamente que un viejo asunto ha sido traído con un énfasis especial, y ello abre la puerta para reexaminar viejos estudios que tuvieron como centro la distribución del ingreso. Ese es el caso del *casillero vacío* de América Latina, que fue traído a la discusión por el economista chileno Fernando Fajnzylber en 1990. La importancia del *casillero vacío* no debería ser ignorada porque fue una poderosa conclusión derivada de un método sencillo que reveló lo inadecuado de las diferentes estrategias de desarrollo de América Latina, para cerrar la brecha en el desarrollo económico, respecto a los países más avanzados. Ya que ningún país latinoamericano había cumplido con el doble objetivo de crecimiento y de equidad en el ingreso.

Este artículo reaplica la metodología de Fajnzylber (1990) para analizar el desarrollo económico de la región, pero ahora referido a los 30 años siguientes (1985-2015), con el objeto de cuestionar si el *casillero vacío* es todavía aplicable en sus términos originales. La razón de este trabajo recae en el hecho de que la metodología planeada toma en cuenta dos variables que, de acuerdo con la economía clásica, no pueden ser vistas separadas: distribución y crecimiento económico. Además, a pesar de ser un simple método, éste tiene la ventaja de analizar el desarrollo en términos relativos, en otras palabras, compara el desarrollo de América Latina con respecto al otro grupo de países comúnmente referidos como desarrollados. Entonces, este análisis podría cuestionar el éxito de las estrategias de desarrollo actuales en Latinoamérica.

### ¿OTRA VEZ EL CASILLERO VACÍO?

El periodo de estudio comprende desde 1985 hasta 2015, dividido a su vez en dos subperiodos (1985-2000 y 2001-2015). Siendo fiel a la metodología de Fajnzylber, se utilizan dos criterios para evaluar el desarrollo económico: el de equidad y el de crecimiento económico. El primero, consta de la relación de

<sup>2</sup> Una versión preliminar fue presentada el 2 de diciembre de 2016 en la Conferencia ILAS@40, organizada por el Instituto de Estudios de América Latina de la Universidad de La Trobe, en Melbourne, Australia.

<sup>3</sup> Se agradece el financiamiento, al Programa de Apoyo a los Estudios de Posgrado (PAEP) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), para realizar dicha presentación.

ingresos del 40% de la población más pobre y el 10% más rica, y el segundo se refiere la tasa media de crecimiento anual del producto interno bruto (PIB) per cápita. Se compara el desarrollo económico entre los países de América Latina tomando como referencia el desarrollo económico de los países avanzados (Alemania, Estados Unidos y Japón). La línea divisoria en el criterio de equidad para América Latina, es la mitad de la que se da en los países avanzados durante el periodo respectivo.

Para el periodo de 1985 a 2000, la relación de equidad de los países avanzados alcanzó un promedio de 0.84, de manera que la línea divisoria de equidad para América Latina se sitúa en 0.42. Una relación así, implica que el 40% de la población de ingresos más bajos posee un ingreso equivalente al 42% del ingreso del 10% de la población con mayores ingresos. Por su parte, el criterio de dinamismo económico revela un crecimiento per cápita del 2% promedio anual en los países avanzados. Al cruzar ambos criterios, se obtiene una matriz de cuatro casilleros.

El cuadrante 1 (véase cuadro 1), alberga a los países estancados y desarticulados, esto es, países cuya expansión económica fue inferior a la de los países avanzados y cuya equidad tampoco superó a la mitad de la de los mismos, allí se encuentran 13 de los 18 países latinoamericanos incluidos en el análisis. En el cuadrante 2, a la derecha del anterior, se encuentran los países estancados, pero articulados, estos países lograron superar el criterio de equidad únicamente. En el extremo inferior derecho se encuentra el cuadrante 3, el de los países dinámicos y articulados. Para este periodo, sólo Uruguay pasa la prueba de equidad con crecimiento. El cuarto y último cuadrante, contiene a los países dinámicos y desarticulados, cuyo ritmo de crecimiento fue superior al de los países desarrollados, pero no cumplieron con el criterio de equidad.

Este periodo habla de los años inmediatamente posteriores al ejercicio de Fajnzylber (véase Anexo) y reflejan el desempeño económico que él ya no presenció. La caracterización que hizo del desarrollo latinoamericano fue la del *casillero vacío*, pues ningún país de la región colmaba el cuadrante 3 referente a la equidad con crecimiento. La historia económica posterior se encargaría de colocar a Uruguay en dicho casillero como la excepción al patrón de desarrollo inequitativo de América Latina. No obstante, dicho patrón sigue siendo la regla, ya que más del 90% del producto regional se genera por la vía de los países del casillero 1, los estancados desarticulados. Sólo Chile (4.6%), Costa Rica (2.5%), El Salvador (2.4%) y República Dominicana (2.9%), presentaron un crecimiento que superó al de los países desarrollados.

