



CUANDO LA IGUALDAD PARECÍA POSIBLE

una historia de los intentos por reducir las asimetrías
en américa latina, del siglo xix a los gobiernos
progresistas del siglo xxi

juan pablo pérez sáinz

Índice

Cubierta

Índice

Portada

Copyright

Introducción

1. De las utopías del siglo XIX a las esperanzas del siglo XX

Radicalismo y utopías igualitarias en el siglo xix

La excepción uruguaya al orden oligárquico: el batllismo

Las esperanzas igualadoras del siglo xx

Los límites del mestizaje como igualación

El empleo formal como acceso a la ciudadanía social

Entre las nacionalizaciones y las reformas agrarias

2. Entre la recuperación del pasado y la búsqueda del futuro. Los gobiernos del PT, del kirchnerismo y del Frente Amplio ante las desigualdades

La revitalización del mercado de trabajo y la recuperación de los derechos laborales

Agronegocio, financierización e industrialización

Ciudadanía social: entre la recuperación del pasado y la movilidad social

Mujeres, afrodescendientes e inmigrantes en búsqueda de igualdad

3. Bajo el peso del rentismo y por el logro de la dignidad. Los gobiernos de la Revolución Bolivariana, del MAS y de la Revolución Ciudadana ante las desigualdades

Regulación laboral ambigua y distanciamiento con el mundo sindical

Entre la persistencia del rentismo y las alternativas fallidas

Ciudadanía social: entre la persistencia de los bonos y la innovación de las misiones

Entre el reconocimiento y la conflictividad: mujeres e indígenas

Conclusiones

Bibliografía

Juan Pablo Pérez Sáinz

CUANDO LA IGUALDAD PARECÍA POSIBLE

Una historia de los intentos por reducir las
asimetrías en América Latina, del siglo XIX
a los gobiernos progresistas del siglo XXI

 **siglo veintiuno**
editores


FLACSO
COSTA RICA

Pérez Sáinz, Juan Pablo

Cuando la igualdad parecía posible / Juan Pablo Pérez Sáinz.- 1ª ed.-
Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina; San
José: Flacso Costa Rica, 2021.

Libro digital, EPUB.- (Sociología y Política, serie Rumbos teóricos //
dirigida por Gabriel Kessler)

Archivo Digital: descarga

ISBN 978-987-801-117-2

1. Desigualdad Económica. 2. Desigualdad Regional. 3. América Latina.
I. Título.

CDD 303.401

© 2021, Siglo Veintiuno Editores Argentina S.A.

www.sigloxxieditores.com.ar

Diseño de cubierta: Departamento de Producción Editorial de Siglo
Veintiuno Editores Argentina

Imagen de cubierta: Plaza 14 de Septiembre, Cochabamba. Studio
Public

Digitalización: Departamento de Producción Editorial de Siglo XXI
Editores Argentina

Primera edición en formato digital: octubre de 2021

Hecho el depósito que marca la ley 11.723

ISBN edición digital (ePub): 978-987-801-117-2

Introducción

Hablar de igualdad en la región con la mayor desigualdad de ingreso del planeta parece un despropósito. Sin embargo, Reis (2006: 194) ha señalado, de manera muy atinada, que la idea de desigualdad social supone la de igualdad social. Es decir, se puede pensar la desigualdad si la igualdad es posible. En el mundo occidental se pudo comenzar a cuestionar la naturalización de la desigualdad cuando los mercados tuvieron suficiente desarrollo y el intercambio mercantil, sustentado en principios de libertad e igualdad, se erigió un acto social central. De esta manera, alumbraba al capitalismo.

Si bien pensamos que se puede hablar de igualdad en América Latina, hay que hacerlo con cautela, porque la desigualdad en la región es profunda y los logros de igualación han sido limitados. De ahí que en este libro hablemos de horizontes de igualdad, una expresión de que la igualdad no está fácilmente al alcance de la mano. Han existido tres momentos históricos en los que, en el horizonte de la región, se pudo vislumbrar la igualdad. El primero fue en el período de la Independencia, como señaló Morse (1999) teniendo a México como referente, con el principio nivelador rousseauiano de la tradición católica del populismo insurgente. Este mismo autor mencionó un segundo momento de florecimiento de ese impulso rousseauiano con el fenómeno del populismo durante ese corto siglo XX latinoamericano que transcurrió entre las dos crisis, la de los años treinta y la de la “década perdida” de 1980. En igual sentido se puede identificar un tercer

momento a inicios de este siglo con la emergencia de gobiernos de signo progresista.

Es este tercer momento el que concierne al presente texto y al respecto hay una serie de cuestiones que deben ser elucidadas.

Lo primero es identificar cuáles casos se considerarán. Por orden cronológico, se trata de los gobiernos de la Revolución Bolivariana (desde 1999) en Venezuela, del Partido dos Trabalhadores (PT) (2003-2016) en Brasil, del kirchnerismo (2003-2015) en la Argentina, del Frente Amplio (2004-2019) en Uruguay, del Movimiento al Socialismo (MAS) (2006-2019) en Bolivia y de la Revolución Ciudadana (2007-2017) en Ecuador.

De los seis casos a considerar, solo uno –el venezolano– sigue vigente.[\[1\]](#) En la Argentina, el kirchnerismo retornó al poder en 2019, después del desastroso gobierno de Macri, con el desafío de lidiar con esa funesta herencia. En este sentido, el horizonte de igualdad que parecía haberse desvanecido mantuvo cierta vigencia con el gobierno de Alberto Fernández y luego con la contundente victoria electoral del MAS en Bolivia, en 2020.[\[2\]](#) Pero esa vigencia se ha visto revitalizada, con gran vigor, por las rebeliones sociales que se iniciaron en octubre de 2019 en la región y que han interpelado, precisamente, las desigualdades. Nos referimos a las movilizaciones en Ecuador, Colombia y, en especial, Chile. En este sentido, el caso chileno es de una relevancia sin par porque ha cuestionado al ejemplo “exitoso” de la región del modelo (neo)liberal. Pero la pandemia de covid-19 congeló esas movilizaciones sociales y condicionó el quehacer de los gobiernos. Se trata de un evento cuyas consecuencias no alcanzamos a vislumbrar, pero que ya se puede calificar como un parteaguas de la globalización.

