



Estructuras, Dotacion De Factores E Instituciones En La Historia Economica De America Latina

Author(s): John H. Coatsworth

Source: *Desarrollo Económico*, Vol. 46, No. 182 (Jul. - Sep., 2006), pp. 155-172

Published by: Instituto de Desarrollo Económico Y Social

Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/4151109>

Accessed: 06-05-2016 11:19 UTC

REFERENCES

Linked references are available on JSTOR for this article:

http://www.jstor.org/stable/4151109?seq=1&cid=pdf-reference#references_tab_contents

You may need to log in to JSTOR to access the linked references.

Your use of the JSTOR archive indicates your acceptance of the Terms & Conditions of Use, available at

<http://about.jstor.org/terms>

JSTOR is a not-for-profit service that helps scholars, researchers, and students discover, use, and build upon a wide range of content in a trusted digital archive. We use information technology and tools to increase productivity and facilitate new forms of scholarship. For more information about JSTOR, please contact support@jstor.org.



Instituto de Desarrollo Económico Y Social is collaborating with JSTOR to digitize, preserve and extend access to *Desarrollo Económico*

ESTRUCTURAS, DOTACION DE FACTORES E INSTITUCIONES EN LA HISTORIA ECONOMICA DE AMERICA LATINA*

JOHN H. COATSWORTH**

En la última década, la historia económica de América Latina se ha tornado más voluminosa, compleja y fascinante¹. Las nuevas obras en este campo de estudios ya han provocado importantes comentarios; hasta podría escribirse una historiografía de la historiografía². El propósito de este ensayo es reseñar (y aplaudir) el resurgimiento de la economía política en la historia económica de la región. Vale decir, el renovado interés por las Grandes Preguntas que inspiraron a los estructuralistas, cepalinos, marxistas, dependentistas y cultores de la teoría de la modernización pertenecientes a las generaciones posteriores a la Segunda Guerra Mundial. Los historiadores económicos han vuelto nuevamente a dirigir la atención sobre el muy largo plazo, interrogándose por las conexiones existentes entre la estratificación social, el poder político y la estrategia económica, y por el impacto relativo que las estructuras, dotación de factores e instituciones tienen sobre el crecimiento económico y el desarrollo.

Este ensayo se concentra en primer lugar sobre lo que los historiadores económicos consideran sus variables dependientes fundamentales, a saber, la

* Con el título "Structures, Endowments, and Institutions in the Economic History of Latin America", este trabajo fue publicado originalmente en *Latin American Research Review*, vol. 40, N° 3, octubre de 2005, University of Texas Press, Austin. *Desarrollo Económico* agradece la autorización para la presente versión en español.

La traducción de este artículo –a cargo de LEANDRO WOLFSON– ha sido revisada por EDUARDO MIGUEZ, a quien se agradece su cuidada tarea.

** Harvard University.

¹ Una muestra representativa la brindan cuatro colecciones de variada amplitud: Stephen HABER (ed.): *How Latin America Fell Behind: Essays on the Economic Histories of Brazil and Mexico, 1800-1914*, Stanford, Stanford University Press, 1997; John H. COATSWORTH y Alan M. TAYLOR (eds.): *Latin America and the World Economy Since 1800*, Cambridge, Harvard University Press, 1998; Rosemary THORP (ed.): *An Economic History of Twentieth-Century Latin America*, 3 vols., Nueva York, Oxford University Press, 2000; y Victor BULMER-THOMAS, John H. COATSWORTH y Roberto CORTÉS CONDE (eds.): *The Cambridge Economic History of Latin America*, Nueva York, Cambridge University Press (próximo a publicarse en 2006).

² Ver al respecto la penetrante reseña de Paul GOOTENBERG: "Between a Rock and a Softer Place: Reflections on Some Recent Economic History of Latin America", *Latin American Research Review*, vol. 39, N° 2, junio de 2004, págs. 239-57.

productividad de las economías y el bienestar de las personas que las hacen funcionar. Hoy sabemos mucho más que hace apenas una década acerca de la evolución del PBI per cápita y de los cambios sobrevenidos en el nivel de vida en los últimos siglos. En segundo lugar, el ensayo aborda una cuestión que Joseph Love examinó con más detalle en su trabajo aparecido junto a la edición inglesa del presente artículo³, a saber, el auge y decadencia del estructuralismo, y de otros enfoques macrohistóricos conexos, para entender los factores determinantes del atraso relativo de América Latina. En tercer lugar, se ocupa de algunos de los más interesantes intentos recientes por reiniciar la discusión y el debate de los mismos problemas de nivel macro que preocupaban tanto a los estructuralistas como a sus continuadores y críticos. Por último, como es usual, en la sección de conclusiones se ofrecen un conjunto de preguntas que aún no tienen respuesta, especulaciones bienintencionadas y consejos no solicitados.

Como hemos dicho, en la última década se han realizado renovados intentos por estimar las tendencias de largo plazo en materia de productividad y bienestar, los cuales han mejorado nuestro conocimiento de la historia económica de América Latina. Gracias a ello, ahora es posible formular con mayor precisión los mismos interrogantes de antes e incluso plantear otros nuevos. En general, la productividad se mide mediante el PBI per cápita. Si bien aún carecemos de datos confiables, y las estimaciones del PBI para el siglo XIX y los siglos anteriores contendrán siempre un margen sustancial de error, las estimaciones realizadas en forma independiente por muchos estudiosos han ido convergiendo hacia un consenso acerca de algunas de las tendencias principales (aunque no todas) de los tres últimos siglos.

La tentativa más ambiciosa de estimar un PBI per cápita comparable entre países y regiones se debe a Angus Maddison, quien comenzó a publicar sus estimaciones históricas para todos los países del mundo a fines de la década de 1980⁴. Maddison continuó ajustando y refinando sus cálculos hasta el año 2003, por lo menos⁵. Estas estimaciones, que se remontan al año 1 d.C., fueron calculadas en "dólares internacionales" constantes de 1990. Mediante la conversión de todas sus estimaciones a la misma unidad monetaria y su ajuste para eliminar los efectos de las diferencias debidas a los niveles de precios, Maddison procuró brindar cifras que reflejasen la "paridad del poder adquisitivo" y fueran por tanto comparables a través del tiempo y el espacio. Aunque estas cifras son útiles como indicadores, las anteriores al siglo XX son reconocidamente burdas y no siempre están bien documentadas y explicadas⁶.

³ Joseph LeRoy LOVE: "The Rise and Decline of Economic Structuralism in Latin America: New Dimensions", *Latin American Research Review*, vol. 40, N° 3, octubre de 2005.

⁴ Ver Angus MADDISON: "Explaining the Economic Performance of Nations", en William BAUMOL, Richard NELSON y Edward WOLF (eds.): *Convergente of Productivity: Cross-National Studies and Historical Evidence*, Oxford, Oxford University Press, 1994, págs. 20-61.

⁵ Angus MADDISON: *The World Economy: Historical Statistics*, París, OECD, 2003, págs. 113-50. Algunas de las estimaciones históricas del PBI y el PBI per cápita que presenta esta fuente difieren de las publicadas anteriormente por Maddison.

⁶ Por ejemplo, las estimaciones del PBI per cápita para México corresponden a los años 1820, 1850, 1870 y 1877. Se basaron en las cifras publicadas por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) de México en 1985 para 1800, 1845, 1860 y 1877. Maddison obtuvo los datos correspondientes a los años

CUADRO 1
PBI per cápita (en dólares internacionales de 1990)

	1500	1600	1700	1820	1870	1900	2000
México (Maddison)	425	454	568	759	674	1.366	7.218
México (Coatsworth)	c. 550	755	755	566	642	1.435	
Otros países de América Latina (excluidos los del Caribe)	410	431	502	663	683		5.508
Brasil	400	428	459	646	713	678	5.556
Países del Caribe	400	430	650	636	549	880	5.634
América Latina	416	438	527	692	681	1.110	5.838
Estados Unidos	400	400	527	1.231	2.445	4.091	28.129

Fuentes: Angus MADDISON: *The World Economy: Historical Statistics*, París, OECD, 2003, págs. 113–50, 262; John H. COATSWORTH: "Mexico", en Joel MOKYR (ed.): *The Oxford Encyclopedia of Economic History*, Nueva York, Oxford University Press, 2003, págs. 401–507.