El segundo periodo abarca de 2001 a 2015 (véase cuadro 2). Los criterios de referencia revelan una dinámica de desarrollo económico inferior a la de los

Cuadro 1. América Latina. Crecimiento-equidad, 1985-2000

*Equidad:  $\frac{40\% \text{ más bajos ingresos}}{10\% \text{ más altos ingresos}}$*

<i>Crecimiento PIB/hab.</i>	$\leq 0.42^a$	$> 0.42$
$\leq 2\%^b$	Argentina Bolivia Brasil Colombia	Ecuador Guatemala Honduras México Panamá Nicaragua Paraguay Perú Venezuela (93.1) <sup>c</sup>
$> 2\%$	Chile Costa Rica El Salvador R. Dominicana (6.1) <sup>c</sup>	Uruguay (0.8) <sup>c</sup>

<sup>a</sup> Mitad relación comparable de los países avanzados (Alemania, Estados Unidos y Japón); <sup>b</sup> Crecimiento del PIB/por habitante de los países avanzados (dólares de 2010); <sup>c</sup> Participación en el PIB regional año 2000. Precios de 2010.

Nota: para la relación de equidad de Estados Unidos y Japón se acudió a OECD.Stat y su indicador Palma ratio (que es exactamente el recíproco del indicador de equidad de Fajnzylber [1990]).

Fuente: Indicadores del Desarrollo Mundial, Banco Mundial.

países avanzados, en comparación al periodo anterior. Su ritmo de expansión bajó a 0.9% promedio anual y su indicador de equidad a 0.72, lo que significa una línea divisoria para Latinoamérica de 0.36. Durante este periodo, México y Venezuela fueron los únicos países que se quedaron en el casillero de estancamiento con desarticulación, todos los demás pasaron al casillero 4. Se podría pensar que la nueva línea divisoria determinó el desplazamiento mencionado. Sin embargo, aún estableciendo la línea divisoria en 2% de crecimiento, como en el periodo anterior, seguirán pasando todos los que estaban en el casillero 1, excepto Argentina (2%), Brasil (1.6%) y Guatemala (1.2%).

Uruguay y El Salvador se ubican en el casillero 3, el de crecimiento con equidad. Uruguay mantuvo su posición, mientras que El Salvador elevó marcadamente su indicador de equidad de 0.27 a 0.39. Cabe resaltar que si se mantuvieran las líneas divisorias del periodo anterior, ninguno de los dos países se ubicaría en dicho casillero. De tal manera que todo depende de lo que

Fajnzylber denominó como el nivel del *divorcio de las aguas*, que es la forma en que cambian los criterios de referencia con el tiempo, ya que éstos se definen con respecto al desarrollo de los países que él consideró industrializados, y que ha cambiado sensiblemente dependiendo el periodo de referencia.

Por ejemplo, si se compara el ejercicio original de 1965-1984 (véase Anexo), se tienen tres periodos de referencia de 15 años en promedio, en donde el criterio de expansión económica por habitante pasó de 2.4%, en el primero, a sólo 0.9% en el último periodo. Ello nos dice que el desempeño de los países avanzados ha ido decayendo notoriamente en el tiempo, con lo cual es más probable que los países latinoamericanos salten al casillero de dinamismo económico. Algo similar ha sucedido con el criterio de equidad que pasó de 0.4 en el periodo analizado por Fajnzylber, a elevarse un poco en el siguiente (0.42), para acabar empeorando en el último periodo a un valor de 0.36. Cabría suponer que si la referencia de equidad se hubiera mantenido como en su periodo más alto (0.42), el casillero de equidad con crecimiento hubiera perdido a Uruguay (0.41) y El Salvador (0.39) para el periodo más reciente, con lo cual el *casillero vacío* de América Latina seguiría allí.

Cuadro 2. América Latina. Crecimiento-equidad, 2001-2015

*Equidad:  $\frac{40\% \text{ más bajos ingresos (2001-2014)}}{10\% \text{ más altos ingresos}}$*

<i>Crecimiento PIB/hab.</i>	$\leq 0.36^a$	$> 0.36$		
$\leq 0.9\%^b$	México (28.5) <sup>c</sup> Venezuela			
$> 0.9\%$	Argentina	Colombia	Honduras	El Salvador
	Bolivia	Costa Rica	Nicaragua	Uruguay (1.2) <sup>c</sup>
	Brasil	Ecuador	Paraguay	
	Panamá	Guatemala	R. Dominicana (70.3) <sup>c</sup>	
	Chile			
	Perú			

<sup>a</sup> Mitad relación comparable de los países avanzados (Alemania, Estados Unidos y Japón); <sup>b</sup> Crecimiento del PIB/por habitante de los países avanzados; <sup>c</sup> Participación en el PIB regional año 2015. Precios de 2010.