Una segunda cuestión a dilucidar es cómo denominar a estos gobiernos. En trabajos previos, los hemos calificado como “posneoliberales” (Pérez Sáinz, 2016, 2019). El prefijo

“pos” implicaba que no se estaba ante una nueva versión del (neo)liberalismo, aunque las comillas ponían en duda una ruptura radical con el orden precedente. Pero tal vez el intento de denominación es vano. En efecto, Prates, Fritz y Paula (2020), en su valoración de los gobiernos del PT en Brasil, argumentan que sus políticas se inspiraron en tres enfoques: el ortodoxo que correspondería al (neo)liberal; el desarrollismo social cercano al desarrollismo tradicional; y el nuevo desarrollismo.[3] Es decir, siempre hubo una mezcla de los tres cuya composición cambió según el momento. De ahí que la caracterización sería híbrida y camaleónica, por lo que una etiqueta no resulta muy eficaz. Esta propuesta, aplicada al caso brasileño, es también pertinente para los otros cinco.

Sin embargo, sí se pueden destacar una serie de rasgos claves de estas experiencias: el Estado adquirió mayor centralidad, pero intentó cooperar con el sector privado; se mantuvo la globalización con sus dinámicas de acumulación (neoextractivismo, agronegocio y financierización); no se planteó crecer “hacia adentro”, como en el pasado, sino “desde adentro” tomando en cuenta los requerimientos de la globalización; y la (re)distribución[4] fue primordial, o sea, la cuestión social estuvo en el centro del accionar de estos gobiernos (Grugel y Riggirozzi, 2012; Aranibar y Rodríguez, 2013; Thwaites Rey y Ouviaña, 2018; Vergara-Camus y Kay, 2018). Además, hay un factor temporal no desdeñable: el auge de las *commodities* que durante los años iniciales del presente siglo hizo exitosas esas experiencias, pero que luego las fragilizó por su carácter contingente.[5]

El objetivo general del presente texto es identificar qué continuidades y cuáles cambios, respecto del (neo)liberalismo, acontecieron con estos gobiernos. Este ejercicio analítico lo limitamos a la problemática de las desigualdades y esto supone dilucidar una tercera cuestión.

La problemática de las desigualdades puede ser abordada, en términos metodológicos, de distintas formas. En este texto, como en los anteriores, hemos optado por una aproximación focalizada y que parte de las dos preguntas básicas que deberían hacerse sobre cualquier tipo de desigualdad, tal como lo planteó Bobbio (1993): desigualdad “de qué” y desigualdad “entre quiénes”.

La primera pregunta viene condicionada por el tipo de nexo entre capitalismo y desigualdades que se quiere privilegiar. No queremos priorizar las desigualdades como resultado del funcionamiento del capitalismo, como sería el caso de las desigualdades de ingreso. Lo que nos interesa es determinar cómo las desigualdades viabilizan el capitalismo y se constituyen en su condición necesaria. Estas son las desigualdades que venimos estudiando desde hace años y son las que hemos denominado como desigualdades de excedente. Se trata de las condiciones que hacen posible tanto la generación como la apropiación de excedente en el capitalismo. Las primeras se expresan en la pugna entre capital y trabajo en el mercado laboral y se materializan en las relaciones asalariadas. Las segundas se manifiestan en el conflicto entre distintos tipos de propietarios por controlar sobre todo la tierra (y el territorio en términos más amplios) y el capital en su forma monetaria.[\[6\]](#)

Como se puede inferir de lo expuesto en el párrafo precedente, los conflictos son entre clases sociales y, por tanto, esa sería la respuesta a “entre quiénes”. Sin embargo, en estos dos campos acontece también la presencia de otros dos sujetos: los individuos y los pares categoriales.[\[7\]](#) Es decir, hay varios “quiénes”, lo que implica que la reflexión sobre estas desigualdades debe incorporar otras cuestiones. Así, la consideración de individuos implica integrar la cuestión de la ciudadanía social como soporte de individualización de sectores subalternos. Por su lado, la presencia de pares categoriales

proyecta el análisis a las modalidades de procesamiento de diferencias (sexo, fenotipo, cultura, lugar, etc.) para ver si se constituyen en desigualdades como pares categoriales (de género, raciales, étnicas, territoriales, etc.).

Una fuerte incidencia de dinámicas de individualización relativiza las de clase, y puede incluso legitimar las desigualdades en tanto que estas serían resultado del mérito de los individuos y no de su adscripción social. Por el contrario, la constitución de pares categoriales conlleva su acoplamiento con las dinámicas de clase que se materializa a través de tres mecanismos. El de la segregación primaria, cuando la categoría inferiorizada del par categorial no tiene acceso a los campos de desigualdad de excedente. El de la segregación secundaria, cuando -a pesar de acceder- esa categoría se ve confinada a nichos secundarios y desvalorizados. Y el de la discriminación, cuando -a pesar de superar la segregación en sus dos modalidades- esa categoría no obtiene el mismo reconocimiento que la categoría dominante del correspondiente par categorial. De esta manera, desigualdades de género, étnicas, raciales, territoriales, etc., se proyectan en los dos campos de desigualdades de excedente, y sus acoplamientos con las dinámicas de clase las apuntalan y las hacen persistentes. El efecto de los acoplamientos es apuntalar las dinámicas de clase haciendo persistentes las desigualdades de excedente.

Este conjunto de proposiciones analíticas lo hemos traducido para América Latina en cuatro claves históricas: en los mercados laborales de la región se ha tendido a generar trabajo antes que empleo (trabajo con estatuto de garantías no mercantiles), con asimetrías a favor del capital; los propietarios pequeños han estado sistemáticamente excluidos de las oportunidades de acumulación que han sido acaparadas por las élites; los procesos de constitución de ciudadanía, en especial la social, han sido frágiles, y resultaron en dinámicas de individualización con soportes

endebles para los sectores subalternos; y las diferencias en general se han procesado en términos de inferiorización o de asimilación impuesta, y han configurado pares categoriales que han tendido a acoplarse y han reforzado las dinámicas de clase al hacer persistentes las desigualdades de excedente (Pérez Sáinz, 2014, 2016).