Pese a las diferencias metodológicas y a los constantes debates sobre casos particulares, las estimaciones de Maddison parecen poner de manifiesto un consenso emergente sobre las tendencias a largo plazo (ver el Cuadro 1). En general se acepta hoy que hasta bien entrado el siglo XVIII las regiones de América Latina que se hallaban bajo el control efectivo de España o Portugal probablemente gozaran de niveles de ingreso per cápita semejantes a los de Europa occidental y por lo menos iguales a los de las colonias británicas que luego se convirtieron en Estados Unidos. Por ejemplo, Maddison estima que en el año 1700 las trece colonias británicas de América del Norte tenían un PBI per cápita muy inferior a los de México y los países del Caribe, y apenas similar al promedio de América Latina en su conjunto. Otros han calculado que el PBI per cápita de Cuba fue superior al de Estados Unidos hasta la década de 1830, aunque ya para 1800 México había quedado muy en zaga⁷. También parece ser un hecho bien establecido que durante el medio siglo posterior al estallido de las guerras de independencia en 1810, en la mayoría de los países latinoamericanos hubo un crecimiento económico escaso o nulo. La región pampeana de la Argentina (productora de cueros de ganado vacuno y de lana) y Chile (cobre) probablemente

que necesitaba mediante extrapolaciones. Ahora bien, las cifras del INEGI fueron tomadas, en realidad, de las que yo publiqué en 1978, que el INEGI convirtió de dólares de 1970 a pesos mexicanos de ese mismo año al tipo de cambio de 26,5 pesos por dólar. A fin de convertir las cifras del INEGI de pesos de 1970 a dólares de 1990, Maddison las dividió exactamente por 2,5. Las estimaciones de Maddison aparecen en *The World Economy*, pág. 191; las mías originales se pueden encontrar en John H. COATSWORTH: "Obstacles to Economic Growth in Nineteenth-Century Mexico", *American Historical Review*, vol. 83, Nº 1, febrero de 1978, pág. 82. Las cifras del INEGI, que citan esta fuente, se hallan en *Estadísticas históricas de México*, 2 vols., México, 1985, vol. 1, págs. 300 y 311 (cuadro 9.1).

⁷ Para Cuba, ver Pedro FRAILE BALBIN, Richard J. SALVUCCI y Linda K. SALVUCCI: "El caso cubano: exportación e independencia", en Leandro PRADOS DE LA ESCOSURA y Samuel AMARAL (eds.): *La independencia americana: Consecuencias económicas*, Madrid, Alianza Universidad, 1993, Parte II, cap. 3. Ver también John H. COATSWORTH: "Economic and Institutional Trajectories in Nineteenth-Century Latin America", en COATSWORTH y Alan M. TAYLOR (eds.): *Latin America and the World Economy Since 1800*, Cambridge, Harvard University Press, 1998, págs. 23–54.

comenzaron a crecer antes que Brasil y el resto de las ex colonias españolas. En México, el PBI per cápita cayó abruptamente después de 1810⁸.

Las economías más importantes de América Latina, y muchas de las menores, comenzaron a registrar aumentos sustanciales del PBI per cápita en algún momento de fines del siglo XIX o comienzos del siglo XX. Según Maddison, desde 1870 las ocho economías principales crecieron a una tasa aproximadamente igual, en líneas generales, a la de Estados Unidos, aunque a mayor ritmo antes de 1930 que después de esa fecha. En rigor, hasta la Segunda Guerra Mundial esas ocho economías crecieron más rápido que el promedio de todos los países avanzados que luego formarían la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE). La convergencia llegó a su fin con la era de la industrialización por sustitución de importaciones (ISI). Si bien las estrategias orientadas al mercado interno funcionaron mejor en algunos lugares que en otros, su resultado agregado para la región fue pobre. Lamentablemente, el colapso de la ISI no dio lugar a una alternativa exitosa. En el último cuarto del siglo XX, el aumento del PBI per cápita en América Latina fue la mitad del de Estados Unidos (0,91% anual para América Latina, contra 1,86 para Estados Unidos en el período 1973-2001)⁹.

La información sobre el nivel de vida muestra tendencias similares: estancamiento hasta fines del siglo XIX y, a partir de entonces, una lenta pero sostenida mejoría. Por ejemplo, en la mayor parte de los países latinoamericanos la esperanza de vida al nacer (30-35 años) y los índices de mortalidad infantil (cerca de 300 por cada 1.000 nacidos vivos) se mantuvieron en niveles comparables a los del Imperio Romano hasta 1900 aproximadamente, fecha en la cual en la mayoría de esos países el nivel de alfabetización no había llegado al 30% de la población adulta¹⁰. Durante el siglo XX, la esperanza de vida se elevó hasta más de 70 años y la mortalidad infantil se redujo, en la mayoría de los países, a 30 o menos cada 1.000. Nuevos trabajos sobre la estatura de la población desde la época prehispánica han comenzado a echar luz sobre las fluctuaciones en el nivel de vida biológico¹¹. Si bien hay diferencias notorias

⁸ Ciertos datos anecdóticos sugieren que dicha caída se produjo durante las guerras de independencia, y que hubo luego una recuperación parcial en ciertas regiones y durante periodos breves. Ver, por ejemplo, el interesante estudio de Margaret CHOWNING sobre Michoacán (*Wealth and Power in Provincial Mexico: Michoacán from the Late Colony to the Revolution*, Stanford, Stanford University Press, 1999), donde sostiene que el sector agropecuario tuvo una recuperación entre fines de la década de 1830 y 1845. Sin embargo, no existen en la bibliografía evidencia sólida de que el PBI per cápita para el país en su conjunto volviera a los niveles de los últimos tiempos de la colonia hasta los comienzos del "porfiriato".

⁹ MADDISON, *The World Economy*, op. cit., pág. 263. Ver también el examen que realizan los compiladores en su "Introducción" a Gerardo DELLA PAOLERA y Alan M. TAYLOR (eds.): *A New Economic History of Argentina*, Cambridge, Reino Unido, Cambridge University Press, 2003, págs. 1-18. Por supuesto, no todos los países tuvieron la misma experiencia. La Argentina tuvo un crecimiento espectacular antes de 1913, pero después de 1930 creció más lentamente que el resto de los países latinoamericanos. Los aumentos de México en materia de productividad antes de 1930 se vieron interrumpidos por la revolución de 1910, pero la economía mexicana creció más que la mayoría durante la era de la ISI.

¹⁰ El caso mexicano es representativo; ver INEGI, *Estadísticas históricas de México*, op. cit. Los países o regiones colonizados predominantemente por europeos, con menor población de ascendencia indígena o africana, tendieron a incrementar su nivel de alfabetización y mejorar sus indicadores de salud más velozmente que otros. Sobre las tasas de alfabetización, ver Elisa MARISCAL y Kenneth L. SOKOLOFF: "Schooling, Suffrage, and the Persistence of Inequality in the Americas, 1800-1945", en Stephen HABER (ed.): *Political Institutions and Economic Growth in Latin America*, Stanford, Hoover Institution Press, 2000, págs. 165-75.

¹¹ Un excelente ejemplo reciente de estos trabajos, que utilizó una base de datos extraordinariamente amplia, en Adolfo MEISEL R. y Margarita VEGA A.: "La estatura de los colombianos: un ensayo de antropometría

en distintas regiones y períodos históricos, la mejoría sostenida es, en gran medida, un fenómeno del siglo XX. Esta pauta difiere de la que presentan los inicios de la industrialización en Gran Bretaña, Estados Unidos y Europa occidental, donde la productividad aumentó rápidamente durante la Revolución Industrial del siglo XIX, en tanto que los niveles de vida cayeron o se estancaron, y sólo se recuperaron varias décadas más tarde¹². En América Latina, en el siglo XX aumentaron tanto los indicadores de la productividad como los del bienestar; ahora bien, aunque mejoró el nivel de vida, también creció la desigualdad. La modernización parece haber generado una nueva concentración masiva de la propiedad de la tierra, provocada, entre otros factores, por los ferrocarriles, que crearon oportunidades de explotación comercial en regiones antes aisladas; cambios tecnológicos (especialmente en la industria del azúcar), que generaron economías de escala; el veloz desarrollo de grandes plantaciones bananeras en el trópico; y la venta de gran cantidad de tierras fiscales a compañías inmobiliarias y de agrimensura, así como a empresarios con buenos contactos políticos¹³.