Fuente: Indicadores del Desarrollo Mundial, Banco Mundial.

En rigor, sigue existiendo un *casillero vacío* para América Latina. Es cierto que ya no es el de la equidad con crecimiento, ahora es el casillero 2, referido al estancamiento con equidad. Lo anterior abre más preguntas que respuestas: ¿Por qué es tan difícil encontrar equidad en América Latina? ¿Cuál es la liga entre el crecimiento con la equidad? Se resalta que la excepción para el estudio aquí presente, Uruguay, antes no lo era. A los ojos de Fajnzylber, era equitativo pero estancado. ¿Acaso en este país hubo que distribuir para crecer? Mientras, en los demás casos, el crecimiento parece estar desvinculado de la equidad. Para tener mayor claridad, se matizan algunas características del desarrollo de las contadas excepciones, El Salvador y Uruguay, con el patrón de desarrollo seguido por la mayoría de América Latina, en términos generales.

### NUEVA CONCEPCIÓN DEL DESARROLLO, MISMOS RESULTADOS

El ejercicio anterior permite distinguir, *grosso modo*, tres fases de desarrollo para América Latina. La primera, analizada por Fajnzylber, va desde la década de 1970 hasta mediados de la década siguiente, caracterizada por un alto crecimiento económico sin una distribución equitativa. De hecho, el periodo engloba dos fases: la década de 1970 se distingue por un marcado crecimiento económico acompañado de alta inflación, precios altos de las materias primas y fuerte endeudamiento. A principios de la década de 1980, los precios de las materias primas se desploman y las tasas de interés internacionales se elevan, lo que lleva a la crisis de deuda de América Latina y a lo que se conocería también como la *década perdida*: por el estancamiento económico, la inestabilidad de precios, los ajustes a la política social y sus consiguientes efectos retrogradadas en el bienestar material de la región (Ocampo y Ros, 2011).

La década perdida de 1980 es una fase de transición hacia un nuevo paradigma de desarrollo económico en la región. A grandes rasgos, cambia la estrategia de desarrollo de una dirigida por el gobierno a una fundamentada en el mercado. Para ello se ponen en marcha, en un principio para paliar la crisis de la deuda y después como estrategia de desarrollo deliberada, un conjunto de reformas estructurales –apoyadas por el Fondo Monetario Internacional–, con el objeto de disminuir la participación directa del gobierno en el mercado, considerada ahora como un obstáculo al desarrollo: “En cualquier caso, este evento [la crisis de la deuda] llevó a la reversión del consenso previo en la estrategia de desarrollo y a una nueva sabiduría convencional que vio al

gobierno como un obstáculo al desarrollo, al sector privado como el actor líder, al comercio como el motor del crecimiento, y a la inversión extranjera directa como una prioridad” (Ocampo y Ros, 2011, p. 16).

La agenda de reformas consistió, por el frente macroeconómico, en un ajuste de la política fiscal, monetaria y cambiaria en aras del equilibrio presupuestal y la estabilidad de precios. Por el lado microeconómico, se dismanteló la política industrial, agrícola y comercial, se optó por la liberalización comercial y financiera, y se puso en marcha un paquete masivo de privatizaciones (Ocampo y Ros, 2011).

Siendo así, el segundo periodo (1985-2000) engloba el cambio de patrón de desarrollo económico hacia uno orientado al mercado y apoyado fuertemente en la demanda externa. Los años que van desde 1990 hasta 1997, se distinguen por un entorno internacional favorable al crecimiento y, a nivel interno, por la puesta en marcha de políticas sociales dirigidas al combate a la pobreza. La fase de 1998 a 2003 vuelve a golpear el desarrollo latinoamericano con crisis financiera para países como: Argentina, Brasil, México, Uruguay, entre otros, por lo que llegó a denominarse la *media década perdida*. Los resultados para todo el periodo son, en general, modestos y ello se aprecia en lo dicho anteriormente: el 93% del producto regional se generó en aquellos países de bajo crecimiento y poca equidad.