Se trata ahora de explicitar estas cuatro claves para el orden (neo)liberal y poder así formular preguntas que guiarán y delimitarán el análisis de las acciones de estos seis gobiernos.

La crisis de la deuda externa en los años ochenta y la aplicación de programas de ajuste estructural supusieron cuestionar la centralidad del empleo formal en los mercados laborales, a la vez que difuminaron sus diferencias con el trabajo informal. Emergió una nueva configuración de esos mercados basada en la precarización de las relaciones asalariadas. Este fenómeno se ha caracterizado por tres dimensiones. La primera tiene que ver con las estrategias empresariales para reducir costos laborales, ante la apertura de la economía, mediante la externalización de actividades y su posterior subcontratación. Esto ha fracturado a los trabajadores y ha supuesto que el nexo de subcontratación pierda su carácter laboral para convertirse en una relación “deslaborizada” entre empresas (Murillo, 2001; Iranzo y Leite, 2006; Celis y Valencia Olivero, 2011). Una segunda dimensión se vincula con la desregulación laboral que se ha expresado no solo en cambios en las normativas, sino también, y sobre todo, en el incumplimiento de aquellas más protectoras del trabajo, imponiendo una desregulación *de facto* (Bensusán, 2009). Y, en tercer lugar, hay que mencionar la crisis de la acción colectiva de los trabajadores y, en concreto, del movimiento sindical (Roberts, 2012). Su efecto más nefasto es que los trabajadores, sea a través de sindicatos de empresa subordinados o de manera directa, deben negociar sus

condiciones laborales de manera individual y, por tanto, desventajosa.

Así, la primera pregunta que formularemos al analizar cada uno de los casos es: ¿qué han hecho estos gobiernos para desprecarizar las relaciones asalariadas? Este interrogante se desmenuza en términos de las dimensiones de este fenómeno: ¿se han introducido medidas para la protección de los trabajadores en las estrategias de externalización y subcontratación que han seguido las empresas? ¿Se han corregido desregulaciones en la normativa laboral? ¿Qué se ha hecho para fortalecer la acción colectiva de los trabajadores?

En cuanto al campo de acaparamiento de oportunidades de acumulación, la apertura de las economías, auténtica piedra angular de los programas de ajuste estructural, supuso el fin del modelo de acumulación vigente hasta ese momento basado en la industrialización sustitutiva de importaciones y guiado por el Estado. A partir de ahí emergieron varias dinámicas de acumulación, de las cuales queremos destacar cuatro.

La primera tuvo que ver con la privatización de empresas públicas, componente importante de los procesos de ajuste estructural, que benefició tanto a capitales locales como foráneos. Ha funcionado como una suerte de “acumulación originaria” de ese momento histórico del capitalismo en la región.

Al respecto, se puede plantear una primera pregunta: ¿se han revertido las privatizaciones de empresas públicas con estos gobiernos?

Segundo, ha acontecido una “reprimarización” de las economías, pero bajo el nuevo contexto del denominado neoextractivismo que supone rasgos novedosos respecto de períodos previos entre los que hay que destacar la transformación de bienes naturales (renovables y no renovables) en objeto de especulación financiera como *commodities* (Composto y Navarro, 2014). Ligado a ello

estaría la cuestión del rentismo que, como se podrá apreciar, es crucial para algunos casos, en especial el venezolano. No se trata de un fenómeno generado por el orden (neo)liberal, porque es históricamente previo, pero no se lo puede soslayar.

Por tanto, respecto de esta dinámica de acumulación hay que plantearse un par de interrogantes: ¿se ha controlado el desarrollo de actividades neoextractivas? Y en los casos que sea pertinente, ¿se ha superado el rentismo?

Tercero, estaría el fenómeno del agronegocio, que forma parte de la “reprimarización” de la economía, pero que pensamos que debería abordarse de manera separada debido a la redefinición profunda que ha hecho el orden (neo)liberal de la cuestión agraria en la región, al mercantilizar la tierra, que ha perdido su carácter de medio de vida (Teubal y Rodríguez, 2002). Como dinámica estructuradora clave del nuevo agro surge el agronegocio sustentado en dos pilares fundamentales. Por un lado, están las biotecnologías, que monetizan la propiedad intelectual al convertir el conocimiento en un valor en sí mismo y que además proveen “paquetes tecnológicos” cerrados, controlados por un pequeño grupo de firmas globales, que no están al alcance de todos los productores agrícolas locales. Por otro lado, está el capital financiero que, en la escala local, ha transformado el sistema tradicional de crédito agrícola con los fondos de inversión. Además, y esto sería aún más importante, ha incidido en el mercado de las *commodities*, al elevar valores que se distancian de la dinámica de la producción real (Gras, 2013).

Estas características plantean la siguiente pregunta: ¿se ha limitado el poder del agronegocio para impulsar y fortalecer al campesinado?

La última dinámica de acumulación a considerar es la relacionada con la financierización. Se está ante un fenómeno articulado estrechamente a la globalización y al (neo)liberalismo y que implica la centralidad de un capital

de naturaleza ficticia en tanto que representa reclamos sobre riqueza que aún no ha sido producida (Durand, 2017). [8] Este fenómeno remite a tres cuestiones: un régimen de acumulación, la primacía del accionariado en la empresa y la financierización de la cotidianeidad (Van der Zwan, 2014). Para los propósitos de este trabajo, nos conciernen la primera y la tercera de estas cuestiones.

Por supuesto no se puede hablar de regímenes de acumulación financierizados en América Latina. Si bien el orden (neo)liberal adoptó -de manera parcial- instituciones financieras del régimen estadounidense (banco central independiente, fondos de pensiones, etc.), ni los mercados de capitales han sido lo suficientemente desarrollados ni los hogares tuvieron acceso adecuado al crédito para mantener altos niveles de consumo y compensar el deterioro salarial (Miotti, 2018). [9] Hay que recordar que históricamente los mercados de capitales en América Latina no tuvieron gran desarrollo y no fue hasta las reformas financieras de los procesos de ajuste estructural que se crearon condiciones para su consolidación (Fernández, 1997). Además, contribuyeron otros tres factores: las mencionadas privatizaciones, el flujo de inversiones extranjeras y la reforma de las pensiones con la introducción de cuentas individuales de capitalización. A pesar de ello, hubo factores que limitaron su crecimiento: la presencia del Estado como accionista importante de empresas privatizadas y, tal vez lo más relevante, que no hubo cambios significativos en el tipo de propiedad empresarial donde han seguido dominando los grandes grupos de carácter familiar (Torija Zane y Gottschalk, 2018: 210-214). En pocos países se puede hablar de auténticos mercados de capitales y, entre nuestros casos, solo habría dos: la Argentina y Brasil.