La nueva concentración de la propiedad de la tierra generó violencia en las provincias, densamente pobladas por indígenas, del centro y sur de México, y, más tarde, en algunos sectores de la región andina¹⁴. En la Argentina, el fenómeno de la concentración se dio mucho antes, ya que desde poco después de la independencia y hasta el final de la "Conquista del Desierto" en 1879, los gobiernos recompensaban a amigos y a los que habían luchado contra los indios otorgándoles grandes extensiones. Sin embargo, el efecto de estos regalos sobre la concentración de la *riqueza* y del *ingreso* fue limitado, debido a que el valor de la tierra siguió siendo bajo hasta que los ferrocarriles y los buques frigoríficos crearon oportunidades de explotación comercial rentable en gran escala¹⁵. La tendencia a la concentración de

histórica, 1910–2002". Documentos de Trabajo sobre Economía Regional 45, Centro de Estudios Regionales, Banco de la República, Cartagena, mayo de 2004. Ver también Moramay LÓPEZ ALONSO y Raúl PORRAS CONDEY: "The Ups and Downs of Mexican Economic Growth: The Biological Standard of Living and Inequality, 1870-1950", *Economics and Human Biology*, vol. 1, 2003, págs. 169-86. Los datos de México indican una *disminución* de la estatura entre las décadas de 1870 y 1920, y un aumento a partir de entonces.

¹² Sobre el nivel de vida durante las revoluciones industriales, ver John KOMLOS: "Shrinking in a Growing Economy: The Mystery of Physical Stature during the Industrial Revolution", *Journal of Economic History*, vol. 58, No 3, setiembre de 1998, págs. 779-802, y Roderick FLOU y Richard STECKEL (eds.): *Health and Welfare during Industrialization*, Chicago, University of Chicago Press, 1997.

¹³ Acerca del impacto de los ferrocarriles en la propiedad de la tierra en México, ver John H. COATSWORTH: "Railroads, Landholding and Agrarian Protest in the Early Porfiriato", *Hispanic American Historical Review*, vol. 54, No 1, febrero de 1974, págs. 48-71. Para el caso cubano, y una reinterpretación interesante de las consecuencias de la concentración en la industria del azúcar, consúltese Alan DYE: *Cuban Sugar in the Age of Mass Production: Technology and the Economics of the Sugar Central, 1899-1929*, Stanford, Stanford University Press, 1998. Sobre la magnitud de las plantaciones bananeras, ver la obra clásica de Charles MORROW WILSON: *Empire in Green and Gold: The Story of the American Banana Trade*, Nueva York, H. Holt and Co., 1947. Sobre la agrimensura y la venta de tierras fiscales, ver Robert H. HOLDEN: *Mexico and the Survey of Public Lands: The Management of Modernization*, DeKalb, Northern Illinois University Press, 1994.

¹⁴ Un intento de cuantificación en John H. COATSWORTH: "Patterns of Rural Rebellion in Latin America: Mexico in Comparative Perspective", en Friedrich KATZ (ed.): *Riot, Rebellion, and Revolution: Rural Social Conflict in Mexico*, Princeton, Princeton University Press, 1988, págs. 21-62.

¹⁵ Sobre la Argentina, ver el ensayo de Tulio HALPERIN DONGHI: "Argentina: Liberalism in a Country Born Liberal", en Joseph L. LOVE y Nils JACOBSEN (eds.): *Guiding the Invisible Hand: Economic Liberalism and the State in Latin American History*, Nueva York, Praeger, 1988, págs. 99-116. Ver así mismo Lyman JOHNSON: "The Frontier as an Arena of Social and Economic Change: Wealth Distribution in Nineteenth-Century Buenos Aires Province" (inédito, sin fecha).

la riqueza en el campo coincidió, en muchos países, con mayores retribuciones a los dueños del capital y la tierra y a los trabajadores calificados, con relación a los salarios de las mayorías no calificadas. La inmigración de habitantes de Europa meridional a la Argentina, Brasil, Uruguay y otros países tendió a incrementar aún más esta presión a la baja de los salarios¹⁶. A diferencia de lo ocurrido en otras regiones que se modernizaron, en la mayor parte de América Latina no hubo más tarde, con el proceso de desarrollo, una reversión de la tendencia hacia una mayor igualdad.

Después de la Segunda Guerra Mundial, dos factores poderosos obraron en contra de la igualdad. Primero, el modelo imperante de industrialización por sustitución de importaciones guiado por el estado tendía a aumentar la desigualdad de los salarios, por un lado incrementándolos en las industrias protegidas y por otro otorgando remuneraciones más altas y otros beneficios a los empleados públicos. Segundo, la alianza política y económica que las clases dominantes y las elites gobernantes forjaron con Estados Unidos en la Guerra Fría, les dio a los países de América Latina medio siglo de gobiernos decididamente más conservadores en cuestiones sociales que la mayor parte de la población de sus respectivos países.

Los altos niveles de desigualdad tuvieron como mínimo dos consecuencias importantes para la mayor parte de los latinoamericanos. En primer lugar, la desigualdad hizo más lenta la mejoría en el nivel de vida. Ciertamente es que los indicadores del bienestar mejoraron en el curso del siglo XX, pero la desigualdad, en combinación con el alto crecimiento demográfico, tornó más lento el progreso de estos índices que en otros sitios. En segundo lugar, la desigualdad contribuyó a mantener niveles de pobreza excepcionalmente altos en casi toda la región hasta el siglo XXI. Hoy, América Latina continúa siendo la región con mayor desigualdad del mundo¹⁷.

Gran parte de lo que ahora sabemos respecto de estas tendencias históricas, sobre todo en términos cuantitativos, se originó en investigaciones que comenzaron en la década de 1950. A su vez, los problemas planteados por la generación de posguerra de economistas estructuralistas, así como por sus continuadores dependientistas de los años '60 y '70, han vuelto a enriquecer (aunque en ocasiones también a frustrar) el debate de los estudiosos a comienzos del siglo XXI. Como demuestra Love, la historia intelectual del debate económico en la posguerra dejó un vasto y variado paisaje de altos picos y valles, y no pocas zonas pantanosas prestas a atrapar al viajero imprudente. Hoy sabemos tres cosas importantes sobre los estructuralistas, incluyendo en particular a los cepalinos –quienes trabajaron para la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas, CEPAL, o fueron formados por ellos, o coincidían con sus puntos de vista–, que no han recibido adecuada atención en la historiografía. La primera es que, además de sus trabajos teóricos y sus ensayos sobre historia económica general, los cepalinos crearon e

¹⁶ En la Argentina el salario real de hecho aumentó en este período, pero Alan M. TAYLOR afirma que si no hubiera habido inmigración en vísperas de la Primera Guerra Mundial los salarios habrían sido un 25% mayores; ver "Peopling the Pampas: On the Impact of Mass Migration to the River Plate, 1870–1914", *Explorations in Economic History*, vol. 34, Nº 1, 1997, págs. 100–23; consultar también Jeffrey G. WILLIAMSON: "Winners and Losers over Two Centuries of Globalization", National Bureau of Economic Research, Working Paper 9161, Cambridge, septiembre de 2002, págs. 17–23.

¹⁷ Una revisión del siglo XX en Rosemary THORP: *Progress, Poverty and Exclusion: An Economic History of Latin America in the Twentieth Century*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1998, cap. 13.

instrumentaron ambiciosos programas de investigación económica y recolección de datos en un país tras otro. En varios de ellos, los primeros esfuerzos serios por establecer cuentas nacionales y estimaciones de las tendencias del PBI en el pasado fueron llevados a cabo por la CEPAL o los economistas que ella formó¹⁸. Es simplemente falso sostener que los estructuralistas o cepalinos no llevaron a cabo serios estudios empíricos, cuantitativos y cualitativos; con frecuencia, fueron los primeros historiadores económicos que lo hicieron¹⁹.