Por su parte, el último periodo (2001-2015) presenció un ciclo de crecimiento sostenido que sólo fue bruscamente interrumpido por la crisis financiera mundial iniciada en 2008. El denominado *boom* de crecimiento de 2003-2008 se debió, principalmente, a los altos precios de las materias primas que proveyó a la región de excedentes comerciales suficientes para financiar programas de combate a la pobreza y disminución de la desigualdad, así como políticas macroeconómicas alternativas a las difundidas por el paradigma dominante, dado el mal sabor de boca que dejó después de la *media década perdida*. Lo anterior ha sido una de las explicaciones que se proponen al fenómeno de reducción de la desigualdad y la pobreza en América Latina a principios del nuevo milenio.

La crisis de 2008 y sus secuelas pusieron un freno a la ola de políticas sociales en buena parte de la región: los incipientes avances en materia distributiva se vieron coartados por el *shock* de demanda de 2009 y la lenta recuperación de la economía mundial. Si se toma en cuenta que el crecimiento regional fue arrastrado por las exportaciones primarias, esto es, por la demanda externa (principalmente de China), la denominada Gran Recesión evidenció, por enésima vez, la dependencia económica latinoamericana hacia los centros industriales y la ausencia de un mercado regional integrado (Katz, 2016).

Ahora bien, como todo análisis no está completo sin la explicación de las excepciones; se hace lo propio con el par de países que colman el *casillero vacío* de equidad con crecimiento en Latinoamérica. Uruguay para los 30 años posteriores al estudio de Fajnzylber (1985-2015) y El Salvador únicamente para lo que va del siglo XXI (2001-2015). Es importante resaltar que el hecho de que estos dos países llenen el casillero de equidad con crecimiento no significa que su desarrollo económico pueda ser comparado con el de los países industriales. Fuera de que, en términos de equidad, ambos países apenas si cumplen con la mitad del promedio para las naciones desarrolladas, la verdad es que únicamente se puede afirmar que, tanto El Salvador como Uruguay se alejan –con reservas– del patrón de crecimiento inequitativo que ha caracterizado históricamente a América Latina, ya sea por la aplicación de una estrategia de desarrollo efectiva, en el caso uruguayo, o por la fuerza de las circunstancias, en el salvadoreño.

En lo que respecta a El Salvador, al terminar su guerra civil (1992), se dio un profundo proceso de transformación económico y social. En lo económico, el fin de la guerra significó un reordenamiento de las finanzas públicas con miras a estabilizar la macroeconomía, por un lado, e incrementar el gasto social (de haber estado prácticamente estancado durante el conflicto), principalmente el enfocado en los grupos más vulnerables (Tejerina y Muñoz, 2015). En lo social, la transformación más significativa fue ocasionada por la migración masiva hacia Estados Unidos y el efecto de las remesas, que se agudizó en la década de los 2000. La dependencia económico-social hacia el exterior fue modificada; de la exportación de materias primas (café, caña de azúcar y algodón) a la dependencia de las remesas y la maquila. Lo que en el interior ha repercutido en una pérdida de terreno del sector agropecuario frente a los servicios, el comercio y la construcción. Para dar una perspectiva, en 2004, cuando más del 20% de salvadoreños había migrado a Estados Unidos, las remesas constituyeron el 16.3% del producto interno; sólo tres años después llegaron a 18.1% (Damianovic *et al.*, 2009).

En el periodo en que El Salvador llena el casillero del crecimiento con equidad, ciertamente el país no crece demasiado (1.5% promedio anual per cápita), aunque su indicador de equidad mejora sensiblemente comparado con el periodo anterior. No es descabellado afirmar que gran parte de dicho progreso se debe a dos características del flujo de remesas: uno, su enorme magnitud en relación con la economía nacional y dos, que van dirigidas a los perceptores de los ingresos menores; la base de la pirámide de la distribución. Por lo anterior, es de suponer que el motivo por el cual El Salvador se ubica en

el codiciado casillero tres, es más un resultado de la ausencia de una política de empleo efectiva y de un crecimiento incluyente, que orilló a buena parte de la población a la búsqueda de mejores oportunidades cruzando las fronteras nacionales.

Por su parte, una de las grandes limitaciones de este estudio es que, al fin y al cabo, no logra trascender el sesgo *economicista* en su análisis del desarrollo. Al sólo concentrarse en dos indicadores (crecimiento y equidad), se obvian otros aspectos cruciales que influyen en el bienestar material. Un claro ejemplo es la violencia social, como la que ha caracterizado a El Salvador inclusive después de la guerra civil. Particularmente, en el último periodo de análisis, la violencia se ha profundizado y extendido por el territorio salvadoreño a través de múltiples manifestaciones. Homicidios, robos, extorsiones, delitos violentos, etcétera, se han venido multiplicando al grado de posicionarlo como “uno de los países más violentos del mundo, aún no estando en guerra” (Damianovic *et al.*, 2009, p. 11).