En cuanto a la financierización de la cotidianeidad, expresada por el acceso al crédito personal, se relaciona con el consumismo y se abordará en relación con las dinámicas de individualización.

Por consiguiente, para los casos argentino y brasileño, ¿se ha logrado limitar el poder del capital financiero y fortalecer el capital productivo?

Hay una pregunta adicional referida a este campo de desigualdades de excedente y que es muy pertinente para los casos venezolano, boliviano y ecuatoriano: ¿se han creado condiciones para que los pequeños propietarios tengan acceso a las oportunidades de acumulación a través de modelos alternativos de economía comunitaria, social y solidaria tal como se propugnaron en los nuevos textos constitucionales?

La ciudadanía social se vio sometida a una profunda mercantilización con el (neo)liberalismo, de la cual nos interesan dos cuestiones.

La primera, ya mencionada con la financierización, tiene que ver con la reforma del sistema de pensiones. Se ha señalado que, hasta aquel entonces, su privatización representó la mayor transformación en toda la historia de la seguridad social del planeta y facilitó otros tipos de reformas (laboral y financiera) constituyentes también de los procesos de ajuste estructural (Barrientos, 1998; Madrid, 2003). Mesa-Lago (2010: cuadro 1) ha clasificado, hacia mediados de la primera década del actual siglo, las reformas de las pensiones de América Latina en dos grandes grupos: las paramétricas, que no cuestionaron la naturaleza pública del sistema (prestación, reparto o capitalización parcial colectiva y administración pública); y las estructurales, que presentaron distintas variantes (sustitutiva, paralela y mixta) y que, en el caso sustitutivo, implicó un modelo diametralmente opuesto al público (cotización, régimen de capitalización plena individual y administración privada). El elemento clave de esta privatización, como con acierto señaló Mesa-Lago (2004: 79), ha sido la pérdida del principio de solidaridad en detrimento del de equivalencia estricta entre la cotización y el nivel de la pensión.

La otra cuestión es la primacía otorgada en la política social a las denominadas transferencias monetarias condicionadas. La monetización de la transferencia ha supuesto una mercantilización de la acción estatal haciendo compatible mercado y política social, la cual devino residual (Valencia Lomelí, 2008; Banegas González, 2011; Lavinás, 2013). Además, esta monetización supuso un impulso para que estos hogares se orienten hacia la euforia consumista que la globalización ha generado en la región. Lo importante no es si realmente lo logran o no, lo crucial consiste en que el consumismo aparece como el horizonte a perseguir y como mecanismo de integración y pertenencia social, en especial para las nuevas generaciones, que son la verdadera población objetivo de este tipo de programas. De esta manera se transita del individuo/ciudadano al individuo/consumidor y el objetivo universalista no es la igualdad de ciudadanos, sino la de consumidores (Haglund, 2010; Lavinás, 2013).

En la base de esta propuesta (neo)liberal se encuentra cómo las carencias fueron abordadas en América Latina, a partir de los años ochenta, desde el enfoque de la pobreza que introdujo el Banco Mundial, proveniente de la teoría de las necesidades básicas, y que la propia Cepal asumió de manera bastante acrítica. No fueron entendidas en su oposición a las opulencias y “pobres” y “ricos” no se definieron en términos de antagonismo, sino respecto de estándares establecidos por expertos. De ahí que la discusión sobre “pobreza” en América Latina tuvo énfasis metodológico, con propuestas muy sofisticadas, pero con apenas debate sustantivo sobre sus fundamentos teóricos. La consecuencia principal fue que, en la comprensión de las carencias, se evacuó toda referencia al poder y al conflicto. De esta manera, la cuestión social en la región se despoltizó por varias décadas (Pérez Sáinz, 2019-2020).

Por consiguiente, en relación con la problemática de la ciudadanía social surgen dos interrogantes: ¿qué se ha

hecho respecto de las reformas de las pensiones, en especial en los casos de reformas estructurales?, y ¿se ha planteado una alternativa a las políticas de transferencias monetarias condicionadas para generar una ciudadanía social sólida?

Por último, estaría la problemática del procesamiento de las diferencias y la constitución de pares categoriales. Curiosamente, ha sido durante la instauración de un orden (neo)liberal que los dos procesos de reconocimiento más importantes en la historia de la región han tenido lugar: el de los indígenas (y, en menor medida, de los afrodescendientes) y el de las mujeres. Cabe destacar que ambos son culminaciones de procesos que se iniciaron antes. Sin embargo, esto no redundó en que las diferencias se procesaran a través del reconocimiento debido a varios factores.

En primer lugar, al ser resultado de luchas desarrolladas por los propios grupos subalternos, las élites no han asumido de manera plena tales reconocimientos y, por el contrario, ha habido planteamientos para redefinir la inferiorización (González Ponciano, 2004, 2006; Bastos Amigo, 2019). Segundo, suele haber hiato entre el reconocimiento plasmado en textos legales y el desconocimiento (o sea, no reconocimiento) *de facto*. Tercero, cuando las categorías de los distintos pares categoriales tienden a equipararse, sobre todo en el mercado de trabajo, lo suelen hacer “hacia abajo”. Este ha sido el caso con el cierre de brechas salariales en términos de raza y, sobre todo, de género (Escobar Latapí, 1999; Gálvez, 2001; Figueiredo Santos, 2005; Barbary y Estacio Moreno, 2008). Cuarto, el reconocimiento puede llevar a la “autosegregación” de la categoría subordinada, al punto de generar nuevas desigualdades, como se puede pensar en relación con ciertos espacios étnicos vedados a los no indígenas. Por último, estos logros de reconocimiento se ven desvalorizados porque la globalización privilegia el

consumismo antes que la ciudadanía (Pérez Sáinz, 2016). Es decir, se han seguido constituyendo pares categoriales en el (neo)liberalismo que se han acoplado a las dinámicas de clase en los dos campos de desigualdades de excedente. Así, la precarización en los mercados de trabajo ha sido facilitada por la incorporación laboral de las mujeres. En el otro campo de desigualdades de excedente, el fenómeno del neoextractivismo ha sido posible por la oposición entre lo global y lo local donde firmas transnacionales expolían tierra y territorio a comunidades locales.

