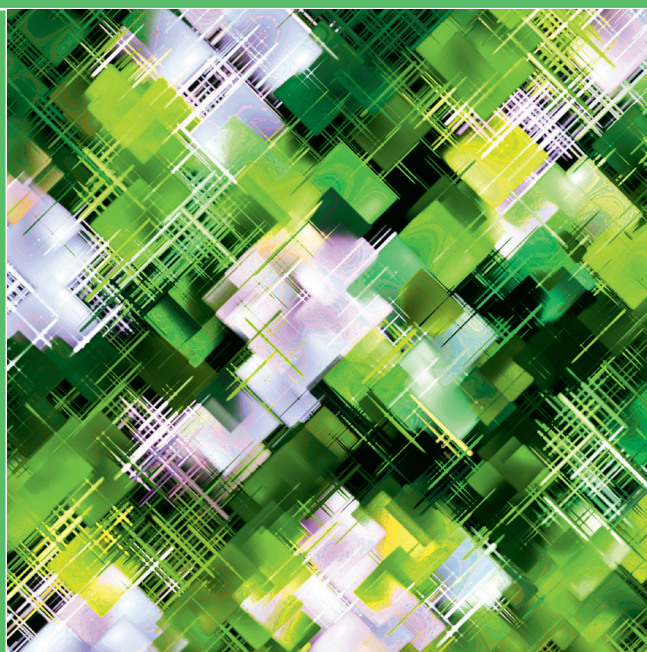


Institucionalidad y desarrollo económico en América Latina



Luis Bértola
Pablo Gerchunoff
Compiladores



NACIONES UNIDAS

CEPAL



MINISTERIO
DE ASUNTOS EXTERIORES
Y DE COOPERACIÓN



Institucionalidad y desarrollo económico en América Latina

Luis Bértola
Pablo Gerchunoff
Compiladores



Este documento fue coordinado por Osvaldo Kacef, Director de la División de Desarrollo Económico, en el marco de las actividades del proyecto “Institucionalidad y Desarrollo Económico en América Latina” (AEC/09/001), ejecutado por la CEPAL y con ayuda financiera de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

Los autores agradecen los comentarios a una versión preliminar realizados por los participantes en el Taller “Después del Bicentenario: Institucionalidad y Desarrollo Económico en América Latina” celebrado en CEPAL, Santiago de Chile, el 30 de septiembre de 2010.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

Índice

| | |
|--|----|
| Prólogo | 9 |
| Introducción | |
| <i>Luis Bértola y Pablo Gerchunoff</i> | 11 |
| I. Senderos que se bifurcan. Las economías de América Latina luego de las Independencias | |
| <i>Jorge Gelman</i> | 19 |
| A. Introducción | 19 |
| B. Las economías americanas hacia finales del régimen colonial | 21 |
| C. El vendaval de la revolución | 23 |
| D. Tras la tormenta: ¿Crisis o crecimiento? | 26 |
| E. Conclusiones | 39 |
| Bibliografía | 42 |
| II. Las consecuencias económicas de la independencia en América Latina | |
| <i>Salomón Kalmanovitz</i> | 47 |
| A. Introducción | 47 |
| B. Las condiciones iniciales: el PIB de algunos virreinos en 1800. Las instituciones coloniales y el crecimiento económico | 49 |
| 1. Las instituciones agrarias y la pureza de sangre | 52 |
| 2. El desarrollo minero | 53 |
| C. Las consecuencias económicas de la Independencia | 54 |
| 1. Distribución de la propiedad y crecimiento de largo plazo | 58 |
| 2. La productividad y el mercado interior | 61 |
| D. La liberalización de 1850 y el preámbulo de la primera globalización | 62 |
| 1. La discusión ideológica y algunas conclusiones | 63 |
| Bibliografía | 67 |
| III. El desarrollo a largo plazo de la economía mexicana: 1810-2008 | |
| <i>Juan Carlos Moreno-Brid y Jaime Ros-Bosch</i> | 71 |
| A. Introducción | 71 |
| B. Cinco décadas perdidas del siglo XIX | 72 |
| C. El porfiriato y el inicio del crecimiento económico moderno | 75 |
| D. La Revolución y el periodo post-revolucionario inmediato (1910-1940) | 79 |

| | | |
|-----|--|-----|
| E. | La edad dorada de la industrialización..... | 80 |
| F. | Tres décadas de estancamiento económico en México..... | 83 |
| G. | Los altibajos en el crecimiento económico de México..... | 86 |
| H. | Lecciones de la experiencia de México para la economía del desarrollo..... | 90 |
| | Bibliografía..... | 91 |
| IV. | Las ambigüedades del crecimiento: dos siglos de historia económica de Centroamérica, 1810-2010 | |
| | <i>Héctor Pérez Brignoli</i> | 93 |
| A. | Introducción..... | 93 |
| B. | El auge agroexportador..... | 94 |
| 1. | El desarrollo del café..... | 95 |
| 2. | La plantación bananera..... | 99 |
| 3. | Contrastes entre el café y el banano..... | 101 |
| 4. | Exportaciones y economía nacional..... | 102 |
| 5. | Exportaciones y estado nacional..... | 108 |
| C. | Industrialización y Mercado Común Centroamericano, 1950-1980..... | 109 |
| D. | De la crisis de los años 80 al orden neoliberal..... | 115 |
| E. | El desarrollo en el largo plazo y los perfiles del atraso..... | 120 |
| | Bibliografía..... | 131 |
| V. | Dos siglos de especialización y dos décadas de incertidumbre. La historia económica de Cuba, 1800-2010 | |
| | <i>Antonio Santamaría García</i> | 135 |
| A. | La excepción sin regla. Cuba y las independencias y economías latinoamericanas decimonónicas..... | 135 |
| B. | Una economía de plantación tardía..... | 138 |
| C. | Azúcar sobre rieles o cómo Cuba transformó el sistema de plantación..... | 141 |
| D. | La especialización como proceso histórico y la distribución espacial y sectorial del crecimiento..... | 143 |
| E. | Guerra, estancamiento y crisis azucarera. El azúcar en el mercado de EEUU y el modelo colonial..... | 146 |
| F. | Centrales por ingenios; colonos por esclavos..... | 148 |
| G. | Estructura sectorial de la economía especializada. Mercado compartido y fin de la colonia..... | 150 |
| H. | Guerra y ocupación. Costes y beneficios de la independencia..... | 151 |
| I. | Recuperación y crecimiento stop & go..... | 152 |
| J. | El azúcar en guerra o la alteración de las bases del crecimiento económico cubano..... | 155 |
| K. | De la <i>danza de los millones a las vacas flacas</i> . Ajuste al alza de la oferta azucarera y fin de su ciclo alcista..... | 158 |
| L. | La crisis de 1930 o cómo y por qué mantuvo Cuba su especialización azucarera..... | 160 |
| M. | Equilibrio inestable en perspectiva comparada..... | 165 |
| N. | Llegó el comandante y mandó parar o la isla que se repite..... | 172 |
| Ñ. | La política no cabe en la azucarera..... | 176 |
| O. | Corolario de batallas. Contrapunteo revolucionario cubano de la economía y las ideas..... | 183 |
| | Bibliografía..... | 184 |
| VI. | La historia divergente de las economías grancolombianas | |
| | <i>José Antonio Ocampo</i> | 191 |
| A. | Las divergencias económicas: una primera mirada..... | 192 |
| B. | El legado colonial y las instituciones republicanas..... | 196 |
| C. | El lento despegue económico..... | 200 |

| | |
|---|-----|
| D. La industrialización y la diversificación exportadora | 208 |
| E. Crisis de la deuda, reformas y contra-reformas..... | 219 |
| Bibliografía | 223 |
| VII. Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile y Perú desde la Independencia: Una historia de conflictos, transformaciones, inercias y desigualdad | |
| <i>Luis Bértola</i> | 227 |
| A. Introducción | 227 |
| B. Una mirada actual y de largo plazo..... | 229 |
| C. Las regiones al final del periodo colonial | 236 |
| D. La problemática formación de los estados nacionales y el desempeño económico: desde la independencia hasta la Guerra del Pacífico..... | 238 |
| E. La Primera globalización y la Guerra del Pacífico: ¿un juego de suma cero? | 244 |
| F. Crisis, industrialización y ampliación de las capacidades del Estado | 255 |
| 1. La crisis del 29 y las respuestas ante la crisis y la guerra | 255 |
| 2. La industrialización dirigida por el Estado | 264 |
| 3. Las reformas..... | 273 |
| 4. Volviendo al principio a modo de final..... | 281 |
| Bibliografía | 283 |
| VIII. Dos siglos en las economías del Plata, 1810-2010 | |
| <i>Pablo Gerchunoff y Lucas Llach</i> | 287 |
| A. Introducción | 287 |
| B. La era de la ganadería | 290 |
| C. La era de la agricultura, 1880-1930 | 299 |
| D. La era de la industria, 1930-1975 | 306 |
| E. Buscando un lugar en la globalización, 1975-2010 | 314 |
| Bibliografía | 318 |
| Índice de cuadros | |
| Cuadro I.1 Producción de oro colombiano, promedios anuales | 27 |
| Cuadro I.2 Producción de plata americana, 1800-1860..... | 27 |
| Cuadro I.3 Población de América Latina, 1800-1850 | 29 |
| Cuadro I.4 Exportaciones de países seleccionados | 31 |
| Cuadro II.1 Exportaciones, impuestos y PIB por habitante en 1800 | 51 |
| Cuadro II.2 Ingreso por habitante 1800-1992 | 56 |
| Cuadro II.3 Propiedad en regiones rurales de México, Estados Unidos, Canadá y Argentina, a principios del siglo XX | 58 |
| Cuadro II.4 PIB por habitante como porcentaje del de Estados Unidos..... | 62 |
| Cuadro II.5 Tasas anuales de crecimiento del PIB por habitante | 63 |
| Cuadro III.1 PIB per cápita de México como porcentaje del nivel de los Estados Unidos, del promedio de América Latina, y del promedio mundial | 72 |
| Cuadro III.2 México: PIB per cápita y por sectores, 1800-1877 | 73 |
| Cuadro III.3 PIB per cápita y composición sectorial del PIB | 75 |
| Cuadro III.4 PIB per cápita de México como porcentaje del respectivo de países seleccionados | 76 |
| Cuadro III.5 PIB per cápita real de México como porcentaje del PIB per cápita real en países seleccionados | 79 |
| Cuadro III.6 PIB per cápita de México como porcentaje del PIB per cápita de países seleccionados | 81 |
| Cuadro III.7 Estructura del PIB..... | 81 |
| Cuadro III.8 Composición del gasto en el presupuesto federal | 82 |

| | | |
|---------------|---|-----|
| Cuadro III.9 | PIB per cápita de México como relación del PIB per cápita promedio en países seleccionados | 84 |
| Cuadro IV.1 | Años en que no hubo pago de los intereses de la deuda pública externa | 104 |
| Cuadro IV.2 | Intervención del estado en el desarrollo bancario: Banca Central y crédito rural | 104 |
| Cuadro IV.3 | Oferta monetaria per cápita en 1939 | 105 |
| Cuadro IV.4 | Gastos del gobierno en Guatemala y Costa Rica, clasificados por destino | 108 |
| Cuadro IV.5 | Tasas de variación media anual del Producto Interno Bruto | 109 |
| Cuadro IV.6 | Participación de la agricultura, la industria manufacturera y el gobierno en el PIB | 110 |
| Cuadro IV.7 | Participación del comercio intrarregional centroamericano en el comercio total | 112 |
| Cuadro IV.8 | Cambio en la estructura de las exportaciones y exportaciones de bienes y servicios, 1990-2008 | 117 |
| Cuadro IV.9 | Centroamérica hacia 1925: indicadores seleccionados | 128 |
| Cuadro V.1 | Producción, esclavos y tierra por ingenio en Cuba, 1700-1740 – 1763-1800 | 139 |
| Cuadro V.2 | Superficie empleada y producto agrario generado por los cultivos exportables en Cuba, 1830-1860 | 144 |
| Cuadro V.3 | Oferta media anual de azúcar, tabaco y café en Cuba, 1760-1769 – 1895-1889 | 144 |
| Cuadro V.4 | Ingenios, trabajadores, tierra (caballerías) producción total y por unidad (toneladas), 1860 y 1877 | 146 |
| Cuadro V.5 | Población, inmigración española, índices de precios y de salarios reales, 1882-1884 – 1895-1899 | 149 |
| Cuadro V.6 | Oferta de azúcar (miles de toneladas), rendimiento, precio y arancel de Estados Unidos (centavos por libra), 1900-1905– 1950-1959 | 154 |
| Cuadro V.7 | Indicadores básicos de la economía cubana, 1900-1905 – 1950-1959 | 156 |
| Cuadro V.8 | Índice del producto de las principales industrias cubanas, 1930-1959 | 164 |
| Cuadro V.9 | Indicadores básicos de la economía cubana, 1960-1964 – 2000-2009 | 174 |
| Cuadro V.10 | Oferta de algunos productos agro-industriales en Cuba, 1989-2007 | 181 |
| Cuadro VI.1 | Porcentaje de la población que reside en áreas urbanas | 195 |
| Cuadro VI.2 | Índice de Desarrollo Humano | 195 |
| Cuadro VI.3 | Exportaciones per cápita y poder de compra de las exportaciones per cápita | 204 |
| Cuadro VI.4 | Composición del valor agregado en la industria manufacturera | 215 |
| Cuadro VI.5 | Indicadores sociales | 221 |
| Cuadro VII.1 | Población de Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile y Perú, 1820-2009 | 229 |
| Cuadro VII.2 | PIB per cápita | 231 |
| Cuadro VII.3 | Expectativa de vida al nacer (1900-2000) | 233 |
| Cuadro VII.4 | Educación, 1870-2000 | 234 |
| Cuadro VII.5 | Valor Bruto de la Producción de Bolivia (Estado Plurinacional de) en 1846 | 240 |
| Cuadro VII.6 | Exportaciones totales y exportaciones per cápita de Chile y Perú, 1800-1870 | 243 |
| Cuadro VII.7 | Distribución regional de la población y el ingreso de Chile, 1875-1907 | 246 |
| Cuadro VII.8 | Distribución sectorial del PIB chileno, 1871-1910 | 246 |
| Cuadro VII.9 | Exportaciones totales en dólares constantes de 1980 y per cápita, y sus tasas de crecimiento, 1870-1929 | 248 |
| Cuadro VII.10 | Estructura de las exportaciones peruanas, 1870-1929 | 253 |
| Cuadro VII.11 | Índices de comercio exterior (1929=100) | 256 |
| Cuadro VII.12 | Fuentes de crecimiento económico, 1929-1980 | 259 |
| Cuadro VII.13 | Crecimiento de las exportaciones y coeficientes de exportación (dólares de 2000) | 265 |
| Cuadro VII.14 | Participación en el valor agregado industrial al final del periodo de rápida industrialización | 266 |
| Cuadro VII.15 | Estructura del PIB chileno, 1929-1973 | 268 |

| | | |
|---------------|--|-----|
| Cuadro VIII.1 | La acumulación de factores en la expansión ganadera..... | 293 |
| Cuadro VIII.2 | Extensión de ferrocarriles..... | 298 |

Índice de gráficos

| | | |
|----------------|--|-----|
| Gráfico I.1 | Exportaciones: México, Cuba y Brasil..... | 33 |
| Gráfico I.2 | Exportaciones: Argentina y Perú..... | 33 |
| Gráfico II.1 | Volatilidad del crecimiento del PIB per cápita | 53 |
| Gráfico II.2 | Volatilidad de los ciclos del PIB (ciclos por hp) | 54 |
| Gráfico III.1 | Expansión de la red ferroviaria durante el porfiriato y después | 77 |
| Gráfico IV.1 | Exportaciones de café, 1840-2008..... | 120 |
| Gráfico IV.2 | Precio del café, 1863-1970 (1926=100)..... | 122 |
| Gráfico IV.3 | Exportaciones de banano..... | 124 |
| Gráfico IV.4 | Precio del café en Nueva York, 1960-2008 (1982=100) | 126 |
| Gráfico IV.5 | Valor de las exportaciones | 127 |
| Gráfico V.1 | Renta per cápita real de las mayores economías latinoamericanas, 1790-1913 | 136 |
| Gráfico V.2 | Producción de azúcar del Caribe inglés, francés y Cuba, 1760-1764 – 1845-1849 | 140 |
| Gráfico V.3 | Producción de azúcar (toneladas), ferrocarriles (kilómetros) y esclavos (miles) en Cuba y el Caribe británico, 1760-1890..... | 142 |
| Gráfico V.4 | Cuba: PIB real per cápita total, industrial y agrario, 1900-1905 – 1950-1959 | 161 |
| Gráfico V.5 | PIB real per cápita: Cuba, Argentina, Brasil, México y Chile, 1913-1960..... | 165 |
| Gráfico V.6 | PIB per cápita, balanza comercial y de pagos de Cuba, 1930-1959 | 167 |
| Gráfico V.7 | PIB real per cápita de países seleccionados, 1913-1960 | 182 |
| Gráfico VI.1 | PIB per cápita | 193 |
| Gráfico VI.2 | Precio de los principales productos de exportación..... | 205 |
| Gráfico VI.3 | Participación de la industria en el PIB..... | 213 |
| Gráfico VI.4 | Inversión y gasto público | 217 |
| Gráfico VI.5 | Deuda e inflación..... | 220 |
| Gráfico VII.1 | PIB per cápita de Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile y Perú, 1820-2008.... | 232 |
| Gráfico VII.2 | PIB per cápita de Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile y Perú en relación a la media latinoamericana (1820-2008) | 232 |
| Gráfico VII.3 | Índice histórico de expectativa de vida al nacer..... | 234 |
| Gráfico VII.4 | Índice de desempeño educativo, 1870–2000..... | 235 |
| Gráfico VII.5 | Índice Histórico de Desarrollo Humano, 1900–2000..... | 236 |
| Gráfico VII.6 | Producción anual media de plata en Bolivia (Estado Plurinacional de), 1550-1879 | 239 |
| Gráfico VII.7 | Chile: recaudación de las importaciones, 1817-1996 | 247 |
| Gráfico VII.8 | Exportaciones de Bolivia (Estado Plurinacional de), Perú y Chile | 249 |
| Gráfico VII.9 | Ganancias/salarios en la economía chilena, 1860-1929 | 250 |
| Gráfico VII.10 | Saldo de la balanza comercial en relación al PIB, y crecimiento del PIB en Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile y Perú 1960-2018..... | 274 |
| Gráfico VII.11 | Déficit fiscal como proporción de los gastos, y gastos del Estado en relación al PIB de Bolivia (Estado Plurinacional de), Perú y Chile, 1960-2000 | 275 |
| Gráfico VII.12 | Inflación anual en Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile y Perú, 1938-2000 | 277 |
| Gráfico VIII.1 | Rendimientos de los bonos públicos comparados | 299 |
| Gráfico VIII.2 | El efecto de la "Revolución de los Transportes" en la agricultura argentina | 301 |
| Gráfico VIII.3 | Migraciones comparadas | 303 |
| Gráfico VIII.4 | Exportaciones y cantidad de factores per cápita en las pampas argentinas, 1876-1930..... | 304 |
| Gráfico VIII.5 | PIB per cápita de Argentina y Uruguay como porcentaje de una muestra | 307 |
| Gráfico VIII.6 | La ley de Engel..... | 309 |

| | |
|---|-----|
| Gráfico VIII.7 Valor del comercio mundial | 309 |
| Gráfico VIII.8 Relación entre precios relativos locales e internacionales e índices de desigualdad | 311 |
| Gráfico VIII.9 Participación argentina en los mercados de sus principales productos | 311 |
| Gráfico VIII.10 Índices de política comercial | 314 |
| Gráfico VIII.11 Índices de exportaciones sobre el PIB..... | 315 |
| Gráfico VIII.12 PIB comparado..... | 316 |

Prólogo

Desde su emancipación, los países de la región han seguido caminos distintos en su institucionalidad y estrategias de desarrollo, definiendo e implementando políticas económicas y sociales a veces divergentes.

Los estudios sobre el impacto de la independencia en los países latinoamericanos suelen centrarse en los aspectos políticos y sociales (surgimiento de una nueva clase dirigente, nuevas estructuras de poder, conflictos internos, entre otros). Menos se sabe de los impactos económicos de este hecho. La profunda modificación de los lazos productivos y comerciales con los poderes coloniales generó pérdidas para ciertos grupos económicos, pero también creó nuevos desafíos y nuevas oportunidades, que variaban entre países y subregiones. La manera de enfrentarlos, obviamente, estaba relacionada con los cambios políticos y sociales mencionados anteriormente. La formación de los Estados nacionales, en la cual participaron grupos con diferentes intereses económicos, no fue en modo alguno ajena a este proceso.

El bicentenario de la independencia ha motivado el interés desde diversas áreas de las ciencias sociales en relación con distintos aspectos de la historia de nuestra región, para explorar lo compartido y lo propio en el desarrollo económico. En este contexto, los trabajos que componen este libro proponen un estudio comparativo del impacto económico de los cambios institucionales producidos desde la independencia de los países de Hispanoamérica con el objeto de extraer de este análisis lecciones que contribuyan a la formulación de opciones y recomendaciones para fortalecer la institucionalidad económica y el desarrollo futuro de la región.

Los documentos que forman parte de esta publicación han sido presentados en un seminario realizado en la Comisión Económica para América Latina y el Caribe en septiembre de 2010, gracias a la colaboración de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, cuyo generoso aporte se agradece.

Alicia Bárcena
Secretaria Ejecutiva
Comisión Económica
para América Latina
y el Caribe (CEPAL)

Introducción

Luis Bértola y Pablo Gerchunoff

Los países latinoamericanos están cumpliendo en estos años dos siglos de vida independiente y ciertamente no son hoy los mismos que eran a comienzos del siglo XIX. Desde entonces, su población se ha multiplicado por 26 y su ingreso por persona por 10. Durante el siglo XX, la esperanza de vida al nacer pasó de aproximadamente 30 años a aproximadamente 70 años y el promedio de años de educación de aproximadamente 1,5 a 7 años. Si lo ponemos en perspectiva, América Latina forma parte de la clase media mundial, y quizás eso debería generar en nosotros una sensación de complacencia. Sin embargo, las luces vienen inevitablemente con las sombras. América Latina no sólo está afuera del selecto grupo de países ricos sino que además se ha alejado de él: puede estimarse que a principios del siglo XIX el ingreso por persona era la mitad del de los países desarrollados y que ahora es el 25%. Además, en América Latina predominan las desigualdades sociales y las desigualdades entre países. Respecto a las primeras, se trata simplemente de una de las regiones del mundo en que mayor es la brecha entre ricos y pobres; respecto a las segundas, un solo dato basta para ilustrarla: América Central, Bolivia (Estado Plurinacional de), Paraguay y Ecuador tienen un ingreso por persona que es el 39% del de Argentina, Chile y Uruguay. Este libro, acotándose a la América Hispana, se pregunta por las sombras: ¿por qué nuestros países no pudieron acceder al progreso y la modernización, como sí lo hicieron los vecinos del norte u otros países otrora periféricos?; ¿son las desigualdades causa o efecto de ese retraso relativo?; ¿pueden identificarse trayectorias diversas cuando nos adentramos en los casos nacionales?; ¿cómo se explica esa diversidad?

Partamos de una mirada inicial enfocada al continente a comienzos del siglo XIX, cuando el proceso de la independencia latinoamericana estaba a punto de comenzar y los lúgubres pronósticos malthusianos quedaban atrás en Europa —y sobre todo en Inglaterra— de la mano de las innovaciones tecnológicas y de la desaceleración del crecimiento poblacional. Surgirá de esa mirada una rápida e inequívoca constatación: la independencia política de América Latina es simultánea con la divergencia económica respecto a Estados Unidos. ¿Hay alguna relación entre los dos fenómenos?

La primera constatación que puede realizarse es que, de acuerdo a las estimaciones preliminares de las que disponemos y que surgen de un reciente libro de Luis Bértola y José Antonio Ocampo, al momento de la independencia América Latina ya era una región relativamente atrasada. El PIB por persona de la región representaba aproximadamente el 60% del de los países del “Occidente” avanzado, y ese porcentaje no era muy diferente a los de Asia y África. En verdad, estas nuevas

cuantificaciones reflejan algo que los historiadores de América Latina han sabido desde hace mucho tiempo. Por ello son muy abundantes los textos que han tratado de explicar la importancia que ha tenido la herencia colonial para explicar el rezago latinoamericano.

Si nos guiamos por una de las síntesis más acabada de la literatura latinoamericana sobre el tema, como la de Cardoso y Pérez Brignoli presentada hace ya más de treinta años, dicho rezago puede entenderse como el resultado de un régimen colonial que no solamente extrajo importantes cantidades de recursos de estas economías, sino que también contribuyó al desarrollo de estructuras económicas y sociales poco propensas a la innovación tecnológica. América Latina, al igual que la Península Ibérica, no se incorporó en su momento a la Revolución Industrial y tampoco experimentó una revolución agrícola como la que en Europa precedió y facilitó la industrialización. Por lo demás, América Latina no era ni es una unidad homogénea: sus partes constitutivas se modelaron en escenarios diversos, que dependieron tanto de particulares condiciones geográficas y climáticas, como de formas específicas de interacción entre los imperios colonizadores (España y Portugal) y las sociedades pre-colombinas. Estas sociedades respondieron inicialmente y con matices menores a la impronta colonial, pero con el tiempo desarrollaron características específicas que las diferenciaron unas de otras. En forma estilizada, se pueden identificar cuatro factores cuya combinatoria ofrece la posibilidad de proponer una tipología: a) el tipo de poder colonial, b) el grado de integración a los mercados mundiales; c) el tipo de bien producido (minería, producción tropical, productos de clima templado, bienes para el consumo doméstico); d) las relaciones de trabajo y las características del patrón de colonización.

Así se conformaron a grandes rasgos tres tipos de sociedades con características que habrían de ser persistentes en el tiempo. Las sociedades indo-europeas, desarrolladas en las áreas centrales de las civilizaciones pre-colombinas, en las que la colonización supuso una fuerte redistribución de los factores productivos, la imposición de trabajo forzado y la reorganización de las comunidades campesinas. En segundo lugar, las sociedades afro-europeas, en las que la economía de plantación productora de bienes tropicales se basó en mano de obra esclava. Por fin, las sociedades de ampliación de la frontera europea, donde bajo condiciones de clima templado y en espacios relativamente vacíos, predominó la población de origen latino-europeo. Estos tres tipos de sociedades pudieron coexistir a veces dentro de un mismo país, generando fuertes diversidades regionales.

Según Cardoso y Pérez Brignoli, en una visión compartida casi unánimemente por la historiografía, la América Latina colonial tenía ya el signo del atraso. La producción era rudimentaria y se orientaba más bien al uso extensivo de la tierra basado en la explotación de trabajo no calificado. Los colonizadores se adaptaron a las condiciones locales en lugar de aplicar las tecnologías que estaban cambiando el paisaje económico europeo. La combinación indo-europea dio lugar al estancamiento o aún a la involución tecnológica. Las economías de plantación, más orientada al mercado y con una mayor división del trabajo, tenían sin embargo un similar patrón extensivo de acumulación. La rentabilidad dependía muy fuertemente del costo de los esclavos, del costo de su reproducción, de la aplicación de mecanismos de coerción y obviamente, de los precios internacionales de los productos. Incluso en las sociedades de ampliación de frontera, Cardoso y Pérez Brignoli señalan el carácter patrimonialista de la propiedad de la tierra en las colonias españolas, francesas y portuguesas, lo que habría llevado a un más lento proceso de formación de un mercado de tierras en comparación con las colonias británicas y holandesas.

En años más recientes algunos autores, sobre todo de universidades norteamericanas, han explicado el retraso relativo de nuestra región en términos propiamente económicos y en una perspectiva de muy largo plazo, recurriendo a aspectos parciales de las explicaciones señaladas por Cardoso y Pérez Brignoli. En un artículo seminal y que con el tiempo fue objeto de numerosas críticas, Engerman y Sokoloff argumentaron, tratando de comprender la brecha de desarrollo entre el norte del continente americano y el resto del continente, que la estructura institucional de un país está asociada a la dotación de factores heredada de la etapa colonial. Las economías abundantes en recursos mineros y en población indígena, así como las economías de plantación que importaban mano de obra esclava desarrollaron una arquitectura institucional que promovía y preservaba la

desigualdad, incentivaba las conductas extractivas de rentas y consolidaba el atraso. En cambio, las regiones en las que la única actividad que brindaba beneficios económicos era la agricultura de clima templado y en las que la población era escasa y los salarios altos (como en Estados Unidos), florecieron y persistieron instituciones igualitarias, democráticas y defensoras de los derechos de propiedad, de modo que fue allí donde se abrió paso el progreso material. La palabra clave aquí es persistencia. Una vez que el tramado económico y las relaciones de poder quedaron modeladas por un tipo específico de producción, surgieron intereses para mantenerlos. Fue por ello, según Engerman y Sokoloff, que en América Latina no pudieron imponerse burguesías industriales modernizantes.

Los trabajos de Acemoglu, Johnson y Robinson son primos hermanos de los de Engerman y Sokoloff, pero a la vez son sus críticos. Si bien esos sugerentes estudios no se confinan a lo ocurrido en América, sirven para construir una hipótesis general sobre el destino de nuestros países. Lo que Acemoglu et al quisieron demostrar es que las instituciones democráticas, igualitarias y pro capitalistas —esto es, lo que una buena parte de la historiografía denominaría hoy instituciones de calidad— fueron determinantes del nivel de desarrollo de las naciones. Pongámoslo en términos latinoamericanos. Para el momento de la Conquista, las regiones ricas eran las que hoy son pobres y las regiones pobres eran las que hoy son ricas. El factor explicativo de esa “reversión de la fortuna” fueron las instituciones. Surge entonces la pregunta: ¿cuál es la relación de causalidad entre instituciones de calidad e ingreso por persona? Para responderla es que Acemoglu et al recurrieron a una variable que permitiera “instrumentar” la calidad institucional. En parte inspirados por la narración histórica de Engerman y Sokoloff, eligieron como variable instrumental para sus bastante robustas pruebas econométricas la mortalidad de los colonizadores. El argumento es el siguiente: los colonizadores desarrollaron (o se adaptaron a) instituciones extractivas allí donde no pudieron consolidar su permanencia masiva debido a la alta mortalidad, y desarrollaron instituciones de calidad allí donde pudieron establecerse con menores riesgos, esto es, en espacios vacíos. En este caso, también, la persistencia hizo su trabajo a largo plazo y determinó que la suerte de unos y otros no cambie. La conclusión no es distinta a la de Engerman y Sokoloff, aunque se llegue a ella por un camino distinto: Estados Unidos tuvo un desenvolvimiento económico exitoso y un desarrollo industrial fundado en la innovación tecnológica; América Latina permaneció en términos generales en el atraso.