Cabe aclarar que, a pesar de que los datos muestren una reducción de la desigualdad en El Salvador, no se descarta la posibilidad de que la alta percepción de inseguridad incida a la baja en la declaración de ingresos de los estratos superiores, modificando las estimaciones y haciendo parecer menor la desigualdad en una sociedad que *de facto* no lo es. Este razonamiento surge porque la agudización de la violencia se dio a la par de una reducción de la desigualdad y un crecimiento económico modesto, un fenómeno cuyo análisis supera los alcances de este texto.

En el caso de Uruguay, la historia es bastante distinta. En el periodo 1985-2000, la economía uruguaya inició con una serie de cambios importantes derivados del fin de la dictadura militar instaurada desde 1973. Volver a la democracia implicó la puesta en marcha de reformas estructurales que se orientaron a mejorar las condiciones de la población en general. Los primeros cinco años de democracia significaron la transición a un nuevo modelo de desarrollo económico que estuvo acompañado, de entrada, por una recuperación de los salarios y un incremento en la demanda interna y en las exportaciones a países vecinos. Todo ello dibujaba un escenario de recuperación económica que se vio mermado en el periodo de 1987 a 1990 por el incremento desmesurado del déficit público, derivado del periodo de elecciones y sus consiguientes presiones inflacionarias (Bértola y Bittencourt, 2005).

Para la década de 1990, se implementaron las conocidas reformas de mercado (desregulación y apertura, principalmente), acompañadas de un programa de estabilización macroeconómica sostenido con el tipo de cambio. No

obstante, ello generó una fuerte apreciación cambiaria respecto al dólar, lo que estimuló el gasto en importaciones y agravó el déficit comercial. Algunas industrias transformadoras cedieron ante la competencia internacional, lo que pudo haber agravado el desempleo (Bértola y Bittencourt, 2005).

Ya entrado el siglo XXI, el caso uruguayo respaldó la tesis de Fajnzylber sobre que las desigualdades en la productividad y los salarios pueden no estar correlacionadas; esto es, mejoras en la productividad de un sector pueden no reflejarse necesariamente en incrementos salariales en ese sector. Depende mucho de las condiciones de mercado en cuanto al poder de negociación salarial y a la orientación de la política de empleo y fijación de salarios. Para finales de la década de 1990, después de un periodo sostenido de crecimiento, la economía uruguaya experimentó (a raíz de la devaluación de la moneda de Brasil y de los desequilibrios en la economía argentina), un declive que culminó con la crisis de 2002 (Amarante y Tenenbaum, 2016).

La recuperación fue relativamente rápida, reflejándose en el incremento de los niveles de producción y en la mejora de sus indicadores sociales y económicos. El crecimiento económico se sostuvo durante 11 años ininterrumpidos a partir de 2003, con tasas anuales superiores al crecimiento de la segunda mitad del siglo XX (Amarante y Tenenbaum, 2016). Este ciclo expansivo, se ha caracterizado por un rápido crecimiento, bonanza externa y una mejora en la redistribución del ingreso. La recuperación fue en principio inequitativa, ya que las desigualdades productivas y salariales entre los sectores de alta y baja productividad se acentuaron entre 2001 y 2007. Sin embargo, fue a partir de 2007 que las desigualdades en productividad continuaron en ascenso, mientras que las salariales empezaron a reducirse (Amarante y Tenenbaum, 2016; Bértola, 2016).

Lo anterior señala que incluso, cuando la heterogeneidad en la estructura productiva ha presionado a incrementar las disparidades salariales entre sectores de baja y alta productividad, éstas se han logrado corregir a través de políticas sociales encaminadas a impedir que el ingreso de los trabajadores de sectores de productividad baja se vea en riesgo. Estas políticas han sido efectivas en la medida en que el sistema de protección social contempla la existencia de disparidades productivas y salariales y, con ello, ha logrado redistribuir el bienestar del crecimiento.

Son numerosos los cambios institucionales que se han dirigido a mitigar las desigualdades laborales, entre ellos están la negociación colectiva, el incremento del salario mínimo, la formalización laboral y la modificación de la estructura tributaria. Todos han conducido a una transformación sustan-

cial del mercado laboral, lo que ha incrementado el número de asalariados del sector privado; han permitido el paso de trabajadores de sectores de baja productividad a sectores de mayor productividad y han disminuido la tasa de informalidad de 36 a 24% entre 2002 y 2014 (Rossel, 2016; Amarante y Tenenbaum, 2016).