Por consiguiente, respecto del procesamiento de las diferencias sociales se debe preguntar lo siguiente: ¿estos gobiernos han promovido y fortalecido los derechos de mujeres, indígenas, afrodescendientes, migrantes y de otros grupos inferiorizados en la sociedad? ¿El reconocimiento ha tenido incidencia en los mercados básicos cuestionando la segregación -primaria y secundaria- y la discriminación?

Este texto pretende responder a este conjunto de preguntas y lo intentará a partir de información secundaria, que es muy abundante. Sin embargo, en algunas ocasiones, la evidencia empírica disponible nos obligará a tener respuestas aproximadas e incluso a limitarnos a formular hipótesis. El análisis se hará de manera comparativa, pero agregando los seis países en dos grupos: el primero lo integran los casos del PT en Brasil, el kirchnerismo en la Argentina y el Frente Amplio en Uruguay, en tanto el segundo lo componen la Revolución Bolivariana en Venezuela, el MAS en Bolivia y la Revolución Ciudadana en Ecuador. Esta agregación responde a tres criterios: el primer grupo representa casos de modernización capitalista temprana, mientras los segundos serían tardíos; los gobiernos del primer grupo fueron resultado, primordialmente, de la crisis económica de fines del siglo pasado e inicios del presente, mientras que en los otros casos respondieron, sobre todo, a crisis sociales y políticas; y en estos últimos el establecimiento de este tipo de

gobiernos supuso la promulgación de nuevas constituciones y, además, la renta hidrocarburífera tuvo un papel clave.

Cada uno de estos grupos se abordará en sendos capítulos, el segundo y el tercero, estructurados en apartados que corresponden a las cuatro claves de nuestra propuesta analítica. Al final de cada acápite se hará un balance del análisis de la evidencia empírica para poder responder a los interrogantes formulados que correspondan a la clave en consideración. Estas respuestas son la médula de nuestro análisis, porque las preguntas no surgen de observaciones preliminares o intuiciones sobre la realidad, sino del marco interpretativo que hemos desarrollado - durante años- sobre las desigualdades de excedente; y, por tanto, las respuestas expresan ese bagaje explicativo.

Si bien el énfasis de la reflexión es sobre estos seis gobiernos, es importante emplazar sus logros y limitaciones desde una perspectiva histórica más amplia. En este sentido, se ha creído pertinente considerar dinámicas de igualaciones previas: las que acontecieron en las primeras décadas después de la Independencia y las que tuvieron lugar en el corto siglo XX latinoamericano, entre las crisis de 1930 y 1980. Esta mirada profunda en el tiempo nos parece imprescindible para poder interpretar, de manera adecuada, el tercer momento de igualación. Este análisis se plasma en el primer capítulo, mientras en el último, el de las conclusiones, se explicita el significado histórico que se puede otorgar a cada uno de estos tres momentos en los que el horizonte de la igualdad se pudo visualizar en la región.

Me he beneficiado de los comentarios generosos de las siguientes personas, a las que agradezco: Sérgio Costa, Mauricio De Rosa, Steve Ellner, Fabiana Espíndola, Rebecca Igreja, Gabriel Kessler, Ana Miranda, María Elena Montenegro, Jacqueline Richter, Cecilia Rossel y Sergio Villena. Como no puede ser de otra manera, la responsabilidad es mía y en especial en este caso, porque

las experiencias analizadas vienen signadas por la polémica. En este texto no he buscado el rechazo y la descalificación total de estos gobiernos ni su aceptación y apología ilimitada. He optado por captar tanto las luces como las sombras de estas experiencias de igualación. Una vez más, estoy en deuda con Flacso Costa Rica, por el apoyo recibido y, en especial, con su directora, Ilka Treminio. Por último, tengo un profundo agradecimiento con el equipo editorial de Siglo XXI por el trato tan cordial y solidario que me han deparado, no solo con este libro, sino también con los dos anteriores.

Este es un tercer texto, con el que concluyo las reflexiones sobre desigualdades en América Latina. Todos ellos tienen un origen común: *Mercados y bárbaros. La persistencia de las desigualdades de excedente en América Latina*, publicado en 2014. Dos años después se editó *Una historia de la desigualdad en América Latina. La barbarie de los mercados desde el siglo XIX hasta hoy*, que es una versión abreviada y mejorada. En ambos libros se formula una propuesta para abordar las desigualdades desde una perspectiva distinta a la que ha impuesto el orden (neo)liberal: en lugar de enfocarse en la redistribución se opta por la distribución, con énfasis en los mercados básicos; no se reduce a los individuos, sino que se propone pluralidad de sujetos, se recuperan las clases sociales, fundamentales para entender este tipo de desigualdades, y se incorporan los pares categoriales; y se privilegia una comprensión en términos de dinámicas de (des)empoderamiento que configuran las condiciones de generación y apropiación del excedente.

En 2019 se publicó *La rebelión de los que nadie quiere ver. Respuestas para sobrevivir a las desigualdades extremas en América Latina*, donde se reflexiona sobre respuestas desde el mundo de la marginación para revertir procesos de desempoderamiento profundo de sectores subalternos generados por dinámicas de desigualdad extrema del

(neo)liberalismo. Cuatro han sido las respuestas seleccionadas: la temida, basada en la violencia; la de salida, a través de la migración; la mágica, con el refugio en la religiosidad; y la de la acción colectiva, a través de movimientos sociales. Con el presente texto me muevo al otro extremo y centro la atención en momentos de igualdad y, en concreto, el acontecido en el presente siglo XXI. Quiero concluir la reflexión sobre estos años con los momentos en que la igualdad se pudo vislumbrar en el horizonte de la región. De esta manera, aunque no sabemos qué futuro nos depara a consecuencia de la actual pandemia, se alberga la esperanza de que las desigualdades en América Latina, profundas, ilegítimas y persistentes, puedan erradicarse y finalmente alcancemos el horizonte de una sociedad más igualitaria.