En segundo lugar, hoy sabemos, asimismo, que el aval dado por la CEPAL a la ISI basada en altos niveles de protección aduanera, había sido la estrategia de política económica dominante en todos los grandes países latinoamericanos, al menos durante el medio siglo precedente. En verdad, América Latina fue la región más proteccionista del mundo por lo menos desde que tenemos información, desde mediados del siglo XIX. México, la Argentina, Brasil, Perú y Chile adoptaron medidas explícitas de protección industrial mucho antes de la Primera Guerra Mundial. Las descripciones convencionales sugieren que América Latina se volvió hacia sí misma en la década de 1930, pero lo cierto es que en ese momento dejó de ser la región más proteccionista, ya que otras zonas se equipararon con ella adoptando estrategias de altos aranceles aduaneros. Lo que cambió en América Latina en la década del '30 fue el uso, aunque sólo gradual, de otras barreras no arancelarias, que complementaron los regímenes de altos aranceles aduaneros vigentes desde hacía un siglo, así como los comienzos de la *promoción* industrial del estado, además de la protección²⁰.

En tercer lugar, sabemos que en la década de 1950 Estados Unidos apoyó, promovió y presionó en favor de la adopción de políticas de ISI en todo el mundo menos desarrollado. Es verdad que se opuso a la creación de la CEPAL e hizo cuanto pudo para desacreditar al organismo y sus consejos, pero las objeciones estadounidenses a la CEPAL nada tenían que ver con la ISI *per se*. Lo que le molestaba era el énfasis en la planificación y regulación estatales. Estados Unidos temía que las políticas económicas influidas por la CEPAL llevaran a la creación de empresas estatales o al otorgamiento de subsidios a las empresas nacionales, lo que cerraría oportunidades a empresas multinacionales norteamericanas que querían pasar por encima de las barreras arancelarias y establecer filiales que produjeran para los mercados internos en los países latinoamericanos más importantes²¹.

¹⁸ Sobre Chile, por ejemplo, ver CEPAL: *Antecedentes sobre el desarrollo económico de la economía chilena, 1925-52*, Santiago de Chile, Pacífico, 1954; ver también los dos volúmenes sobre la Argentina publicados en 1959 como parte de un proyecto más amplio, titulado *Análisis y proyecciones del desarrollo económico*, Parte V, *El desarrollo económico de la Argentina*, 2 vols., México, Naciones Unidas.

¹⁹ Inexplicablemente, el capítulo introductorio de Stephen HABER a *How Latin America Fell Behind* (op. cit.) sugiere que los estructuralistas y dependencistas descuidaban, y aún desdeñaban, la investigación empírica. En este caso, Haber es quien desconoce los hechos. Más anacrónica y rotunda aún es la declaración de Douglass C. NORTH, quien identifica los "estudios latinoamericanos" con "una larga tradición [...] que explica el retraso del crecimiento de la región por su dependencia" y formula la extravagante idea de que "integrar la historia, la economía y la política [...] no formó parte de la literatura sobre el desarrollo latinoamericano". Ver NORTH: "Concluding Remarks: The Emerging New Economic History of Latin America", en HABER (ed.): *Political Institutions and Economic Growth in Latin America*, op. cit., pág. 273.

²⁰ John H. COATSWORTH y Jeffrey G. WILLIAMSON: "Always Protectionist? Latin American Tariffs from Independence to Great Depression", *Journal of Latin American Studies*, vol. 36, Nº 2, mayo de 2004, págs. 205-32.

²¹ Sylvia MAXFIELD y James NOLT: "Protectionism and the Internationalization of Capital: U.S. Sponsorship of Import Substitution Industrialization in the Philippines, Turkey and Argentina", *International Studies Quarterly*, vol. 34, 1990, págs. 44-81.

El nexo fundamental entre los estructuralistas y los autores posteriores enmarcados en la teoría de la dependencia –que a menudo fueron los mismos– era su preocupación por las instituciones como determinantes principales del éxito o el fracaso económico. Para Raúl Prebisch, la clave para comprender el deterioro en los términos del intercambio, que según él afectaba a la mayoría de los países latinoamericanos y del mundo en vías de desarrollo, no estaba en el mercado sino en el terreno institucional. Los términos del intercambio se deterioraban para los países productores de materias primas porque los convenios colectivos establecidos por los sindicatos en las industrias manufactureras de los países desarrollados hacían difícil reducir los salarios en épocas de recesión, y por que las industrias oligopólicas se coordinaban en forma efectiva para reducir la producción, en lugar de los precios, cuando caía la demanda²². En el Tercer Mundo, la ausencia de instituciones privadas igualmente eficaces impedía seguir una estrategia similar. Como señala Love, dentro de América Latina los estructuralistas se centraron en las “estructuras” institucionales, como la concentración de la propiedad de la tierra. Uno de los debates más importantes se originó en la afirmación estructuralista de que el *latifundio* causaba inflación al limitar la oferta de productos agropecuarios. Los economistas de la Escuela de Chicago impugnaron con eficacia este argumento mostrando que la inflación no derivaba de la oferta inelástica de productos agropecuarios (u otros) sino de una sobreoferta de dinero vinculada al déficit fiscal²³.

Convencionalmente se supone que los autores dependentistas de las décadas de 1960 y 1970 se interesaban, sobre todo, en las relaciones económicas entre el núcleo desarrollado de países industriales capitalistas y la periferia subdesarrollada. Sin embargo, la mayoría de los dependentistas, como Fernando Henrique Cardoso y Enzo Faletto, para tomar el ejemplo clásico, casi no se dedicaron a analizar las relaciones de América Latina con el mundo desarrollado²⁴; más bien dirigieron su atención a los efectos de las tendencias del sector externo (incluida la producción de exportaciones y la inversión extranjera directa) en la evolución *interna* de la formación de clases sociales, la estructura económica y las coaliciones políticas y las instituciones. Gran parte de lo que estos autores descubrieron y escribieron sobre estos temas es hoy ampliamente aceptado y está fuera de discusión. En cambio, los modelos dependentistas centrados directamente en las relaciones económicas externas duraron mucho menos. La hipótesis de Prebisch sobre los términos del intercambio probablemente era incorrecta, si bien aún continúa el debate²⁵. Los modelos del “intercambio desigual” o de la extracción y transferencia de plusvalía de los países de la periferia a los del centro no tuvieron verificación empírica²⁶.

²² Ver CEPAL: *The Economic Development of Latin America and its Principal Problems*, Lake Success, CEPAL, 1950; y el ensayo de Joseph LOVE mencionado en nota 3.

²³ Ver el análisis de LOVE de los estructuralistas en el artículo citado. Una clara expresión de la opinión, hoy universalmente aceptada, de que la oferta monetaria determina la tasa de inflación en cualquier entorno estructural, en Arnold HARBERGER: “El problema de la inflación en América Latina”, *Boletín Mensual*, Centro de Estudios Monetarios, Buenos Aires, junio de 1966, págs. 253-69.

²⁴ Fernando Henrique CARDOSO y Enzo FALETTI: *Dependency and Development in Latin America*, Berkeley, University of California Press, 1979.

²⁵ Acerca del debate sobre los términos de intercambio, ver Christopher BLATMAN, Jason HWANG y Jeffrey G. WILLIAMSON: “The Terms of Trade and Economic Growth in the Periphery, 1870-1983”, Working Paper 9940, National Bureau of Economic Research, Cambridge, agosto de 2003.

²⁶ Ver, por ejemplo, el influyente libro del fallecido Andre GUNDER FRANK: *Capitalism and Underdevelopment*

Lo importante es que el consenso existente entre economistas e historiadores de la economía de América Latina sobre la relación entre los vínculos externos y el desempeño de un país ha experimentado un giro de 180 grados respecto de lo que se pensaba hace medio siglo. La generación de los estructuralistas y dependentistas creía que los lazos económicos de los países latinoamericanos con el mundo desarrollado sólo promoverían el crecimiento económico si eran regulados cuidadosamente por un estado poderoso. Muchos, como Celso Furtado, sostenían que los episodios de auge exportador que estos países conocieron en el pasado habían puesto fin a la fertilidad de sus suelos o agotado sus minerales, y, en los hechos, terminaron provocando una “involución”, un repliegue económico que dejó a regiones y países enteros peor que antes. La mayoría pensaba que una vigorosa intervención estatal podía manipular el comercio exterior y los flujos de capital para promover la industria nacional y escapar de este patrón histórico, pero otros eran más pesimistas²⁷. Las investigaciones en historia económica de las dos últimas décadas, en parte basadas en trabajos empíricos iniciados por los propios dependentistas, han generado un consenso opuesto: a la larga, los países abiertos al comercio exterior y a los flujos de capitales tendieron a crecer más rápido y a alcanzar mayores niveles de PBI per cápita que otros. Y esto es válido incluso desde fines de la era colonial²⁸.