## VIGENCIA DEL MODELO Y CONCLUSIONES

El ejercicio realizado se inserta en aquellos que concluyen un hecho de antaño: que América Latina es la región más desigual del mundo. Sin embargo, los resultados no dan cabida a algún tipo de optimismo, como aquel suscitado por el *boom* de crecimiento antes de la Gran Recesión, que auguraba una Latinoamérica con crecimiento y equidad. La ilusión duró poco y la historia ha sido implacable. El *casillero vacío* para América Latina, si bien ya no existe en los términos del estudio de Fajnzylber, en los hechos el patrón de desarrollo regional está sesgado en la dirección incorrecta: la de la desigualdad.

En ese sentido, el poder explicativo del marco analítico de Fajnzylber no ha caducado: el patrón de desarrollo en América Latina sigue siendo estructuralmente inequitativo entre países y a su interior. En esencia, el economista chileno identificó las raíces de la desigualdad estructural de la región, a partir de lo que él denominó la *patología de la inequidad*.

La *patología de la inequidad* se refiere a una sensible desigualdad crónica del ingreso que es resultado de una “fuerte heterogeneidad de productividad” entre y dentro de los sectores económicos, principalmente en el sector productor de bienes agrícolas (Fajnzylber, 1990, p. 58).<sup>4</sup> Dicha patología supone que el ingreso de cada sector está determinado por su productividad; y como la productividad es tan desigual entre ramas de actividad, la inequidad en el ingreso es también enorme. Lo que se ha puesto de relieve en este texto, con el caso

<sup>4</sup> Para Fajnzylber, la homogeneización productiva del sector agrícola al interior de éste y en relación con los demás sectores (presumiblemente más avanzados), es el meollo de la transformación de la estructura agraria, precondition de la superación del atraso. En línea con los primeros argumentos del estructuralismo latinoamericano, dicha transformación posibilita el reacomodo de fuerza de trabajo hacia sectores de mayor productividad (e ingresos), e históricamente “ha cumplido la función decisiva de ayudar a incorporar al campesino a la sociedad moderna, de modificar las relaciones entre la agricultura y la industria y, específicamente, de aumentar el grado de equidad” (Fajnzylber, 1990, p. 56).

de Uruguay, es que la política redistributiva puede tomar un rol determinante como contrapeso a las deficiencias estructurales. La estrategia de desarrollo reciente en América Latina, fundamentada en el mercado, no ha revertido la heterogeneidad en su estructura productiva, evidencia del poco crecimiento y la baja equidad, y tampoco ha contemplado una política redistributiva de largo alcance, salvo en un breve lapso antes de la Gran Recesión.

Luego entonces, la patología de la inequidad sigue siendo una razón del por qué la desigualdad es tan alta en Latinoamérica, a la que se suma la ausencia de una política redistributiva eficaz. Y la liga de esta patología con la falta de crecimiento es indisoluble; porque ambos malestares son provocados, en esencia, por la fuerte heterogeneidad en la estructura productiva. La superación de ese círculo vicioso, o lo que es lo mismo, un crecimiento sostenido, “exige una sociedad articulada internamente y equitativa, lo que crea las condiciones propicias para un esfuerzo continuo de incorporación del progreso técnico y de elevación de la productividad y, por consiguiente, del crecimiento” (Fajnzylber, 1990, p. 165).

Sin embargo, lo anterior no explica a qué se deben las enormes disparidades en la productividad inter e intra-sectoriales. Al respecto, Fajnzylber resalta la importancia de las inversiones productivas en los sectores rezagados (como la agricultura de subsistencia en su tiempo, a lo que se suman actualmente los sectores informales), que permitan liberar recursos hacia actividades de mayor productividad. El problema más grande radica en una insuficiente inversión productiva en general, capaz de penetrar a lo largo y ancho de la estructura económica. Después de todo, en la región coexisten ramas de actividad con niveles muy bajos de productividad por sus limitadas capacidades de acumulación de capital, y que seguirán existiendo mientras los sectores de mayor productividad no se expandan lo suficiente para absorber el subempleo, lo que no ocurrirá sin un incremento generalizado y sostenido de la inversión.