[1] Dos perdieron elecciones (el Frente para la Victoria en la Argentina y el Frente Amplio en Uruguay); otro las ganó, pero se encontró con la “sorpresa” del giro (neo)liberal del presidente elegido (Lenín Moreno en Ecuador); y los dos restantes fueron depuestos por sendos golpes de Estado (uno “blando” en el caso de Dilma Rousseff en Brasil y otro más tradicional contra Evo Morales en Bolivia). Señalemos que considerar como golpe de Estado lo acontecido en Bolivia en noviembre de 2019 no implica renunciar a las críticas contra la gestión del gobierno del MAS. Al respecto, véanse De Sousa Santos (2019) y, en especial, Mayorga (2020b). Esta coyuntura ha servido para retratar políticamente a quienes se pronunciaron sobre este evento.

[2] Se podría añadir el gobierno de López Obrador en México, pero se está ante un proceso, el de la denominada “IV Transformación”, complejo y ambiguo que tomará tiempo interpretar.

[3] Véase su cuadro de síntesis donde se explicitan los propósitos, objetivos y herramientas correspondientes a cada uno de estos tres enfoques (Prates, Fritz y Paula, 2020: tabla 1),

[4] Aclaremos que el uso del paréntesis “(re)” antes de la expresión “distribución” es para recordar que hay dos momentos: el de la distribución y el de la redistribución; o, si se quiere, una distribución primaria y otra secundaria. Esta distinción es clave porque, desde la óptica (neo)liberal, el énfasis se limita a la redistribución sin problematizar la distribución que se da por buena.

[5] De los seis casos que se consideran en este estudio, todos mejoraron los términos de intercambio entre 2003 y 2013, siendo Uruguay el menos

favorecido y Venezuela el más –de manera notoria– en toda la región (Ocampo, 2017: figura 4.5). Pero, entre febrero de 2014 y febrero de 2016, los precios del petróleo, del gas natural y del hierro cayeron a la mitad, y los del cobre y la soja sufrieron una merma superior al 30% (Peters, 2016: 31).

[6] En la actualidad, quizás habría que incorporar un nuevo recurso: los datos, o sea, la información. Este es el objeto de disputa del denominado “capitalismo de plataformas” (Srnicek, 2016).

[7] Hay diferencias de distinto tipo (de sexo, fenotipo, cultura, lugar, etc.) que se procesan en la sociedad de diferentes maneras. Mediante la inferiorización, la categoría dominante extrema la diferencia hasta naturalizarla. Por el contrario, mediante el reconocimiento, la categoría subalterna busca legitimar la diferencia. Entre estos dos extremos estaría la asimilación, mediante la cual la categoría dominante hace una oferta de asimilación, más o menos impuesta, a la subalterna para que se asemeje a ella. Procesos de inferiorización o de asimilación impuesta convierten las diferencias en desigualdades y configuran pares categoriales. Por el contrario, procesos de reconocimiento diluyen los pares categoriales y refuerzan los procesos de ciudadanía.

[8] Capital que tradicionalmente se ha expresado en el crédito bancario, la deuda pública y los bonos y acciones de empresas, pero que en tiempos recientes ha desarrollado formas más sofisticadas: los productos derivados y el denominado *shadow banking* (Durand, 2017).

[9] Desde la perspectiva de la escuela francesa de la regulación, asumida por este autor, este deterioro salarial es resultado de la ruptura del vínculo clave del régimen fordista entre productividad y salarios. De hecho, este nuevo régimen de acumulación financierizado se habría concretado solo en las economías que conforman los centros financieros mundiales (los Estados Unidos y Gran Bretaña) (Miotti, 2018).

1. De las utopías del siglo XIX a las esperanzas del siglo XX

Como se ha señalado en la introducción, una cabal comprensión de los intentos igualadores del siglo XXI requiere conocer lo intentado en los dos momentos anteriores, cuando también se pudo atisbar la igualdad en el horizonte de la región. Cada uno de estos momentos, referidos a la primera mitad del siglo XIX y al corto siglo XX latinoamericano, se abordan en sendos apartados. Entre estos dos momentos, durante el orden oligárquico, hubo un evento notable que se contemplará en un acápite aparte: el surgimiento de un Estado benefactor en Uruguay a inicios del siglo XX.

Radicalismo y utopías igualitarias en el siglo xix

Antes que se consolidara en la región un orden oligárquico, gestor de las desigualdades que persisten hasta hoy, hubo dos procesos donde pudieron aflorar ideas e intentos igualitarios en siglo XIX. El primero tuvo lugar con la Independencia, que supuso el cuestionamiento del orden colonial abriendo espacios para la igualdad. El segundo proceso se asoció al impacto que tuvieron las revoluciones europeas de 1848 en la región.

Durante los procesos de Independencia los intentos igualadores se centraron, como no podía ser de otra

manera, sobre los dos recursos básicos: la tierra y el trabajo.

En cuanto a la tierra, hay que mencionar que en México dos de sus libertadores prominentes, Hidalgo y Morelos, tomaron medidas en los territorios bajo su poder con intenciones igualitarias. Respecto del primero de ellos, hay que destacar la abolición del tributo de castas^[10] y la restitución de tierras a comunidades indígenas que tuvieron que arrendar. Sin embargo, estas medidas han sido interpretadas como limitadas debido a que tenían un sentido de liberación moral^[11] antes que económica y además dejaban intacto el problema de la tenencia de la tierra, que sería abordado décadas después con la Reforma y la Ley Lerdo (González Navarro, 1955; Terán, 1997; García Castro, 2015). Consecuencia de ello, el saqueo funcionó como alternativa de redistribución instantánea de la propiedad (Lynch, 1989).^[12]

El carácter limitado de las medidas sobre el agro, tomadas tanto por Hidalgo como por Morelos y que fue uno de los factores del fracaso de ambas insurrecciones, se explicaría por la incomprensión de la situación de crisis que afectaba a las masas que apoyaron a ambos líderes. La dirigencia de la insurrección no fue capaz de gestar una ideología de justicia agraria que hubiera unificado a los rebeldes, que terminaron siendo denominados solo como insurgentes por su oposición al orden colonial (Tutino, 1999). Además de la tierra, hubo otros factores que incidieron en estos levantamientos: la centralidad del patriarcado como relación clave en términos de jerarquías de desigualdad en el orden colonial; y la posibilidad de constitución de municipios que viabilizó la Constitución de 1812 de Cádiz. En este sentido, hubo dos tipos de insurgencias con objetivos distintos: la política, que buscó el derecho a gobernar, local y regionalmente, en un contexto de crisis de imperio; y la de los insurgentes populares que lucharon por la autonomía de los pueblos, a

partir de la tierra y la religión, y en defensa del patriarcado (Tutino, 2009).