Como los investigadores estructuralistas y dependentistas aparentemente se equivocaron en la cuestión del crecimiento, los investigadores posteriores pasaron por alto aquello en lo que no se equivocaron. Tres ideas claves de este enfoque han vuelto a emerger en nuestros días, por lo que resulta particularmente relevante puntualizarlas. Primero, los dependentistas insistían en que los países poco desarrollados no podían tener éxito económico siguiendo el camino recorrido por las naciones desarrolladas. Hasta cierto punto, esta insistencia era la respuesta a la concepción de los partidarios de la teoría de la modernización, que con la misma insistencia abogaban por que América Latina adoptara el modelo anglo-norteamericano, un ejemplo acabado de la eficacia de los mercados abiertos y del libre comercio. La réplica a esa concepción era muy sencilla: América Latina era muy distinta, y en el tardío siglo XX su entorno internacional eran muy diferente del que habían enfrentado Gran Bretaña y Estados Unidos a comienzos del siglo XIX.

En segundo lugar, sostenían –al parecer acertadamente– que la dependencia externa exacerbaba la desigualdad económica del mundo menos desarrollado. Fernando Henrique Cardoso, por ejemplo, afirmó que dicha dependencia no hacía el crecimiento económico imposible, sino simplemente inmoral²⁹. Desde luego, mucho antes de que se iniciara el crecimiento económico impulsado por las exportaciones,

in *Latin America: Historical Studies of Chile and Brazil*, Nueva York, Monthly Review Press, 1967; menos conocida fuera de América Latina fue la obra de Ruy Mauro MARINI: *Dialéctica de la dependencia*, México, Ediciones Era, 1973.

²⁷ Véase la lúcida discusión de Love sobre Furtado en el ensayo citado en nota 3.

²⁸ COATSWORTH, “Trajectories...”, op. cit. Alan M. TAYLOR ofrece un intento econométrico para el siglo XX en “On the Costs of Inward-Looking Development: Price Distortions, Growth, and Divergence in Latin America”, *The Journal of Economic History*, vol. 58, N° 1, marzo de 1998, págs. 1-28.

²⁹ Fernando Henrique CARDOSO: “Industrialization, Dependency, and Power in Latin America”, *Berkeley Journal of Sociology*, vol. 17, 1972, págs. 79-95.

la subyugación de los aborígenes americanos y la migración forzada de esclavos africanos habían instalado la desigualdad en la trama de numerosas sociedades latinoamericanas. Todavía se sigue debatiendo el peso relativo de la desigualdad histórica implícita en la situación legal y la estructura clasista asociadas con el sistema de castas y la esclavitud, en comparación con la desigualdad de riquezas e ingresos inducida por los comienzos de la modernización (ver más adelante).

En tercer lugar, el énfasis puesto por los estructuralistas y dependentistas en temas de economía política y desarrollo institucional también tiene una resonancia contemporánea. Pocos cepalinos de entonces o más recientes se sorprenderían de saber que los historiadores económicos, economistas y politólogos actuales tienden a creer que la desigualdad da lugar a la creación de instituciones que inhiben el desempeño económico.

Los regímenes militares que clausuraron el debate político en toda América Latina entre 1963 y la década de 1980 dejaron un sello indeleble en la historia intelectual de la región. Algunos de ellos (por ejemplo, los de la Argentina y Brasil) abrazaron una especie de nacionalismo primitivo congruente con los argumentos estructuralistas y dependentistas sobre la necesidad de una gestión estatal tanto de la economía interna como de las relaciones económicas externas. En verdad, pocos de estos regímenes siguieron la decisión del gobierno chileno de abrazar la libertad de mercado y de comercio. Aunque algunos dependentistas dispersos terminaron trabajando para esos regímenes militares, el principal efecto de estos últimos fue poner fin a las grandes teorías y a las visiones utópicas. No sólo porque estigmatizaron y castigaron abiertamente estas ideas. Más significativa resultó ser la generalizada creencia de que estas teorías y visiones habían fracasado.

En la historia económica, el vuelco desde los problemas macrohistóricos a las cuestiones microeconómicas coincidió con esta tendencia general. Dicha coincidencia fue en parte ocultada por la persistente competencia entre el aún polémico enfoque "neoclásico" de la economía y las antiguas tradiciones institucionalistas y marxistas. El arribo a América Latina de la "Nueva Historia Económica", que ya había arrasado Estados Unidos en la década de 1960, se vio demorado probablemente por la resistencia local, y por la relativa declinación, entre las décadas del '70 y '80, de las investigaciones académicas sobre América Latina llevadas a cabo en Estados Unidos. Más allá de estas salvedades, el hecho de que los nuevos historiadores económicos se centraran en cuestiones derivadas principalmente de la teoría microeconómica fue consistente con las tendencias imperantes en otras disciplinas. Por otra parte, el Consenso de Washington³⁰ y el colapso del socialismo en Europa oriental contribuyeron a difundir la idea de que, aun cuando la historia no hubiese en verdad terminado, la mayoría de las Grandes Preguntas habían sido resueltas. Los estudios de esta época examinaron los efectos del cambio tecnológico (en especial los ferrocarriles)³¹, la

³⁰ La frase "Consenso de Washington" fue acuñada por John Williamson en la edición de un conjunto de ensayos de la que fue compilador: *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*, Washington, Institute for International Economics, 1990. Según la definición de Williamson, dicho Consenso comprendía una mejor administración fiscal, la deregulación de los mercados de productos, factores y monedas, la privatización de los activos públicos y una mejor calidad de la gestión pública.

³¹ John H. COATSWORTH: *Growth Against Development: The Economic Impact of Railroads in Porfirian Mexico*, DeKalb, Northern Illinois University Press, 1981; William R. SUMMERHILL: *Order Against Progress: Government, Foreign Investment, and Railroads in Brazil, 1854–1913*, Stanford, Stanford University Press, 2003.

historia de la industria y las empresas³², y el diseño de políticas e instituciones en los sectores claves de las grandes economías de la región³³. Estas obras constituyeron un aporte significativo a la historiografía económica de América Latina. También permiten retomar las Grandes Preguntas con fundamentos empíricos y analíticos mucho más sólidos.

Los veinticinco años que duró el Consenso de Washington fueron el peor cuarto de siglo para las economías latinoamericanas desde el catastrófico segundo cuarto del siglo XIX. Al principio, la caída de las tasas de crecimiento se atribuyó a los efectos de la crisis financiera precipitada por la devaluación mexicana y su cesación de pagos (*default*) en agosto de 1982. Hacia mediados de la década, sin embargo, la mayoría de los países de la región habían comenzado a abandonar las fallidas estrategias de la ISI del medio siglo anterior y a abrazar reformas pro mercado, incluyendo una mayor apertura al comercio y las inversiones externas. Si bien es cierto que en la década de 1990 las tasas de crecimiento se recuperaron un poco, volvieron a caer en medio de la recesión con la que fue recibido el comienzo del siglo XXI. En varios casos el crecimiento siguió siendo anémico o efímero a pesar de importantes reformas en las políticas económicas. La evidencia empírica que respalda la relación de las tasas de crecimiento con las reformas estructurales del Consenso de Washington es débil (salvo en lo que respecta a la apertura comercial, asociada a un crecimiento más rápido)³⁴. No obstante, muchos economistas han argumentado que un factor determinante de las crisis y dificultades de la década de 1990 y comienzos de la del 2000 fue que dichas reformas no se implementaron a fondo, en especial las relativas a la contención fiscal³⁵. La mayoría considera, por otro lado, que si bien las reformas económicas pueden constituir una condición necesaria del éxito, no son suficientes para garantizar un crecimiento más rápido. Algunos han señalado ciertos obstáculos geográficos para el crecimiento económico³⁶, pero en los últimos años los debates han girado cada vez más en torno de las fallas institucionales: protección insuficiente de los derechos de propiedad, burocracias y tribunales de justicia ineficientes y corruptos, y múltiples deficiencias del sector público, evidenciadas en la gran evasión impositiva, procedimientos fraudulentos en las

³² Ver, por ejemplo, Richard J. SALVUCCI: *Textiles and Capitalism in Mexico: An Economic History of the Obrajes, 1539–1840*, Princeton, Princeton University Press, 1987; Stephen HABER: *Industrialization and Underdevelopment*, Stanford, Stanford University Press, 1989.