Las críticas a esta línea de investigación a la que en la jerga de la historia económica se ha denominado neo-institucionalismo han sido muchas y variadas y no nos detendremos en ellas en esta introducción. Sí puede ser útil explicitar algunos interrogantes que quedan pendientes y que pueden contribuir a trazar la hoja de ruta de nuestro libro: ¿alcanza con que haya espacios vacíos para que prosperen las instituciones impulsoras del progreso?; ¿hay en cambio una variable asociada al origen del colonizador?; si lo que importa son los espacios vacíos, ¿cómo se explica que Argentina y Uruguay no hayan tenido la misma suerte que Estados Unidos?; si el más preciso indicador de desarrollo económico es al fin y al cabo la industrialización, ¿qué respuesta tenemos al hecho de que, en el ranking de Acemoglu et al., tres de los cuatro países más avanzados de la actualidad fuera de Europa sean Canadá, Australia y Nueva Zelanda?; ¿cómo se explica asimismo que la Cuba esclavista haya sido la más rica de las colonias españolas a principios del siglo XIX?; ¿no hay en la persistencia institucional un sesgo determinista del tipo del pecado original?; ¿no hay lugar, por lo tanto, en estas teorías, para que las políticas públicas cambien el rumbo definido durante el siglo XVI?

Quizás haya que apelar a otra literatura menos cósmica para contestar estas preguntas. Un buen ejemplo entre otros posibles es el de Coatsworth, en su artículo de 2008. Para Coatsworth, es en el medio siglo que sigue al final de la etapa colonial cuando se plasma —y ya no revierte— el retraso relativo de América Latina. El colapso de la monarquía española en 1808 significó en alguna medida, siempre discutible, el de sus instituciones. Eso no fue un paso atrás para las colonias que se tornaban autónomas porque la península ibérica había quedado fuera del proyecto revolucionario liberal que se había impuesto en Gran Bretaña y Holanda un siglo antes. Por lo contrario, el dominio cada vez más frágil de las coronas española y portuguesa sobre los territorios de ultramar se había basado en la continuidad del monopolio comercial —apenas atenuado en el caso español por las reformas borbónicas—, en la inseguridad de colonizadores y criollos respecto a sus derechos de propiedad, en las

postergadas reformas de los Códigos Civil, Comercial y Minero, en el anacronismo del sistema educativo, en una alta concentración de la propiedad de la tierra en manos de la Iglesia.

Sin embargo, lo sorprendente y en alguna medida trágico fue que los procesos independentistas no significaron un paso adelante inmediato en el progreso económico, quizás con la excepción de las Provincias Unidas del Río de la Plata. ¿Cuál fue la razón? Para Coatsworth, fue la debilidad de las élites criollas, una debilidad promovida y deseada por las coronas ibéricas como forma de reproducir su poder. Esa debilidad se tradujo en dificultades para construir los estados nacionales y para poner en marcha los procesos modernizadores después de la independencia. Una parte importante de la historiografía latinoamericana ha enfocado la lente en otro aspecto: la “balcanización” del mapa político regional, que inhibió la conformación de una América Latina unida, al estilo de los Estados Unidos de Norteamérica. En ese proceso se ha adjudicado al imperio informal británico un rol importante, al apropiarse de los principales circuitos mercantiles e inundar las plazas latinoamericanas con productos importados. Vinculado a esta visión, Williamson ha ofrecido una respuesta algo paradójica: los revolucionarios trajeron consigo algunas reformas liberales y en particular el libre cambio, pero eso no supuso una buena noticia porque la dramática caída de los costos de importación y el dramático aumento en la rentabilidad de las exportaciones debilitaron la industria incipiente e impulsaron la especialización de América Latina en la producción de materias primas agropecuarias y mineras. Que la innovación política central del liberalismo económico se convirtiera a principios del siglo XIX en una condena del estilo de la enfermedad holandesa contiene una discutible petición de principios por parte de Williamson: la de que las primitivas manufacturas latinoamericanas podían convertirse en el temprano motor del desarrollo. El escepticismo sobre esa hipótesis determinó que otras florecieran. Coatsworth, en su línea argumental que ya hemos descripto, enfatiza la más popular en la historiografía: las nuevas naciones, con estados central débiles, se internaron en una larga época de guerras y, como consecuencia, de finanzas públicas frágiles, como lo ha señalado Halperín Donghi. Primero fueron las guerras de la independencia, que tuvieron un componente de guerras civiles en tanto una fracción de las elites tenía interés en conservar el legado colonial; luego fueron las guerras propiamente civiles y regionales por la distribución del poder y de los recursos. En contraste con Acemoglu et al, es interesante destacar que allí donde predominaba la población de origen europeo —Argentina, Chile, Uruguay y Costa Rica— la apelación a las armas para dirimir los conflictos no fue más atemperada.

Guerra y progreso económico no saben convivir. El período que transcurrió entre aproximadamente 1810 y aproximadamente 1880 (las fechas pueden variar según los casos) es el que explica casi la totalidad de la divergencia entre Estados Unidos y América Hispana a lo largo de doscientos años. Mientras Estados Unidos y buena parte de Europa reestructuraban sus economías y sus sociedades al compás de la Revolución Industrial, lo específico de nuestra región fue la demora en la modernización. Para algunos países, esa demora terminó durante el último cuarto del siglo XIX. Así ocurrió, por ejemplo, bajo el gobierno de Porfirio Díaz en México o bajo el predominio del Partido Autonomista Nacional en la Argentina. Las elites políticas impusieron el monopolio del uso de la fuerza por parte de los gobiernos centrales y con la tranquilidad de la paz interior llegaron los ferrocarriles, las inversiones extranjeras y los empréstitos colocados en mercados financieros que ganaban sofisticación. En particular, el tendido de los ferrocarriles fue crucial: los costos de transporte internos se redujeron dramáticamente y ello significó un impresionante aumento de la renta de la tierra. No hicieron falta instituciones igualitarias para que el progreso material se hiciera presente, aunque síntomas de insatisfacción social e incluso iniciativas oficiales que apuntaban a moderar las desigualdades aparecieron, a tono con lo que sucedía en el resto del mundo, a comienzos del siglo XX. Sin embargo, la demora ocurrida durante lo que podríamos bautizar como “el siglo XIX corto” dejó su marca en esa compleja dinámica de progreso y desigualdad. La historia económica de las naciones no es como la carrera de caballos de Robert Lucas: no todos llegan al mismo punto e importa cuándo comenzó cada uno la carrera. Para 1914, el momento en que como un rayo en un día de sol estalló la Gran Guerra, varios países de la región habían experimentado un crecimiento económico importante, vendían materias primas alimentarias y mineras al resto del mundo en cantidades que no hubiera sido

posible imaginar treinta años antes, pero ninguno formaba parte del club de la industria moderna y ya no iba a ser fácil acceder a ese club.

Sin embargo, entre 1914 y 1970 (subrayemos otra vez que las fechas son aproximativas) los protagonistas de la historia económica en casi toda la América Latina fueron la industria manufacturera y el Estado. La industrialización no comenzó como el producto de una estrategia deliberada y consciente impulsada por gobernantes lúcidos y racionales. El detonante fue la caída en el poder de compra de las exportaciones durante los años veinte, más tarde agravada por el colapso del comercio mundial posterior a la Gran Depresión y por la oleada proteccionista alimentaria que le siguió y que se profundizó después de la Segunda Guerra Mundial. Hubiera sido casi imposible, en los albores del siglo XX, predecir una sucesión tan lúgubre de novedades adversas a las exportaciones de la región. Nuestros países ingresaron casi sin saberlo al mundo que tan profundamente analizó Raúl Prebisch. Y la respuesta fue, en buena parte de ellos, la industrialización protegida volcada hacia los mercados internos en sociedades que la propia industrialización tornaba más homogéneas. Con el tiempo, asomaron las grietas en el nuevo patrón productivo. Por un lado, la experiencia demostró que, a pesar de los interesantes procesos de aprendizaje que Katz examinó tempranamente, la brecha tecnológica entre las manufacturas locales y las de los países avanzados persistía en su amplitud, lo que obligó a los gobiernos a financiar fiscalmente la promoción de exportaciones industriales para moderar la restricción de divisas; por otro lado, desde los años 60, en la medida en que las manufacturas se volvían más capital intensivas (menos demandantes de mano de obra no calificada), el feliz matrimonio entre industria y sectores populares se fue desvaneciendo.

A no todos les fue igual en el proceso de industrialización. Hubo en común que las manufacturas de América Latina, a diferencia de lo que ocurriría más tarde en el sudeste asiático, cobraron vigor en una época de caída del comercio mundial, y ello redundó en un perfil productivo no sólo volcado al mercado interno sino también extraordinariamente diversificado. Ello redujo la volatilidad de las economías abiertas y especializadas en materias primas, pero con dificultades para adquirir masa crítica en algunos sectores específicos y acercarse en ellos a la frontera tecnológica internacional. Allí acaban las similitudes. Los países pequeños, sobre todo los de América Central, casi no se asomaron al experimento económico y social de la industrialización; Chile lo hizo en escasa medida; Argentina lo hizo pero con las dificultades propias de un país con escasez relativa de mano de obra y a la vez carente de insumos cruciales, como el carbón y el mineral de hierro; México, con su potencial de mercado y su abundancia de mano de obra, fue el mejor caso de América Hispana y, junto con Brasil, los dos mejores casos de América Latina. La simetría retórica de Argentina y México es sugerente al respecto: las palabras “edad de oro” designan en Argentina al período del boom exportador de fines del siglo XIX y principios del siglo XX; en México, al período de la industrialización, entre los años 40 y los años 80 del siglo XX. En promedio, si el período 1810-1913 fue uno de creciente divergencia en los niveles de ingreso de las naciones latinoamericanas (con los países de ampliación de frontera mostrando un mayor dinamismo) el período 1913-1980 fue uno de creciente convergencia, explicada por los avances de países como Brasil, México, Colombia, Perú, Venezuela (República Bolivariana de).

Acabamos de examinar que América Latina no pudo sustraerse a los efectos deletéreos de la contracción del comercio mundial, aunque muchos países encontraron en la industria una herramienta de cambio que les permitió avanzar en transformaciones estructurales profundas. Agreguemos ahora que la región tampoco pudo sustraerse al renacimiento del comercio, su inédita expansión y la paralela internacionalización financiera. Durante las primeras dos décadas posteriores a la finalización de la segunda guerra mundial el nuevo auge del intercambio estuvo más bien acotado a las naciones desarrolladas y se modeló, por lo tanto, como comercio intra-industrial. Es cierto que “los gloriosos treinta años” de crecimiento económico capitalista con Estados de Bienestar fiscalmente sólidos (sobre todo en Europa) derramaron algunos frutos sobre América Latina, pero si de lo que se trata es de explorar la conexión de nuestros países con el mundo, la nota distintiva hasta mediados de los años 70 fue la inversión extranjera directa orientada a producir bienes de consumo durables e insumos difundidos para los mercados internos. Los casos más nítidos fueron naturalmente los países más

grandes —Brasil, México, Argentina, Colombia— pero con mayor o menor intensidad el fenómeno se extendió con la única excepción de la Cuba socialista.

Los experimentos de apertura comercial y financiera, evocativos en algunos aspectos del período 1880-1914, irrumpieron en escena a fines de la década del 70, pero por un tiempo se asemejaron a un balbuceante ensayo general que, más que reconvertir el patrón productivo, incubaron una enorme crisis de deuda regional. Distinto fue lo ocurrido desde 1990, y fue distinto porque en la producción y el comercio mundial operó una transformación radical. La caída del socialismo real ha sido estudiada profusamente en sus aspectos políticos y en las dificultades de la nueva Rusia para imponer en su territorio reglas del juego capitalistas estables, pero poco se enfatizó en el hecho de que significó además la apertura comercial de la nación más poblada de la tierra. Ahora sabemos que la asombrosa expansión productiva china es demandante de materias primas que muchos países de América Latina producen: alimentos para la legión de trabajadores que dejan atrás el auto-consumo de la vida campesina; minerales para la industria emergente que les brinda empleo. Y a China se sumaron otros países pobres que multiplican su efecto. Como imagen invertida en el espejo de lo ocurrido durante la segunda post-guerra, una consecuencia de este fenómeno es que los flujos comerciales más dinámicos son ahora los que vinculan a países y regiones en proceso de desarrollo. Aunque no sabemos por cuánto tiempo, la demanda de materias primas alimentarias y de minerales ha recobrado inesperadamente vigor.

Machinea ha reunido y analizado evidencias sobre esta transformación en el panorama global. La participación de China en el PIB mundial pasó de 4% en 1990 a 18% (igual que EEUU) en la estimación para 2016; la de los países en desarrollo sin tomar en cuenta China ni Brasil, de 24% a 33%. Esto significa que dentro de cinco años más de la mitad del PIB mundial estará explicada por los países en desarrollo. Entre 1993 y 2005, la población pobre, computada como aquella que vive con menos de 2 dólares al día, bajó en China de 934 a 413 millones de personas; en el Asia Pacífico, de 1264 a 730 millones de personas (el 90% explicado por la propia China); en la India y en África la población pobre cayó más moderadamente, quizás por las altas tasas de crecimiento demográfico que aún subsisten. La contrapartida de la pobreza en descenso es el ascenso de la clase media baja, con su potencial de consumo. Entre 1990 y 2005, la población china que vive con más de 2 dólares diarios y hasta 13 dólares diarios creció de 173 a 806 millones de personas; en el Asia Pacífico, incluyendo China, de 315 a 1117 millones; en el mundo, de 1428 a 2644 millones. A ese beneficioso incremento contribuyeron significativamente menos India y África; ¿serán acaso el reservorio que permita la reproducción futura de este nuevo escenario que estamos describiendo cuando descienda la tasa de crecimiento de la población?

No es el único interrogante que importa para evaluar el futuro de América Latina. La reconversión de las economías semi-cerradas a economías más abiertas y especializadas tiene costos y resistencias sociales. Hemos advertido más arriba que la arquitectura económica de la etapa industrial ha estado asociada a una arquitectura social más homogénea e inclusiva, y si bien las manufacturas, en su cambio tecnológico, han perdido su rol de refugio para la mano de obra no calificada, la apertura comercial significó un golpe adicional cuyas consecuencias definitivas no conocemos aún del todo. Sin embargo, así como sucedió durante la etapa industrial, los países de la región corren suerte diversa en el nuevo escenario. Resumamos el argumento en unas pocas cifras extraídas de la CEPAL: la América del Sur productora de materias primas y complementaria de China ha crecido al 3,4% anual por persona entre 2003 y 2010; América Central, al igual que el Brasil industrial que ha dinamizado su faz de exportador agro-ganadero y pronto petrolero, al 2,8%; el México industrial trabajo intensivo que en buena medida compite con China, al 1,1%. Sería un razonamiento en extremo mecánico deducir que las resistencias sociales deberían resultar crecientes de sur a norte, pero hay en esos números una tosca aproximación a las complejidades y los matices de la región.

Más allá de las resistencias que oponen los estratos sociales ligados a la industrialización, surgen cuestiones vinculadas al nuevo patrón productivo que recorre América Latina. Una de ellas tiene que ver con la redistribución regresiva del ingreso asociada a la dinámica fundada en las exportaciones: sin una intervención pública que lo corrija, la renta emergente de los recursos naturales

revalorizados, mineros o agropecuarios, beneficia a las capas más favorecidas de la sociedad. Quizás no sea azaroso, pues, que los conflictos distributivos se hayan mantenido o aún exacerbado en medio de la abundancia y que, a diferencia de lo ocurrido entre 1880 y 1914, predominen en la región gobiernos inclinados hacia la izquierda o hacia el nacionalismo popular. He aquí un ingrediente de naturaleza política que rompe con la persistencia y tuerce el rumbo del mercado: como han mostrado recientemente Gasparini y Lustig, durante la última década la distribución del ingreso ha mejorado en casi toda América Latina, pero ello se explica más por la política fiscal que por la naturaleza intrínseca del patrón productivo. La segunda cuestión tiene que ver con la escasa capacidad de generar innovaciones tecnológicas en la región. Si se mide esa capacidad por el número de patentes, el panorama es mediocre. Entre 1999-2001 y 2008-2010 las patentes registradas por China aumentaron de 175 a 2482, las registradas por India de 142 a 843, las registradas por Australia de 908 a 1747, las registradas por América Latina de 350 a apenas 398. ¿No amenaza esta debilidad con ponerle un límite al crecimiento futuro?

Detengámonos en 2010, tras dos siglos de historia de América Latina. Mucho se ha escrito sobre esa historia, pero la curiosidad intelectual no se agota. Por lo pronto, las novedades del presente invitan siempre a la relectura del pasado. Por ejemplo, la segunda globalización —entendida en un sentido acotado, como aquella que se inició en 1990 con la emergencia del comercio “sur-este” y “sur-sur”— enriquece nuestros saberes sobre aquella otra globalización de 1880 a 1914. Pero además, las ciencias sociales han progresado y ello se percibe en la historiografía económica: se ha refinado la metodología de la investigación, se han multiplicado los estudios de caso y afortunadamente hay ricas controversias interpretativas en el marco del rigor académico.

En las últimas dos décadas se han publicado libros importantes sobre la historia económica de América Latina tomada en su conjunto, que mantienen plena vigencia: el de Víctor Bulmer-Thomas “Historia Económica de América Latina desde la Independencia”, cuya primera edición está fechada en 1994; el de Rosemary Thorp “Riqueza, Pobreza y Exclusión, una Historia Económica de América Latina en el Siglo XX”, editado por el BID en 1998, y el muy reciente libro de Luis Bértola y José Antonio Ocampo “Desarrollo, Vaivenes y Desigualdad. Una Historia Económica de América Latina desde la Independencia”, editado en 2010 por la Secretaría Iberoamericana. Estos tres libros tratan a América Latina en su conjunto. A ellos se suma “The Cambridge Economic History of Latin America”, editada en 2006 por Víctor Bulmer-Thomas, John Coatsworth y Roberto Cortés Conde, en dos tomos (uno para el período colonial y la temprana independencia y otro para el largo siglo XX), organizada en veintiséis capítulos que analizan distintos aspectos del desarrollo latinoamericano en el conjunto de los países. Ha sido igualmente muy importante la producción de libros y artículos que en las últimas décadas han tratado la historia económica de los distintos países latinoamericanos: es imposible mencionarlos todos, y seleccionar algunos sería un acto de injusticia.

Este libro, a diferencia de las obras que acabamos de citar, presenta una serie de historias regionales y nacionales que abarcan y permiten la comparación de la casi totalidad de la América Hispana. Se paga el costo de excluir a Brasil, con su enorme peso relativo, con su rezago inicial hasta entrado el siglo XX, con su industrialización posterior, con su extrema desigualdad secular que recién en años recientes parece revertirse. Pero quizás esa exclusión contenga el beneficio de comparar trayectorias largas desde un punto de partida común: el de la emancipación de la corona española, aunque no necesariamente de sus instituciones económicas. Adicionalmente, y a modo de introducción a las historias posteriores, se presentan dos capítulos que se relacionan justamente con este tema: Jorge Gelman y Salomón Kalmanovitz discuten las consecuencias económicas de la independencia, el primero argumentando que el desempeño productivo durante los primeros cincuenta años del siglo XIX varió según los casos, y por lo tanto no dependió sino parcialmente del legado español; el segundo enfatizando que las relaciones sociales arcaicas, serviles y esclavistas heredadas de España obstaculizaron la consolidación de una revolución liberal en las nuevas naciones y frenaron el progreso. Las visiones antitéticas de uno y otro tienen una gran potencia para clarificar la pregunta central que las une: ¿son las buenas instituciones un resultado del crecimiento económico o el crecimiento económico un resultado de las buenas instituciones?

A partir de allí el libro presenta estudios de casos nacionales y regionales. Juan Carlos Moreno-Brid y Jaime Ross analizan la compleja historia económica del México minero campesino e industrial, desde el colapso del virreinato de Nueva España hasta la dificultosa actualidad. La complejidad de este caso y sus nítidas diferencias de tamaño y tipo de desarrollo nos obligaron a tratarlo como un caso especial. Antonio Santamaría García escribe un capítulo sobre Cuba, otro caso que demanda un tratamiento diferenciado, tanto por su independencia tardía y sus elementos de continuidad económica, aún en un contexto de discontinuidad política, como por la particularidad de la experiencia socialista. Héctor Pérez Brignoli trata la historia de América Central, un mosaico heterogéneo que combina café y banano con el intento de brindarle escala a la industria a través de un Mercado Común; José Antonio Ocampo la de las trayectorias disímiles de Colombia, Ecuador y Venezuela, partes constitutivas de la Gran Colombia, heredera del virreinato de Nueva Granada; Luis Bértola la del bloque sur-andino formado por Chile, Perú y Bolivia (Estado Plurinacional de), con su predominio minero en el patrón productivo y la importancia de la Guerra del Pacífico como determinante del desarrollo económico de cada uno de los tres países; Pablo Gerchunoff y Lucas Llach la de Argentina y Uruguay, las dos economías de espacios vacíos y colonización tardía que sin embargo no repitieron en el largo plazo los desempeños de sus primos lejanos, Australia y Nueva Zelanda.

Todo nuestro agradecimiento a Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la CEPAL, que invitó a los autores que participan de este libro a formar parte del proyecto, a la División de Desarrollo Económico, que en un momento difícil para Chile y para la institución organizó el taller de discusión de septiembre de 2010, a los participantes de ese taller, que generosamente aportaron sus ideas y mejoraron las nuestras, y a la Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo (AECID), que financió el emprendimiento.

I. Senderos que se bifurcan. Las economías de América Latina luego de las Independencias

*Jorge Gelman*¹

A. Introducción

Los relatos históricos nacionales elaborados a lo largo del siglo XIX en América Latina, se construyeron en su casi totalidad en oposición al régimen colonial. Por ello destacaban la opresión, el atraso, en algunos casos la inmovilidad que había caracterizado ese período en contraste con la libertad conquistada, que permitía la consumación de un destino nacional en el terreno político, pero también el desarrollo económico en tanto se liberaban de las cadenas del monopolio y la explotación metropolitana.

Esos relatos sufrieron luego recorridos diversos, pero en los últimos tiempos predomina una visión más bien negativa sobre la evolución económica del sub-continente, al menos durante las 5 o 6 décadas que siguieron a los procesos independentistas.

Esa etapa se habría caracterizado más bien por el estancamiento, cuando no por el retroceso en términos absolutos, y sería en este período en que parece haberse producido la principal brecha en el atraso relativo de América Latina en relación a los países más adelantados del planeta.

Esto sería así por la conjunción de una serie de factores que incluyen la destrucción y desorganización que generan los prolongados conflictos bélicos externos e internos, la anarquía política, y las dificultades en establecer un orden político e institucional que favorezca las inversiones y el crecimiento. De manera complementaria o alternativa se invocan dificultades derivadas de la dotación de factores, razones geográficas, etc².

¹ Instituto Ravignani; Universidad de Buenos Aires/CONICET.

² Algunos relatos generales en los que se postulan estas interpretaciones en Amaral y Prados 1993, Coatsworth, 1998, Engerman y Sokoloff, 1999, Acemoglu, Johnson and Robinson, 2001. Un ensayo que señala de manera contundente a esta etapa como de crisis económica es el de Bates, Coatsworth y Williamson, 2007. Un panorama general algo más matizado en Halperín Donghi, 1991. Igualmente Bulmer-Thomas, 1994, Korol y Tandeter, 1999 y Prados de la Escosura, 2006.

Simultáneamente los países del atlántico norte estaban emprendiendo el camino de la revolución industrial, que les permitirá tener tasas de crecimiento económico importantes y sostenidas en el tiempo, dejando atrás a las latinoamericanas que no lograban despegar del marasmo en que las había hundido su nuevo status.

Las aproximaciones macroeconómicas que han promovido las comparaciones entre las economías del mundo en el largo plazo, han destacado que al menos hasta 1750 o 1800 la renta per cápita de buena parte de América era comparable a la de los países que en ese momento emprendían la Revolución Industrial, y que de allí en más se genera una brecha que las alejaría de éstas, especialmente hasta 1860 o 1870 en que la mayoría de los países latinoamericanos comienzan procesos de crecimiento sostenido por unas cuantas décadas, pero que no les permite recuperar el tiempo perdido³.

Estas interpretaciones, así como las que discuten con ellas, tienen con todo un problema importante: la enorme dificultad en construir las series estadísticas básicas de las economías de estas regiones durante la primera mitad del siglo XIX, período en el que las guerras y la debilidad de los nuevos estados atentan contra cualquier posibilidad de conseguir información confiable sobre casi cualquier aspecto de los territorios que aspiran a controlar, sobre sus habitantes y sus actividades económicas.

En los últimos tiempos se han realizado algunos esfuerzos por recomponer algunas de esas series básicas, sobre todo en algunos terrenos como en el del comercio exterior, más fácil en general de controlar por los gobiernos dada la localización restringida de los puntos por los que ese comercio transcurría, así como por el gran interés en hacerlo, siendo ese comercio la fuente principal de los recursos fiscales para casi todos los gobiernos del período. Sin embargo aún esta información no es de fácil acceso y mucho más difícil aún es conseguirla sobre la producción, sobre todo la agraria, a veces sobre el comercio interregional o sobre otras actividades económicas.

Sin embargo, en algunos casos, el uso intensivo y cruzado de fuentes muy diversas ha permitido reconstruir el pulso de la actividad económica de algunas regiones, compensando así la escasa confiabilidad de cada una de esas fuentes tomada individualmente.

En este texto intentaremos recapitular los principales resultados a los que la historiografía ha arribado sobre la evolución de las distintas regiones entre fines de la colonia y las primeras décadas postrevolucionarias.

Dado el estado actual del conocimiento, así como por el carácter de síntesis de este ensayo para un enorme y diverso espacio, nuestro relato no puede ser más que esquemático, aunque esperamos poder reflejar las grandes líneas del desarrollo económico latinoamericano durante esta etapa.

En un primer apartado sintetizaremos lo que se sabe sobre la situación de América Latina en la etapa más tardía de la dominación colonial, caracterizada mayormente por el crecimiento económico. En el segundo abordaremos el momento mismo de la crisis revolucionaria, tratando de evaluar el impacto, en general muy negativo, de la misma en las distintas economías y en el tercer apartado estudiaremos con algo más de detalle el desarrollo de las distintas regiones una vez superada la etapa más dramática de las guerras de independencia. Finalmente, en las conclusiones, intentaremos realizar un balance sobre el conjunto del período, así como plantear algunas hipótesis para explicar los movimientos señalados.

³ Maddison, 2001, Coatsworth, 1998, Williamson, 2008.

B. Las economías americanas hacia finales del régimen colonial

No resulta sencillo realizar una síntesis del conjunto de las economías latinoamericanas en las últimas décadas de la dominación colonial. La enormidad del espacio y la diversidad de situaciones ambientales e históricas atenta contra cualquier intento de realizar un relato único de su evolución.

Sin embargo, al menos en los dominios más extendidos de la corona castellana, la mayoría de sus territorios continentales parecen haber funcionado con lógicas similares durante la larga dominación colonial bajo el reinado de los Austria y también durante la segunda mitad del siglo XVIII, caracterizada por las *reformas borbónicas* que promueven una mayor uniformidad en los dominios del Rey.

Esta lógica tenía como punto de partida la búsqueda por parte de la metrópolis de metales preciosos para alimentar sus arcas y el comercio internacional. Por ello los conquistadores promovieron la explotación en América de minas de oro y plata, que generaron —especialmente estas últimas— grandes concentraciones de población y recursos en esos sitios que devinieron en “polos de arrastre” para casi todas las regiones coloniales. Estas encontraban en la demanda de bienes de consumo y de producción para aquéllos un fuerte incentivo para promover la mercantilización de su producción agraria y artesanal. Se fomentaba así una cierta especialización regional en aquéllos bienes para los que cada una se encontraba mejor dotada y que podía vender con beneficio en los centros mineros. De esta manera la salud económica de estos ‘polos’ determinaba en alta media la del resto del espacio colonial⁴. Este esquema se completaba en las grandes ciudades administrativas y puertos coloniales, donde las elites destinaban sus mayores esfuerzos a vender en el interior colonial las mercancías europeas y los esclavos africanos importados, o en redistribuir algunos productos americanos, de manera de poder recoger en todos ellos la plata o el oro que se había diseminado desde los centros mineros por todo el espacio colonial en pago de esos bienes y servicios que todos vendían en los mercados mineros. Obviamente la especialización productiva, aunque parcial, producía mejoras en la productividad de esas economías regionales, a la vez que ese mismo proceso estimulaba los intercambios cruzados entre ellas, toda vez que habían dejado de producir una serie de bienes de consumo local para dedicarse sobre todo a aquéllos que lograban colocar mejor en los grandes mercados coloniales.

Según se ha demostrado en numerosos estudios, el despegue minero de Potosí a finales del siglo XVI o el de varios centros mineros novohispanos, tuvieron un efecto de arrastre para amplias regiones americanas, generando un proceso de crecimiento económico en simultáneo en casi todas ellas. Igualmente se atribuyó a la crisis de esas minerías, en especial a la altoperuana durante el siglo XVII, una crisis de largo aliento en casi todo el espacio colonial⁵.