Dentro del contexto de los procesos de Independencia, la problemática de la tierra adquirió un carácter más radical en la Banda Oriental. Junto con los movimientos liderados por Hidalgo y Morelos en México, este fue otro caso relevante de revolución popular que fue derrotada (Ribeiro y Caetano, 2015).

Artigas luchó por la independencia, por un proyecto republicano y federal, y encarna -por excelencia- la revolución social. En este sentido, su lucha puede calificarse como una “revolución desde abajo” que buscaba la participación económica y política de los sectores populares. El artiguismo representó, dentro de la llamada “Revolución del Río de La Plata”, un proyecto alternativo republicano que no solo rechazaba la monarquía, sino también promovía el patriotismo y las virtudes ciudadanas (Frega, 2015).

En efecto, la Constitución artiguista de 1813 planteaba, entre otros principios, el de igualdad de nacimiento y también el de distinción, pero a partir de los servicios públicos prestados (Ribeiro, 2001). El carácter democratizador radical del artiguismo se vio reforzado por la proclama de “el mayor derecho” de los indios (Sala, 2001: 108).^[13] Así, este movimiento expresaba una alianza entre pequeños y medianos propietarios, por un lado, y peones, gauchos, indios y negros libres, por otro. Los primeros conformaban la oficialidad del ejército artiguista, mientras los segundos, la tropa (De la Torre, Rodríguez y Sala de Touron, 1967). En este sentido, el artiguismo fue un movimiento policlasista, pero que -según fue perdiendo fuerza- se redujo a la gente más pobre, en especial indios y afrodescendientes (Sala, 2001).

Entre las reivindicaciones de la Liga Federal,^[14] la demanda de mayor contenido social fue la que tenía que ver con el asentamiento de los gauchos con acceso libre a la tierra. Así, se esbozaba el primer intento redistributivo de

tierras de la historia de América Latina, que finalmente se plasmaría en el Reglamento Provisorio de la Provincia Oriental para el fomento de la campaña y seguridad de sus hacendados del 10 de septiembre de 1815, más conocido como el Reglamento de Tierras de 1815.

No se afectaron todos los latifundios, pero el énfasis redistributivo se centró sobre las grandes propiedades improductivas (París de Oddone, 2001). El Reglamento fue el programa económico y social de la revolución que abordaba la principal contradicción de la sociedad criolla: la propiedad de la tierra y del ganado. Se intentó configurar un campesinado independiente y, en este sentido, la reforma artiguista buscó una “vía americana” de desarrollo de capitalismo en el agro, pero de manera radical porque establecía la igualdad de oportunidades para todos (De la Torre, Rodríguez y Sala de Touron, 1967).

La invasión portuguesa desde Brasil supuso la derrota y el exilio de Artigas ante la superioridad numérica de las tropas invasoras. Entre 1817 y 1825, período de existencia de la provincia Cisplatina bajo el dominio del Imperio brasileño, se inicia un proceso de reversión de la distribución agraria lograda con el Reglamento artiguista (Ribeiro y Caetano, 2015). En 1825, cuando se obtiene la independencia, la primera Constitución del Estado Oriental del Uruguay reflejaba de manera inequívoca los intereses de las clases dominantes que habían colaborado con Buenos Aires o Brasil. Los sectores subalternos, los verdaderos actores de las luchas independentistas, fueron excluidos de una ciudadanía censitaria y las ideas redistributivas de Artigas desaparecieron (Lynch, 1989).

Junto con estos primeros intentos malogrados de redistribución de la tierra, la principal cuestión social de la Independencia fue la abolición de la esclavitud. En este sentido, la participación de esclavos en las fuerzas beligerantes, logrando su manumisión, fue uno de los factores claves para la desaparición del sistema esclavista.

El referente principal fue la colonia francesa de Saint-Domingue, hoy Haití, donde los cambios revolucionarios de la metrópolis -a fines del siglo XVIII- inevitablemente tuvieron repercusiones en la colonia. En 1791 estalló una revuelta en las plantaciones septentrionales que escaló a una guerra civil con participación extranjera. La problemática de la emancipación de los esclavos tuvo significación en aquellas latitudes, donde esa población era numerosa. Hay que señalar que, a inicios del siglo XIX, cinco de los futuros países tenían más de un décimo de su población total en situación de esclavitud: Brasil (37%); Cuba (35%); Santo Domingo (29%); Puerto Rico (15%), y Venezuela (12%) (Andrews, 2004: tabla 1.1).

La abolición del sistema esclavista remitió a tres cuestiones. La primera fue la prohibición del tráfico de esclavos: el primer país, sin tomar en cuenta a Haití, en abolirlo fue Chile en 1811, y el último fue Cuba en 1866, a pesar de que anteriormente estaba prohibido. Una segunda cuestión tuvo que ver con las leyes denominadas de "vientres libres", que liberaban a descendientes de madres esclavas y que fueron -en gran medida- resultado de la participación de la población afrodescendiente en las guerras de Independencia. Este tipo de legislación tuvo su primer antecedente en 1811, también en Chile, y el último en Brasil en 1871. Y por último, la abolición definitiva tuvo su primera expresión en la parte oriental de la Hispaniola, lo que en la actualidad constituye República Dominicana, y al respecto no se puede ignorar la influencia de la parte occidental de la isla. El último país en abolirla fue Brasil en 1888 (Andrews, 2004: tabla 2.1).