³³ Stephen HABER: "The Efficiency Consequences of Institutional Change: Financial Market Regulation and Productivity Growth in Brazil, 1866–1934", en John H. COATSWORTH y Alan M. TAYLOR (eds.): *Latin America and the World Economy Since 1800*, Cambridge, Harvard University Press, 1996, págs. 275–322.

³⁴ Eduardo LORA y Ugo PANIZZA: "Structural Reforms in Latin America Under Scrutiny", Research Department Working Paper, Washington, Banco Interamericano de Desarrollo, 2002.

³⁵ Ver, por ejemplo, el equilibrado resumen de Arminio FRAGA en "Latin America Since the 1990s: Rising from the Sickbed", *Journal of Economic Perspectives*, vol. 18, Nº 2, 2004, págs. 1–18.

³⁶ Para un temprano examen de este tema, ver J. L. GALLUP, Jeffrey SACHS y A. MELLINGER: "Geography and Economic Development", Annual World Bank Conference on Development Economics, 1998, Washington, Banco Mundial, 1999; para su aplicación a América Latina, Gerardo ESQUIVEL: "Geografía y desarrollo económico en México", Research Network Working Paper Nº R-389, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, abril de 2000. Entre los obstáculos geográficos se incluyen la falta de recursos naturales, las condiciones climáticas adversas, la distancia a las vías navegables, etcétera.

compras del estado, infraestructura obsoleta, sistemas inadecuados de regulación, carencias en los servicios educativos y de salud, etcétera³⁷.

Al respecto, señalemos que las instituciones tienen su historia, y la mayoría de las historias institucionales contienen dos elementos claves: la política y la dependencia de la trayectoria previa (*path dependency*). Las instituciones son creadas y sustentadas en la arena política por grupos privados y entidades públicas. A su vez, tienden a presentarse en conjuntos que se refuerzan y complementan mutuamente, y que en ausencia de conmociones externas o de amenazas endógenas, persisten en el tiempo. Las condiciones propias de un equilibrio difícil pero duradero dan lugar a trayectorias fuertemente dependientes del pasado (*path-dependent*), las cuales abren o clausuran oportunidades de crecimiento económico a largo plazo. De la mano de estas claves conceptuales, la economía política del fracaso ha resurgido como preocupación central de los historiadores económicos de América Latina.

Una de las obras más influyentes en este campo incipiente fue el ensayo pionero de Stanley Engerman y Kenneth Sokoloff, publicado por primera vez en un volumen compilado por Stephen Haber³⁸. Resumiendo a grandes rasgos, Engerman y Sokoloff sostuvieron que en la América Latina de la época colonial la dotación de factores (la cantidad, calidad y escasez relativa de la tierra, el capital y la mano de obra) dio origen a altos niveles de concentración de la riqueza, en particular de la propiedad de la tierra, en contraste con la distribución relativamente igualitaria que se produjo en las colonias británicas de América del Norte. Esta excesiva concentración de la riqueza hizo que el poder político quedara en manos de elites muy reducidas, y que por lo tanto las instituciones sirvieran sobre todo a sus intereses, en desmedro de la protección de los derechos de propiedad de la mayoría de los ciudadanos. Por el contrario, en las colonias norteamericanas del Atlántico medio y el norte, la dotación de factores favoreció la formación de granjas familiares más que de grandes haciendas. Esta mayor igualdad en la distribución de la riqueza hizo que el poder político se difundiera más ampliamente creando instituciones que protegieran a los ciudadanos y su propiedad de las usurpaciones arbitrarias del gobierno. En consecuencia, los habitantes de Estados Unidos recurrieron extensa y continuamente a los mercados para el intercambio de productos y factores, en tanto que la mayoría de los latinoamericanos, que debían hacer frente a riegos mayores, no lo hicieron.

Aunque razonable, la tesis de Engerman y Sokoloff está casi con certeza equivocada. Si bien el marco institucional de la actividad económica en la época colonial no variaba demasiado en las distintas colonias hispanoamericanas, el PBI per cápita medido al final de esa época presenta divergencias significativas. A comienzos del siglo XIX la brecha entre las colonias españolas más ricas y más pobres era casi tan grande como la que existía entre las regiones más ricas y más pobres del resto del mundo. En 1800, por ejemplo, Cuba tenía un ingreso per cápita

³⁷ Ver, por ejemplo, Harold L. COLE, Lee E. OHANIAN, Alvaro RIASCOS y James A. SCHMITZ (h.): "Latin America in the Rearview Mirror", National Bureau of Economic Research, Working Paper 11008, Cambridge, diciembre de 2004, quienes sostienen que el pobre desempeño de América Latina en lo tocante al crecimiento es el resultado tanto de las barreras respecto de la competencia externa como interna (como el proteccionismo) y de barreras al ingreso que privilegian a los productores ya existentes mucho más que en otras regiones del mundo.

³⁸ Stanley ENGERMAN y Kenneth SOKOLOFF: "Factor Endowments, Institutions, and Differential Growth Paths among New World Economies", en HABER (ed.), *How America Fell Behind*, op. cit., págs. 260-304.

de 90 dólares, en comparación con los 30 dólares, aproximadamente, de otras regiones menos desarrolladas, como Brasil y Perú: una proporción de tres a uno³⁹. Las cifras de Maddison para la economía mundial en 1820 indican una proporción de cuatro a uno entre Europa occidental y África –las regiones más rica y más pobre, respectivamente–⁴⁰. Más aún, colonias españolas esclavistas como Cuba, donde la desigualdad debió haber alcanzado sus niveles máximos, tenían en esa época el mayor PBI per cápita. La mayoría de las colonias españolas no eran esclavistas, y tanto en las ricas como en las pobres, no hay datos sólidos que sugieran un nivel extraordinariamente alto de concentración de la propiedad de la tierra. A diferencia de sus pares de Europa occidental, las elites coloniales de América Latina no monopolizaron la propiedad de la tierra. En toda América Central y la región andina, los poblados indígenas y sus habitantes ocupaban la mayor parte de las tierras cultivables; las empresas rurales pertenecientes a europeos se concentraron en zonas comercialmente rentables, cerca de los pueblos y ciudades y a lo largo de las principales rutas comerciales, dejando en manos de los indígenas grandes extensiones de tierra⁴¹. Aun en la frontera y en zonas periféricas del interior de la Argentina, donde según los papeles había propiedades enormes, el valor de la tierra era mínimo y contribuía poco a la concentración de la riqueza: la verdadera riqueza era el ganado, que vagaba salvaje sin pertenecer a nadie hasta mucho después de la independencia. Así pues, la propiedad de la tierra (y la riqueza en general) *no* estaba más concentrada en América Latina que en las trece colonias británicas (o en la propia Gran Bretaña, en proceso de industrialización).

Por otra parte, hasta donde puede saberse, la desigualdad tenía una correlación *positiva* con el PBI per cápita, tanto en las colonias españolas de América como entre ellas; un ejemplo son las colonias esclavistas del Caribe, enormemente productivas según cualquier medida del valor de la producción. Dado que el modelo de Engerman y Sokoloff postula una dependencia directa y lineal respecto de la trayectoria previa (*path dependence*), y postula que una concentración alta de la propiedad de la tierra en la época colonial tiende a generar instituciones deficientes y atraso relativo, puede seguramente ser descartado sobre la base de la evidencia empírica disponible.

Los orígenes del régimen colonial de derechos de propiedad, junto con la esclavitud, el sistema de castas y la mayor parte de las demás instituciones económicas relevantes, no se hallarán en la dotación de factores del Nuevo Mundo; más bien remiten a las políticas y prácticas promovidas desde el Viejo Mundo, con las adaptaciones que fue necesario realizar a las condiciones de esta región. Las instituciones “deficientes” no fueron producto de la dotación de factores del Nuevo Mundo, sino de la conquista y esclavización, por parte de países del Viejo Mundo, de poblaciones étnicamente distintas a las propias. Por cierto puede argumentarse que aun cuando las instituciones fundamentales que definieron la organización económica en América Latina fueron de origen ibérico, también es posible que las elites coloniales dominaran el proceso de adaptación y lo amoldaran para servir sus propios intereses.