Nuevamente en el siglo XVIII se observa un movimiento de recuperación económica en casi todas las regiones, que empieza más temprano en el virreinato novohispano y algo después en el peruano. Este vuelco parece ser el producto en parte del azar, por el descubrimiento de nuevas minas o vetas que van a favorecer procesos de crecimiento de la producción minera del oro en Nueva Granada o Chile, de plata en México —devenida en productora de alrededor del 60% de toda la plata americana en esta etapa— y hacia finales del siglo XVIII la puesta en producción de Cerro de Pasco en el Perú. En algunos de estos casos, y sobre todo en otros, el crecimiento es espoleado por una serie de estímulos fiscales y de otro tipo que va a organizar la corona castellana para revitalizar viejos centros mineros alicaídos. Así por ejemplo la baja de los impuestos a la producción minera, el abasto a precios subsidiados de los principales insumos y medios de producción (la pólvora y el azogue por ejemplo), o

⁴ Quien ha propuesto esta interpretación de la manera más acabada e influyente es Assadourian, 1982.

⁵ Hubo un fuerte debate sobre la llamada ‘crisis del XVII’ en América. Las aproximaciones más recientes, han confirmado en general la situación de crisis o de estancamiento para buena parte del espacio peruano, aunque se ha matizado la situación para el caso de México. Ver sobre todo Klein y TePaske, 1982. Obviamente hay muchas variantes regionales que no podemos referir, pero no parecen opacar el sentido general del período.

el reforzamiento de los sistemas de trabajo compulsivo (la mita minera), permiten recuperar la producción de centros mineros como Potosí⁶. Todo ello estimula fuertemente a las economías agrarias y artesanales de la mayor parte del territorio hispanoamericano, desde México a Chile y el Río de la Plata, pasando por Colombia, Ecuador, Perú o el Alto Perú y Paraguay.

Junto a ello, la promoción de un comercio atlántico más abierto e intenso, aunque monopolístico, desde la implementación del Reglamento de Comercio Libre de 1778, en conjunción con los inicios del proceso de industrialización en Europa y una baja en los costos de los fletes marítimos, favorece la integración de algunas regiones costeras americanas en un comercio internacional de alimentos y materias primas. Aunque esto se produce todavía de manera limitada, tanto por lo incipiente del proceso económico nor-europeo, como por los costos suplementarios que supone el mantenimiento del sistema de monopolio comercial español, ello sin duda alimenta procesos de crecimiento económico en lugares como Venezuela (República Bolivariana de) (con el cacao, café, añil, cueros) o en regiones de nueva colonización del Río de la Plata como Entre Ríos y sobre todo la Banda Oriental (Uruguay), que conocen una expansión ganadera importante.

Esta vinculación más franca entre regiones costeras con las economías europeas, era la que caracterizaba casi desde el inicio de la colonización a otro grupo de regiones americanas, concentradas casi todas ellas en el Caribe insular y en Brasil. Ya sea en la gran colonia portuguesa sudamericana como en la mayoría de las islas del Caribe, la población indígena originaria había sucumbido rápidamente a los avatares de la conquista y fue reemplazada por población africana esclavizada, originando en buena parte de ellas las típicas economías de plantación, especializadas sobre todo en la producción de azúcar, cuyo consumo crecía en los mercados europeos. Algunos de los rasgos centrales de estas economías esclavistas azucareras, que las diferenciaban de las antes descritas, eran que requerían altos niveles de inversión y de tecnología para el desarrollo de los ingenios —lo que favorecía procesos de concentración económica—, así como una vinculación más abierta con el comercio atlántico, al que dirigían casi la totalidad de su producción, y de donde obtenían capitales, mano de obra y gran parte de los medios de producción y de consumo para sus poblaciones dedicadas casi exclusivamente al monocultivo. Este esquema ha sido parcialmente revisado en los últimos tiempos, al observarse que distintas regiones brasileñas tendieron a especializarse en otras producciones, como la ganadería, la agricultura o la artesanía textil, en buena medida dedicadas a ofrecer esos productos en mercados interiores, entre los cuales se encontraban los costeros azucareros. Un ejemplo poderoso en este sentido es el de Minas Gerais, que luego de la crisis de su producción minera, hacia 1760-70, reorienta su economía hacia una pujante agricultura y manufacturas volcadas a los mercados interiores. De la misma manera que la zona ganadera de Rio Grande do Sul. Aun en el Caribe este esquema de complementariedad parece haber funcionado en un espacio ampliado gracias a la baratura de los transportes marítimos que el sistema insular favorecía. De cualquier manera no cabe duda que las economías de la costa brasileña, como de las principales islas del Caribe tenían un rasgo distintivo en su fuerte vinculación con los mercados europeos a los que destinaban la mayor parte de su producción. Y esto constituía una diferencia sustantiva con las colonias hispanas continentales.

Esto no impedía que conocieran ciclos económicos, pero ellos estaban más influidos por la salud de la demanda del norte del Atlántico, que por la de los mercados interiores. En cualquier caso la segunda mitad del siglo XVIII es también un período de casi general crecimiento para las economías de plantación.

Esto es así tanto para Brasil que se recupera de una caída en la producción y exportación de azúcar del período previo, favorecida por un coyuntura de precios en alza del endulzante y una expansión de su producción de tabaco o algodón, como por algunas medidas de estímulo económico tomadas con las llamadas *reformas pombalinas*, en algunos aspectos similares a las borbónicas. Pero este crecimiento económico es todavía más notable en el Caribe. Allí la estrella, sin ninguna duda, es Saint Domingue, la colonia francesa que desde mediados del siglo XVIII crece de manera fulgurante hasta convertirse en el primer productor y exportador mundial de azúcar, seguida muy de cerca por las

⁶ Tandeter, 1992.

colonias británicas (en especial Jamaica) y bastante más atrás por Brasil. Ya en 1754 la parte francesa de la isla tenía más de 170.000 esclavos, que alcanzaron un máximo de 450.000 en 1789. Hacia 1760 Saint Domingue producía más del 27% del azúcar mundial, logrando en la última fecha citada cerca de 140 millones de libras de este producto, así como cantidades muy importantes de café, algodón o índigo. Aunque ese año 1789, el de la revolución en su metrópolis, marca el inicio de los problemas para los dueños de plantación en la isla, que va a desembocar en la gran revolución de los esclavos y en la constitución del primer estado independiente de América Latina. También marca el inicio de una crisis económica de magnitud que va a borrar por un largo tiempo a la república negra del mercado mundial del azúcar, a la vez que ello mismo va a favorecer la expansión de otras economías de plantación, en especial la de Cuba, pero también de Brasil o las colonias británicas.

C. El vendaval de la revolución

Si el fin de la dominación colonial podía prometer libertad política y quizás el fin de las peores aristas de la sujeción social o de la explotación económica por intereses metropolitanos (expresado en el fin del monopolio comercial y de la transferencia de recursos fiscales a las metrópolis), en la mayoría de los casos implicó también —o sobre todo— el inicio de profundos desgarramientos y crisis, que tuvieron en la economía uno de sus peores rostros.

En algunos casos la crisis del orden colonial coincidió con verdaderas revoluciones sociales, en otros con procesos de movilización social masivos y en casi todos con guerras prolongadas, ya sea entre ‘patriotas’ y ‘realistas’ como, de manera más prolongada, entre regiones y sectores que aspiraban a constituir estados en territorios que se encontraban en disputa luego del fin de la dominación colonial.

La guerra y el conflicto social violento marcan así la vida de los nuevos estados que se empiezan a constituir en América, durante varias décadas. Y ello tuvo obviamente consecuencias muy pesadas sobre las poblaciones y las economías, aunque de manera diferenciada en los distintos casos.

En un extremo de este cuadro variopinto podemos ubicar sin duda el caso de Saint Domingue, desgarrado por la mayor revolución social del momento, y en el otro probablemente a la vecina isla de Cuba, que escapa al vendaval revolucionario para permanecer como colonia española hasta finales del siglo XIX. Con ello Cuba va a beneficiarse con la crisis haitiana, al recibir de allí —como de otras colonias españolas en crisis— capitales y recursos humanos que le van a permitir emprender desde fines del siglo XVIII uno de los procesos de crecimiento económico más destacados del subcontinente. Obviamente cuando decimos ‘beneficiarse’ pensamos en los dueños de plantación y en la metrópolis. Muy distinta sería la percepción de los miles de esclavos que empezaron a arribar a la isla para permitir ese crecimiento económico.

En algún punto en el medio de estos extremos se encontró el resto del territorio americano afectado —a veces más, a veces menos— por guerras externas e internas (difíciles de diferenciar en muchos casos dada la naturaleza constitutiva de los nuevos estados), por agudos conflictos sociales, por la desorganización de los mercados de trabajo, la ruptura de los amplios espacios de intercambio típicos del período colonial, el desorden administrativo y fiscal, etc.

El caso de Saint-Domingue, devenido Haití, es sin duda el más dramático. La conquista de la libertad por su población esclava y la independencia de Francia, sólo se pudieron realizar a costa de una rebelión masiva y sangrienta que diezmó a su población y arruinó a su economía por un largo tiempo.

Hacia 1800, diez años después del inicio del levantamiento, su población blanca era de menos de 10.000 personas, un cuarto que en 1789, sobrevivieron unos 20.000 mulatos libres sobre 30.000, y cerca de un tercio —o en algunos cálculos hasta la mitad— de los 450.000 esclavos negros había perecido en las guerras.

Junto a ello, la producción había caído drásticamente: la de azúcar, su producto estrella, bajó desde los 140 millones de libras de 1789 a poco más de 18 millones. El café resistió un poco mejor y

bajó de 76 a 43 millones de libras, el algodón pasó de 7 a 2,4 millones de libras y el índigo casi dejó de producirse. La menor caída del café parece explicarse en parte porque requería menos inversiones y su producción se realizaba ya antes de la revolución en pequeñas explotaciones de mulatos y negros, que se pudieron expandir luego de la revolución hacia tierras que se apropiaron a los plantadores blancos. Pero, como se puede ver, la república de Haití nació en 1804 con una catástrofe demográfica y una crisis económica aguda, de la que le costó mucho salir⁷.

La mayoría de las regiones americanas, con las excepciones de Cuba y Puerto Rico que permanecieron como colonias, sufrió en distintos niveles costos elevados por su separación de las metrópolis.

México es una de las más afectadas en la coyuntura. Diversos estudios mostraron lo que parece haber sido una ola de destrucción y crisis que se inicia en 1810 cuando el levantamiento masivo liderado por el cura Hidalgo y los que le siguieron hasta la independencia supusieron la destrucción de vidas y recursos en gran escala. A ello le siguen los conflictos entre regiones y grupos políticos así como importantes conflictos externos que culminaron con la anexión de buena parte de su territorio norte por los Estados Unidos, intervenciones extranjeras, etc. Junto con la crisis del orden colonial se produce un retroceso inmediato de algunas de sus principales actividades económicas, empezando por la minería de plata⁸. Ya en la década de 1810 la producción de plata cae a cerca del 50% que en el decenio anterior, y en los años 20 desciende por debajo de ese límite. Ello, junto a la virulencia de las guerras y conflictos sociales, no podía más que afectar profundamente al conjunto de las economías regionales mexicanas⁹.

Obviamente la naturaleza misma de los procesos que están desgarrando a casi toda América, hace imposible poner cifras certeras a la destrucción que conllevan. Pero los signos son múltiples y las evidencias contundentes.

En lo que había sido la capitanía general de Venezuela (República Bolivariana de), la guerra de independencia tuvo también efectos destructivos, provocando el abandono de los principales cultivos, el encarecimiento de la mano de obra (en buena medida por el reclutamiento militar de los esclavos que constituían una parte importante del trabajo rural) y una caída fuerte de la ganadería entre otras razones por el enorme consumo de los ejércitos. El stock ganadero parece haber sufrido una caída dramática desde unos 4,5 millones de vacunos en 1812 hasta menos de 300.000 animales en 1823, si hemos de creer a las cifras disponibles. Igualmente cayeron las exportaciones de cacao, café y añil, cuyos precios internacionales, por otra parte, sufrieron importantes pérdidas por esos años¹⁰.

La situación en el exvirreinato de Nueva Granada parece haber sido todavía más difícil que la ocurrida en Venezuela (República Bolivariana de). Los estudiosos del caso coinciden en señalar una situación de penuria económica bastante generalizada que tuvo como primer protagonista a la guerra, pero que se prolongó por razones más estructurales. Los avatares de las luchas independentistas, con los avances y retrocesos de las fuerzas patriotas y realistas, significaron destrucción de propiedades, expropiaciones del enemigo circunstancial, reclutamientos masivos y a veces políticas de tierra arrasada. Junto a ello también entra en una crisis aguda la minería de oro, que era el eje de la actividad económica de la región y constituía el motor que animaba a varias de sus economías regionales. La producción del oro cayó drásticamente, tanto por la inestabilidad política y la falta de inversiones, como por el progresivo fin de la esclavitud que constituía su mano de obra principal, particularmente en la regiones del Chocó y del Pacífico, que a fines de la colonia proporcionaban el 60% del mineral obtenido. Entre la primera y la segunda década del 1800 la producción parece haber caído un 40%¹¹.

La economía peruana, que había conocido a finales de la colonia una etapa de crecimiento importante, va a sufrir duramente la crisis del orden colonial. Esto es así tanto por los efectos muy fuertes

⁷ Ver por ejemplo Dupuy, 1989.

⁸ Aunque algunos trabajos habían señalado signos de agotamiento de este sector desde finales de la colonia. Ver Coatsworth, 1990.

⁹ Una evaluación detallada del impacto de los conflictos de la década del 10 en la economía mexicana en Jáuregui, 2010.

¹⁰ Brito Figueroa, 1972.

¹¹ Reinhardt, 1986, Palacios, 1993, Ocampo, 1984 y 1987, Kalmanovitz, 1985.

de las guerras que se prolongaron hasta la adquisición de su independencia, como por la crisis de la producción minera y sus enormes dificultades para adaptarse a los cambios en la economía internacional.

Los signos de stress económico son variados e incluyen un estancamiento demográfico y una caída muy fuerte de la producción minera en la década del 20, mayor aún que en el caso mexicano, que se reduce a menos de un tercio de la que alcanzaba en la primera década del siglo.

El caso de Bolivia (Estado Plurinacional de) expresa también una de las caras más dramáticas de la situación que acabamos de describir para el mundo andino. La mediterraneidad de sus principales centros demográficos y productivos y la extrema dependencia de sus economías agrarias de la minería de plata, hacen que la drástica caída de ésta se convierta en la causa del estancamiento de su entera economía. La minería altoperuana, más que otras de las colonias españolas, se había recuperado a finales del XVIII sobre la base de fuertes transferencias organizadas por la Corona y el reforzamiento de la mita. El fin de la dominación colonial supuso el de estas transferencias y con ello la crisis inmediata de la minería. Así, esa caída fue profunda y más prolongada que en el resto de América y todavía a mediados del siglo XIX Bolivia (Estado Plurinacional de) producía apenas un tercio del mineral que había conseguido en la primera década del 1800, pese a los diversos intentos realizados desde los años 20 por reanimar esa actividad crucial para la economía regional¹².

El caso de Chile es distinto a los reseñados hasta aquí. Si bien la década del diez está marcada por guerras y agudos conflictos en su territorio, la conquista definitiva de su independencia tras la campaña liderada por San Martín en 1817, le permite alcanzar rápidamente cierta estabilidad y recomenzar un proceso de crecimiento económico temprano, que contrasta fuertemente con los que acabamos de aludir de la zona andina. El chileno es quizás el único caso de Latinoamérica en esta etapa, en que una economía centrada en la minería conoce una expansión importante, y probablemente la explicación resida centralmente en el azar del descubrimiento de nuevas minas muy productivas en el Norte, aunque la rápida consolidación del orden político y el control territorial deben haber jugado un papel no menor en ello. Luego volveremos sobre la cuestión¹³.

La coyuntura que atraviesa la economía de la futura Argentina es también bastante grave, por el peso que las guerras tuvieron en casi todo su territorio, así como por la destrucción del espacio de intercambios que significaba el virreinato del Plata. Este se convirtió luego en cuatro países distintos, así como el propio territorio rioplatense se constituye en una multitud de estados provinciales autónomos, muchas veces en guerra entre sí. Aunque los efectos de las guerras fueron variados en las distintas regiones, implicaron para casi todas la pérdida de mano de obra —reclutada en los ejércitos y milicias—, la desorganización de la agricultura, el consumo de los ganados, así como el colapso del comercio interregional. Al igual que en el resto del territorio americano, también se desbarató el eficaz sistema fiscal colonial y, si bien se dejaron de transferir recursos a la metrópolis, los gobiernos en guerra recurrían a impuestos forzosos y ‘voluntarios’ para tratar de cubrir los abultados gastos de guerra, acabando de esta manera con la poca disponibilidad de capital con destino productivo¹⁴.

El caso uruguayo se lo puede analizar en el mismo marco que el precedente. Su territorio sufrió muy fuertemente la crisis del orden colonial, siendo el escenario de conflictos sociales y guerras extremadamente agudas y prolongadas ya sea entre sectores de su propio territorio como guerras con sus vecinos, invasiones desde Brasil, etc., que afectaron de manera aguda su economía, destruyeron la mayor parte de su cuantioso stock ganadero y de esta manera retrasaron mucho sus posibilidades de crecimiento. Así se ha podido calcular que hacia 1814 había en los distintos ejércitos movilizados en territorio oriental unos 14.000 soldados, que alcanzarían probablemente un máximo mayor a los 30.000 durante la guerra entre el imperio de Brasil y las Provincias Unidas entre 1826 y 1828, guerra que concluiría con la constitución del Estado Oriental. Hacia 1829 se ha calculado que la población

¹² Assadourian, Bonilla, Mitre y Platt, 1980, Bonilla, 1991, Burga, 1989, Contreras, 2004, Deustua, 1986, Jaramillo Baanante, 2002, Klein, 1995, Mitre, 1986 y 1981, Platt, 1982.

¹³ Ortega, 1985, Díaz, Lüders y Wagner, 2007, Carmagnani, 2001, Cavieres, 1988, Bauer, 1970.

¹⁴ Remitimos a la bibliografía citada en Gelman, 2009.

oriental alcanzaría unas 74.000 personas, por lo que se puede apreciar el tremendo impacto que una movilización militar semejante causaría sobre los recursos del territorio¹⁵.

Concluimos este recorrido con Brasil. Se trata de un caso bastante original y probablemente tenga más semejanzas con Cuba que con los países que alcanzaron su independencia en estas décadas. Como se sabe la independencia brasileña no se produjo de la misma manera que en el caso hispanoamericano, ya que la invasión napoleónica de la península supuso el traslado de la corte portuguesa a Brasil. De esta manera en 1808 Río de Janeiro se convirtió en la capital del imperio portugués, en fuerte asociación con Gran Bretaña, y lejos de sufrir una crisis, conoció un proceso de crecimiento, que no se interrumpió con la vuelta del Rey a Portugal y la proclamación de la Independencia. La coronación de su hijo Don Pedro como emperador de Brasil, significaba en gran medida continuidad institucional y del modelo social esclavista y económico del Brasil, lo que le evitó muchos de los problemas que sufrieron en la coyuntura los otros países americanos. Aunque no tardarían en surgir los conflictos, a veces agudos, entre las regiones de este enorme territorio, así como la participación del Imperio en guerras y conflictos externos, en el contexto de un proceso de indefinición de los proyectos estatales americanos, y especialmente platinos, en los que el Brasil participó activamente¹⁶.

D. Tras la tormenta: ¿Crisis o crecimiento?

Alcanzar la independencia no significó el final de los conflictos y las guerras para las excolonias. Sin embargo es posible observar desde allí, y en algunos casos desde antes, intentos por ordenar los sistemas institucionales y recuperar las economías.

Los resultados de estos esfuerzos serán dispares entre los nuevos países, y muchas veces entre las distintas regiones dentro de cada uno de ellos.

Nos parece que hay aquí una diferencia sustantiva en relación al período colonial, y en especial a su etapa más tardía en que, como vimos, la mayor parte de América conoció procesos de crecimiento económico bastante notables. También parece distinta a la etapa que se abre hacia el último cuarto del siglo XIX y continúa durante las primeras décadas del XX, en la que la mayoría de los países latinoamericanos —y a su vez regiones más amplias en su interior gracias a la expansión del ferrocarril— van a emprender procesos de crecimiento agro-exportador, de manera algo más homogénea.

Las causas para la divergencia en el destino económico de las regiones luego de la crisis del orden colonial son múltiples.

Por un lado lo que evocamos en el acápite anterior sobre los efectos diferenciados de las guerras y de la desarticulación de los espacios coloniales. En algunos casos la destrucción de recursos humanos y de capital físico fue tan grave que llevaría mucho tiempo recuperar las actividades más o menos tradicionales. En varios casos las elites fueron diezmadas o huyeron con sus capitales y sus conocimientos. En otros, casi todos, los stocks ganaderos fueron pulverizados por los ejércitos movilizadas. Las minas en varios casos fueron abandonadas, saqueadas, se inundaron y se quedaron sin mano de obra.

Estas y otras razones conducen a una crisis prolongada de un sistema económico centrado en los mercados interiores americanos, particularmente mineros, cuya demanda movilizaba hasta entonces a gran parte de los territorios continentales.

Los datos que tenemos sobre producción de metales preciosos son contundentes y muestran, con una única excepción, una caída general y prolongada de la producción de oro y plata.

¹⁵ Ver al respecto Fradkin, 2010 y Millot y Bertino, 1991.

¹⁶ Haber y Klein, 1993, Leff, 1999, Szmrecsányi y do Amaral Lapa, 1996.

En el caso de la minería de oro colombiana, como ya dijimos, sufre una brusca caída. Hacia mediados de siglo, luego de una importante recuperación, producía unos 2,5 millones de pesos cuando a fines de la colonia superaba los 3 millones.

CUADRO I.1
PRODUCCIÓN DE ORO COLOMBIANO,
PROMEDIOS ANUALES

| Año | Miles de pesos oro | Índice |
|---------|--------------------|--------|
| 1801-10 | 3 060 | 100 |
| 1811-20 | 1 835 | 60 |
| 1821-35 | 2 387 | 78 |
| 1836-50 | 2 540 | 83 |
| 1851-60 | 2 225 | 73 |

Fuente: Ocampo, 1984, pg. 349.

Veamos los datos disponibles para los principales productores americanos de plata.

CUADRO I.2
PRODUCCIÓN DE PLATA AMERICANA, 1800-1860

| | Bolivia (Estado Plurinacional de) | Chile | México | Perú |
|------------------------|-----------------------------------|-------|--------|-------|
| | Toneladas métricas | | | |
| 1801-10 | 1 357 | 43 | 5 538 | 1 125 |
| 1811-20 | 840 | 66 | 3 120 | 926 |
| 1821-30 | 618 | 62 | 2 648 | 364 |
| 1831-40 | 604 | 330 | 3 310 | 846 |
| 1841-50 | 463 | 384 | 4 203 | 996 |
| 1851-60 | 605 | 1 230 | 4 570 | 770 |
| Índice (100=1801-1810) | | | | |
| 1801-10 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 1811-20 | 62 | 153 | 56 | 82 |
| 1821-30 | 46 | 143 | 48 | 32 |
| 1831-40 | 45 | 763 | 60 | 75 |
| 1841-50 | 34 | 888 | 76 | 88 |
| 1851-60 | 45 | 2 845 | 83 | 68 |

Fuente: Contreras, 1999.

Como se puede apreciar, México, de lejos el primer productor de plata americano a fines de la colonia, conoce una crisis profunda, de la que empieza a recuperarse lentamente desde los años 30', pero todavía en los 50' se encuentra produciendo un 83% de lo que había logrado en la primera década del siglo XIX, antes de la revuelta de Hidalgo.

Lo mismo sucede con los otros dos importantes centros argentíferos coloniales, Perú y Bolivia (Estado Plurinacional de) (entonces el Bajo y el Alto Perú), con caídas porcentuales mayores aún que en el caso mexicano, aunque en el caso del Perú dicha caída es de menor duración, mientras que en Bolivia (Estado Plurinacional de) se profundiza hasta los años 40' y todavía en los 50' se encuentra apenas en el 45% de la producción que había logrado a finales de la colonia.

Las causas de estas crisis en paralelo de los principales centros productores de plata del continente son complejas y seguramente combinan factores como el abandono por las guerras,

inundaciones de muchos pozos que requerían grandes inversiones para ponerlas en marcha en un contexto en que los capitales son prácticamente inexistentes, la falta de mano de obra agravada enormemente por las guerras y las rupturas políticas, la fatiga de viejos centros mineros cuyas vetas más ricas habían sido explotadas sistemáticamente en las últimas décadas coloniales y al fin, la crisis del sistema de estímulos organizados por la corona castellana. Esto último es lo que parece haber condenado a una crisis prolongada a los centros mineros más antiguos como el de Potosí, aunque seguramente influyó también en algunos centros mexicanos, como lo pudo haber sido en los minerales de oro en Nueva Granada.

La excepción, fulgurante, es Chile. Una región que a fines de la colonia no contaba prácticamente en la producción de plata americana, conoce un crecimiento primero lento, que entre los 30 y los 50 se transforma en exponencial, hasta convertir a Chile en el segundo productor americano de plata, por encima de Perú y Bolivia (Estado Plurinacional de) pasada la mitad del siglo.

Y este despegue en la producción de plata se acompaña, en el caso chileno, con un crecimiento igualmente espectacular del cobre, que en poco tiempo se convierte en central para la economía chilena. Si a fines del período colonial, el cobre representaba apenas un octavo o un décimo de la producción minera total expresada en valores (en la cual el oro se llevaba todavía la parte del león, seguida de lejos por la plata), ya en los años 20 del siglo XIX el valor de la producción cuprífera constituía casi la mitad del total, siendo la otra mitad conformada en partes iguales por el oro y la plata¹⁷.

¿Qué diferencia esta experiencia minera exitosa de las anteriores?

Es posible, como lo resalta cierta literatura, que la temprana hegemonía de un grupo de elite y la consolidación de un proyecto político centralista que logra imponer el orden y reglas claras a la mayor parte del nuevo país, formen parte de esa explicación. En efecto Chile logra, especialmente desde los 30, un orden político que pocas naciones americanas lograron hasta bastante más tarde. Ello mismo, y su ubicación estratégica en las rutas del Pacífico, favorecieron la instalación temprana de numerosos comerciantes británicos, que convirtieron a Valparaíso en el primer puerto del Pacífico sudamericano, por delante del Callao, que perdió rápidamente la supremacía. Sin negar la importancia de esos u otros factores, nos parece que la explicación más sencilla y poderosa reside en el descubrimiento de nuevos centros mineros, algunos de una riqueza sin par en el norte del país, que van a permitirle dar un salto productivo enorme desde los años 30. Entre ellas las más importantes fueron Aguas Amargas (1811), Arqueros (1825), Chañarcillo (1832), Las Animas (1833) y Tres Puntas (1848) que llevaron la producción de estos metales adelante y la frontera minera hacia el norte. Además es importante señalar que el peso creciente de la plata y luego del cobre en reemplazo del oro tiene un efecto fundamental en la promoción de cambios más generales en la economía y sociedad chilenas, dado los efectos multiplicadores de esa producción, especialmente del cobre, que requería cuantiosas inversiones, medios técnicos y movilizaba una gran cantidad de factores de producción, favoreciendo también la constitución temprana de una clase obrera numerosa.

Sea como sea, es claro que el caso de la minería chilena es excepcional, en un cuadro de decadencia generalizada de las minerías de oro y plata de las ex colonias americanas. Y junto a la crisis de estos sectores, decae un conjunto muy amplio de regiones agrarias o manufactureras, cuya producción mercantil estaba orientada centralmente a abastecer esos grandes mercados mineros.

Al mismo tiempo que esto sucedía, se consolidaba un nuevo sistema económico internacional comandado por las naciones en proceso de industrialización, que promueven una división internacional del trabajo, planteándose como proveedoras de manufacturas de consumo masivo al resto del planeta y como compradoras de materias primas y alimentos para nutrir a sus industrias y a sus poblaciones, cada vez más urbanas.

Esto produjo una mejora sustantiva y prolongada en los términos de intercambio para las economías periféricas de este esquema, al permitirles adquirir cantidades crecientes de bienes

¹⁷ Carmagnani, 2001, pgs. 240-241.

industriales que bajaban de precio, con sus productos primarios que se valorizaban de manera casi generalizada en términos comparativos.

Estudios para los casos de México, Colombia, Brasil o Argentina muestran mejoras significativas y duraderas en los términos de intercambio de su comercio exterior, entre los inicios del siglo XIX y al menos los años 60 o 70 del mismo siglo. Una excepción habría sido la de las economías azucareras, como Cuba, cuyos términos de intercambio se deterioran sobre todo desde los 40, lo que en este caso fue compensado con incrementos en la productividad¹⁸.

Esto implicó una fuerza poderosa para muchas regiones del mundo, especialmente del Atlántico, cuya dotación de factores era la apropiada para producir esos bienes demandados por las economías industrializadas. Pero a su vez, en esta etapa, ellas debían cumplir otra condición fundamental: encontrarse cerca de los puertos marítimos o de vías fluviales a ellos conectados, dada la baratura de los medios de transporte por agua y la carestía de los terrestres. Esto produjo diferencias muy profundas en las posibilidades de las distintas regiones para aprovechar este potente motor.

No disponemos de muchos indicadores cuantitativos para mostrar las diferencias regionales del comportamiento económico. Sin embargo podemos utilizar la información demográfica como una primera aproximación.

CUADRO I.3
POBLACIÓN DE AMÉRICA LATINA, 1800-1850
(Millones y tasa de crecimiento anual)

| | 1800 | 1830 | r | 1850 | |
|--------------------------------------|-------|-------|-------|-------|------|
| México | 5,40 | 6,42 | 0,58 | 7,26 | 0,61 |
| Centroamérica | 1,14 | 1,36 | 0,59 | 1,80 | 1,40 |
| Panamá | 0,07 | 0,11 | 1,51 | 0,14 | 1,21 |
| Cuba | 0,35 | 0,74 | 2,50 | 1,16 | 2,25 |
| Haití | 0,42 | 0,50 | 0,58 | 0,84 | 2,59 |
| República Dominicana | 0,10 | 0,08 | -0,74 | 0,11 | 1,59 |
| Puerto Rico | 0,15 | 0,32 | 2,53 | 0,48 | 2,03 |
| Venezuela (República Bolivariana de) | 0,78 | 0,89 | 0,44 | 1,40 | 2,27 |
| Colombia | 1,02 | 1,48 | 1,24 | 2,06 | 1,65 |
| Ecuador | 0,46 | 0,53 | 0,47 | 0,69 | 1,32 |
| Perú | 1,13 | 1,45 | 0,83 | 2,00 | 1,61 |
| Chile | 0,55 | 0,92 | 1,71 | 1,33 | 1,84 |
| Brasil | 3,33 | 5,30 | 1,55 | 7,23 | 1,55 |
| Paraguay | 0,11 | 0,18 | 1,64 | 0,26 | 1,84 |
| Uruguay | 0,03 | 0,07 | 2,82 | 0,12 | 2,69 |
| Argentina | 0,33 | 0,64 | 2,21 | 1,01 | 2,28 |
| TOTAL | 15,37 | 20,99 | 1,04 | 27,89 | 1,41 |

Fuente: Pérez Brignoli, 2003.