A su vez, siguiendo a Fajnzylber, existe una restricción a la inversión dada por el patrón de consumo imitativo de los grupos de mayores ingresos hacia el estilo de vida en los países avanzados, principalmente el de Estados Unidos, caracterizado por un consumo desmedido de bienes baratos (bebidas, alimentos preparados, vestido y electrónicos); duraderos (automóviles y electrodomésticos) e importados (que consumen divisas). Este patrón, intensivo en el gasto de energía y generación de desechos, trasladado a una realidad de alta densidad de población, escasez de capital y divisas, y gran desigualdad, inhibe la acumulación de capital por la vía de un bajo nivel de inversión en el tiempo. Si los grupos de altos ingresos tienden a exagerar su gasto en bienes

de consumo baratos, duraderos e importados, su propensión al ahorro será anormalmente reducida. En el caso de los grupos de ingresos menores, esta propensión será todavía menor debido a la difusión distorsionada del patrón de consumo de arriba hacia abajo en la pirámide de ingresos:

La elite rentista aspira a propagar el modo de vida de los países avanzados y lo logra, cualquiera que sea el costo privado y social, no sólo en su consumo directo, sino también difundiendo valores y opciones de inversión física congruentes con el hipotético y comprometido acceso de ese modo de vida al resto de la sociedad. Ese patrón de referencia se difunde así hacia la base de la pirámide de ingresos y lleva a capas cada vez más bajas según el valor unitario de los bienes y servicios en juego (Fajnzylber, 1990, p. 63).

Al parecer, esa es la razón por la que Fajnzylber decidió medir la inequidad a partir de los extremos de la pirámide de ingresos, y por ello su propuesta del indicador de equidad. Ya que quizás allí se distinga, de forma más evidente, las posibilidades de crecimiento dirigido por el mercado interno. Todo lo anterior es coherente con los resultados del ejercicio realizado por Fajnzylber, que se expone en este texto. La ausencia de crecimiento con equidad para la mayoría de América Latina tiene que ver con las limitaciones internas de acumulación de capital, que son resultado del patrón de consumo imitativo y reforzadas por la tan desigual distribución del ingreso, en ausencia de políticas redistributivas eficaces. Para explicar por qué algunos países crecen mucho, sin ser equitativos, es sencillamente porque ese crecimiento se debe, en lo fundamental, al mercado externo; ya sea por la vía de las exportaciones de bienes primarios o manufacturas de escaso valor agregado, o por la entrada de capitales. Los casos extremos de estancamiento con desigualdad son una combinación perversa de insuficiente capacidad interna y entorno externo adverso.

Cabe aclarar que el presente texto se ha enfocado en resaltar las tendencias generales en el desarrollo reciente de América Latina a la Fajnzylber, no se centra en la desigualdad en el ingreso, mucho menos en polemizar sobre su medición y sofisticación reciente. La medida de equidad aquí expuesta, aún siendo un simple cociente, podría ser mucho más poderosa de lo que aparenta. Tan es así que hoy constituye un indicador de desigualdad publicado regularmente por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD, por sus siglas en inglés), con el nombre de Ratio de Palma. Este último es exactamente el recíproco del indicador de equidad de Fajnzylber, y fue pro-

puesto por un economista también chileno de nombre Gabriel Palma en la década de 2000, como una medida de desigualdad alternativa al Coeficiente de Gini, a partir de lo que él consideró como la *regla 50/50*; que establece que la desigualdad importa más en las colas de la pirámide de ingresos, porque los cinco deciles del medio (del 5 al 9) mantienen una participación en el ingreso total que se mantiene estable en el tiempo (véase Palma, 2014).<sup>5</sup>

Lo anterior es sólo un argumento en favor de la frescura de las propuestas que Fajzylber hiciera hace casi tres décadas, analizar sus implicaciones y poder explicativo en profundidad, llevaría mucha más tinta de la que tiene el presente texto.

### AGRADECIMIENTOS

Se agradecen las valiosas sugerencias al texto de tres dictaminadores anónimos. La responsabilidad de las ideas aquí vertidas es exclusiva de los autores.

<sup>5</sup> La *ventaja comparativa* del Ratio de Palma sobre el Coeficiente de Gini, por ejemplo, depende de la veracidad empírica de la *regla 50/50*. Aceptándola, mientras que el Gini le daría un peso excesivo a las capas de ingreso en donde casi no hay cambios (del decil 5 al 9), subestimando la desigualdad, el Ratio de Palma sería mejor reflejando los cambios en la distribución donde es más probable que sucedan. Además, siguiendo a Palma (2014, p. 1419), su indicador es “intuitivo, transparente y útil para propósitos de política, es decir, uno que podría evadir toda la sofisticación algebraica innecesaria (y, a menudo, contraproducente) de indicadores alternativos de desigualdad”.