³⁹ COATSWORTH, “Economic and Institutional Trajectories”, op. cit., pág. 29.

⁴⁰ MADDISON, *The World Economy*, op. cit., pág. 262.

⁴¹ La comparación aquí es con Europa Occidental, donde las poderosas aristocracias excluían a la mayoría de los campesinos de la posesión de tierras cultivables, incluso en zonas en las que nunca se desarrolló la sevidumbre.

Esto ocurrió, es verdad, pero sólo dentro de los límites impuestos por el propio régimen colonial. Por ejemplo, en Hispanoamérica las elites coloniales no pudieron (después de la década de 1540) someter a la esclavitud a las poblaciones aborígenes. Por otra parte, la Corona se aseguró de que el acceso a la tierra de estas poblaciones no dependiera de las elites criollas, e insistió en que los tribunales reales protegieran las tierras indígenas de la usurpación por magnates locales. Las elites criollas no podían controlar los gobiernos de las jurisdicciones coloniales más amplias, ni rechazar los impuestos y normas sobre el comercio, ni abolir los monopolios de la Corona, ni declarar la guerra o la paz. Eran, ante todo, elites *coloniales*, o sea, relativamente débiles en comparación con las aristocracias terratenientes europeas; de modo tal que a pesar de que la riqueza hubiese estado muy concentrada, las elites criollas hispanoamericanas no estaban en condiciones de reformular a su antojo las instituciones que regían la vida económica⁴².

La concentración de la riqueza y del poder institucional de las elites, que Engerman y Sokoloff atribuyeron a las dotaciones de factores en la época de la colonia, surgió por cierto en América Latina, pero lo hizo mucho después, por razones diferentes y con resultados contrarios. Estos desarrollos marcaron el inicio de la *modernización* en América Latina a fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX. Lo que Engerman y Sokoloff veían como obstáculos al crecimiento económico –desigualdad económica y poder de las elites– favoreció, en verdad, la transición de la región hacia un crecimiento económico sostenido, aunque inestable, durante la mayor parte del siglo XX. Lograr esta ruptura con el pasado llevó décadas. Las elites criollas debieron zanjar sus disputas internas, movilizar recursos para suprimir a los campesinos indígenas y otros posibles rivales en busca de poder político, emprender cambios legislativos de vastos alcances (desde abolir las formas arcaicas de propiedad hasta redactar nuevos códigos comerciales) y atraer capital extranjero para financiar el desarrollo de la infraestructura y de la producción exportadora. El resultado no fue el estancamiento, sino el crecimiento.

¿Cómo logró crecer América Latina no obstante el lastre de lo que Engerman y Sokoloff condenaron como obstáculos para una amplia participación en el mercado? Este tema fue abordado en un trabajo reciente por Stephen Haber y colaboradores⁴³. El “capitalismo clientelista” (*crony capitalism*) –o, como lo denominan estos autores con una frase más compleja, la “integración política vertical” (IPV)– es un sistema compuesto por “una coalición en búsqueda de rentas conformada por propietarios de activos, un gobierno demasiado débil como para establecer un estado despótico, y un grupo que percibe rentas a cambio de hacer cumplir el contrato establecido entre los propietarios y el estado”⁴⁴. En lugar de “gobierno limitado”, con restricciones institucionales efectivas que eviten la depredación gubernamental, que hubiera protegido y servido a todos los ciudadanos, lo mejor que pudo lograr México después

⁴² John H. COATSWORTH y Gabriel TORTELLA CASARES: “Institutions and Long-Run Economic Performance in Mexico and Spain, 1800-2000”, Working Papers on Latin America, Paper N° 02/03-1, Centro David Rockefeller de Estudios Latinoamericanos, Harvard University, 2002.

⁴³ Stephen HABER, Armando ROZO y Noel MAURER: *The Politics of Property Rights: Political Instability, Credible Commitments, and Economic Growth in Mexico, 1876-1929*, Cambridge, Reino Unido, Cambridge University Press, 2003.

⁴⁴ *Ibid.*, pág. 29. A juicio de los autores, la “integración política vertical” es la versión institucionalizada del capitalismo clientelista.

de medio siglo de guerras e inestabilidad fue el sistema porfiriano de capitalismo clientelista institucionalizado; éste produjo crecimiento económico a partir de garantizarle protección a una pequeña elite de banqueros, industriales y empresas extranjeras, con buenos contactos políticos. La revolución de 1910 fracturó el sistema del “porfiriato”, para prácticamente destruirlo luego en el caótico período de la guerra civil (1914-17); pero incluso antes de que cesara la lucha se estaban forjando nuevos acuerdos.

El modelo de la IPV propuesto por Haber, Razo y Maurer brinda un marco de referencia útil para encarar un problema fundamental de la historiografía económica latinoamericana, a saber, cómo dar cuenta de las respetables tasas de crecimiento de la región en el siglo XX pese a su persistente inestabilidad política. Hacer extensivo este marco de referencia analítico al resto de América Latina ayudaría a refinar y profundizar nuestra comprensión de su economía política moderna. El modelo se destaca, sobre todo, porque esclarece las relaciones que convierten a los tratos o los acuerdos basados en el propio interés en el tipo de compromisos creíbles contra la expropiación (en sus múltiples formas) que convencen a los capitalistas a invertir. Empero, su eficacia disminuye al abordar las cuestiones macroeconómicas que enfrentan los gobiernos tipo IPV con horizontes de largo plazo. En el caso de México, por ejemplo, Haber et al. consideran la creación del Banamex en la década de 1880 como un ejemplo de acuerdo en el entorno gubernamental, mediante el cual el gobierno mexicano obtuvo una corriente de ingresos del banco a cambio de privilegios que no podían ser revocados sin dañar al propio gobierno. Si bien esto es cierto, como los propios autores reconocen, el gobierno de Porfirio Díaz buscaba asimismo objetivos más importantes, pretendiendo utilizar a los bancos como parte de una estrategia para lograr un conjunto coherente de metas monetarias, fiscales y de desarrollo⁴⁵. Los gobiernos IPV no eran, pues, meramente depredadores, como presume el modelo, sino por momentos también eran visionarios. En la década de 1930, muchos de ellos demostraron ser lo suficientemente flexibles como para dar a su gestión, en forma temporaria, un giro populista.

Sería erróneo, empero, rechazar por completo la hipótesis de que hubo un vínculo significativo entre las trayectorias coloniales y el desempeño económico moderno. Por cierto, la conexión entre los regímenes colonialistas ibéricos y el atraso económico ha ocupado un lugar prominente en los escritos sobre los países de América Latina desde antes de su independencia. Esta idea convencional recibió hace poco un impulso decididamente poco convencional en una serie de trabajos de Daron Acemoglu, Simon Johnson y James A. Robinson, el primero de los cuales, titulado “Los orígenes coloniales del desarrollo comparado: una investigación empírica”, apareció en *American Economic Review* en 2001⁴⁶. Estos autores demostraron que las regiones coloniales con alta tasa de mortalidad (debida principalmente a enfermedades tropicales) atraían a menos colonos europeos, y aquellos que se radicaban en ellas actuaban sobre todo como administradores coloniales y explotadores de la población esclava local e importada. Estas zonas tendieron a

⁴⁵ Sobre la estrategia del régimen de Porfirio Díaz de emplear el nuevo banco en busca de objetivos políticos más amplios, ver Thomas PASSANANTI: “Managing Finance and Financiers: The Politics of Debt, Banking and Money in Porfirian Mexico”, tesis inédita de doctorado, University of Chicago, 2001.

⁴⁶ *American Economic Review*, vol. 91, N° 5, diciembre de 2001, págs. 1369-405.

generar economías modernas menos productivas, en tanto que a las que atrajeron a una mayor proporción de colonos europeos les fue mejor en el largo plazo. Al igual que Engerman y Sokoloff, los autores atribuyen la actual brecha de ingresos entre las dos clases de colonias a las diferencias de sus respectivas instituciones. Las colonias gobernadas por elites extranjeras debieron cargar con instituciones que no protegían los derechos de propiedad de sus ciudadanos en general, mientras que las pobladas principalmente por europeos tuvieron con el tiempo buenas instituciones. A diferencia de Engerman y Sokoloff, que afirmaban que la desigualdad de *riqueza* fue lo que determinó el desarrollo institucional, Acemoglu, Robinson y Johnson dieron primacía a las desigualdades de *status jurídico* y de *derechos políticos*, que no estaban determinadas por las dotaciones de factores sino por el régimen colonial. Un trabajo posterior de estos mismos autores documentó lo que dieron en llamar “La inversión de la suerte”⁴⁷. En él sostuvieron que las regiones del planeta más urbanas y avanzadas antes de la colonización europea (como la zona central de México y las altiplanicies peruanas) quedaron a la zaga después de la conquista. El mecanismo causal es similar en este caso: la presencia de una densa población indígena a la que los gobernantes coloniales subyugaron y explotaron. Según esta interpretación, la fuente primordial de las deficiencias institucionales que han inhibido el crecimiento y el desarrollo en el siglo XX no se encuentra en las dotaciones de factores *per se*, sino en la economía *política* de la conquista y la esclavitud.