Lo primero que se puede observar en este cuadro, que incluye al territorio continental latinoamericano y a las grandes islas del Caribe, es que el primer intervalo de tiempo, entre finales de la colonia y 1830 es un período de crecimiento muy moderado de la población, sin duda signado por los efectos devastadores de las grandes guerras y revoluciones. Al parecer hay un solo caso de

¹⁸ Ver una síntesis de esta discusión y datos diversos sobre la evolución de los *terms of trade* en Prados, 2006. Sobre las transformaciones en la industria azucarera cubana de la época ver el clásico de Moreno Fragonals, 1978. En el caso rioplatense la mejora más radical en los términos de intercambio se produce entre el primer lustro que sigue a la revolución 1811-15 y 1826-30, en que se duplica la capacidad de compra de las exportaciones locales, para mantenerse cerca de ese nivel hasta los años 60. Newland, 1998.

decrecimiento absoluto, pero hay muchos más países con tasas de crecimiento que rondan el 0,5% anual, o alrededor del 1%¹⁹.

Como luego veremos, estos casos de menor crecimiento demográfico son los que fueron fuertemente afectados por las guerras y las crisis políticas, pero también aquéllos que se vieron sumergidos en crisis económicas o que no lograron eludir el estancamiento o un crecimiento mínimo. En el otro extremo, encontramos unos pocos casos de crecimiento demográfico importante, por encima del 2% anual, siendo dos de ellos, Cuba y Puerto Rico, los que escapan totalmente a la crisis política al continuar como colonias y a la vez conocer procesos de crecimiento económico destacado. También figuran allí Uruguay (que recién se constituye como país independiente en 1828) y Argentina, que no eluden la crisis política y las guerras, pero emprenden un crecimiento económico importante en esta etapa, vinculados a la expansión del mercado atlántico.

Con un crecimiento algo menor, pero importante también, encontramos otros países que van a lograr vincularse exitosamente con el mundo atlántico, y a la vez logran eludir las peores facetas de las guerras, como Chile o Brasil, seguidos por algunos otros.

En este cuadro de comportamientos desiguales influyen diversos factores, sobre los que no podemos detenernos aquí. Pero las posibilidades del crecimiento económico o no y los efectos de las guerras y la inestabilidad política se encuentran seguramente en los primeros lugares.

Así los efectos combinados de ambos factores parecen estar influyendo en el pobrísimo desempeño demográfico de México. Siendo la mayor concentración humana de América Latina en 1800 (un tercio del total), apenas logra superar una tasa de incremento del 0,5 al 0,6 anual hasta 1850, en que quedará reducido a un cuarto del total regional. Algo similar pasa con el Perú, con un crecimiento muy modesto en el primer tramo, aunque se recupera notablemente entre 1830 y 1850, gracias al fin de las principales guerras y la recuperación o crecimiento de algunos sectores de su economía, como veremos luego. Simultáneamente Brasil, que al inicio de esta etapa representaba un poco más de un quinto del total, gracias a un incremento promedio del 1,55% anual, no de los más altos del sub-continente pero continuo, alcanza la misma cifra absoluta que México hacia 1850. No cabe duda que, al contrario de México o Perú, la población del Brasil se benefició de la relativa paz y el orden político, así como alcanzó, como veremos, un crecimiento económico nada excepcional, pero positivo.

En cualquier caso se puede observar una diferencia apreciable entre el primer intervalo de tiempo y el segundo, en el que se produce un incremento demográfico más consistente, que es el resultado de una mejor *performance* de casi todos los países, con algunos saltos bastante espectaculares como los de Haití o Venezuela (República Bolivariana de) que en el primer tramo habían tenido comportamientos demográficos pobrísimos, para sobrepasar en el segundo el 2% anual.

No cabe duda de que el fin de las guerras en gran parte del territorio favorece este cambio de tendencia, así como el inicio de algunos procesos de recuperación económica más firmes en varios lugares.

Veamos cómo se expresa esto a través de las exportaciones de algunos países para los que contamos con información bastante segura.

¹⁹ En este cuadro no se incluyen los datos de Bolivia (Estado Plurinacional de). Según Perez Brignoli, citando a H. Klein, la población boliviana hacia 1800 era de unos 850 mil habitantes, para alcanzar a 1,1 millón en 1825 y 1,38 millones en 1846, con tasas de crecimiento anual de 1,03 y 1,08 respectivamente. Luego de esta fecha el incremento sería menor. Ver op. cit, pg. 294.

CUADRO I.4
EXPORTACIONES DE PAÍSES SELECCIONADOS
(En miles de pesos fuertes)

| Año | México | Perú | Cuba | Argentina | Brasil |
|------|--------|-------|--------|-----------|--------|
| 1809 | 16 000 | | 9 181 | | |
| 1810 | | | 7 904 | | |
| 1811 | | | 7 309 | 1 290 | |
| 1812 | | | 4 016 | | |
| 1813 | | | 6 143 | | |
| 1814 | | | 10 986 | | |
| 1815 | | | 8 363 | | |
| 1816 | | 7 500 | | 2 328 | |
| 1817 | | | | | |
| 1818 | | | | | |
| 1819 | 8 700 | | | | |
| 1820 | | | | | |
| 1821 | | 5 939 | | 3 551 | 21 620 |
| 1822 | | 3 245 | | | 20 150 |
| 1823 | | | | | 21 790 |
| 1824 | | | | | 19 255 |
| 1825 | | | | | 23 110 |
| 1826 | 7 200 | 3 972 | 13 810 | 2 613 | 16 595 |
| 1827 | 12 700 | | 14 286 | | 18 310 |
| 1828 | 16 200 | | 13 114 | | 20 710 |
| 1829 | 15 700 | | 13 952 | | 17 205 |
| 1830 | 13 700 | | 15 871 | | 16 740 |
| 1831 | 9 600 | 4 973 | 12 919 | 4 718 | 16 865 |
| 1832 | 18 600 | 5 122 | 13 595 | | 23 385 |
| 1833 | 17 700 | | 13 996 | | 28 160 |
| 1834 | 10 600 | | 14 488 | | 26 640 |
| 1835 | 16 600 | | 14 059 | | 33 880 |
| 1836 | 11 100 | | 15 398 | 4 142 | 27 380 |
| 1837 | 2 000 | | 20 346 | | 20 645 |
| 1838 | 3 900 | | 20 471 | | 24 315 |
| 1839 | 15 200 | 5 253 | 21 482 | | 28 440 |
| 1840 | 8 400 | | 25 942 | | 26 920 |
| 1841 | 15 300 | | 26 775 | 6 895 | 24 680 |
| 1842 | 11 100 | | 26 685 | | 22 920 |
| 1843 | 13 900 | | 25 030 | | 23 540 |
| 1844 | 15 300 | | 25 423 | | 24 705 |
| 1845 | 14 700 | 4 823 | 18 793 | | 28 425 |

(continúa)

Cuadro I.4 (conclusión)

| Año | México | Perú | Cuba | Argentina | Brasil |
|------|--------|-------|--------|-----------|--------|
| 1846 | 12 700 | 5 119 | 22 001 | 7 156 | 29 425 |
| 1847 | 1 200 | 6 213 | 27 599 | | 33 800 |
| 1848 | 14 900 | 7 737 | 26 077 | | 29 325 |
| 1849 | 16 500 | | 22 437 | | 29 660 |
| 1850 | | | 25 632 | | 40 605 |
| 1851 | | 7 524 | 31 342 | 9 384 | 40 415 |

Fuentes: Cárdenas, 1999, Contreras, 2004, Fradera, 2005 y Newland, 1998. Las cifras brasileñas, del Anuario Estatístico do Brasil, año V, 1939-40, expresadas en libras esterlinas, las hemos convertido a una tasa de 5 \$F por cada libra. Agradecemos a Helen Osorio la ayuda para conseguir este material. Los datos para México de 1809 y 1819, así como para Perú de 1816 expresan el promedio anual de las décadas respectivas.

Como se puede observar a través de las cifras de exportación de estos 5 países, sus desempeños fueron muy diversos. Dos regiones centrales en el esquema económico colonial, México y Perú, conocen serias dificultades para incrementar sus exportaciones, y si se las compara con las cifras de finales coloniales en realidad han caído²⁰. Algo similar parece suceder con Colombia, aunque las cifras de que disponemos son menos seguras²¹.

En el otro extremo tenemos el caso cubano, que de tener a finales del XVIII una participación modesta en relación a las grandes regiones exportadoras, crece hasta competir o superar a cualquiera de las economías americanas en este terreno. Apenas es superada a mediados del siglo por las exportaciones de Brasil, aunque durante varios años las cifras cubanas son mayores que las del gigante sudamericano. Las exportaciones brasileñas se encuentran en una situación intermedia, teniendo una tendencia creciente en el mediano plazo, aunque a tasas modestas. Finalmente el caso argentino, si bien conoce algunos momentos de estrés por conflictos militares externos que devienen en bloqueos del puerto de Buenos Aires, tiene una tendencia ascendente, con tasas anuales consistentes que le permiten superar a las exportaciones peruanas hacia los años 40, cuando a inicios del siglo se encontraba muy por debajo. En el mismo sentido se mueven las exportaciones chilenas que acompañan el auge minero, sobre todo desde los años 30, aunque también las integran temporalmente otros bienes exportables como los cueros y la lana o luego el salitre²². El peso creciente del norte minero en las exportaciones chilenas explica también el rol progresivo del puerto de La Serena en detrimento de Santiago/Valparaíso, que hasta 1820 era su único puerto de relevancia²³.

En los gráficos que siguen se pueden ver mejor los movimientos relativos de Perú y Argentina y por el otro lado de México, Brasil y Cuba.

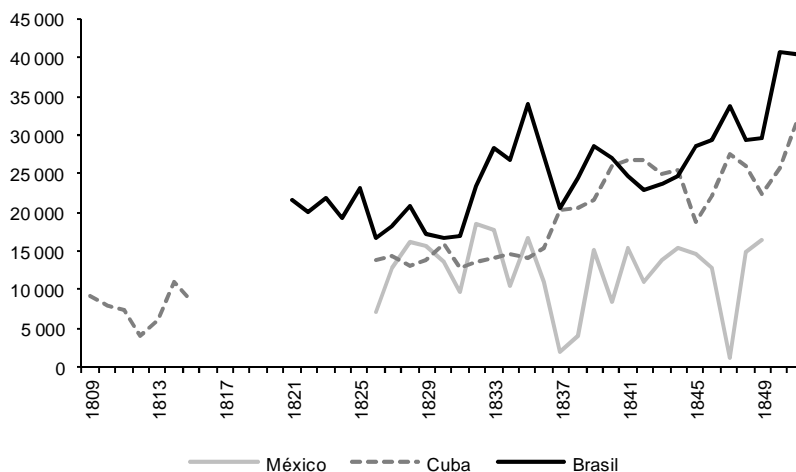
²⁰ En el caso mexicano el promedio anual de exportaciones en la primera década del siglo XIX, rondaba los 16 millones de pesos, cifra que alcanza o apenas sobrepasa unos pocos años de la primera mitad del XIX. Ver Cárdenas, 1999, pg. 86. En el caso del Perú, las exportaciones oscilaban alrededor de los 7 millones de pesos anuales entre fines del XVIII y las dos primeras décadas del XIX, cifra que recién se alcanza de nuevo hacia mediados del XIX y que solo se superan con el *boom* del guano unos años después. Ver Contreras, 2010.

²¹ Ocampo señala esta debilidad de la información sobre el comercio exterior colombiano del siglo XIX. De todos modos, según el autor, las exportaciones colombianas están estancadas al menos hasta mediados del XIX cuando alcanzan valores similares a los de fines de la colonia. Pero, dado el incremento demográfico, han bajado en términos per cápita. Si partimos de antes de la crisis del orden colonial, en 1802-04, con un índice de exportaciones per cápita 100, desciende a 64 en 1835-39 y todavía sigue bajando hasta 58 en 1846-50. Recién desde finales de la década del 50' comenzaría un incremento de las exportaciones que supera el de la población, para llegar a inicios de los 70 a un índice 117, que por primera vez supera al de finales de la época colonial. Ocampo, 1984, pg. 89.

²² Tenemos cifras de exportaciones chilenas a Inglaterra desde 1820, las que crecen moderadamente hasta inicios de los 30' cuando se produce un salto muy fuerte. Según Cavieres pasan de un índice 100 en el primer año a 3.601 en 1848. Ver Cavieres, 1988, pgs. 61-62.

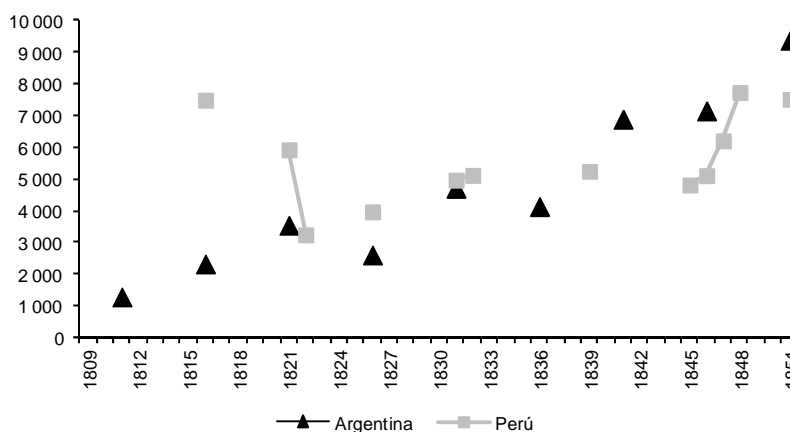
²³ Ver Carmagnani, 2001, pg. 151.

GRÁFICO I.1
EXPORTACIONES: MÉXICO, CUBA Y BRASIL
(Miles de pesos fuertes)



Fuentes: Cárdenas, 1999, Contreras, 2004, Fradera, 2005 y Newland, 1998. Las cifras brasileñas, del Anuario Estatístico do Brasil, año V, 1939-40, expresadas en libras esterlinas, las hemos convertido a una tasa de 5 \$F por cada libra. Agradecemos a Helen Osorio la ayuda para conseguir este material. Los datos para México de 1809 y 1819, así como para Perú de 1816 expresan el promedio anual de las décadas respectivas.

GRÁFICO I.2
EXPORTACIONES: ARGENTINA Y PERÚ
(Miles de pesos fuertes)



Fuentes: Cárdenas, 1999, Contreras, 2004, Fradera, 2005 y Newland, 1998. Las cifras brasileñas, del Anuario Estatístico do Brasil, año V, 1939-40, expresadas en libras esterlinas, las hemos convertido a una tasa de 5 \$F por cada libra. Agradecemos a Helen Osorio la ayuda para conseguir este material. Los datos para México de 1809 y 1819, así como para Perú de 1816 expresan el promedio anual de las décadas respectivas.

De esta manera observamos comportamientos muy distintos en las principales economías latinoamericanas de la época. En general, aquéllas que dependían en alta medida de la producción de metales preciosos y estaban centradas en los mercados interiores, van a conocer un prolongado

período de estancamiento o crisis. Sólo Chile alcanza un crecimiento minero excepcional. Por el otro lado, aquéllos países o regiones con mayor aptitud para producir los bienes demandados por las economías atlánticas en proceso de industrialización, tanto por su dotación de factores, como por su locación cerca de los puertos, pudieron emprender procesos de crecimiento económico exportador, y reemplazar así exitosamente la crisis de los mercados interiores.

Esta lógica, que produjo una fuerte divergencia en el desempeño económico de los países que se estaban constituyendo en esta etapa, parece haber afectado también el interior de cada uno de esos territorios, especialmente de los mayores.

Si hacemos un muy rápido recorrido del mismo, ello se hará evidente.

El caso mexicano es un buen ejemplo. Por un lado se ha señalado la decadencia de la economía mexicana e incluso se ha intentado medir su PIB en varios trabajos que concluyeron en su caída, especialmente en términos per cápita, pese a su modestísimo crecimiento demográfico en el período²⁴. Esta tendencia general parece el resultado de la crisis de su sector económico dominante, la minería de plata, y las enormes dificultades para el desarrollo de actividades exportadoras en la mayor parte de su territorio, dada la dotación de factores y la pésima geografía que limita enormemente la integración de los mercados. Sin embargo también se pueden observar diferencias regionales y sectoriales bastante marcadas. Así por ejemplo se ha indicado el crecimiento del sector agrario en la importante región de Michoacán o de la actividad azucarera en el estado de México. Pero también se ha mostrado la progresión nada desdeñable de su actividad textil, una actividad que parece haber crecido orientada al robusto mercado interno mexicano, el que gozaba de la protección que la propia geografía le brindaba, a la que se le sumó la de las políticas de algunos gobiernos que no sólo impusieron tarifas para limitar las importaciones, sino que establecieron iniciativas de fomento, que permitieron una mejora tecnológica y un crecimiento importante a su industria. Así hacia mediados del siglo México llegó a contar con fábricas textiles de gran tamaño, que albergaban más de 140.000 husos en actividad²⁵.

En cualquier caso, se evidencian situaciones diversas tanto en el tipo de actividad como, sobre todo, en la suerte de las distintas regiones, produciéndose en esta etapa un reacomodamiento en el peso relativo de las mismas. Ello se pone de manifiesto en el comportamiento demográfico diferencial: entre 1793 y 1839 la zona central de México (Bajío, DF, Morelos, Hidalgo, Guerrero, Puebla, Tlaxcala) perdió casi el 10% de su población en términos relativos al total de México. Mientras tanto crecieron sobre todo las zonas del este (Veracruz) y Norte, moviéndose apenas el oeste y el sur indígena²⁶.

Algo similar ocurre en Centroamérica. Por una parte es evidente que la región sufrió fuertemente la inestabilidad política. Las tensiones producidas durante la Federación (1823-1839) culminaron en la creación de 5 estados diferentes, en los cuales hubo guerras intermitentes que afectaron negativamente sus desempeños económicos. En el mismo sentido jugó el hecho de que los principales centros demográficos y productivos de la región se ubicaran en los valles cercanos al Pacífico y estuvieran separados del Atlántico por cadenas montañosas de difícil travesía. Así, las exportaciones de la región a Inglaterra en los 30 años que siguen a su independencia apenas alcanzan el nivel que tenía sólo el añil a fines de la colonia. Sin embargo, se evidencian diferencias regionales considerables en el espacio centroamericano, con una zona como Guatemala, cuya producción textil sufre la competencia británica y que pierde a la vez el rol de articulador comercial de todo el espacio

²⁴ Por ejemplo Coatsworth (1990) señaló que el PIB mexicano bajó un 4,1% entre 1800 y 1845 y el PIB per cápita un 23,3%. Richard Salvucci (1999) tiende a moderar esos indicadores, pero acuerda con la imagen general de estancamiento. Recientemente Sanchez Santiró (2009) discutió estas cifras, proponiendo como alternativa un moderado crecimiento del PIB mexicano, al menos hasta finales de los 50', en que las nuevas guerras derrumban esos indicadores.

²⁵ Miño Grijalva, 2003.

²⁶ Sanchez Santiró, 2009, pg. 78.

que tenía durante el período colonial. En el otro extremo se puede ubicar a Costa Rica, que logró una cierta estabilidad política y emprender tempranamente la producción de café con éxito²⁷.

El café también habría de ser el producto que le permite a Haití empezar a salir del marasmo en que había quedado luego de su revolución. Si en 1818 la ex colonia francesa producía apenas 6 millones de libras de azúcar (de los más de 140 millones que producía en 1789), y unos 30 millones de libras de café, se evidencia ya una tendencia creciente en el cultivo de este producto que la convirtió hacia mediados del XIX en su cuarto exportador mundial. El café representaba en ese momento cerca del 70% de las exportaciones haitianas, aunque también se desarrollaban en la isla diversos cultivos de subsistencia en el marco de una economía de tipo campesina.

Mientras tanto el azúcar permitía que continuara el crecimiento vigoroso de las exportaciones cubanas, pero Brasil cambiaba su orientación productiva.

En la gran isla del Caribe, el crecimiento económico estuvo acompañado entre finales del XVIII y las primeras décadas del XIX, por un incremento dramático de la población esclava, que se multiplicó más que por 10 entre 1774 y 1840 (de menos de 40.000 a casi 450.000 en la última fecha). En la última parte de la primera mitad del XIX se introduce masivamente la máquina de vapor y surge la gran manufactura azucarera semi-mecanizada, a la vez que se busca expandir el cultivo a zonas más alejadas de los puertos, lo que impulsa la construcción del primer ferrocarril latinoamericano desde 1834. De esta manera se buscaba compensar, con un incremento en la productividad, tanto las dificultades que experimentaba el precio del azúcar en el mercado mundial, como la suba del precio de los esclavos²⁸.

En Brasil, por su parte, si bien se mantiene la orientación agro-exportadora que ya era suya durante el período colonial, se producen desplazamientos productivos y regionales significativos. Probablemente la clave de estos cambios se deba a la creciente centralidad del café entre los productos exportables brasileños. En los años 30 el café ya representaba cerca del 40% de sus exportaciones y ese porcentaje no haría más que crecer en las décadas siguientes.

De esta manera se consolida la decadencia de los viejos centros azucareros del nordeste y el auge de la zona costera central y sudeste, con eje en Rio de Janeiro y Sao Paulo.

Si se observan las cifras macroeconómicas brasileñas disponibles para esta etapa, se puede hablar de un crecimiento consistente, pero más bien lento y que probablemente no alcanzara a compensar el incremento demográfico. Sin embargo como han señalado algunos trabajos sobre el caso, este crecimiento económico moderado esconde profundas diferencias regionales, con algunas zonas que se encuentran en crisis mientras otras crecen fuertemente, como las cafetaleras²⁹. A la vez varias zonas interiores parecen conocer algunas dificultades, tanto por la pérdida de dinamismo de algunas regiones costeras a las que enviaban sus productos, como por la ocupación progresiva de tierras de peor calidad al calor del crecimiento poblacional. Sin embargo la situación del interior brasileño tampoco es uniforme. La región más importante en términos demográficos y económicos, la de Minas Gerais, parece haberse adaptado a las nuevas circunstancias de manera bastante eficiente. En cierto sentido lo que le impedía incorporarse a circuitos de comercio internacional por la carestía de los fletes terrestres, parece haber sido una eficaz barrera proteccionista para Minas Gerais, que le permitió crecer abasteciendo unos mercados internos sobre los que tenía prelación, empezando por el propio. Se desarrolla así una importante producción agropecuaria y, como en el caso mexicano, una potente manufactura textil, que crece al menos hasta que se expanden los ferrocarriles en la segunda mitad del siglo, abriendo así las puertas del mercado internacional³⁰.

En el resto de Sudamérica la situación es diversa. De conjunto se podría decir que las regiones andinas, aquéllas volcadas sobre el interior y el Pacífico y dependientes fuertemente de la producción

²⁷ Lindo-Fuentes, 1993.

²⁸ Friginals, cit., Santamaría García y García Alvarez, 2004, Fradera, cit.

²⁹ Especialmente Leff, cit.

³⁰ Libby, 1996, De Alencastro Graça Filho, 2006.

minera conocen un proceso de crisis o estancamiento, mientras que las regiones más volcadas al Atlántico y con buena dotación de factores para el nuevo comercio internacional pueden aprovechar la nueva coyuntura. En este último grupo se debe incluir a Chile, que es la mayor excepción de la región andina y que se convierte rápidamente en la potencia del Pacífico.

Por razones en parte similares, desde Colombia a Bolivia (Estado Plurinacional de) la situación económica es problemática. En lo que había sido el corazón de Nueva Granada, los efectos de las guerras fueron devastadores, pero ellos se profundizaron por la decadencia de la minería de oro y las enormes dificultades para emprender actividades agrarias que pudieran integrarse en los mercados atlánticos en expansión.

La zona caribeña no parece haber dispuesto de los factores que le permitieran un desarrollo agropecuario importante, mientras que la vieja ciudad de Cartagena pierde el rol de centro comercial y financiero, que había florecido junto al tráfico de esclavos colonial. Así el departamento de Magdalena (con Rio Hacha, Cartagena y Santa Marta) parece uno de los que más sufre del territorio colombiano, lo que se evidencia en la pérdida de posiciones en el total de población, desde más de un 20% hacia fines de la colonia a apenas un 13% del total a mediados del XIX³¹.

Por el contrario una zona interior como la de Cundinamarca (que incluye a Bogotá) logra emprender un interesante crecimiento agrícola, especialmente en la producción de trigo. Pero las características geográficas del territorio colombiano impiden que el mercado de este trigo vaya más allá de algunas pocas centenas de kilómetros. Así, es de notar que el trigo que consume Cartagena, por ejemplo, sigue viniendo por mar, de donde llega con costos de transporte mucho más bajos que desde el interior del país. Por otra parte diversas actividades agrarias tradicionales de Colombia parecen sufrir por la escasez de mano de obra, especialmente de esclavos, que en algunas jugaban un papel clave, como en la ganadería de tierras calientes, la producción de azúcar o de cacao.

Como ya señalamos, pese a un leve incremento en las de origen agrícola, las exportaciones colombianas se encuentran más bien estancadas hasta mediados del siglo XIX, lo que implica un descenso en términos per cápita que se ha calculado en cerca de un 40% en relación a los inicios del siglo³². A la vez, las crecientes importaciones de textiles británicos parecen estar afectando a la producción local, al competir con ella sobre todo en las regiones costeras. En diversos momentos los gobiernos van a intentar aplicar políticas proteccionistas, pero la principal barrera la constituía su geografía que dificultaba enormemente las importaciones de bienes de consumo masivo para abastecer a casi el 85% de su población que vivía en las zonas andinas³³.

En Ecuador la situación es complicada, aunque con algunas diferencias regionales notables. El hinterland de la vieja capital de audiencia, Quito, y de Cuenca, al norte y sur de su zona andina, no logran adaptarse a la crisis de los mercados internos o integrarse en los externos. Pero la zona costera de Guayaquil logra profundizar un proceso de crecimiento económico exportador, centrado en el cacao. La decadencia de las zonas andinas del Ecuador es especialmente notable en el caso de Cuenca, que había conocido un importante crecimiento a finales de la colonia, abasteciendo de textiles a buena parte del 'espacio peruano'. La decadencia de este espacio interior de intercambios, acarreo la de esta región ecuatoriana. Así, mientras a inicios del siglo Cuenca exportaba más de 700.000 varas de tejidos de lana y algodón (bayetas y tocuyos), a finales de los años 20 no alcanza a 300.000 varas. De esta manera la economía de la región, al igual que la de Quito, sobrevive penosamente abasteciendo unos mercados interiores en decadencia y dedicada crecientemente a la autosuficiencia³⁴.

³¹ Ver Tovar Pinzón, 1987. Estudios recientes sobre las ciudades comerciales de esta región confirman esta situación de crisis. Ver por ejemplo Elías Caro, 2010 y Román Romero, 2010.

³² Ocampo, cit. Ver una síntesis reciente del período en Kalmanovitz, 2010. Aquí se aportan datos que indicarían que también la producción agraria colombiana cae luego de la crisis revolucionaria, desde un máximo logrado en la primera década del siglo XIX. Esta tendencia recién se revierte en los años 40', sin lograr recuperar todavía el nivel de inicios del siglo (ibid, pg 80).

³³ Palacio, cit.

³⁴ Ayala Mora, 1989, Hamerly, 1973, Palomeque, 1990.

Una situación similar vive el Perú. La crisis del orden colonial afecta fuertemente a una zona que a fines de la colonia había conocido un importante auge sostenido en el desarrollo de su minería de plata, sobre todo en Cerro de Pasco, que motorizaba un importante mercado interno. Una guerra de independencia especialmente cruenta, con la invasión de dos ejércitos ‘libertadores’, termina con gran parte de sus elites y se inicia una crisis profunda de su minería, que arrastra en el mismo sentido a casi todas sus regiones agrarias. Las zonas andinas van a sufrir especialmente esta crisis y se agudiza un rasgo ya presente en etapas previas, la tendencia a una economía campesina autosuficiente. Muchas haciendas entran en crisis o destinan partes crecientes de sus recursos a la producción autosuficiente, limitando así la especialización y provocando una pérdida de productividad global de la economía. Todo ello profundiza la desarticulación entre sierra y costa, agravada también por el desarrollo del comercio marítimo y la llegada masiva de textiles importados que restan mercados costeros a la producción artesanal serrana.

Si bien la minería se recobra algo más rápidamente que la del Alto Perú–Bolivia (Estado Plurinacional de), no alcanzará las cifras de fines de la colonia, impidiendo una recuperación de las exportaciones peruanas hasta el *boom* del guano desde mediados de siglo. Apenas si aparece un fenómeno interesante de una economía lanera de exportación en la zona sur que, centrada comercialmente en la ciudad de Arequipa, articula un amplio espacio de los andes meridionales hasta Bolivia (Estado Plurinacional de). Ello permite hacia finales de los años 30 unas exportaciones de lana que alcanzan cifras cercanas al 10% del total.

Sin embargo ello no altera el panorama general que atraviesa la economía peruana con una minería en crisis, con una pobre dotación de recursos para integrarse en la economía atlántica y una geografía serrana que dificulta la comunicación con los puertos y promueve una economía en alta medida autosuficiente y desintegrada. En ese sentido la dureza de las guerras, la huida de sus elites y el desconocimiento de sus derechos de propiedad, que fueran invocados como causantes de esta crisis, no parecen más que sumarse a las razones antes señaladas, más estructurales³⁵.