**ANEXO**

Cuadro 3. Cuadro de Fajnzylber (1990)

América Latina. Crecimiento-equidad, 1965-1984

*Equidad: 40% más bajos ingresos (1970-1984)*  
*10% más altos ingresos*

<i>Crecimiento PIB/hab.</i> <i>(1965-1984)</i>	$\leq 0.4^a$			$> 0.4$
$\leq 2.4\%^b$	Venezuela	Chile	Honduras	Argentina
	Haití	Costa Rica	Nicaragua	Uruguay (11.5) <sup>c</sup>
	Bolivia	El Salvador		
	Perú	Guatemala (15.9) <sup>c</sup>		
$> 2.4\%$	Panamá	Colombia		
	Ecuador	R. Dominicana		
	Brasil	Paraguay (72.6) <sup>c</sup>		
	México			

<sup>a</sup> Mitad relación comparable de los países avanzados (Alemania, Estados Unidos y Japón); <sup>b</sup> Crecimiento del PIB/por habitante de los países avanzados; <sup>c</sup> Participación en el PIB regional.

Fuente: Indicadores del Desarrollo Mundial, Banco Mundial.

Cuadro 4. Crecimiento y equidad en América Latina

<i>País</i>	<i>Periodo (1985-2000)</i>		<i>Periodo (2001-2015)</i>	
	<i>Crecimiento per cápita</i> %	<i>Equidad</i>	<i>Crecimiento per cápita</i> %	<i>Equidad</i>
Argentina	1.4	0.36	2.0	0.36
Bolivia	1.2	0.24	2.6	0.25
Brasil	0.7	0.18	1.6	0.23
Chile	4.6	0.23	2.5	0.29
Colombia	1.5	0.23	3.0	0.23
Costa Rica	2.5	0.40	2.8	0.32
Ecuador	0.0	0.26	2.4	0.30
El Salvador	2.4	0.27	1.5	0.39
Guatemala	1.1	0.20	1.2	0.28
Honduras	0.6	0.23	2.1	0.21
México	0.9	0.29	0.8	0.35
Nicaragua	-0.9	0.35	2.2	0.35
Panamá	0.9	0.18	4.6	0.25
Paraguay	1.0	0.27	2.6	0.28
Perú	0.0	0.29	4.0	0.32
R. Dominicana	2.9	0.32	3.4	0.33
Uruguay	2.7	0.47	3.2	0.41
Venezuela	0.0	0.35	0.4	0.31

Fuente: Indicadores del Desarrollo Mundial. Banco Mundial.

## BIBLIOGRAFÍA

- Amarante, V. y Tenenbaum, V. (2016), “Mercado laboral y heterogeneidad productiva en el Uruguay”, en V. Amarante y R. Infante, *Hacia un desarrollo inclusivo. El caso del Uruguay*, Santiago, CEPAL-OIT.
- Bértola, L. (2016), “Ciclo económico y heterogeneidad estructural”, en V. Amarante y R. Infante, *Hacia un desarrollo inclusivo. El caso de Uruguay*, Santiago, CEPAL-OIT.
- Bértola, L. y Bittencourt, G. (2005), “Veinte años de democracia sin desarrollo económico”, en G. Caetano, *20 años de democracia*, Montevideo, Ediciones Santillana, S.A.
- Damianovic, N. et al. (2009), *Dinámicas de la desigualdad en El Salvador: hogares y pobreza en cifras en el periodo 1992-2007*, Santiago de Chile, Rimisp.
- Fajnzylber, F. (1990), *Industrialización en América Latina: de la “caja negra” al “casillero vacío”*, Santiago de Chile, Cuadernos de la Cepal.
- Katz, C. (2016), “El viraje de Sudamérica”, *Pensamiento al margen*, núm. 4. Recuperado el 19 de diciembre de 2016, de <<https://www.pensamientoal-margen.com/viraje/>>
- Ocampo, J. A. y Ros, J. (2011), “Shifting Paradigms in Latin America’s Economic Development”, en J. A. Ocampo y J. Ros (eds.), *The Oxford Handbook of Latin American Economics*, Londres, Oxford University Press.
- Palma, J. G. (2014), “Has the Income Share of the Middle and Upper-middle Been Stable around the ‘50/50 Rule’, or Has it Converged Towards that Level? The ‘Palma Ratio’ Revisited”, *Development and Change*, vol. 45, núm. 6.
- Rossel, C. (2016), “De la heterogeneidad productiva a la estratificación de la protección social”, en V. Amarante y R. Infante, *Hacia un desarrollo inclusivo. El caso del Uruguay*, Santiago, Cepal-OIT.
- Tejerina, L. y Muñoz, L. (2015), *20 años de reducción de pobreza y desigualdad en El Salvador*, Banco Interamericano de Desarrollo.