La esclavitud se erradicó solo en aquellos lugares donde este sistema no era significativo y la cronología de su abolición vino determinada por la importancia y disponibilidad de la mano de obra esclava, pero también por la escasez extrema de trabajo asalariado (Moreno Friginals, 1978; Lynch, 1989). De hecho, la emancipación de esclavos

fue uno de los tres procesos principales de proletarización en la región, que se caracterizaba por la escasez de mano obra móvil. Los otros dos procesos fueron la inmigración de mano de obra y el denominado sistema de “enganche” (Pérez Sáinz, 2016).

Se puede coincidir con Bushnell (1991: 123) en que las transformaciones que afectaron al esclavismo en la región pueden ser consideradas como la “reforma social” más importante de la Independencia.

El segundo proceso a considerar se relaciona con los impactos de las revoluciones europeas de 1848. Dos han sido los ejemplos más significativos en la región: los artesanos en Nueva Granada[15] y la Sociedad de la Igualdad en Chile. Estos casos comparten una serie de aspectos que posibilitan un análisis comparado.

El primer aspecto es la importancia que tuvieron los artesanos en el campo subalterno. Así, en el censo de 1854, se identificaron en Santiago más de treinta mil artesanos (Gazmuri, 1999: cuadro 1). De igual forma, en Nueva Granada eran el grupo social más numeroso de la capital y representaban la principal clase trabajadora urbana, además de poseer tradición política y ser la más ilustrada dentro del mundo popular (Rueda Enciso, 2015). El peso poblacional del artesanado lo constituyó en una masa atractiva de apoyo para las fuerzas políticas de la oligarquía para dirimir sus diferencias; sin embargo, los artesanos irrumpieron en la arena política con cierta autonomía. Esto lleva a considerar una segunda cuestión: las relaciones entre liberales y artesanos.

En el caso neogranadino, los artesanos fueron un grupo que no escapó a la hibridez de valores y comportamientos que afectaron a los actores de esa sociedad en la coyuntura de mitad de siglo (Safford, 1986; Jurado Jurado, 2015). Desde el punto de vista político no se los puede definir, de manera inequívoca, como liberales o conservadores. Se erigieron en defensores de la libertad de prensa, los

derechos humanos y la patria, pero -a la vez- eran creyentes y se oponían al librecambio. De hecho, hubo desarrollo de sociedades de artesanos tanto católicas, más proclives al conservadurismo, como republicanas, afines al liberalismo. Pero artesanos católicos y republicanos compartían preocupaciones claves tales como las desventajas y las desigualdades sociales. Mientras para aquellos la fuerza igualadora era de origen divino, para estos la representaba la ley (García Arjona, 2015).

En el caso de Chile, en las primeras décadas de la Independencia, los artesanos y los obreros especializados ya habían participado en conflictos políticos en apoyo de la fracción liberal de las élites (Grez Toso, 1994). Pero su presencia más significativa estaría asociada a la Sociedad de la Igualdad creada en marzo de 1850 y que tuvo como referente organizativo los clubes revolucionarios de 1789 y los republicanos de 1848 en Francia (Abramson, 1999: 95). Tuvo un crecimiento rápido por el ingreso de “pelucones” (conservadores) disidentes y “pipiolos” (liberales), por lo que la organización comenzó a cambiar su rumbo en tanto que se transformó en el único espacio de congregación de la oposición al gobierno (Gazmuri, 1999). De esta manera, la Sociedad se vio envuelta en las pugnas políticas de las élites entre “pelucones” y “pipiolos”.

Esto lleva a considerar una tercera dimensión en el análisis y que tiene que ver con coyunturas críticas en ambos países que implicaron que los artesanos terminaran perdiendo su autonomía política.

En el caso chileno el conflicto se delineó entre el gobierno conservador y la oposición liberal. A inicios de noviembre de 1850 ocurrió el motín de San Felipe, con participación de numerosos miembros de la Sociedad en esa localidad. Una vez controlada la situación, el gobierno aprovechó este incidente para prohibir la Sociedad de la Igualdad (Palma Alvarado, 2010: 244-245). En abril del año siguiente, hubo un nuevo motín en la propia capital, con participación de un

regimiento militar. Esta acción contó con la intervención de apenas dos núcleos de los “igualitarios”, y lo más significativo es que un buen número de artesanos se unió a la Guardia Cívica en contra de los amotinados (Romero, 2007; Palma Alvarado, 2010). Fue un evento calificado como levantamiento militar dentro de la disputa entre “pelucones” y “pipiolos”, y que supuso el fin de la Sociedad de la Igualdad (Gazmuri, 1999). Sus principales dirigentes padecieron represión, encarcelamiento y destierro.

En el caso colombiano, el conflicto se configuró al interior del propio liberalismo. Los artesanos apoyaron al candidato liberal para que ganara las elecciones en 1849. Esta movilización supuso que los sectores populares, y en especial los artesanos, se configuraran como “ciudadanos de hecho”. Además, este empoderamiento se vio reforzado por su participación en la guerra civil de 1851, desatada por élites provinciales conservadoras y la Iglesia en contra de medidas del gobierno liberal, por el papel clave que jugó la Guardia Nacional Auxiliar, a la que se incorporaron numerosos artesanos expresando el ejercicio de una ciudadanía armada (Jurado Jurado, 2015). Sin embargo, el gobierno liberal, bajo la influencia de la denominada fracción de los “gólgotas”,[\[16\]](#) mantuvo la política librecambista sin reforma arancelaria, lo que llevó a la ruptura de los artesanos que percibían amenazada su existencia económica. Este distanciamiento hizo manifiestas las diferencias de clase que se expresaron en metáforas de oposiciones como “ruanas contra casacas azules”, “alpargatas contra zapatos” y “guaches contra cachacos”[\[17\]](#) (Uribe de Hincapié y López Lopera, 2010; Rueda Enciso, 2015). En el fondo, era el propio mercado, con su oposición entre librecambio y proteccionismo, el que hizo aflorar las contradicciones de clase.

Sin embargo, los artesanos no rompieron por completo con los liberales, sino que redefinieron su alianza con la fracción denominada “draconiana”. Esta alianza alcanzaría el poder