El caso boliviano es si se quiere más grave que el recién aludido. Su minería de plata, al perder las transferencias establecidas por la Corona desde mediados del siglo XVIII, entra en una crisis muy aguda y prolongada. Desde 1832 los gobiernos emiten cada vez más moneda ‘feble’, devaluada en su contenido metálico, lo que permite hasta cierto punto alimentar el comercio en el mercado interno, incluso con buena parte del territorio interior argentino en donde esta moneda será el principal medio de intercambio durante buena parte del siglo XIX. Ello actúa también como una especie de barrera proteccionista para la producción local, aunque, como ya dijimos en otros casos, la principal barrera estaba dada por aquello que en esta etapa es la causa de su desgracia: la geografía que aísla al territorio limita las importaciones, pero también las exportaciones. El debilitamiento de los mercados interiores favorece la crisis de las principales regiones de hacienda, como Cochabamba, aunque no sucede otro tanto con la producción agrícola de regiones indígenas como Chayanta, que ponen de manifiesto un importante dinamismo y reemplazan en parte la producción cerealera de aquéllas en los mercados. La penuria de las actividades mineras y comerciales de Bolivia (Estado Plurinacional de) forzó a sus gobiernos a reponer rápidamente el tributo indígena como forma de sostener los ingresos del estado, que en otros lugares se alcanzaba más fácilmente con impuestos al comercio. En este caso, al contrario, el tributo llegaba a representar normalmente cerca del 50% del total de la recaudación³⁶.

La contracara de estos casos andinos es, como ya hemos dicho, Chile. Ya señalamos cuáles parecen haber sido las claves de su éxito, el descubrimiento de ricas minas de plata y cobre en el norte y la construcción temprana de un régimen político estable que favorece las inversiones. El crecimiento minero ya es notable hasta los años 30 y desde allí es espectacular gracias a nuevos descubrimientos que corren la frontera y favorecen el desarrollo de una minería extensiva muy productiva. Entre los 30’ y los 50’ la producción de cobre se duplica y junto a la de plata, que crece casi un 50%, permiten

³⁵ Además de la bibliografía ya citada se pueden ver Quiroz, 1993, Manrique, 1987, Hunt, 1984, Gootenberg, 1989.

³⁶ Por ejemplo Platt, cit. y Mitre, cit.

crecientes exportaciones y un crecimiento también rápido de las importaciones. Ellas serán la base de las sólidas finazas chilenas. Mientras tanto la situación de la agricultura del valle central, tan importante durante el período colonial, atraviesa dificultades en las primeras décadas postcoloniales, aunque la demanda californiana le genera un importante estímulo hacia los años 40³⁷.

En un sentido positivo parecen moverse también las zonas costeras de Venezuela (República Bolivariana de) y el Río de la Plata.

Lo que había sido la Capitanía General centrada en Caracas, una vez que logra superar los efectos más devastadores de las guerras, emprende una recuperación económica bastante rápida, gracias sobre todo al desarrollo de los cultivos de café, así como uno algo más lento del cacao. Ya en los años 30 las exportaciones de café duplican a las más tradicionales de cacao y desde mediados de siglo constituyen más del 50% de las exportaciones totales venezolanas. Simultáneamente se recupera la ganadería vacuna, la que se expande en base a una ampliación de la frontera que le asegura tierras baratas a una actividad de tipo extensiva, resolviendo así un problema típico de la economía venezolana de la época, la escasez de trabajo producida por las propias guerras y el fin progresivo de la esclavitud³⁸.

Algo parecido sucedía en el Río de la Plata, especialmente en su zona litoral.

El territorio que a mediados del siglo XIX va a constituir la República Argentina parece también un ejemplo exitoso de adaptación a los cambios que aporta el fin del orden colonial.

La crisis de la minería andina y de los mercados interiores es superada por el desarrollo de una economía exportadora ganadera, –primero vacuna, luego ovina– que asegura saldos exportables crecientes, en un contexto de mejora de los términos de intercambio. Ello le asegura también crecientes importaciones en las que se basan los ingresos fiscales, que suplantán con éxito las transferencias fiscales que venían antes desde el Alto Perú.

En un mismo sentido se pueden observar las cifras de población que crecen de manera consistente desde los magros 300.000 habitantes del 1800 hasta alcanzar casi 1,2 millones al pasar la mitad del siglo.

Sin embargo esta bonanza no expresa la situación de todo el territorio, que atraviesa situaciones muy diversas.

De hecho sabemos que las cifras de exportación pecuaria por el puerto de Buenos Aires reflejan esencialmente la bonanza que atraviesa la economía de esa misma provincia, bastante más atrás las de las otras del litoral (sobre todo Entre Ríos) y muy escasamente las de las provincias interiores³⁹.

Estas últimas atraviesan en general serias dificultades, similares a las de los territorios andinos, dadas sus grandes dificultades para insertarse en el dinámico comercio atlántico y la crisis de los mercados interiores. Si bien sabemos que los circuitos mercantiles típicos del período colonial se reconstruyen con bastante rapidez una vez terminados los momentos más dramáticos de las guerras, su fuerza de atracción no será la misma que durante el período colonial tardío⁴⁰. Apenas el éxito de la economía chilena, se convierte en una alternativa para que diversas regiones interiores argentinas envíen allí parte de sus producciones, y especialmente autoriza una cierta bonanza a la economía mendocina, que se convierte en la principal intermediaria de este circuito.

Sin embargo ello no alcanza a compensar la caída de los mercados andinos y las dificultades de insertarse en el circuito atlántico. Inclusive varias de estas regiones interiores sufren la progresiva pérdida de los mercados litorales, especialmente de la cada vez más rica ciudad de Buenos Aires,

³⁷ Además de lo ya citado, ver Volk, 1993, Valenzuela, 1992, Ortega, 1985, Cavieres, 2003, Cariola y Sunkel, 1983.

³⁸ Brito Figueroa, cit.

³⁹ Ver especialmente Rosal y Schmit, 2004.

⁴⁰ Conti, 2003, Assadourian y Palomeque, cit.

abastecida por mar de muchos bienes que antes le proveían algunas economías interiores, como los textiles de Córdoba, los caldos de Cuyo, la yerba mate y el tabaco de Corrientes, etc.

De esta manera observamos en el territorio argentino una fuerte divergencia entre una pujante Buenos Aires, acompañada más o menos de cerca por el litoral, ante un interior mayormente en crisis o estancado. Ello se acompaña con movimientos demográficos diferenciales que incluyen constantes migraciones hacia las zonas en crecimiento y que van a promover una fuerte concentración de población en Buenos Aires y en el litoral⁴¹.

El Uruguay por su lado sufre la dureza de las guerras, que incluyen un proceso revolucionario especialmente radical y violento y la disputa entre Brasil y el Río de la Plata por su territorio. Pero una vez atravesado el período más dramático de guerras, sus recursos naturales y su ubicación estratégica en los circuitos del comercio atlántico le permitieron un proceso de crecimiento económico rápido, centrado como en Buenos Aires, en una ganadería extensiva que aprovechaba eficazmente el factor tierra barato. El stock ganadero se recupera rápidamente desde 1828, hasta alcanzar en los inicios de la década de 1840 unos 6 a 7 millones de vacunos, considerado el máximo que sus praderas naturales podían alimentar. Junto a ello se recuperan las exportaciones y crece más lenta una agricultura en las cercanías de Montevideo y en otros sitios, cuyo origen se remonta al período colonial. Sin embargo este desarrollo auspicioso se va a frenar bruscamente con los inicios de la llamada Guerra Grande, que va a afectar a la economía oriental con la mayor intensidad por lo menos hasta 1852⁴².

Finalmente el caso del Paraguay parece bastante peculiar. La apertura comercial de Buenos Aires a inicios del siglo XIX perjudica notablemente a la economía paraguaya, que hasta entonces tenía un virtual monopolio en el abasto de yerba mate al virreinato del Plata y ahora es desplazada en gran medida por el ingreso de la yerba brasileña más barata. Se ha señalado a la política del Dr. Francia como la causante del aislamiento económico paraguayo, pero es difícil pensar cuáles hubieran sido las alternativas económicas del país una vez abiertas las barreras del comercio internacional. En cualquier caso es observable una decadencia del comercio exterior paraguayo, importantes dificultades fiscales asociadas a este fenómeno que se intentan compensar con altas tarifas, lo que no hace sino agravar las dificultades de su comercio exterior. Se desarrolla entonces una economía fuertemente autárquica, y muy centrada en el estado que pasó a controlar buena parte de las tierras aptas del país, orientando su producción agraria desde las llamadas ‘estancias de la patria’ hacia la producción de bienes para el abasto de su mercado interno. Recién hacia mediados del siglo, y en parte gracias a la caída del régimen de Rosas en Buenos Aires y la apertura del comercio a través de los grandes ríos de la cuenca del Plata, se evidencia un aumento del comercio exterior paraguayo y la mejora de sus ingresos fiscales. Sin embargo pronto, el inicio de la Guerra de la Triple Alianza acabaría con las posibilidades de desarrollo económico de esta tierra mediterránea⁴³.

E. Conclusiones

El recorrido realizado autoriza a sacar algunas conclusiones generales sobre la evolución de las economías latinoamericanas en el período que atraviesa la crisis del orden colonial y llega hasta mediados del siglo XIX.

Hay pocas dudas de que una serie de factores confluyen para que en las últimas décadas del período colonial se produjera un crecimiento económico bastante generalizado, aunque con ritmos y explicaciones diferentes. En algunos casos los inicios de la Revolución Industrial y una vinculación comercial más directa a través del Atlántico, aunque controlada por las metrópolis, favoreció procesos de crecimiento exportador de regiones costeras en condiciones de producir alimentos o materias primas como el cacao, el café o los cueros. De la misma manera crecieron las economías de

⁴¹ Gelman, cit. y Gelman y Santilli, 2010.

⁴² Millot y Bertino, 1991, Sala de Touron, Alonso y Rodríguez, 1986.

⁴³ Areces, 2007, Garavaglia, 1983, Pastore, cit., Whigham, 1991, White, 1975 y 1976.

plantación, exportadoras de azúcar, del Caribe y Brasil. Simultáneamente se produce, en unos casos por razones fortuitas y otras veces por una serie de estímulos orquestados por la metrópolis española, un desarrollo minero potente en el territorio continental, haciendo que este sector vuelva a convertirse en un poderoso incentivo para el crecimiento de las economías regionales del interior americano.

Aunque muchas veces el incremento de la presión fiscal opaque esta situación de crecimiento⁴⁴, distintas fuentes confirman esa situación de prosperidad que parecen vivir la mayoría de las regiones iberoamericanas hasta poco antes de la crisis definitiva de la dominación colonial.

A la vez quedan pocas dudas de que esta crisis genera en un primer momento fuertes pérdidas humanas y materiales para las economías latinoamericanas, debido a las guerras, la destrucción física que acarrearán, la desorganización de la producción y de los mercados de trabajo (o de los sistemas de trabajo forzado), la huida de los capitales y su utilización casi exclusiva con fines militares y el abandono de muchas actividades económicas.

Pero una vez pasados los momentos más dramáticos que esta crisis genera, se observan en todos lados intentos de reconstruir las economías latinoamericanas. Aunque el contexto general en el que lo harán ha cambiado en muchos aspectos radicalmente.

Por un lado, con la excepción de Cuba y Puerto Rico, todos han alcanzado la independencia y ello significa entre otras cosas el final del monopolio, así como de las transferencias de recursos hacia las metrópolis, que en algunos casos había sido una carga muy pesada en las últimas décadas coloniales.

Sin embargo esto, que puede ser visto como una ventaja, se ve opacado por los costos de la Independencia. En parte los que aludimos antes, vinculados de manera directa con las guerras. Pero también juegan un papel negativo la crisis casi general y profunda de las minerías de metales preciosos. Ya sea por el fin inmediato de las transferencias y apoyos organizados por las metrópolis, ya sea por el abandono, el agotamiento de muchas vetas explotadas intensamente a fines de la colonia, la falta de capitales y de mano de obra, etc., lo cierto es que casi todas las minerías americanas entran en una fase de crisis más o menos aguda. Y ello no sólo significa un golpe a las capacidades exportadoras e importadoras de las regiones que incluían a esos centros mineros, sino que también afecta duramente a gran parte de las economías agrarias y artesanales del interior americano que orientaban su producción en alta medida al abasto de estos centros mineros.

Esta crisis de los mercados interiores se ve agravada por la ruptura política del espacio colonial, principalmente en el caso del imperio español, que constituía un enorme territorio con reglas comunes y posibilidades de intercambio más o menos fluido y se convierte rápidamente en numerosos estados independientes unos de otros. Aún más, muchos de estos países tienen serias dificultades en constituirse como tales durante buena parte del siglo XIX, y se conforman en su interior provincias o estados provinciales de tamaño a veces muy modesto, con alto grado de autonomía y reglas propias, finanzas y aduanas. Esto no podía más que dificultar las posibilidades del comercio, frenando así la especialización y provocando una pérdida de productividad. Ello también es el resultado indirecto de la crisis del aceitado sistema fiscal hispánico, que había asegurado la obtención de recursos crecientes en el XVIII y a la vez permitido una circulación de esos excedentes entre distintas plazas, a través de los situados. El desmembramiento del espacio político termina con este sistema y a las dificultades generales por conseguir recursos fiscales y la dilapidación que generan las guerras, se suma el fin de esta especie de ‘solidaridad’ fiscal forzada, que agrava enormemente este problema para muchas plazas.

Las regiones y países que logran sortear estas dificultades lo harán esencialmente a través de impuestos al comercio exterior. Sin embargo, como hemos visto, la salud de este comercio no será uniforme, de manera que tampoco será uniforme la capacidad de los estados de obtener recursos fiscales que reemplacen a los coloniales. Esto llevará a que muchas regiones interiores refuercen los impuestos al comercio interior o interregional, debilitando aún más las posibilidades de ese

⁴⁴ E incluso se discutía si los indicadores fiscales que se utilizan para medirla expresan mayor actividad o simplemente mayor presión fiscal.

comercio⁴⁵. Y aún en los casos en que esto no era posible o suficiente, reponiendo viejos impuestos como el tributo indígena, condenados uniformemente por el discurso liberal e igualitarista del período, pero inevitable para algunos países o regiones⁴⁶.

Simultáneamente se activaba con gran fuerza una nueva economía atlántica, impulsada por el desarrollo industrial en el norte y la creciente demanda de materias primas y alimentos, que ahora podía operar en muchas regiones con toda su fuerza gracias a la mejora en el transporte marítimo y fluvial y el desarrollo de un comercio más libre que el fin de los grandes imperios atlánticos autorizaba.

Ello se evidenciaba en una mejora sustantiva en los términos de intercambio para las economías periféricas, cuya producción primaria ganaba poder de compra. Ello se hace patente al inicio del siglo XIX y perdura durante varias décadas para muchos bienes que América Latina puede producir.

Esto se convierte entonces en un motor poderoso para estimular el crecimiento económico de muchas regiones americanas. Pero hacían falta al menos dos condiciones para que ello actuara plenamente: disponer de los factores de producción apropiados para producir esos bienes demandados por las economías del norte y que ellos se encontraran cerca de los puertos para aprovechar los términos de intercambio favorables, sorteando los todavía enormes costos de transporte terrestre. Por supuesto que las posibilidades de crecimiento de las regiones también se vinculaba con lo que se ha llamado la 'lotería de bienes'. No era lo mismo producir cobre que oro, ni cueros o trigo que guano. Unos podían generar encadenamientos hacia atrás y adelante poderosos, mientras que otros apenas los tenían⁴⁷.

Estas cuestiones de locación y factores parecen estar determinando en alta medida la suerte dispar de las regiones americanas en el período que sigue a las independencias.

Ellas ayudan a entender el buen desempeño económico del Río de la Plata y Venezuela (República Bolivariana de), de Chile, de partes de Brasil y aún de una Cuba todavía colonial. El ejemplo cubano quizás sea el mejor exponente de que no se trataba tanto de políticas más o menos liberales o de instituciones adaptadas al 'laissez faire', como de recursos y cercanía física a los mercados.

En ese sentido se puede suponer que aquéllos países que aplicaron políticas comerciales proteccionistas y mantuvieron buena parte del andamiaje institucional de origen colonial, lo hicieron porque parecía la única manera de intentar defender lo poco que había quedado en pie, ante las dificultades para insertarse en el nuevo comercio internacional y la decadencia de los mercados interiores.

El ejemplo del Perú puede ilustrar este fenómeno: el despegue del guano desde mediados del siglo XIX es la base para terminar con las políticas proteccionistas que los gobiernos anteriores habían adoptado y para reemplazar definitivamente el tributo indígena que habían sido repuesto en 1826, poco después de haber sido abolido. Hasta entonces la crisis de los mercados interiores y las dificultades para insertarse en los mercados atlánticos, había llevado a sus gobiernos a tratar de proteger su producción doméstica de la llegada masiva de manufacturas europeas y les había forzado a buscar recursos fiscales de cualquier manera.

⁴⁵ Esto ha sido muy estudiado para el caso mexicano que mantuvo las alcabalas hasta casi finales del siglo XIX, agregando costos importantes al comercio interregional. Ver Sanchez Santiró, 2009, Marichal y Marino, 2001, Sanchez Santiró, Jáuregui y Ibarra, 2001. Algo parecido se observa en el Río de la Plata, en donde los estados provinciales debieron reforzar los impuestos aduaneros entre las provincias hasta mediados del siglo independiente, como único recurso para conseguir unos magros ingresos. El cambio llegará recién en los años 50 al encararse la constitución nacional.

⁴⁶ Esto no sólo pasó en Bolivia, sino en el Perú antes del guano, en el sur mexicano o en provincias argentinas con fuerte población indígena como Jujuy.

⁴⁷ No sólo algunos productos casi no generaban encadenamientos en el resto de la economía en la que estaban insertos, sino que podían generarle problemas. Ello ha sido señalado por ejemplo para el caso del guano peruano. Esta actividad apenas movilizaba mano de obra y casi no requería inversiones o infraestructura, y pudo haber dificultado otras actividades económicas al promover un ingreso de divisas que devaluaba la moneda local, desestimulando otras actividades orientadas al mercado interno, en una especie de 'enfermedad holandesa'. Algunos aspectos de la discusión en Hunt, cit.

Esta disparidad de situaciones que es posible observar entre los nuevos países de América Latina, se la puede observar en muchos casos al interior de ellos, al menos en los casos de los más extensos.

Así muchas regiones interiores de Argentina o México sufren más que otras costeras o fronterizas, que logran insertarse en los nuevos circuitos de comercio internacional, mientras que las primeras no lo pueden hacer, a la vez que sufren la decadencia de los mercados internos.

De esta manera lo que parece característico de las economías de América Latina en el medio siglo que sigue a las independencias no es tanto la crisis o el crecimiento, sino la desigualdad. Es decir una fuerte disparidad en las posibilidades de crecimiento que llevará a una divergencia entre regiones y países. Y si bien no hay una regla única para interpretar esta diversidad, es bastante evidente la decadencia casi general de las regiones interiores, las que se encontraban en el corazón del esquema económico durante el período colonial, y el auge de regiones costeras y con buena dotación de recursos para insertarse en esta nueva división internacional del trabajo estimulada por la revolución industrial.

Bibliografía

- Acemoglu, Daron, Simon Johnson and James Robinson, 2001, "The colonial origins of comparative development: an empirical investigation", *American Economic Review*, 91, pp. 1369-1401.
- Amaral Samuel y Leandro Prados (eds.), 1993, *La Independencia americana: consecuencias económicas*, Madrid, Alianza Universidad.
- Areces, Nidia 2007, *Estado y frontera en el Paraguay. Concepción durante el gobierno del Dr. Francia*, Asunción, Biblioteca de Estudios Paraguayos.
- Assadourian, Carlos Sempat y Silvia Palomeque, 2003, "Las relaciones mercantiles de Córdoba (1800-1830)", en M. A. Irigoin y R. Schmit, *La desintegración de la economía colonial*, Buenos Aires, Biblos, pp. 151-225.
- Assadourian, Carlos Sempat, 1982, *El sistema de la economía colonial*, Lima, IEP.
- Assadourian, Carlos Sempat, Heraclio Bonilla, Antonio Mitre y Tristan Platt, 1980, *Minería y espacio económico en los Andes, siglos XVI-XX*, Lima, IEP.
- Ayala Mora, Enrique (dir.), 1989, *Nueva Historia del Ecuador*, Tomo 7, Quito, Corporación Editora nacional.
- Bates, Robert, John Coatsworth y Jeffrey Williamson, 2007, "Lost decades: postindependence performance in Latin America and Africa", *Journal of Economic History*, 67:4, Cambridge University Press, pp 917-943.
- Bauer, Arnold, 1970, "Expansión económica en una sociedad tradicional: Chile central en el siglo XIX", *Revista de Historia*, 9, Santiago de Chile, pp. 137-235.
- Bonilla, Heraclio, 1991, "Perú y Bolivia", en L. Bethell (ed.), *Historia de América Latina*, Tomo 6, Barcelona, Crítica, pp. 202-237.
- Brito Figueroa, Federico, 1972, *Historia Económica y Social de Venezuela*, La Habana, Editorial Ciencias Sociales.
- Bulmer-Thomas, Víctor, 1994, *La Historia económica de América Latina desde la independencia*. México, FCE.
- Burga, Manuel, 1989, "El Perú Central, 1770-1860: disparidades regionales y la primera crisis agrícola republicana", en R. Liehr (ed.), *América latina en la época de Simón Bolívar*, Berlín, Colloquium Verlag, pp. 227-310.
- Cárdenas, Enrique, 1999, "Una interpretación macroeconómica del México del siglo XIX", en S. Haber (comp), *Cómo se rezagó América Latina. Ensayos sobre las historias económicas de Brasil y México, 1800-1914*, México, FCE, pp 83-114.
- Cariola, Carmen y Osvaldo Sunkel, 1983, *Un siglo de historia económica de Chile, 1830-1930*, Madrid, Ediciones Cultura Hispánica.
- Carmagnani, Marcello, 2001, *Los mecanismos de la vida económica en una sociedad colonial. Chile 1680-1830*, Santiago de Chile, DIBAM.
- Cavieres, Eduardo, 1988, *Comercio chileno y comerciantes ingleses (1820-1880)*, Valparaíso, Editorial Universidad Católica de Valparaíso.

- Cavieres, Eduardo, 2003, “Comercio, diversificación económica y formación de mercados en una economía en transición: Chile en el siglo XIX”, en A. Irigoin y R. Schmit, *La desintegración de la economía colonial*, Buenos Aires, Biblos, pp 93-111.
- Coatsworth, John, 1990, *Los orígenes del atraso. Nueve ensayos de historia económica de México en los siglos XVIII y XIX*, México, Alianza Editorial.
- Coatsworth, John, 1998, “Economic and Institutional Trajectories in Nineteenth-Century Latin America”, en John Coatsworth y Alan Taylor (ed.), *Latin America and the World Economy since 1800*, Cambridge, Harvard University Press, pp 23-54.
- Conti, Viviana, 2003, “Circuitos mercantiles, medios de pago y estrategias en Salta y Jujuy (1820-1852)”, en M. A. Irigoin y R. Schmit, *La desintegración de la economía colonial*, Buenos Aires, Biblos, pp. 113-133.
- , 1999, “La minería hispanoamericana después de la independencia. Estudio comparativo de Bolivia, Chile, México y Perú”, en M. Menegus Bornemann (comp.), *Dos décadas de investigación en historia económica en América Latina. Homenaje a Carlos Sempat Assadourian*, México, El Colegio de México/CIESAS/Instituto Mora/UNAM, pp 255-283.
- Contreras, Carlos, 2004, *El aprendizaje de capitalismo. Estudios de historia económica y social del Perú republicano*, Lima, IEP.
- Contreras, Carlos, 2010, “Buenos para la guerra, malo para la paz: el legado económico de la independencia en el Perú”, en S. Bandieri (comp.) *La historia económica y los procesos de independencia en la América Hispana*, Buenos Aires, AAHE, Prometeo Libros, pp 269-297.
- De Alencastro Graça Filho, Afonso, 2006, “Riqueza e economia escravista de Minas Gerais na primeira metade do século XIX”, mimeo, Stanford.
- Deustua, José, 1986, *La minería peruana en la iniciación de la república, 1820-1840*, Lima, IEP.
- Díaz, José, Rolf Lüders y Pert Wagner, 2007, “Economía chilena 1810-2000. Producto total y sectorial. Una nueva mirada”, Documento de Trabajo N° 315, www.economia.puc.cl.
- Dupuy, Alex, 1989, *Haiti in the world economy. Class, race and underdevelopment since 1700*, Westview Press, Boulder and London.
- Elías Caro, Jorge E., 2010, “El puerto de Santa Marta. Determinantes del crecimiento y desarrollo de una ciudad caribeña (1810-1860)” en J. E. Elías Caro y A. Vidal Ortega (comp.), *Ciudades portuarias en la gran cuenca del Caribe. Visión histórica*, Bogotá, Ed. Universidad del Norte y Universidad de Magdalena, pp 328-354.
- Engerman, Stanley y Kenneth Sokoloff, 1999, “Dotaciones de factores, instituciones y vías de crecimiento diferentes entre las economías del nuevo mundo. Una visión de historiadores de economía estadounidenses”, en Stephen Haber (comp), *Cómo se rezagó América Latina. Ensayos sobre las historias económicas de Brasil y México, 1800-1914*, México, FCE, pp 305-357.
- Fradera, Josep, 2005, *Colonias para después de un imperio*, Barcelona, Edicions Bellaterra.
- Fradkin, Raúl, 2010, “Las formas de hacer la guerra en el litoral rioplatense”, en S. Bandieri (comp.) *La historia económica y los procesos de independencia en la América Hispana*, Buenos Aires, AAHE, Prometeo Libros, pp 167-213.
- Garavaglia, Juan Carlos, 1983, *Mercado interno y economía colonial. (tres siglos de historia de la yerba mate)*, México, Enlace Grijalbo.
- Gelman, Jorge y Daniel Santilli, 2010, “Crecimiento económico, divergencia regional y distribución de la riqueza. Córdoba y Buenos Aires después de la independencia”, *Latin American Research Review*, 45:1, pp. 121-147.
- Gelman, Jorge, 2009, “¿Crisis postcolonial en las economías sudamericanas? Los casos del Río de la Plata y Perú”, en E. Llopis y C. Marichal (coords.), *Latinoamérica y España, 1800-1850. Un crecimiento económico nada excepcional*, Madrid, Marcial Pons Historia-Instituto Mora, pp. 25-64.
- Gootenberg, Paul, *Between silver and guano. Commercial policy and the state in postindependence Peru*, Princeton, Princeton University Press.
- Haber, Stephen y Herbert Klein, 1993, “Consecuencias económicas de la independencia brasileña”, en L. Prados y S. Amaral (eds.), *La Independencia americana: consecuencias económicas*, Madrid, Alianza Universidad, pp. 147-200.

- Halperín Donghi, Tulio, 1991, “Economía y sociedad”, en L. Bethell (ed.), *Historia de América Latina*, T. 6, Barcelona, Crítica.
- Hamerly, Michael, 1973, *Historia social y económica de la antigua provincia de Guayaquil, 1763-1842*, Guayaquil, Archivo Histórico del Guayas.
- Hunt, Shane, 1984, “Guano y crecimiento en el Perú del siglo XIX” en *HISLA*, IV, Lima, pp. 35-92.
- Jaramillo Baanante, M., 2002, “El impacto de la apertura al comercio internacional sobre la economía regional del extremo norte peruano, 1780-1877”, en C. Contreras y M. Glave (ed.), *Estado y mercado en la Historia del Perú*, Lima, PUCP Fondo Editorial, pp. 215-249.
- Jáuregui, Luis, 2010, “Panorama económico de la última Nueva España”, en S. Bandieri (comp.) *La historia económica y los procesos de independencia en la América Hispana*, Buenos Aires, AAHE, Prometeo Libros, pp. 299-328.
- Kalmanovitz, Salomón, 1985, *Economía y Nación. Una breve historia de Colombia.*, Bogotá, Siglo XXI.
- _____, (ed.), 2010, *Nueva Historia Económica de Colombia*, Bogotá, Taurus.
- Klein, Herbert y John TePaske, 1982, *The Royal Treasury of the Spanish Empire in America*. 3 Vol., Durham, Duke University Press.
- Klein, Herbert, 1986, *Haciendas y ayllus en Bolivia, siglos XVIII y XIX*, Lima, IEP, 1995, Mitre, Antonio, *El monedero de los Andes*, La Paz, HISBOL.
- Korol, Juan Carlos y Enrique Tandeter, 1999, *Historia Económica de América Latina: problemas y procesos*, Buenos Aires, FCE.
- Leff, Nathaniel, 1999, “El desarrollo económico de Brasil, 1822-1913”, en Stephen Haber (comp), *Cómo se rezagó América Latina. Ensayos sobre las historias económicas de Brasil y México, 1800–1914*, México, FCE, pp. 47-82.
- Libby, Douglas, 1996, “Protoindustrialização em uma sociedade escravista: o caso de Minas Gerais”, en Tamás Szmrecsányi y José Roberto do Amaral Lapa (org.), *História Econômica da Independência e do Império*, Sao Paulo, Editora Hucitec, Fapesp, pp. 237-280.
- Lindo-Fuentes, Héctor, 1993, “Consecuencias económicas de la independencia en Centroamérica”, en L. Prados y S. Amaral (eds.), *La Independencia americana: consecuencias económicas*, Madrid, Alianza Universidad, pp. 54-79.
- Madisson, Angus, 2001, *The World Economy. A millennial perspective*, OECD, Paris, Development Centre Studies.
- Manrique, Nelson, 1987, *Mercado Interno y Región: la Sierra Central, 1820-1930*, Lima, Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo.
- Marichal Carlos y D. Marino (comp.), 2001, *De Colonia a Nación. Impuestos y política en México, 1750-1860*, México, El Colegio de México.
- Millot, Julio y Bertino, Magdalena, 1991, *Historia Económica del Uruguay*, Tomo I, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria.
- Miño Grijalva, Manuel, 2003, “Los avatares de la manufactura y los orígenes de la industria moderna”, en J. Z. Vázquez (dir.), *Historia General de América Latina*, Vol. VI, París, Ediciones UNESCO/Trotta, pp. 345-369.
- Mitre, Antonio, 1981, *Los patriarcas de la plata. Estructura socio-económica de la minería boliviana en el siglo XIX*, Lima, IEP.
- _____, 1986, *El monedero de los Andes*, La Paz, HISBOL.
- Moreno Fragnals, Manuel, 1978, *El Ingenio. Complejo económico-social cubano del azúcar*, La Habana, Editorial de Ciencias Sociales.
- Newland, Carlos, 1998, “exports and terms of trade in Argentina, 1811-1870”, *Bulletin of Latin American Research*, 17:3, pp. 409-416.
- Ocampo, José Antonio (comp.), 1987, *Historia Económica de Colombia*, Biblioteca virtual Luis Angel Arango.
- _____, 1984, *Colombia y la economía mundial, 1830-1910*, Bogotá, Siglo XXI.
- Ortega, Luis, 1985, “Economic policy and growth in Chile from independence to the war of the Pacific”, en Christopher Abel y Colin Lewis (ed.), *Latin America, Economic imperialism and the State*, Londres, The Athlone Press, pp. 147–171.