Esta obra reciente ha planteado –mejor dicho, ha vuelto a plantear– dos grandes cuestiones abordadas por los historiadores y economistas estructuralistas y dependentistas hace dos generaciones. La primera es si la evidencia disponible permitirá una investigación sistemática de los mecanismos que vinculan a la sociedad, la política y las instituciones coloniales con el desempeño económico de un país durante la época colonial y después de ella. La segunda es hasta qué punto el nuevo equilibrio político-económico que surgió a fines del siglo XIX –el capitalismo clientelista (*crony capitalism*) de Haber, o la IPV– puede haber sido conformado por el legado colonial, al que finalmente reemplazó. A diferencia de lo que postula la interpretación de Engerman y Sokoloff, ninguno de estos interrogantes puede sin embargo responderse atendiendo meramente a la tenencia de la tierra durante la colonia. En América Latina, desde la época prehispánica, el poder político y económico sólo se acumuló en forma concentrada recién cuando los gobernantes urbanos lograron dominar al espacio rural.

El quiebre político-económico de fines del siglo XIX sobrevino luego de prolongados disturbios y luchas, que inclinaron el equilibrio decisivamente a favor de las elites económicas; pero este desplazamiento sólo podía tener lugar en una era de globalización impulsada por las exportaciones. Haber y sus colaboradores muestran claramente este vínculo al atribuir el éxito del precursor régimen IPV de Porfirio Díaz en México a “una ventaja que jamás había tenido ningún presidente mexicano anterior: la posibilidad de integrarse a la economía norteamericana”⁴⁸. A algunos lectores esta hipótesis les parecerá excesivamente dependentista, pero es, casi con certeza,

⁴⁷ ACEMOGLU, JOHNSON y ROBINSON: “Reversal of Fortune: Geography and Institutions in the Making of the Modern World Income Distribution”, *Quarterly Journal of Economics*, vol. 117, noviembre de 2002, págs. 1231-94.

⁴⁸ HABER et al., *Politics of Property Rights*, op. cit., pág. 47.

correcta. Sin los ferrocarriles, que tornaron accesibles los recursos mexicanos, y sin la inversión extranjera (y nacional) a que dio lugar su construcción, el régimen de Díaz habría fracasado. En toda América Latina, a fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX, los regímenes IPV triunfaron como consecuencia de la globalización allí donde habían fracasado sus antecesores. Por lo tanto, sospecho que si se avanza en la exploración de estos temas, los estudiantes y estudiosos pronto se encontrarán buscando nuevas ideas en algunos de los antiguos textos estructuralistas y dependentistas que muchos dejaron de leer hace una o dos décadas.

Un buen diagnóstico es por lo menos tan importante como encontrar el remedio apropiado. Mientras los latinoamericanos (y latinoamericanistas) buscan una salida del estancamiento económico en que ha caído la región en el último cuarto de siglo, seguramente se intensificarán las críticas al Consenso de Washington y a la globalización. En la medida en que esas críticas convenzan a los votantes de que la región estaría mejor con menos comercio exterior e inversiones extranjeras, menos tecnología importada, más inflación, y más regulación y propiedades del estado, probablemente los países se verán embarcados, en el mejor de los casos, en costosos y distractivos experimentos.

Por otro lado, tal vez la región esté asistiendo no tanto al colapso del Consenso de Washington como a la lenta desintegración de la economía política surgida a fines del siglo XIX. Este sistema de instituciones débiles (aun con gobiernos grandes y ocasionalmente represivos) y con concentración de la riqueza, generó un crecimiento económico sostenido y mejoras graduales en el nivel de vida durante casi todo el siglo XX. Demostró ser lo bastante flexible como para incorporar variantes estatistas o populistas. En años recientes, sin embargo, este sistema experimentó un progresivo deterioro, en la medida en que políticas neoliberales, inicialmente impuestas por intereses y condiciones externos, redujeron la capacidad de los gobiernos de defender la posición de privilegio de muchos sectores y grupos protegidos. Aun así, podría haberse amoldado y sobrevivido, de no ser por la transición hacia la democracia que tuvo lugar en casi toda la región.

El sistema económico "en el que los derechos de propiedad son establecidos y puestos en práctica como bienes privados"⁴⁹ parece ahora agotado. En palabras de Haber, Razo y Maurer, este sistema "requiere la creación de coaliciones rentísticas, es económicamente ineficiente, genera consecuencias negativas para la distribución del ingreso, implica un autoritarismo político y demanda que el estado sea un proveedor ineficaz de servicios públicos"⁵⁰. Es muy posible que América Latina esté al borde de una nueva ruptura con el pasado; una ruptura que eventualmente genere sociedades más igualitarias, estimule un capitalismo más amplio y popular (a la Engerman y Sokoloff) y sirva para crear un aparato estatal más eficaz, eficiente y transparente. Algunos países ya parecen haberse lanzado en esta dirección. En muchos, los vientos del cambio empujan la nave del estado hacia la izquierda, un camino muy promisorio pero que conlleva también grandes riesgos. Los nuevos sistemas de poder político y económico rara vez se desenvuelven siguiendo líneas

⁴⁹ Ibid., pág. 41.

⁵⁰ Ibid., pág. 20.

rectas en un mapa claramente legible; de allí que sería conveniente que tanto los académicos como los diseñadores de políticas y los actores económicos acompañen estos procesos con una buena dosis de sano escepticismo y aumenten, además, su grado de tolerancia frente a la experimentación política, social e incluso económica en los años venideros.

RESUMEN

Este ensayo se ocupa de lo que los historiadores económicos consideran sus variables dependientes fundamentales, a saber, la productividad de las economías y el bienestar de las personas que las hacen funcionar. Hoy sabemos mucho más que hace apenas una década acerca de la evolución del PBI per cápita y de los cambios sobrevenidos en el nivel de vida en los últimos siglos. En segundo lugar, el ensayo aborda el tema del auge y la decadencia del estructuralismo y de otros enfoques macrohistóricos

conexos, para entender los factores determinantes del atraso relativo de América Latina. En tercer lugar, se ocupa de algunos de los intentos recientes más interesantes para reiniciar la discusión y el debate de los mismos asuntos de nivel macro que preocupaban tanto a los estructuralistas como a sus continuadores y críticos. Por último, como es usual, en la sección de conclusiones se ofrecen un conjunto de preguntas que aún no tienen respuesta, especulaciones bienintencionadas y consejos no solicitados.

SUMMARY

This essay first reviews what economic historians take as their keydependent variables, that is, the productivity of economies and the welfare of the people who make them work. We know much more now than we did only a decade or so ago about the evolution of gross domestic product (GDP) per capita and changes in living standards over the past several centuries. Second, the rise and fall of structuralism and related macrohistorical approaches to

understanding the determinants of Latin America's relative economic backwardness. Third, it takes a look at some of the most interesting recent efforts to restart discussion and debate on the same macro-level issues that preoccupied the structuralists and their offshoots and critics. Finally, as is customary, the concluding section brews up a stew of unanswered questions, well-intentioned speculation, and gratuitous advice.

REGISTRO BIBLIOGRAFICO

COATSWORTH, John H.

"Estructuras, dotación de factores e instituciones en la historia económica de América Latina". *DESARROLLO ECONOMICO – REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES* (Buenos Aires), vol. 46, N° 182, julio-setiembre 2006 (pp. 155-172).

Descriptor: <Economía política> <Historia económica> <Crecimiento económico> <Estructuralismo> <Dotación de factores> <Instituciones> <Desarrollo/Subdesarrollo> <América Latina>.