- Palacios, Marco, 1993, “Las consecuencias económicas de la Independencia en Colombia: sobre los orígenes del subdesarrollo”, en L. Prados y S. Amaral (eds.), *La Independencia americana: consecuencias económicas*, Madrid, Alianza Universidad, pp. 102-123.
- Palomeque, Silvia, 1990, *Cuenca en el siglo XIX, la articulación de una región*, Quito, FLACSO-ABYA YALA.
- Pastore, Mario, 1993, “Crisis de la hacienda pública, regresión institucional y contracción económica: consecuencias de la independencia en Paraguay, 1810-1840”, en L. Prados y S. Amaral (eds.), *La Independencia americana, consecuencias económicas*, Madrid, Alianza Universidad, pp. 164-200.
- Pérez Brignoli, Héctor, 2003, “La Población”, *Historia General de América Latina*, vol. VI, Paris, Ediciones UNESCO/Trotta.
- Platt, Tristan, 1982, *Estado boliviano y ayllu andino. Tierra y tributo en el norte de Potosí*, Lima, IEP.
- Prados de la Escosura, Leandro, 2006, “The economic consequences of independence in Latin America” in V. Bulmer-Thomas, J. Coatsworth and R. Cortés Conde (eds.), *The Cambridge Economic History of Latin America*, vol. 1, Cambridge University Press, pp. 463 a 504.
- Quiroz, Alfonso, 1993, “Consecuencias económicas y financieras del proceso de la independencia en el Perú, 1800-1850”, en S. Amaral y L. Prados (eds.), *La Independencia americana: consecuencias económicas*, Madrid, Alianza Universidad, pp. 124-146.
- Reinhardt, Nola, 1986, “The consolidation of the Import-Export Economy in Nineteenth-Century Colombia: a political-economic analysis”, *Latin American Perspectives*, 13:1, pp 75-98.
- Román Romero, Raúl, 2010, “La crisis del puerto de Cartagena de Indias: conflictos y fracasos de sus proyectos de desarrollo (1830-1848)”, en J. E. Elías Caro y A. Vidal Ortega (comp.), *Ciudades portuarias en la gran cuenca del Caribe. Visión histórica*, Bogotá, Ed. Universidad del Norte y Universidad de Magdalena, pp 355-397.
- Rosal, Miguel y Roberto Schmit, 2004, “las exportaciones pecuarias bonaerenses y el espacio mercantil rioplatense (1768-1854)”, en R. Fradkin y J. C. Garavaglia (ed.), *En busca de un tiempo perdido. La economía de Buenos Aires en el país de la abundancia, 1750-1865*, Buenos Aires, Prometeo Libros, pp. 159-193.
- Sala de Touron, Lucía, R. Alonso y J. Rodríguez, 1986, *El Uruguay comercial, pastoril y caudillesco*, Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental.
- Salvucci, Richard, 1999, “El ingreso nacional mexicano en la época de la Independencia”, en Stephen Haber (comp), *Cómo se rezagó América Latina. Ensayos sobre las historias económicas de Brasil y México, 1800-1914*, FCE, México, pp 255-285.
- Sanchez Santiró, Ernest, 2009, “El desempeño de la economía mexicana tras la independencia, 1821-1870: nuevas evidencias e interpretaciones”, en E. Llopis y C. Marichal (comp.), *Latinoamérica y España, 1800-1850. Un crecimiento económico nada excepcional*, Madrid, Marcial Pons-Instituto Mora, pp. 65-109.
- Sanchez Santiró, Ernest, 2009, *Las alcabalas mexicanas, 1821-1857*, México, Instituto Mora.
- Sanchez Santiró, Ernest, Luis Jáuregui y Antonio Ibarra (coord.), 2001, *Finanzas y Política en el Mundo Iberoamericano. Del Antiguo Régimen a las Naciones Independientes*, México, Universidad de Morelos, Instituto Mora, UNAM.
- Santamaría García, Antonio y A. García Alvarez, 2004, *Economía y colonia. La economía cubana y la relación con España, 1765-1902*, Madrid, Colección Tierra Nueva e Cielo Nuevo, CSIC.
- Szmrecsányi, Tamás y J. R. do Amaral Lapa (org.), 1996, *História Econômica da Independência e do Império*, Sao Paulo, Editora Hucitec, Fapesp.
- Tandeter, Enrique, 1992, *Coacción y Mercado. La minería de plata en el Potosí colonial (1692-1826)*, Sudamericana, Buenos Aires.
- Tovar Pinzón, Hermes, 1987, “La lenta ruptura con el pasado colonial (1810-1850)”, en Ocampo, J. A. (comp.), *Historia Económica de Colombia*, Biblioteca virtual Luis Angel Arango.
- Valenzuela, Luis, 1992, “The Chilean copper smelting industry in the mid-nineteenth century: phases of expansion and stagnation, 1834-1858”, en *Journal of Latin American Studies*, 24:3, pp 507-550.
- Volk, Steven, 1993, “Mine owners, moneylenders, and the State in Mid-Nineteenth-century Chile: Transitions and Conflicts”, *Hispanic American Historical Review*, 73:1, pp 67-98.

- Whigham, Thomas, 1991, *The politics of river trade. Tradition and development in the upper Plata, 1780-1870*, Albuquerque, University of New Mexico Press.
- White, Richard, 1975 y 1976, “La política económica del Paraguay popular, 1810-1840”, *Estudios Paraguayos*, Asunción, Vol. III, 1 y 2, Vol. IV, 1.
- Williamson, Jeffrey, 2008, “Globalisation and the great divergence: terms of trade booms and volatility in the poor periphery 1782-1913”, NBER Working Papers 13841.

II. Las consecuencias económicas de la independencia en América Latina

Salomón Kalmanovitz⁴⁸

A. Introducción

El pecado original que heredaron las colonias de España y Portugal fue el absolutismo. Se trataba de un sistema monárquico con pocas restricciones constitucionales y de ley, afianzado en la organización de corporaciones y de castas separadas, que dio lugar a férreas jerarquías sociales y a profundas desigualdades económicas. La Iglesia Católica, por su parte, daba fe del origen divino, y por lo tanto incuestionable, del poder del rey. En últimas, España se erigió como baluarte de la contrarreforma protestante, frenando el acceso de sus súbditos a la Ilustración.

La nueva literatura de historia económica latinoamericana ha estado siendo alimentada básicamente por dos vertientes contrapuestas, que podríamos identificar de manera un poco forzada como el resurgimiento de una “leyenda negra”, por una parte, y una moderna defensa de un papel menos negativo de España frente a sus colonias, por otra. La primera entiende el legado colonial como la fuente de la desigualdad económica y social y causa del pobre desempeño de América Latina, comparada con el éxito de las colonias anglosajonas, en particular los Estados Unidos. En este territorio podemos situar el trabajo de Douglass North y sus asociados, Engerman y Sokoloff, Acemoglu, Johnson y Robinson. En la defensa contra las posiciones extremistas de los neoinstitucionalistas se ha venido construyendo un trabajo serio que podríamos identificar como la “leyenda rosa”, que utiliza la teoría económica neoclásica y que busca probar que durante la colonia hispánica en América hubo evidentemente un importante crecimiento económico que se derrumbó con la Independencia; pasan entonces a hacer el contra factual de que si no hubiera sido por esta conmoción, el continente hubiera continuado con su ruta de crecimiento positiva de largo plazo, algo que retomaría de todas maneras después de 1860. Los dos más destacados autores de esta literatura son Leandro Prados y Rafael Dobado. Dentro de la literatura latinoamericana se erigen posiciones críticas tanto de las posiciones de los economistas anglosajones como las que muestran los economistas españoles. Algunos minimizan el papel que juegan las instituciones en el crecimiento y más bien aducen que es el crecimiento económico el que genera buenas instituciones, como lo hace Jorge Gelman en este volumen.

⁴⁸ Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano. El autor agradece los comentarios de Pablo Gerchunoff y de Edwin López Rivera.

Las preguntas fundamentales que trataré de responder en este ensayo serán las siguientes: ¿Qué fue, en esencia, lo que legó Iberia a sus colonias? ¿Qué tuvo que ver con esta estructura de desigualdad, el escaso desarrollo económico y el autoritarismo? De entrada se puede afirmar que se trató de una estructura de incentivos que limitaban el desarrollo del comercio y de los negocios privados, montada sobre una base social desigual en el acceso a la tierra y a las oportunidades, apoyada en un sistema legal que separaba y definía las castas y sus derechos. Las relaciones sociales más frecuentes fueron las de servidumbre para campesinos y peones y un esclavismo relativamente relajado. El legado esclavista explica la gran pobreza que caracteriza hoy a la población afroamericana. Iberia impuso, además, una tributación excesiva que se llevaba buena parte del excedente económico y que frenó el surgimiento de una burguesía comercial. Con el tiempo, el desarrollo de una burguesía como tal tendría que comprometerse con los sectores terratenientes que mantuvieron un poder enorme de facto en las provincias.

Una pregunta fundamental para entender el curso histórico de las naciones que fueron colonias es la siguiente: ¿hasta cuándo llega a dominar el legado colonial? ¿Da lugar su origen a una senda predeterminada por las instituciones heredadas, la llamada *path dependence* sugerida por Douglass North? Y es claro que los determinantes del comportamiento de largo plazo de una sociedad son de diversa índole: demográficos, geográficos y climáticos, la organización política y legal, la forma cómo se van construyendo las naciones que logran desprenderse de su pasado, dando lugar a configuraciones mixtas que dependen de su inserción en el mercado mundial y cómo les va en la lotería de las materias primas. En fin, y si se quiere, estas nuevas naciones van a tener una trayectoria propia, una vez se independizaron sin dejar de estar atados a ciertas instituciones, sobre todo informales como la religión; ellas deberán atravesar penosas transiciones para pasar a ser sistemas políticos democráticos y contar con economías libres de ataduras en sus mercados laborales, de tierras y de productos, y así poder profundizar su desarrollo económico.

En este trabajo nos apartaremos tanto de la leyenda rosa como de la negra, aunque estaremos más cercanos a la última. Trabajaremos la hipótesis de que la desigualdad original y su persistencia en el tiempo explican el desarrollo político de largo plazo del continente, el que, a su vez, tuvo impacto en el desarrollo económico o en su insuficiencia. Nos devolvemos así a la vieja posición marxista de que la revolución democrática burguesa facilitaría el desarrollo económico profundo.

La crisis precipitada por el colapso del imperio español, invadido por Bonaparte, produjo una mirada de naciones nuevas que enfrentaron un futuro incierto y que buscaron forjar unas instituciones siguiendo los modelos de las revoluciones de Estados Unidos y de Francia, algo que en la práctica tomó rumbos inesperados. Las nuevas naciones partían de una base social muy desigual, les faltaba experiencia en autogobierno a sus dirigentes y no hubo condiciones para llevar a cabo la democratización de la propiedad agraria en mucho tiempo.

Este ensayo busca establecer el impacto de la Independencia sobre las instituciones legadas por Iberia en el posterior desarrollo económico y político de los países latinoamericanos. Para tal efecto, se analizarán las instituciones absolutistas en sus aspectos económicos, en particular el estado patrimonial e interventor en detrimento de la acumulación competitiva de capital, la separación de la sociedad en castas y gremios, el mismo legado católico que se mantenía mediante pesadas cargas tributarias y que a la vez mantenía el control del crédito. Para ello, además de esta breve introducción, el ensayo está constituido por una descripción de las condiciones iniciales, institucionales y económicas, otra sección sobre las consecuencias económicas de la Independencia y una tercera parte establecerá los procesos de reconstrucción económica y diseño de nuevas instituciones que encausaron una inserción en el mercado mundial durante la segunda parte del siglo XIX. En una cuarta sección se hará la discusión ideológica y se alcanzarán algunas conclusiones.

B. Las condiciones iniciales: el PIB de algunos virreinos en 1800. Las instituciones coloniales y el crecimiento económico

La conquista de América y el flujo de riqueza que llegaba a la metrópoli fortalecieron suficientemente a la monarquía española y a la portuguesa como para no depender de los hombres ricos de Cataluña, del país Vasco, de Aragón o de Lisboa, que se congregaban en las llamadas “cortes”, el equivalente de los parlamentos holandeses e ingleses. De esta manera, el tesoro americano contribuyó a fortalecer y a independizar a la monarquía de los comerciantes y banqueros de la metrópoli. Si no hubo amenazas burguesas serias contra las monarquías que gobernaron a España y Portugal, menos las hubo en sus colonias, de tal modo que la revolución democrática y sus consecuencias, en particular la supremacía de las instituciones parlamentarias, la división de poderes, la independencia de la justicia y de mandatarios sometidos a la ley, no se vislumbró en Iberoamérica hasta mediados del siglo XIX y siempre de manera incompleta.

Durante el siglo XVIII la monarquía en España se transformó profundamente pues la casa de los Borbón acentuó la centralización absolutista. Influida por la ilustración francesa, la fisiocracia y el mercantilismo, la Corona ejecutó amplias reformas fiscales y comerciales, tanto en España como en las colonias, que fortalecieron y concentraron su poder, produjeron buenos resultados económicos, fomentaron el comercio y la minería y produjeron algunos avances científicos como la expedición botánica y mejoras tecnológicas en la minería. Sin embargo, fue un proceso de aumento considerable de impuestos, reducción de los accesos a la política para los criollos ricos, en una relación contradictoria que permitía aumentos de su acumulación de capital pero que no se manifestaban en un aumento de su influencia política.

Un hecho de la colonización ibérica fundamental es que hubo un poblamiento limitado de sus nacionales que fueron considerados sujetos de derechos, mientras que los nativos fueron definidos como infantes a los que forzaron religión, lengua y costumbres, supuestamente para su propio beneficio. La gran población mestiza que se pudo reproducir de manera ampliada quedó en un limbo jurídico, algunos de sus miembros considerados como blancos, pero la mayoría como personas sin acceso a la propiedad legal de la tierra ni a la educación, de la cual hubo poco tanto en la Colonia como en la República.

En España se dieron políticas de restricción a la migración para evitar un alza general de salarios, pero también para restringir la competencia sobre la mano de obra disponible en áreas de abundante población nativa, sometida a la servidumbre de los conquistadores y de unos pocos colonos (Engerman, Sokoloff, 2010). Sin embargo, también hubo colonias de poblamiento en zonas de frontera como en Río de la Plata, Chile, en las provincias de Antioquia y Santander de la Nueva Granada, Costa Rica, en las regiones mineras de México, en general en territorios donde quedaron muy disminuidas las poblaciones nativas o surgían demandas por mano de obra calificada, como en la minería, de tal modo que españoles y portugueses pobres tuvieron un acceso mayor a los recursos productivos y recibieron un trato de “blancos” que trataron de compartir con sus descendientes mestizos (Nugent, Robinson).

En los orígenes del relativo desarrollo económico de estas regiones con mayor población blanca, Nugent y Robinson muestran como Costa Rica y Antioquia –provincia esta que incluso desata el moderno crecimiento económico de Colombia– avanzan más en materia económica y política que las regiones donde predominaron relaciones de dominio servil sobre poblaciones indígenas. En efecto, el atraso económico y los regímenes autoritarios de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua contrastan con el mayor desarrollo y regímenes más democráticos que ostentan Costa Rica y Antioquia, aunque estos no tendrán condiciones suficientes tampoco para profundizar sus mercados de factores y alcanzar los niveles de ingreso per cápita de los países avanzados.

En la América ibérica, el poblamiento español también evadió los trópicos y las áreas insalubres concentrándose en las superficies por encima de los 1.000 metros de altitud que protegían

de los mosquitos y las fiebres que portaban o tendió a irse hacia el sur del continente que replicaba mejor el clima de la metrópoli. De esta manera, por lo menos en los países andinos, la población se asentó en las montañas y altiplanos, quedando lejos de los puertos y dificultando más adelante los contactos con el mercado global. Ello constituyó un factor de atraso económico.

El voto fue muy restringido por condiciones no sólo económicas sino también por requisitos de alfabetismo que limitaban la participación del grueso de la población indígena y mestiza, algo que Engerman y Sokoloff han demostrado de manera abrumadora (Engerman, Sokoloff, 1998). Las condiciones de concentración de la propiedad del suelo tienden a reflejarse en los regímenes políticos y la falta de representación consolida el atraso educativo, lo que su vez nutre el despotismo. La carencia de competencia política se traduce en sistemas en los que hay escasa división y limitación de poder. Utilizando las estadísticas del *Politic IV Project*, García-Jimeno y Robinson encuentran que en la escala de restricciones al poder ejecutivo por parte del poder judicial y del legislativo, en América Latina de 1850, 9 países tienen una calificación de 1 (mínimas restricciones), Estados Unidos y Canadá muestran el máximo de 7 y Colombia con Costa Rica tienen 3 (García-Jimeno, Robinson, 2010).

La razón por la que las regiones de poblamiento español no alcanzaron niveles altos de desarrollo tiene que ver con que estas relaciones sociales relativamente igualitarias no estuvieron acompañadas de instituciones democráticas, como la representación en las esferas políticas, asambleas y cabildos elegidos por los hombres ricos, tributación sustancial y gasto, con las que sí contaron las colonias de poblamiento inglesas y holandesas. Para el caso norteamericano, Alexis de Tocqueville observaba que la ausencia de feudalismo en la América anglosajona le imprimía un dinamismo económico y de libertad no conocido en Europa (de Tocqueville).

La transición de la post independencia en las regiones de frontera (como sur, Costa Rica) es bastante menos cruenta que en los territorios sujetos a relaciones de servidumbre y esclavismo y sus instituciones probarán ser relativamente más resistentes al embrujo caudillesco y autoritario. De todas maneras, estos núcleos de población fueron importantes en el desarrollo económico de largo plazo de los países que los contenían y constituyeron sectores exportadores que aceleraron su crecimiento económico durante ciertos períodos.

La monarquía española organizaba la sociedad de manera corporativa, haciendo graciosas concesiones a comerciantes, mineros, artesanos, militares y manteniendo la República de Indios separada de la República de blancos (Herrera, 2007). Se daba por natural la conformación de monopolios en el comercio, en la producción de los bienes más transables por medio de los estancos bajo la administración directa de la Corona, lo cual, junto con la posición dominante ejercida por los comerciantes españoles y portugueses creó limitaciones para el surgimiento de una burguesía comercial criolla poderosa. El problema no era sólo de barreras a la entrada del comercio sino, en general, de que se desperdiciaba el potencial que podía tener el comercio al mantenerse las limitaciones de puertos, rutas y sobrecargos de almacenaje e intermediaciones innecesarias.

El absolutismo se complementaba con una organización económica ineficiente, si se la compara con el capitalismo que había surgido en Inglaterra y Holanda desde el siglo XVII y que había producido sendas revoluciones políticas: sometimiento del poder del rey y de la aristocracia al parlamento, un solo sistema de ley independiente del mismo parlamento y del ejecutivo, tributación y control del gasto público consensuados por el nuevo poder legislativo, libertad económica y libertad política, destrucción de las corporaciones y monopolios con privilegios otorgados por el Estado, banco central independiente, deuda pública administrada por la banca y estricto cumplimiento de la misma. Sin embargo, fue notable la relativa eficiencia extractiva del despótico sistema fiscal español en sus colonias, que estuvo acompañado por un sistema monetario estable: el peso de plata español fue la divisa internacional de la época y el dólar de plata estadounidense contenía la misma ley de metal para hacerlo intercambiable (Marichal, 2006).

Se puede afirmar entonces que la sociedad colonial ibérica era una organización económica ineficiente, basada en los monopolios públicos y privados sobre la producción y el comercio. El monopolio del comercio limitaba el potencial productivo y exportador, en actividades distintas a las de

la minería de plata y oro. Las relaciones laborales estaban basadas en la coerción a que fueron sometidos indígenas, esclavos y la población mestiza. Esta disfrutó de mejores condiciones laborales que se fueron endureciendo con el aumento de su número, bajo el peonazgo por deudas, las rentas en trabajo y especie o en aparcerías. En estas circunstancias de escasas oportunidades de comercio y de movilidad social, era difícil que surgieran empresarios desde abajo. Además, la Iglesia orientaba una educación de escasa cobertura sobre la población y de atrasado contenido filosófico y científico que se constituiría, de por sí, en una traba adicional al desarrollo económico y a la formación y acumulación de capital humano en América Latina.

Las limitaciones al comercio entregado a los consulados de Cádiz y Sevilla, y el formado tardíamente en Cartagena, Veracruz y el del Río de la Plata, hicieron perder muchas de las oportunidades de los criollos, que pudieron ser solventadas de algún modo mediante el contrabando con Inglaterra y Holanda a través de sus baluartes en el Caribe, evidenciando el peso de las restricciones en las diferencias de precios y de calidad de los bienes intercambiados a través de los monopolios o del libre comercio definido como ilegal. La intermediación de Cádiz aumentaba los costos de transporte y trasbordo, a la vez que el racionamiento de sus ofertas le permitía fijar márgenes muy elevados a los bienes que importaban y exportaban las colonias, pues se permitía configurar posiciones dominantes por parte de los comerciantes afiliados a los consulados de Sevilla y Cádiz.

CUADRO II.1
EXPORTACIONES, IMPUESTOS Y PIB POR HABITANTE EN 1800
(En porcentajes y pesos plata)

| Colonia | Exportaciones por habitante | Exportaciones/PIB | Importaciones por habitante | Importaciones/PIB | PIB por habitante |
|-----------|-----------------------------|-------------------|-----------------------------|-------------------|-------------------|
| Argentina | 10,0 | 12,0 | 3,4 | 4,2 | 82 |
| Brasil | 2,0 | 16,4 | 2,0 | 5,0 | 29 |
| Colombia | 2,0 | 8,0 | 2,7 | 10,0 | 27 |
| México | 2,0 | 5,2 | 5,3 | 13,2 | 40 |
| Perú | 2,3 | 7,0 | 1,9 | 5,7 | 33 |

Fuente: Coastworth (1998), para Colombia los cálculos son nuestros.

La economía más rica al final de la Colonia era la del Río de la Plata, con ingreso por habitante del orden de 82 pesos, caracterizada por poca población, un alto coeficiente de exportación e impuestos muy bajos sobre su riqueza anual. La seguía México con 40 pesos por habitante, mientras que Brasil y Colombia tenían un relativo ingreso por habitante bastante pobre de 27 pesos. Hacia 1800 las economías más abiertas de Iberoamérica eran Brasil y Argentina con más del 10% del PIB constituido por sus exportaciones de azúcar y de trigo, cueros, sebo y carne salada. Colombia, Perú y México tenían un coeficiente menor pero estaban mucho más pobladas. En términos de impuestos por habitante, Nueva España era la colonia más explotada, seguida por Colombia y Perú.

En diversas fases, la Corona desincentivó las exportaciones distintas a las mineras o favoreció sus exportaciones de licores en contra de la producción local de aguardiente y ron, aunque en la última fase de la monarquía borbónica permitió el libre comercio entre las colonias y entre ellas y los países aliados a España. Por contraste, el imperio británico estaba interesado en incrementar el comercio con sus colonias para que lo proveyeran de las materias primas que su industria requería y permitieron que surgieran puertos doquiera hubieran condiciones mínimas de comercio, dadas economías de escala y presencia de recursos naturales. Hacia 1800 había 100 puertos en las colonias anglosajonas. En la América española solo se contaba con 3 puertos grandes que hacían la conexión con la metrópoli: Cartagena, Veracruz y La Habana, aunque se habilitaron otros como La Guaira, cerca de Caracas, Buenos Aires, Lima y Guayaquil como puertos intermedios. Se estaba entonces lejos de explotar todo el potencial de comercio de las colonias ibéricas, algo que se superó durante la primera globalización

que comienza para el continente hacia 1860 y que fue muy exitosa para los nuevos países del cono sur, sur de Brasil y Perú.

1. Las instituciones agrarias y la pureza de sangre

La estructura de la propiedad agraria sería concedida por “mercedes” o “gracias” a las familias más prestantes, otorgadas por la propia administración colonial hasta que en el siglo XVII fue transferida a los cabildos, donde era predominante su influencia. De esta manera se sentaban las bases de una distribución muy desigual de la propiedad de la tierra, de los yacimientos mineros y de los otros factores productivos.

La idea de recibir activos sin contraprestación también debió incidir en una mentalidad de privilegio aplicada a los impuestos y a que los terratenientes pagaran muy escasos tributos por sus predios a lo largo de la historia. Durante la colonia los impuestos a la propiedad fueron escasos y dependieron de los monopolios y al comercio tanto interno como externo, así como del tributo indígena. Durante la República los impuestos se redujeron drásticamente. Las limitaciones al sufragio dejaron sin representación a la inmensa mayoría de la población. Los bajos impuestos a su vez acopiaron muy pocos recursos para ampliar las coberturas de la educación pública. De esta manera se perpetuó una fuerza de trabajo de baja productividad, sumida en el analfabetismo y la superstición.

Todas estas formas de reducir el acceso de los súbditos a la economía y a la política tendrían un impacto negativo sobre el crecimiento económico de las colonias y las alejarían de su potencial productivo. La corona sacó de circulación muchas tierras que fueron otorgadas a las comunidades indígenas como propiedad colectiva y reguló su reducción cuando estas comenzaron a perder población que se trasladó a las haciendas de agricultura española.

En España los estatutos de “pureza de sangre” eran la barrera a la entrada de las instancias de poder y de riqueza, que incluían los estudios superiores, la oficialidad de la milicia, los consulados de comercio, los matrimonios entre castas distintas y el acceso a las posiciones políticas con que se mantenían a raya a los moros y judíos, aún después de convertirlos a la fuerza al cristianismo. Se estableció de esta manera una diferencia sustancial y legal entre “cristianos viejos” y “cristianos nuevos”, conversos siempre sospechosos de judaizar clandestinamente y que se volvieron sujetos de juicios por parte del llamado Santo Oficio con sus torturas, muertes y expropiaciones de bienes y enseres.

En las colonias se reeditaron los estatutos de limpieza de sangre, creando una tradición racista: “Para determinar la identidad de cada individuo en medio de unas condiciones de avance del mestizaje y de la necesidad de establecer y recaudar el tributo, las autoridades coloniales hicieron de la genealogía el criterio básico para establecer a quienes se debían considerar como indios” (Solano, 2010). Sin embargo, los estatutos de pureza de sangre no se pudieron aplicar con rigor en los reinos de ultramar, la Inquisición no contó con recursos suficientes para ejercer un control sobre tan amplios territorios y muchos “marranos”, judíos conversos, pudieron establecerse en las colonias y algunos se dedicaron al comercio. Esto fue especialmente evidente en los consulados de México y en los de Río de la Plata, así como también con relación al comercio interno que surgió con el desarrollo de la minería, la artesanía y un sector agropecuario que producía cereales y carne. Así mismo, la frecuencia de las mezclas entre colonos españoles que llegaban sin mujeres a las colonias e indígenas presionó para que a los mestizos reconocidos por sus padres se les diera el carácter de blancos, reafirmando el principio de que en los reinos asociados de ultramar “se obedece pero no se cumple”, creando una creciente informalidad para superar leyes, ordenanzas y estatutos altamente represivos y complejos que difícilmente podían ser llevados a la práctica consuetudinaria.

De todas maneras, la pureza de sangre a nivel legal pero también cultural constituyó una traba importantes para que mestizos, indígenas y negros pudieran acceder al comercio, a la educación, muy restringida en sí misma, a las mercedes de tierras y a las posiciones de poder abiertas a los criollos blancos. En las colonias otro elemento que marcó distancia social fue la de los descendientes de uniones libres que desafiaban el poder civil de la Iglesia Católica o que simplemente lo ignoraban porque no

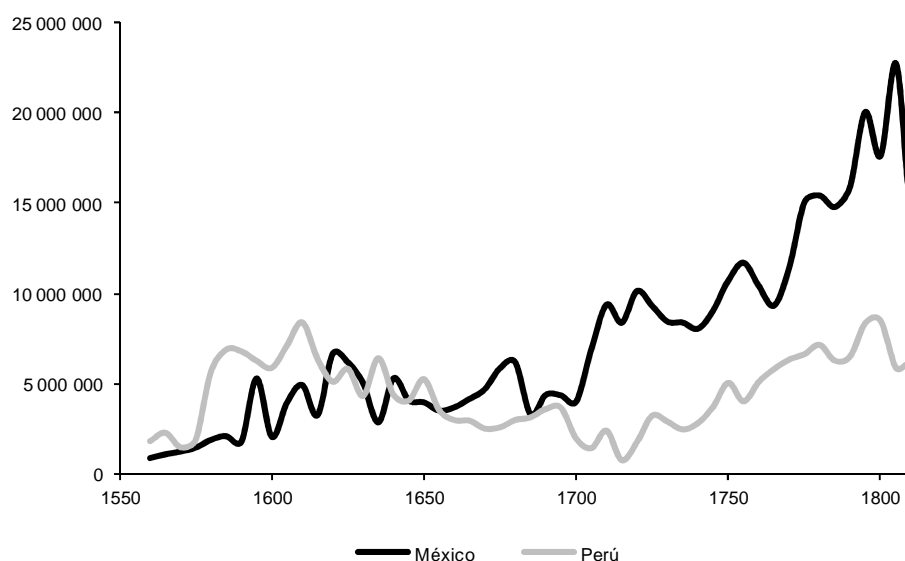
habían sido sujetos de adoctrinamiento. Para sus descendientes se creó el estatuto de “hijo natural”, que no podía acceder a los colegios prestigiosos que organizaban las distintas órdenes religiosas.

2. El desarrollo minero

Hacia 1800 las colonias iberoamericanas disfrutaban de un período de fuerte crecimiento minero que debió jalonar a los sectores que proveían alimentos, ropas, cebo, cueros, mulas y caballos y otras necesidades a la extracción, refinación y acuñación de la plata y del oro. Se fue generando una división del trabajo y una especialización que con mejoras en el transporte dieron lugar a modestos incrementos de la productividad de todos los factores. La mayor productividad, complementada con la recuperación demográfica, dio lugar a tasas de crecimiento económico bastante altas para economías preindustriales. Los Borbones habían relajado además los monopolios comerciales y facilitado el comercio intercolonial hacia la década de los noventa del siglo XVIII, algo que repercutió en significativos incrementos de la producción de los llamados “frutos”, frente a la tradicional exportación de “caudales”.

La producción de plata de México y del Potosí muestra en efecto un crecimiento importante en la segunda mitad del siglo XIX, lo cual es más cierto para México que para Perú que obtiene una expansión más moderada y con una caída sustancial en la primera década del siglo XIX. Igualmente, la producción mexicana es volátil con picos y caídas sucesivas durante el mismo lapso de tiempo.

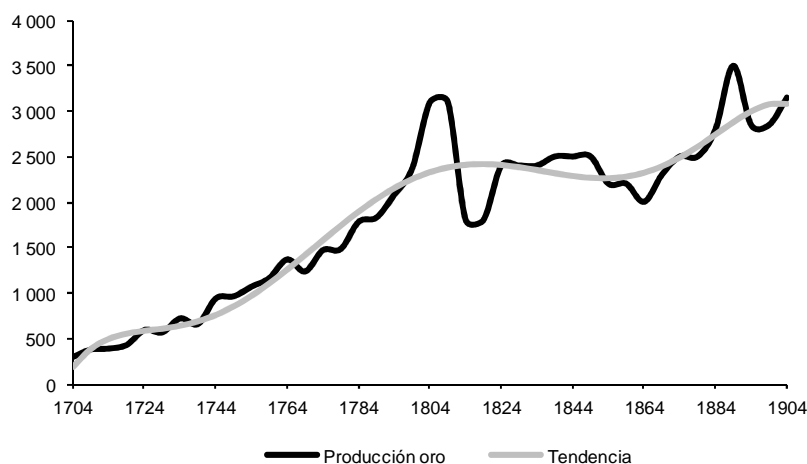
GRÁFICO II.1
PRODUCCIÓN ANUAL DE PLATA EN MÉXICO Y PERÚ
(En pesos plata)



Fuente: Richard Garner, <http://www.insidemysdesk.com>

De manera similar, la producción y exportación de oro de la Nueva Granada muestra unas tendencias muy expansivas. La serie cubre dos siglos de producción de oro y evidencia la diferencia sustancial entre la prosperidad colonial y el relativo estancamiento observado durante el siglo XIX. Se pone de presente el agotamiento del sector líder minero, como lo llaman Dobado y Marrero, que deja de impulsar tanto a la Nueva Granada como a las otras repúblicas hispanoamericanas.

GRÁFICO II.2
COLOMBIA: PRODUCCIÓN DE ORO 1704-1904
(En miles de pesos plata)



Fuente: Fuente: Kalmanovitz, 2010, pág. 82.

Cuando se agota el impulso minero del Potosí, los graneros de Río de la Plata logran diversificar su comercio e insertarse tempranamente en los circuitos mundiales de comercio de los cereales, cueros, sebo y carnes curadas, aunque no deja de producir fuertes trastornos regionales y guerras entre los intereses regionales el cambio de orientación del comercio.

El desarrollo basado en la minería condenaba al resto de la economía que no era partícipe de su actividad al estancamiento. Los mercados eran limitados porque la fuerza de trabajo se procuraba buena parte de sus subsistencias e incluso las haciendas tendían a aislarse de los mercados al producir buena parte de sus necesidades. Este aislamiento se vería roto en las regiones que pudieron vincularse al mercado mundial durante la segunda mitad del siglo XIX, pero buena parte de la economía de las nuevas repúblicas permanecería en el letargo producido por relaciones de servidumbre en un mundo rural conectado con pequeños centros urbanos. Era escasa la división del trabajo campo ciudad y dentro de la propia hacienda que es la base microeconómica de la sociedad rural.

C. Las consecuencias económicas de la Independencia

Las luchas de independencia fracturaron profundamente las sociedades coloniales entre las élites comerciales y los afectos al liberalismo, por un lado, y las capas más tradicionales, defensoras del ancestro español y de la religión, por otro. La independencia y las luchas por establecer un estado liberal fue el equivalente de la revolución burguesa en América Latina. Hubo la intención de construir escenarios de negociación política y económica con reglas consensuadas y promoción del comercio internacional y del crecimiento económico. Dado el peso ejercido por el absolutismo sobre las instituciones que se iban forjando, fue difícil que surgieran estructuras parlamentarias y judiciales vigorosas e independientes. Aún así, el dislocamiento de la estructura social que produjeron las guerras de independencia y los conflictos civiles que las acompañaron dieron lugar a un aumento de la movilidad social, especialmente en medio del ejercicio de la guerra. En efecto, los ejércitos improvisados y los que se constituyeron regionalmente, incluyeron un mayor de mestizos y mulatos en posiciones de mando y con un mayor acceso a la riqueza del que pudieron tener en la rígida estructura social colonial.

El sistema de castas es lo primero que liquida la república que de por sí constituye uno de sus grandes logros: hace una diferencia grande la existencia de leyes que regulan la discriminación y otra en

la que la discriminación no cuenta con soporte legal. Pero será difícil contrarrestar la desigualdad frente a la ley en la práctica de los descendientes de blancos, indígenas, esclavos y mestizos, lo cual tuvo como base material las relaciones de servidumbre, el segmentado acceso a los derechos de propiedad sobre la tierra y al pobre y racionado sistema educativo. El racismo como ideología contribuyó a mantener a los indígenas, mestizos y negros en los lugares inferiores de la sociedad. Los criollos mantuvieron las ventajas de posición política heredadas durante la República, aunque también se dio, como se vio, el ascenso de militares mestizos y negros en las escalas sociales y políticas, lo mismo que a los que lograban acumular algún capital en el comercio. La pérdida del orden político que mantuvo el imperio español con costos bastante bajos durante tres siglos, sirvió para prestarle flexibilidad a la sociedad y cierta movilidad entre las castas ahora devenidas en clases sociales fue posible.

La guerra de reconquista fue devastadora para México, Venezuela (República Bolivariana de), Colombia. La pérdida de vidas, la práctica liquidación de las élites criollas que defendieron la independencia, la barrida de los hatos ganaderos por donde pasaban los ejércitos de la reconquista o los criollos, el sacrificio de caballos, mulas y asnos, las expropiaciones de haciendas y establecimientos comerciales sucesivas de españoles y criollos en los primeros años de vida independiente, la siguiente reconquista y el eventual retorno al poder de los criollos, la desorganización de las minas y el colapso del régimen esclavista en múltiples regiones afectadas por la guerra condujeron a la fuerte contracción de la actividad económica registrada (Earle, 2000). La fuente principal de demanda y que alimentaba el comercio exterior de las colonias, como fuera la minería de plata y del oro, se vio afectada por el deterioro de los regímenes de trabajo esclavista o los que se basaban en el trabajo forzado de indígenas y semi-libre de los mestizos. De esta manera, el que fuera el sector líder durante el auge del siglo XVIII se contrajo primero para estabilizarse después a un nivel más bajo de actividad y, por lo tanto, se perdió la fuente dinámica de la demanda por alimentos, materias primas y manufacturas de la tierra e importadas que se mantuvieron durante buena parte del siglo XVIII.

La mejora en los términos de intercambio y la baja de los precios de transporte incrementaron la rentabilidad de la actividad exportadora, al aumentar los ingresos mucho más que los costos, lo cual atrajo capital, mano de obra y tierra al sector exportador (Gerchunoff, Llach, en este volumen). Aunque no es descartable pensar que el imperio español ha podido adaptarse a la nueva orientación de sus colonias de especializarse en materias primas en general para el mercado mundial, algo que por ejemplo pudo hacer con las colonias que le fueron fieles, como Cuba y Puerto Rico durante el siglo XIX, lo cierto es que se opuso tercamente a que los hombres de negocios de sus colonias pudieran administrar y decidir sobre el curso político y económico de sus dominios.

Al mismo tiempo, la magnitud de la demanda ejercida por economías en franca expansión como las de Europa y eventualmente la de Estados Unidos fue mucho más intensa y sostenida que la que produjo la prosperidad colonial, basada en la exportación de plata y oro, que de todas maneras tenía techos como la presencia y agotamiento de filones productivos. Si se quiere argumentar, como lo hace Leandro Prados, que el crecimiento de largo plazo de las economías latinoamericanas continuaría las tendencias expansivas prestadas por la minería, una vez agotados los efectos disruptivos de la Independencia, está dejando por fuera el enorme cambio estructural y sobre todo político que significó pasar de la exportación de plata y oro por unas colonias coordinadas por el imperio a la exportación de materias primas con destino a un mercado mundial. En el caso de la Nueva Granada, por ejemplo, hubo que esperar hasta 1850 para que se pudiera liquidar el estanco del tabaco que era una barrera enorme a la exportación del bien que tenía una gran demanda en el mercado mundial pero era la fuente principal de ingresos del gobierno nacional.

En todas partes de su mundo colonial, el sistema fiscal español con su ejército de funcionarios y policías, con sus cajas reales asentadas en las diferentes regiones, dejó de recaudar impuestos o se aumentó la evasión, los estancos se desorganizaron y las cajas regionales se comenzaron a quedar con los recaudos que alcanzaban a realizar dejando a los centros políticos sin recursos. Los situados destinados a los puertos fortificados como La Habana y Cartagena dejaron de llegar, paralizando la

otrora intensa vida mercantil de que disfrutaban con los gastos en construcciones, muelles y de las milicias, mientras que el comercio con España se suspendió del todo.

La República renegó de los impuestos directos y a las ventas y se alimentaría del arancel y de algunos monopolios que mantuvo. En la fase del federalismo se propuso el impuesto directo a la riqueza pero no logró un arraigo importante en ninguno de los países pues faltaron estructuras para tasarlo adecuadamente y para recaudarlo, fuera de la gran resistencia que desataron los interesados. Sería por lo tanto un estado débil cuyo centro se debilitó más con las fuertes tendencias federalistas. La debilidad económica revirtió en la carencia de monopolio de los medios de violencia que a su vez alimentó la inestabilidad política.

CUADRO II.2
INGRESO POR HABITANTE 1800-1992
(Dólares Geary-Khamis de 1990)

| | 1800 | 1820 | 1850 | 1870 | 1913 | 1992 |
|--------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| Argentina | n.d | 1 249 | 1 321 | 1 837 | 3 065 | 7 616 |
| Brasil | n.d | 652 | 1 362 | 680 | 865 | 4 637 |
| Chile | n.d | 607 | 731 | 1 295 | 2 946 | 7 238 |
| Colombia | 471 | 425 | 426 | 539 | 868 | 5 025 |
| Estados Unidos | 1 219 | 1 287 | 2 106 | 2 457 | 5 307 | 21 558 |
| México | 680 | 693 | 479 | 720 | 1 570 | 5 112 |
| Uruguay | n.d | 1 004 | n.d | 1 880 | 3 315 | 2 854 |
| Venezuela (República Bolivariana de) | n.d | 347 | n.d | 529 | 1 068 | 9 163 |

Fuente: Maddison (1995) y Engerman, Sokoloff (1999). El dato de 1800 para Colombia es de Kalmanovitz 2006 en dólares de 1990 y los demás datos colombianos del siglo XIX son propios, contruidos a partir de la estimación una estimación en pesos y con la metodología de Maddison y Rao (1996) que propone un ajuste por paridad de poder de compra de las estimaciones en dólares constantes de 1990, suponiendo para nuestro cálculo estabilidad de precios hasta 1870.

El impacto económico de la Independencia fue de una reducción apreciable del ingreso por habitante en todos los países donde más estaban cimentadas las instituciones españolas, pues eran ellas las que arraigaron en sectores sociales que iban a defender el absolutismo político que se metamorfosearía en centralismo, justificado por los valores religiosos católicos y la lengua. Efectivamente, el virreinato del Perú, la Audiencia de Quito, el virreinato de la Nueva Granada, el virreinato de Nueva España son los que más sufrieron del conflicto iniciado por la Independencia pues no fue sólo una lucha contra el imperio español sino también, de hecho, guerras civiles. Aunque en el cono sur también hubo guerras civiles, fueron menos intensas que en las regiones más tradicionales. En términos de PIB por habitante, México pierde 30% entre 1800 y 1850, mientras la Nueva Granada se contrae un 11%. De los otros países del continente no contamos con datos del PIB en 1800 que es la fecha clave para poder establecer el impacto económico de la Independencia. Pero entre 1820 y 1850 los países menos afectados por las guerras de independencia obtienen crecimientos positivos del indicador de PIB por habitante. Así, Brasil aumenta su PIB por habitante entre 1820-1850 109%, Chile un 20,4% y Argentina un 5,8%.

El desmembramiento en múltiples repúblicas aumentó los costos de gobierno y a su debilitamiento que pasó a ser administrado por una burocracia poco competente. No sólo la burocracia letrada española fue desplazada sino que los pocos intelectuales criollos fueron víctimas de la represión de la reconquista en los países andinos y en la Nueva España. En palabras del historiador Carlos Contreras, en su ensayo “Buenos para la guerra, malos para la paz”, la guerra de independencia la ganaron los criollos pero fueron malos para administrar los nuevos estados independientes (Contreras, 2010).

Un estudio sobre tributación de Meisel para Colombia establece que los costos del sistema tributario español, en especial el de los estancos, eran altos, algo que los nuevos gobiernos republicanos solucionaron acudiendo al arancel externo como la fuente principal de su financiamiento, eliminando impuestos opresivos como el tributo indígena, la alcabala, la avería y eventualmente liquidando el diezmo eclesiástico. La simplificación del régimen tributario se tornó en una necesidad en todas las nuevas repúblicas que fueron migrando hacia la imposición sobre las importaciones y sobre el degüello de ganado, manteniendo el monopolio sobre la sal y el aguardiente.

El legado de justicia español se debilitó en la República. En verdad habían 4 sistemas distintos, para blancos, pardos, indígenas y esclavos, más los privilegios que se derivaban de los fueros militar y eclesiástico, siendo administrada por letrados. Después de la independencia fue notable la ausencia de abogados, el sistema educativo superior estaba racionado y era de baja calidad, mientras que el cambio radical del sistema judicial le hizo perder eficiencia. El código civil francés fue adoptado, reflejo de la tendencia centralista que ejercieron los sectores conservadores y las propias instituciones en formación, con lo cual se ganó algo de eficiencia. Aunque el sistema legal no fue un freno en sí mismo para el desarrollo económico, tampoco actuó como lubricante y tardaría mucho tiempo en surgir una legislación que cobijara el desarrollo de las sociedades limitadas, sociedades anónimas y de los bancos. (Coatsworth, Tortella, 2009)

El monopolio religioso también tendría sus efectos sobre el desarrollo económico, entorpeciendo en varios sentidos: el culto se financiaba con un pesado tributo, el diezmo, equivalente al 10% de la producción bruta agropecuaria, algo que limitaba la producción y aumentaba los precios de las subsistencias; el sistema de crédito estaba monopolizado por la Iglesia que prestaba a las capas superiores de la sociedad a tasas del 5% anual sobre propiedades a censo (hipotecadas) y capellanías (rentas que financiaban el cuidado de las almas de los difuntos), tasa que se volvió muy onerosa con la crisis económica y debió conducir a la pérdida de haciendas y minas pignoras a favor de la Iglesia. La crítica situación económica y crediticia para la elite de propietarios debió preparar el terreno político para la desamortización de manos muertas que ocurrió en todo el continente durante la segunda mitad del siglo XIX. Algo que hay que recalcar es que el sistema de crédito eclesiástico y corporativo era un oligopolio de facto que estaba acompañado de leyes contra la usura que impedían el surgimiento de un sistema financiero moderno que fue posible una vez se liquidaran las restricciones morales y materiales sobre el crédito. Era un sistema además muy limitado tanto en su capital como en su cobertura que terminaba inmovilizando grandes porciones de la propiedad tanto urbana como rural.

Entonces otra consecuencia importante de la Independencia fue un progresivo debilitamiento de la Iglesia católica en su papel de arbitrador de impuestos inconvenientes e injustos, en su control sobre la organización del crédito y a su cuestionamiento ideológico y moral que hicieron los liberales y los masones a todo lo largo y ancho del continente. No obstante, la Iglesia y el Partido Conservador mantuvieron en muchos de los países del continente un poder excesivo que utilizaron contra la democracia, como fuera la insurrección de los cristeros en México, y para implantar regímenes dictatoriales y confesionales en Perú, Ecuador, Colombia, Venezuela (República Bolivariana de) y Paraguay.

Uno de las grandes conquistas de la Independencia para los criollos fue el libre comercio. La liquidación del monopolio de Cádiz, la reducción consecuente de los costos de transporte, la mayor competencia en el comercio exterior y la eliminación de los impuestos que pagaban por la seguridad de la travesía del tesoro americano (la avería, la alcabala, etc.) abarataron considerablemente las importaciones y le dejaron un margen superior a los exportadores. Se trataba de la eliminación de un molesto intermediario que se quedaba con una tajada desproporcionada del negocio.

La captura de las ganancias comerciales plena se combinó con términos de intercambio que favorecieron a América Latina durante la mayor parte del siglo XIX no sólo porque se redujeron los precios de las manufacturas y aumentaron los de las materias primas, sino porque se redujeron los costos de transporte asociados con la revolución industrial. Esto se constituyó en una enorme renta para los terratenientes que volcaron sus esfuerzos hacia la producción de carne y cereales en las zonas templadas del continente. Para los países en el trópico, el mercado mundial los favoreció con su

demanda sobre el azúcar, el tabaco, el cacao, eventualmente el caucho y una serie de especies nativas como el añil, la quina, el palo de Brasil que eran colorantes o medicamentos y que tuvieron cortos ciclos de vida al ser sustituidos por la industria química europea. La alta volatilidad y rotación de estos productos de exportación explican en parte el colapso del crecimiento económico en los países más allegados al trópico como lo fueron Venezuela (República Bolivariana de), Colombia, Ecuador, los centroamericanos y el nordeste brasileño.

Pero todos ellos también fueron presa de intensos desórdenes políticos que cuestionaron los derechos de propiedad y la regularidad de los negocios, lo cual agregó frenos al crecimiento económico de largo plazo. México en particular vive 60 años de conflicto interior y dos invasiones internacionales que echan para atrás lo que fuera la economía más desarrollada del imperio colonial español. Perú vive el ocaso de la minería de la plata pero logra una bonanza temporal con el guano y con el salitre que son desplazados por los fertilizantes de la industria química y hacen que el país retroceda económicamente a fines del siglo XIX.

1. Distribución de la propiedad y crecimiento de largo plazo

Las tierras indígenas se subdividieron con el paso del tiempo y sus poseedores se vieron reducidos a parcelas demasiado pequeñas, laboradas intensivamente que dieron lugar a una población que se mantenía muy ceñida a un nivel de subsistencia, aún si fueron participando cada vez más en los mercados de productos y de mano de obra. Los mestizos asediaron las tierras de los indígenas, se instalaron en las tierras pendientes de baja calidad, sujetas a las inclemencias del clima, o se fueron hacia la frontera hasta que esta era colonizada por hombres ricos que eran acompañados por las agencias del estado que legalizaban y defendían sus propiedades.

La distribución inicial de la tierra fue desigual pero la República tendió a agravarla por medio de la concesión de baldíos a los acreedores del gobierno o a los políticos cercanos a los organismos que tenían potestad para hacer el reparto. En México la distribución era tremendamente desigual, con sólo el 2,4% de los jefes de hogar en el campo detentando derechos de propiedad sobre la tierra. En la Argentina que recibió una inmigración considerable de Italia y Alemania los índices no son tan abrumadores pues alrededor del 25% de los jefes de hogar detentan propiedad en 1895. Estados Unidos y Canadá impusieron límites a la propiedad que otorgaba sobre las tierras públicas y estas se vendieron a precio bajo y con facilidades de pago, impidiendo su concentración. En el primer caso, 75% de los jefes de hogar eran propietarios, mientras que en Canadá el monto de propietarios se extiende al 87% de los hogares.

CUADRO II.3
PROPIEDAD EN REGIONES RURALES DE MÉXICO, ESTADOS UNIDOS,
CANADÁ Y ARGENTINA, A PRINCIPIOS DEL SIGLO XX

| País, año y regiones seleccionadas | Proporción de jefes de hogar que son propietarios de tierra |
|------------------------------------|---|
| México 1910 | |
| Norte | 3,4 |
| Central | 2,0 |
| Golfo | 2,1 |
| Pacífico sur | 1,5 |
| Total | 2,4 |

(continúa)

Cuadro II.3 (conclusión)

| | |
|----------------------|------|
| Estados Unidos, 1900 | |
| Atlántico Norte | 79,2 |
| Atlántico sur | 59,8 |
| Central norte | 72,1 |
| Central sur | 51,4 |
| Oeste | 83,4 |
| Total | 74,5 |
| Canadá, 1901 | |
| Alberta | 95,8 |
| Saskatchewan | 96,2 |
| Manitoba | 88,9 |
| Ontario | 80,2 |
| Quebec | 90,1 |
| Total | 87,1 |
| Argentina, 1895 | |
| Chaco | 27,8 |
| Formosa | 18,5 |
| Misiones | 26,7 |
| La Pampa | 9,7 |
| Neuquén | 12,3 |
| Río Negro | 15,4 |
| Chubut | 35,2 |
| Santa Cruz | 20,2 |

Fuente: Engerman, Sokoloff, 2010.

Las relaciones sociales estaban basadas en la servidumbre de los pueblos indígenas y más adelante sobre los mestizos atados a las haciendas por lazos de conveniencia, fuerza, endeudamiento o intercambios de tierra y raciones por trabajo. La gran disponibilidad de tierras y una frontera abierta actuaron como cortapisas en el tratamiento de los trabajadores que pudiera fijar la hacienda, induciendo a un mejor trato. El vuelo hacia la frontera permitió por un tiempo una relativa democracia en la ocupación de las nuevas tierras, pero en la medida en que las nuevas regiones pasaban a ser controladas por el estado republicano, comenzaban a operar las fuerzas que concentraban la propiedad, dejando sin defensa a los que habían abierto territorios agrícolas y ganaderos. En Colombia se le denominó la desigual lucha entre el hacha del colono y el papel sellado del propietario.

El esclavismo se utilizó en las plantaciones de azúcar y en las minas, en la medida en que disminuían los números de la población indígena. Pero el esclavismo fue también una institución bastante informal que utilizó parte de las cuadrillas para cultivar los alimentos del resto —los negros de roza en el occidente colombiano— a veces le concedía tiempo a los esclavos para explotar los restos de los materiales que quedaban de la extracción de metales preciosos e incluso se alquilaban a otros o se dedicaban al comercio cuando los amos no los requerían estacionalmente (Monteiro, 2006). Con la independencia y la pérdida de dinamismo de la minería, muchos de los esclavos terminando siendo libres pero desposeídos de tierra, debiendo entrar en las relaciones de arriendo comunes entre terratenientes y campesinos indígenas o mestizos. También se localizaron en la frontera agrícola, donde eventualmente perderían el control de la propiedad que habrían puesto a producir por generaciones.

Las implicaciones de un sistema que restringía el acceso a la propiedad fueron muy graves en el tiempo. Se daría una economía donde sobraba la tierra y aun cuando era limitada la mano de obra, las condiciones institucionales impedían que esta pudiera liberarse y obtener derechos efectivos de propiedad sobre la tierra. De esta manera, los salarios o mejor su equivalente serían bajos, los métodos de producción primitivos sin contar con incentivos para cambiarlos y dotarlos de maquinaria y nuevas formas de organización del trabajo.

La microeconomía de la tradición política autoritaria latinoamericana se funda en las enormes propiedades que contenían dentro de sí importantes núcleos humanos y recursos económicos considerables, que podían ser movilizados por los hacendados, que se podían convertir en verdaderos señores de la guerra, en cuanto se deteriorara la estabilidad política nacional o regional. De México hasta la Argentina, la literatura está llena de estos personajes que cuentan con un poder enorme sobre hombres y territorios y que lo utilizan de manera sistemática y arbitraria. La desigualdad se manifestó también en un sistema tributario que por mucho tiempo no tocó directamente los ingresos de los ricos, resultando en fuertes limitaciones fiscales y en el escaso gasto en educación y salud que perpetuaron el atraso. Se necesitaba un Estado centralizado y fuerte que pudiera someter a este segmento social y lo obligara a tributar, lo cual no resultó fácil. Durante el siglo XIX ese estado republicano en los países andinos fue tan pequeño e insuficiente que no pudo monopolizar el uso de los medios de violencia para garantizar un orden político que favoreciera la acumulación de capital de largo plazo, ni estuvo en condiciones de construir una infraestructura de transporte y de energía que acelerara el desarrollo económico. No hubo acumulación de capital humano en forma hasta bien entrado el siglo XX. Todavía hoy existen grandes poblaciones analfabetas o que no conocen el español.

La vinculación con el mercado mundial pasado el medio siglo XIX mejoró la situación fiscal y permitió la construcción de infraestructuras que propiciaron un desarrollo económico y urbano importante y la construcción de instituciones cívicas que fueron extendidas en la medida en que avanzaban los procesos de ampliación del voto. Durante el siglo XX la desigualdad contenida dio lugar a posiciones radicales dentro del espectro político. Por lo demás, políticas públicas exuberantes que surgieron al calor de las ideologías políticas radicales terminaron en hiperinflaciones y frecuente colapsos financieros que produjeron retrasos notables en los procesos de desarrollo de la mayor parte de los países de América Latina. El legado hispánico aparece de nuevo en la forma de instituciones legales débiles e ineficientes, en sistemas políticos que permiten la concentración del poder en el ejecutivo y una escasa rotación de ese poder, poca independencia de sus bancos centrales e institutos de estadística, mientras que la abrumadora informalidad y una tributación insuficiente debilitan al Estado y socavan el imperio de la ley. Pero esto también se explica por la debilidad relativa de las burguesías que surgieron en el continente latinoamericano y que debieron compartir el poder con sectores terratenientes, lo que les impidió romper en muchos países con el cordón umbilical entre Iglesia y Estado.

Así como España debió pasar por dolorosas e incompletas reformas liberales en el siglo XIX que logró consolidar en el largo plazo —sería uno de los países que Barrington Moore clasificó como carentes de revolución desde abajo y que hiciera el tránsito hacia la modernización capitalista por la vía del fascismo caudillista— sus ex colonias van a tener también grandes problemas para construir sistemas democráticos estables en el tiempo; en ellos se verán frecuentemente dominados por regímenes personales y corporativos que limitarán la democracia y frenarán su desarrollo económico. En todos los casos, se trata de burguesías débiles que deben comprometerse con sectores aristocráticos, terratenientes y eclesiales para adelantar tareas de modernización, recurriendo al autoritarismo, ya fuera Porfirio Díaz en México, José Vicente Gómez en Venezuela (República Bolivariana de); Perón con una variante corporativa populista en la Argentina moviliza a los sectores populares y burgueses nacionalistas ofreciendo una mayor participación política y gasto social; Pinochet en Chile establece un férreo orden con represión contra las políticas socialistas de Salvador Allende. Sin conocer mucho de América Latina, Barrington Moore sugiere que se trata de gobiernos semiparlamentarios asentados en esta alianza incómoda entre burguesía y sectores atrasados: “me atrevería a lanzar la sugerencia de que buena parte de América Latina permanece (en los años sesenta del siglo XX) en la fase de gobiernos autoritarios y semiparlamentarios” (Moore, 1971, 438).

2. La productividad y el mercado interior

Recurriendo al trabajo clásico de Habakkuk (1962) que comparaba Estados Unidos con Inglaterra en torno a la evolución de la productividad en cada uno de ellos, es notorio que una economía en la que los trabajadores podían optar por trabajar su granja familiar se produjera escasez de mano de obra, que los salarios fueran muy altos y estuvieran fijados por la productividad de la mano de obra operando bajo su propio mando. Las empresas que surgieran tuvieron que operar con un sesgo intensivo en capital y fueron particularmente ahorrativas de trabajo.

Efectivamente, muchos bienes de capital que eran inventados en Inglaterra no tenían condiciones económicas para ser empleados en ese país por sus relativamente bajos salarios, mientras que en Estados Unidos eran demandados y aplicados con rapidez. El mismo proceso operaba en las granjas que se mecanizaban y aumentaban su productividad. De esta manera fue conformándose un círculo virtuoso en el que la escasez de mano de obra propiciaba los salarios más altos del mundo, dando lugar a un mercado interior desconocido en su magnitud hasta entonces: no sólo eran los hogares de los granjeros los que tenían una alta capacidad de compra sino que todos los asalariados reforzaban más ese mercado interior. El gran mercado, a su vez, facilitó la obtención de economías de escala en todos los procesos industriales conocidos hasta entonces, haciendo que la industria de Estados Unidos se destacara por su inventiva y sus bajos costos unitarios de producción. El sesgo hacia la mecanización introdujo tecnologías progresivas y la actitud de la población a ejercer y mejorar los procesos de trabajo en todos los niveles. Algo similar, aunque menos intenso quizás, se dio en Canadá, en Australia y en Nueva Zelandia dado el menor tamaño absoluto de sus poblaciones.

Por contraste vale la pregunta: ¿Qué condiciones económicas se crearon para el desarrollo de la acumulación de capital con la escasa presencia de propietarios de tierras en América Latina? Para la mayor parte de los países, la alta concentración de la tierra significó que los campesinos, los arrendatarios y peones se mantuvieran en condiciones cercanas a la subsistencia, que los salarios se mantuvieran bajos y que hubiera escasa demanda por bienes producidos comercialmente. El equivalente salarial producido por los campesinos en sus lotes de pan coger o en sus pequeñas parcelas familiares aún si era propietarios de facto, o los que recibían de la propia producción de las haciendas, no circulaba mercantilmente y contribuía al estancamiento del mercado interior.

Los intercambios limitados frenaron la demanda interna y aún después de considerar un proceso de proletarianización iniciado en las actividades de exportación, que aumentó la demanda por bienes de subsistencia y cierta división y especialización del trabajo, los salarios fueron tan bajos que no garantizaron una demanda dinámica, atada a una productividad estancada. Dada la abundancia de trabajo no calificado que surge con el avance del proceso de desarrollo capitalista, los salarios se mantuvieron bajos y no se crearon entonces demandas por tecnologías intensivas en capital, dando lugar a un círculo vicioso de bajos salarios, poco cambio técnico y a que el mercado interior fuera raquítico. Por eso fue tan importante la demanda del mercado mundial con estas economías de baja productividad para obtener condiciones mínimas de acumulación de capital que superaban las limitaciones internas e incluso abrieran posibilidades de atender un creciente mercado de bienes salariales y de los insumos que requerían las actividades de exportación. Sin embargo, los factores que paralizaban la demanda agregada siguieron operando y explican, en parte al menos, por qué el crecimiento económico de largo plazo de América Latina fue inferior al de las economías donde se repartió democráticamente la tierra y los salarios y la productividad fueron consecuentemente altos y dinámicos.

Una comparación entre el crecimiento de largo plazo de Uruguay y Nueva Zelandia ayuda a profundizar sobre el impacto de las instituciones que regulaban la tenencia de la tierra sobre la dinámica del mercado interior y de las posibilidades de industrialización de ambas economías. Mientras que en el primero la apropiación de la tierra siguió pautas establecidas por las instituciones españolas que no limitaban la extensión de la propiedad, en Nueva Zelandia la Corona británica estableció una política de otorgar tierras que no podían superar cierta extensión a favor de los inmigrantes y a los que ingresaban el mercado laboral, aumentando el número de propietarios. En Uruguay la propiedad de la tierra se concentró en manos de unos pocos terratenientes y se consolidó

con el paso del tiempo. La renta del suelo apropiada en Nueva Zelandia era asimismo menor que la que podían apropiar los terratenientes en el Uruguay, dados los parámetros de la distribución y el mayor poder político de que disfrutaban. “Estas diferencias que conformaron la distribución de poder adquisitivo entre la población tuvieron un gran impacto en el tamaño del mercado interior por bienes manufacturados. Más precisamente, en Uruguay la demanda interna por manufacturas básicas era más pequeña que en Nueva Zelandia, creando una desventaja sistémica en Uruguay en el aprovechamiento de la producción en serie. Eso condujo a un proceso más débil de diversificación y de expansión industrial en el caso del Uruguay” (Álvarez et al, 2010).

Como lo hemos expuesto, hubo excepciones notables de economías donde eran más frecuentes los propietarios de tierras, como los campesinos independientes de Costa Rica, en las provincias de Santander y de Antioquía en Colombia, los inmigrantes que tuvieron acceso a la propiedad en Argentina, Chile y el sur de Brasil, todas conformando regiones en las que se facilitó el desarrollo exportador y que eventualmente fueron la base del desarrollo industrial que pudieron lograr estas regiones y países. Pero el resto de la sociedad rural que eventualmente se trasladó a las barriadas miserables de las ciudades terminó contrarrestando los impulsos progresivos que surgían de las regiones que encontraban prosperidad en la exportación y en el industrialismo. Una vez también que los ciclos de exportación probaron ser volátiles, el impulso fundamental al crecimiento desfallecía y se entraba en largas fases de estancamiento o de crecimientos muy bajos.

D. La liberalización de 1850 y el preámbulo de la primera globalización

El desarrollo posterior a 1850 es bastante alentador para los países latinoamericanos pero sus tasas de crecimiento son inferiores a las de Estados Unidos, especialmente después de su guerra de secesión que inaugura un período de muy rápido desarrollo industrial, de integrar su red de ferrocarriles y de ampliar y consolidar su enorme territorio con la próspera California que le arrebató a México. Es por eso que aún para países como Argentina que tienen su época dorada entre 1860 y 1913 el ingreso por habitante se deteriora si se le compara con el de Estados Unidos. México y Chile al menos crecen de manera similar durante este período y mantienen iguales sus diferencias con un ingreso per cápita de Estados Unidos que ya era el más elevado del mundo para la época. Brasil si tiene un pobre desempeño con una prolongada contracción de su PIB, mientras que Colombia y Perú tienen crecimientos cercanos al 1% anual.

CUADRO II.4
PIB POR HABITANTE COMO PORCENTAJE DEL DE ESTADOS UNIDOS

| País | 1800 | 1850 | 1913 | 1989 |
|-----------|------|------|------|------|
| Argentina | nd | 63 | 49 | 35 |
| Brasil | 91 | 65 | 14 | 24 |
| Chile | nd | 35 | 35 | 30 |
| Colombia | 38 | 22 | 13 | 23 |
| México | 56 | 23 | 23 | 24 |

Fuente: Maddison, 2007 y The Conference Board Total Economy Database.

CUADRO II.5
TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO DEL PIB POR HABITANTE
(En porcentajes)

| País | 1700-1800 | 1800-1850 | 1850-1913 | 1913-1989 |
|----------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Argentina | nd | nd | 1,6 | 0,6 |
| Brasil | nd | 0,4 | -0,4 | 2,4 |
| Chile | 0,4 | nd | 2,0 | 1,5 |
| Colombia | 0,3 | -0,2 | 1,1 | 2,3 |
| México | 0,0 | -0,7 | 2,0 | 1,5 |
| Perú | 0,1 | nd | 1,0 | 1,5 |
| Estados Unidos | 0,5 | 1,1 | 2,0 | 1,8 |

Fuente: Maddison, 2007 y The Conference Board Total Economy Database.

Los problemas del crecimiento del continente están asociados con la inestabilidad política: los que la superan relativamente —Argentina, Chile, México— obtienen buenos resultados, mientras los que se mantienen sumergidos en conflictos civiles y locales, como Brasil, Colombia y Perú obtienen crecimientos económicos más débiles. En Colombia, en especial, la intensa lucha entre liberales y conservadores conduce a la inestabilidad política y constitucional.

Durante la Independencia y en la fase posterior de gran inestabilidad política, los comerciantes no estuvieron interesados en organizar bancos que hiciera pública su riqueza y por lo tanto sujeta de expropiaciones de los bandos en disputa. Cuando tuvieron suficiente tranquilidad política procedieron a establecer fuertes protecciones contra la competencia, con limitaciones a la entrada que tenían como contrapartida el financiamiento de los políticos que aseguraban sus posiciones dominantes. Esta tendencia fue contrarrestada durante las fases federalistas en las que cada región podía otorgar permisos para el establecimiento de bancos que proliferaron y establecieron competencia entre ellos, reduciendo los márgenes de intermediación y las tasas de interés a las que prestaban el dinero (para Colombia, cfr. Lina Echeverri, 1993). Pero como el centro de gravedad de los regímenes políticos era el centralismo, pronto las restricciones a la entrada de nuevos actores financieros se hicieron sentir con el consecuente aumento de los márgenes de la intermediación y la captura de un mercado cautivo y escasamente profundo. (Haber, 2010)

El sistema financiero recibiría protección y una vez creada la banca central obtendrían subsidios los terratenientes tradicionales, las familias influyentes y los políticos. Así como el sector financiero se concentraría en pocos operadores con personería concedida por el gobierno central, así también se multiplicarían las barreras a la entrada de todos los negocios y actividades: la industria recibiría protecciones crecientes frente a la competencia internacional, el régimen tributario sería perforado por las preferencias personales y el nepotismo, los permisos estatales serían fuentes de renta para los que obtenían control político sobre ellos, etc.

Las consecuencias serían sistemas financieros llanos, emisión capturada por ciertas familias y empresarios, acceso limitado de la población a ser cuentahabientes de los bancos, desórdenes monetarios frecuentes y a la consecuente inflación que operaba como un impuesto general contra los ingresos de la población y que nublarían las señales de precios, conduciendo a decisiones equivocadas de ahorro, inversión y consumo e incluso a colapsos terminantes de la acumulación de capital. En fin, la falta de profundización financiera e instituciones independientes de los poderes políticos se traduciría en una tasa de crecimiento económico por debajo del potencial que tenían las economías latinoamericanas.

1. La discusión ideológica y algunas conclusiones

El trabajo reciente de Acemoglu, Johnson y Robinson recrea en cierta medida la obra de Giovanni Arrighi de los años setenta del siglo pasado; en su *Geometría del imperialismo*, estableció la

diferencia entre colonias de poblamiento y colonias de dominación. Arrighi partía de la definición de Hobson (y Lenin) de que el colonialismo hasta el siglo XIX se podía entender como una expansión de una nación mientras que la dominación estatal sería la forma moderna del imperialismo, tal como se iniciaba el siglo XX. En el primer caso, las colonias eventualmente se desprenderían de ese estado, de la misma forma como los frutos caen del árbol que los nutrió cuando maduran. Arrighi observó que las colonias de poblamiento serían distintas en términos de crecimiento económico y de instituciones democráticas a las que se formarían después bajo el dominio militar de amplios territorios de Asia y de África. Es característica de la fase moderna del imperialismo, según esta vertiente, la expansión de un país poderoso que efectúa un control militar y político de manera dictatorial. (Arrighi, 1983, 38)

La obra reciente Acemoglu, Johnson y Robinson analiza las colonias de poblamiento europeas hasta el siglo XIX, en las que se construyeron efectivamente copias mejoradas de las instituciones legadas, pero no dejaron de atropellar a las poblaciones nativas ni trataron democráticamente a sus poblaciones esclavas que importaron del África. Acemoglu et al han introducido un elemento adicional en la explicación para darle una determinación geográfica: las colonias de climas benignos recibieron olas migratorias importantes de los ciudadanos de los imperios europeos (Estados Unidos, Canadá, Australia, Nueva Zelanda y África del Sur, en parte el cono de sur de América), construyendo sociedades democráticas que obtuvieron un intenso crecimiento de largo plazo, mientras que las que acarreaban riesgos de contraer enfermedades tropicales fueron evitadas. En las últimas, los imperios establecieron burocracias militares y políticas que practicaron políticas excluyentes de los nativos y extractivas de sus recursos económicos, sin construir instituciones de gobierno consensuado. De esta manera fueron colonizadas, la India y África, Jamaica y otras islas caribeñas. África del Sur y Zimbabue sería colonias con regímenes democráticos para los enclaves blancos y una discriminación y opresión política brutales contra la población negra. Los resultados en todas ellas fueron instituciones políticas autoritarias y serios obstáculos para el desarrollo económico. (Acemoglu, Johnson, Robinson, 2008).

Mientras que para Arrighi la forma moderna de imperialismo es la que explica los regímenes extractivos impuestos sobre los pueblos aborígenes, para Acemoglu et al esa característica surge de las tasas de morbilidad de los colonialistas, producidas a su vez por los climas insalubres de esas colonias. Por lo tanto, ellos dejan por fuera el hecho de que las colonias de poblamiento se dieron en una fase superada de la historia, mientras que las autoritarias y extractivas corresponden al imperialismo moderno.

Algunas vertientes contemporáneas que se apoyan en el análisis de las instituciones coloniales implantadas por Iberia afirman que estas frenaron el comercio, abusaron de los impuestos y condenaron a sus colonias al atraso. Se afirma además que hubo mucha desigualdad en la organización hispánica de la sociedad, lo cual marcó por siempre la evolución de la América española, que no hubo acceso a las posiciones de poder político y que no se destinaron recursos a educar su población, todo lo cual sí sucedió en las colonias anglosajonas de poblamiento (Engerman, Sokoloff, 1997). Engerman y Sokoloff tienen una visión mecánica y determinista, como si hubiera un sólido sistema de desigualdad detrás de la historia de todo un continente y como si éste de por sí impidiera el crecimiento económico, sin advertir las diferencias o que la desigualdad puede ser en algunas ocasiones fuente de o reflejo del crecimiento económico.

Lo cierto es que, como lo afirma Coastworth, la desigualdad se acentúa después de la Independencia con la compresión de las tierras de propiedad colectiva de los indígenas y la titulación desordenada de las tierras públicas, expresión de la crisis fiscal. No hay duda de que la administración colonial protegió a la población indígena en sus resguardos o en la propiedad colectiva de los ejidos mexicanos y construyó un sistema legal que neutralizó los peores abusos de los colonos. Pero la desigualdad en sociedades pre capitalistas, donde el excedente producido por los trabajadores es muy pequeño, tiene que ser por definición menor que en el caso de sociedades capitalistas, sobre todo en la fase en que los salarios están contenidos por la sobrepoblación como sucedía en Europa a fines del siglo XVIII y principios del XIX.

Según Leandro Prados, el imperio español contaba con un sistema integrado de gobierno sobre sus colonias que minimizaba los costos de administración de enormes extensiones y regiones de poblamiento relativamente escaso, lo cual se complementaba con un sistema monetario estable que servía como la divisa internacional de la época (Prados, 2006). El argumento es que si bien el imperio era extractivo del excedente producido algo que era especialmente duro para Nueva España lo que constituyó el beneficio de la Independencia, el costo vendría representado por las diseconomías de gobiernos más pequeños con menor capacidad de capturar una parte del excedente económico producido y por el desorden monetario que debió incidir en un desarrollo económico inferior al potencial. Prados sugiere que no hay que comparar las colonias ibéricas con las anglosajonas sino con la de África y Asia. El atraso relativo de América Latina frente a Estados Unidos y Canadá se vuelve avance por comparación con África. Pero África está en otro nivel histórico con pérdidas abrumadoras de su población joven, extraídas salvajemente para alimentar la trata esclavista desde el siglo XVII, contaba con una organización social tribal y hubo pocas colonias de poblamiento.

Prados quiere demostrar que la colonia ofreció a sus habitantes algunos beneficios como unos bajos costos de gobierno, un régimen monetario y comercial común, un fuerte crecimiento económico que se perdió con la Independencia pero después se recuperaría con la entrada de los nuevos países al mercado mundial. Al comparar la suerte de las colonias ibéricas con las africanas y no con los países colonizados por Inglaterra en América, Prados sugiere de nuevo que el colonialismo español no fue tan malo como lo pintan los gestores de la llamada “leyenda negra”. Pero lo que querían los criollos, herederos directos de España, no eran estos atributos sino su derecho a la autodeterminación. Y para hacerlo y además poder relacionarse directamente con el mercado mundial debían no sólo romper con el yugo español sino efectuar un cambio de régimen político que lubricara el desarrollo económico.

El trabajo de Dobado y Marrero para México, por ejemplo, insinúa que el desarrollo económico de México fue rápido y “normal” durante el siglo XVIII y que hubiera continuado igual de no ser por la Independencia. Suponen implícitamente que el desarrollo capitalista no exigía cambios en la estructura política y económica de la sociedad mexicana. Dobado ha adelantado estudios sobre las condiciones de vida de los trabajadores mineros en México y ha encontrado que tanto sus salarios reales, su dieta y estatura reflejan condiciones de vida superiores a las de los trabajadores europeos (Dobado, 2010). Cuando estos salarios se miden en unidades de carne, bien relativamente abundante y barato durante la colonia, o en unidades de trigo, no debe sorprender que sean más altos que bajo las condiciones aberrantes del capitalismo de fines del siglo XVIII en Europa. Que los salarios fueran altos en poder adquisitivo para los mineros mexicanos es un hecho que destruye el lugar común de que no habían trabajadores en las colonias españolas que obtuvieran condiciones aceptables de vida proporcional a la productividad de la era, incluso si se les compara con las condiciones de los trabajadores del “centro”.

Analizando la relación que mide la desigualdad entre países elaborada por Jeffrey Williamson, el PIB por habitante dividido por el salario anual, se confirma que la distribución del ingreso en las colonias españolas debió ser más igualitaria que en los países europeos que se estaban transformando rápidamente en economías capitalistas. La razón es doble: una economía de muy baja productividad donde patronos y trabajadores recibían ingresos proporcionales a esa productividad por el aducido escaso desarrollo capitalista, pero con sectores especialmente dinámicos y de relativa alta productividad, donde escaseaba la mano de obra calificada que recibía, por lo tanto, altos emolumentos. Desde el punto de vista moral, el argumento no tiene peso: no va más allá de afirmar que en sistemas precapitalistas la distribución del ingreso es más igualitaria que en el capitalismo. Algo así como una U invertida.

Condiciones de escasez extrema de trabajadores calificados y de trabajo en general, dadas las restricciones existentes para utilizar la mano de obra contenida en la “república de indios”, dio lugar en muchas partes a que las condiciones de vida y alimentación de los trabajadores experimentados en sus oficios fueran aceptables.

Sin embargo, las condiciones de trabajo del sector líder que aduce Dobado no estaban extendidas a la mayoría de la población que se debatían como arrendatarios sin derechos sobre las

parcelas que cultivaban o sobre los ranchos en que vivían, peones endeudados por generaciones con sus patrones, relaciones de servidumbre en la que se debatía buena parte de la población sujeta en las haciendas. Aún si lo fueran, eso no resta que el sistema colonial generara inequidad y que fuera extractivo. Para ello habría que analizar la distribución entre dueños de minas y trabajadores y su evolución en el tiempo.

El argumento de Dobado sugiere que la colonia española no fue tan mala para México (y extrapolando, en general) como la dibujan sus críticos. Se puede argumentar en contrario, que en cualquier sociedad, no importa que tan oprimida o desigual sea, pueden existir trabajadores bien pagos y nutridos, con tal de que la actividad particular sea rentable y escasa la mano de obra que califique para emprenderla. La opresión económica se mide por las remisiones o situados que son extraídos de la colonia y el trabajo de Marichal ha demostrado que podía ser muy considerable, mientras que la carga tributaria, más del 13% del PIB en 1800, es a todas luces excesiva para una economía pre capitalista. Según Coatsworth (1996), el costo del imperio equivalió a 7,2% del PIB de México en 1800, del cual el 3% resultaba de las restricciones al comercio y el 4,2% a la carga fiscal extraída hacia otras colonias o capturada por Madrid, que resulta ser a todas luces un monto aplastante. Coatsworth plantea además que la extracción del excedente mexicano era tan alta que no se dejaba suficiente masa monetaria para circular el producto generado en el virreinato y mucho menos para asignar crédito. La opresión política es todavía más fácil de advertir por la ausencia de cortes representativas, participación de los criollos en la administración colonial, en la alta oficialidad, en las posiciones extremas de la curia, aplicación de fueros, etc.

Lo cierto es que España sembró relaciones sociales arcaicas, serviles y esclavistas, en el continente y que además legó un sistema político absolutista, todos factores retardatarios que dificultaron implementar la igualdad frente a la ley y la división y separación de poderes, característicos de la democracia liberal en occidente. Las luchas del siglo XIX en Colombia y en América por doquier son evidencia de los intereses de parte de los criollos que pretendían avanzar en la dirección de la libertad económica y política, la separación de la Iglesia y del Estado y el federalismo contra los criollos conservadores que se empeñaban en defender el legado político y religioso hispánico e implementar su tradición de asfixiante centralismo político.

Los supuestos de Prados y Dobado son los de la economía neoclásica: la economía crece linealmente, bajo una trayectoria de largo plazo inducida por factores técnicos, demográficos, geográficos o de distribución de los factores, que puede ser estimada y explicada por métodos econométricos. Pero si partimos de los principios de la economía política y del institucionalismo, suponemos que la economía está incrustada dentro de un sistema político y social que tiene fuerte injerencia sobre ella. Ni España ni sus colonias podían prosperar más allá de cierto punto si no liquidaban los monopolios públicos y privados que limitaban el comercio y la producción: debían también frenar los odiosos privilegios de las corporaciones (gremios, ejército e Iglesia), liberar los mercados de mano de obra y de tierras y separar el Estado de la religión. Por eso mismo el crecimiento económico no puede ser lineal y queda sujeto a los frecuentes choques que se desprenden de los conflictos políticos y de cambio de las reglas de juego.

Otra visión que nos parece más adecuada informa que como no hubo instituciones parlamentarias ni en España y menos en sus colonias, la Independencia sorprendió a los criollos sin experiencia de auto-gobierno. El colapso del imperio español condujo a la anarquía, a la lucha entre regiones e intereses distintos y a la pérdida del orden político. Esto de por sí impuso ingentes obstáculos en la construcción de regímenes democráticos y prósperos. (Summerhill, North, Weingast) Mientras las colonias anglosajonas con el legado democrático, derivado del parlamentarismo inglés, optimizaron un nuevo orden político después de la independencia y prosperaron, las ibéricas se anarquizaron y lograron un desarrollo mediocre mucho después. El estado monopolista, autoritario y providencial se volvió parte de una tradición y todavía los caudillos son añorados por parte de la población.

Las posiciones de los historiadores anglosajones sobre la colonia ibérica son muy críticas al comparar sus buenas instituciones modernas contra las instituciones absolutistas y que perpetúan la desigualdad que heredó América Latina. Se trata de alguna manera de un debate desviado por

querer afirmar, por un lado, la bondad del imperio inglés y sus legados, en contraste con la mala fortuna del imperio absolutista español y, por otro lado, de querer probar que el imperio español tuvo sus cosas buenas. Falta por explicar que tan lejos podrían haber ido los países de acuerdo con sus posibilidades productivas o de haber podido hacer políticas alternativas, dados unos limitantes de historia y de geografía.

Hay que decir que la versión más moderna de la leyenda negra es autocomplaciente con el exitoso desarrollo del imperio norteamericano y se podría concluir que es mejor tener un imperio parlamentario que uno absolutista pero que, en general, es mejor tener imperio que no tenerlo. Hay que reconocer también que los nuevos historiadores españoles tienen sus argumentos fuertes y han contribuido a entablar un productivo debate sobre el impacto del colonialismo en el crecimiento de largo plazo de los afectados. Una de las críticas sensatas de Dobado a Engerman y Sokoloff y a Acemoglu, Johnson y Robinson es que hacen que las estructuras originales sobre determinen la ruta histórica. Lo que pasó hace 500 años puede ser causa de lo que sucede hoy, si tan solo nos dan las regresiones econométricas. No hay mecanismos de transmisión ni se da cuenta de cuanto pudo cambiar de circunstancias en esos 500 años. También lo es el olvido de que el colonialismo tiene “historia”, esto es, que ocurrieron cosas, y no de escasa importancia, entre comienzos de los siglos XVI y XIX. No menos discutible es pasar por alto que también hay “historia” después de 1820. Los ejemplos que ofrece Dobado son numerosos: la larga fase de conflictos internos y externos que sigue a la Independencia; el “crecimiento liderado por las exportaciones” de las últimas décadas del siglo XIX y comienzos del XX; “el desarrollo hacia adentro”; la guerra fría y el neoliberalismo anti-laboral.

El legado absolutista, político, económico y cultural, ciertamente no contribuyó a forjar una democracia liberal que apoyara el desarrollo económico en América latina. El problema de falta de desarrollo surgió en buena medida de la ausencia de revolución democrática. Con todo, reformas agrarias contribuyeron a un desarrollo más profundo en México y en Chile y en regiones de reparto democrático de la propiedad rural. El legado ibérico pudo ser muy fuerte en los países andinos y en México pero lo fue menos en las regiones de frontera, como en los países del cono sur que se vieron además poblados más adelante por fuertes corrientes migratorias europeas. Es que después de 1822 se formaron nuevas naciones que se transformaron por sus propias dinámicas políticas y económicas. La responsabilidad por sus destinos no está ya en manos del extinto imperio español sino en sus habilidades para resolver sus conflictos internos y darse políticas que contribuyan al desarrollo de sus fuerzas productivas y que consoliden sus regímenes democráticos.

Bibliografía

- Acemoglu, Daron, Simon Johnson, James Robinson. 2005 “Los orígenes coloniales del desarrollo comparativo: una investigación empírica”, *Revista de Economía Institucional*, No 13, Segundo semestre, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.
- Alvarez Jorge, Ennio Bilancini, Simone D'Alessandro, Gabriel Porcile, 2010 “Agricultural Institutions, Industrialization and Growth: The Case of New Zealand and Uruguay in 1870-1940”, Recent, Center for Economic Research, Working Paper 53, Modena.
- Coatsworth, John, 1990 “Obstáculos al desarrollo económico”, en Enrique Cárdenas (compilador), *Historia económica de México*, México: Fondo de Cultura Económica.
- 1993 “El impacto económico de la Independencia en América Latina” en *La independencia de América Latina: Consecuencias económicas* Leandro Prados de la Escosura, Samuel Amaral, editores, Madrid: Alianza Editorial.
- Coatsworth, John, Gabriel Tortella. 2007 “Instituciones y desempeño económico a largo plazo en México y España (1800–2000)”, en Rafael Dobado, Aurora Gómez Galvarriato y Graciela Márquez (compiladores), *México y España ¿historias económicas paralelas?* Fondo de Cultura Económica, México.

- Coatsworth, John. 1998 "Economic and Institutional Trajectories in Nineteenth-Century Latin America", En Coatsworth, John y Alan Taylor (eds.), *Latin America and the World Economy Since 1800*, Cambridge: Harvard University.
- Contreras, Carlos. 2010 "Buenas para la guerra, malos para la paz: el legado económico de la independencia en el Perú", en Susana Bandieri (compiladora), *La historia económica y los procesos de independencia en la América hispana*, Buenos Aires: Asociación Argentina de Historia Económica y Prometeo Libros.
- De Tocqueville, Alexis. *Freedom in America*.
- Dobado, Rafael, Gustavo Marrero. 2006 "The Mining Led Growth in Bourbon Mexico, The Role of the State and the Economic Cost of Independence" David Rockefeller Center for Latin American Studies", Cambridge: Harvard University.
- Deas, Malcom. 2007 "Inseguridad y desarrollo económico en Colombia en el primer siglo de vida republicana independiente", Seminario Historia económica de Colombia en el siglo XIX, Bogotá: Banco de la República.
- Dye, Alan. 2005 "The Institutional Framework" en Victor Bulmer-Thomas, John H. Coatsworth, and Roberto Cortes Conde (editores) *Cambridge Economic History of Latin America*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Earle, Rebecca. 2000 *Spain and the Independence of Colombia: 1808-1825*.
- Echeverri, Lina. 1994 "Banca libre: la experiencia de Colombia en el siglo XIX", en Fabio Sánchez (ed.), *Historia monetaria y bancaria de Colombia*, Bogotá: Editorial Tercer Mundo.
- Engerman, Stanley, Kenneth L. Sokoloff. 1997. "Factor Endowments, Institutions, and Differential Paths of Growth Among New World Economies: A View from Economic Historians of the United States," in Stephen Haber (ed.), *How Latin America Fell Behind*. Stanford: Stanford University Press.
- _____. 2005. "The Evolution of Suffrage Institutions in the Americas," *Journal of Economic History*, 65 (December).
- _____. 2010 "Once Upon a Time in the Americas: Land and Immigration Policies in the New World" en Dora L. Costa and Naomi R. Lamoreaux (eds.) *Understanding Long-Run Economic Growth: Essays in Honor of Kenneth L. Sokoloff*, National Bureau of Economic Research.
- Elliot, John. 2007 *Empires of the Atlantic World, Britain and Spain in America 1492-1830*, New Haven: Yale University Press.
- García-Jimeno, James Robinson. 2010 "The Myth of the Frontier", en Dora L. Costa and Naomi R. Lamoreaux (eds.) *Understanding Long-Run Economic Growth: Essays in Honor of Kenneth L. Sokoloff*, National Bureau of Economic Research.
- Gelman, Jorge. 2011 "Senderos que se bifurcan: Las economías de América Latina luego de las independencias".
- Gerchunoff, Pablo, Lucas Llach. 2011 "Dos siglos en las economías del Plata, 1810-2010".
- Habakkuk, H.J. (1962), *American and British technology in the Nineteenth Century*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Hering, Max Sebastian. 2007 "Limpieza de sangre" ¿racismo en la edad moderna"?* Institut für Geschichte (Universität Wien)
- Herrera, Marta. 2007 *Ordenar para controlar. Ordenamiento espacial y control político en las Llanuras del Caribe y en los Andes Centrales neogranadinos, siglo XVIII*, Medellín: Universidad de los Andes, La Carrera Editores.
- Kalmanovitz, Salomón (ed.). 2010 *Nueva historia económica de Colombia*, Bogotá: Taurus.
- _____. 2006 "El PIB de la Nueva Granada en 1800: auge colonial, estancamiento republicano", *Revista de Economía Institucional*, Vol. 11, Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Kalmanovitz, Salomón, Edwin López Rivera. 2007 "Las Cuentas Nacionales de Colombia durante el siglo XIX", Ponencia en Congreso Latinoamericano de Historia Económica, Montevideo.
- Lynch, John. 2006 *Simón Bolívar*, Barcelona: Crítica.
- Maddison, Angus. 1995 *Monitoring the World Economy, 1820-1992*, Development Centre, OECD, and París.

- Marichal, Carlos. 2007 *Bankruptcy of Empire*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Meisel, Adolfo. 2005 “¿Situado o contrabando? La base económica de Cartagena de Indias y el Caribe colombiano en el siglo de las luces” en Haroldo Calvo, Adolfo Meisel, (editores) *Cartagena de Indias en el siglo XVIII*, Banco de la República, Cartagena.
- _____, 2004 “Los orígenes económicos de la Independencia: presión fiscal y empobrecimiento en el Nuevo Reino de Granada”, Cartagena: Banco de la República.
- Moore, Barrington. 1971 *The Social Origins of Dictatorship and Democracy*, Boston: Beacon Paperbacks.
- North, Douglass, William Summerhill, Barry Weingast. 2002, “Orden, desorden y cambio económico: Latinoamérica vs. Norte América”, Barcelona, *Revista Instituciones y Desarrollo* No. 12-13, IIG.
- Ocampo, José Antonio. 1984A *Colombia y la economía mundial: 1830-1910*, Bogotá: Siglo Veintiuno Editores.
- _____, 1984B “Librecambio y protección en el siglo XIX”, en José Antonio Ocampo, Santiago Montenegro, *Crisis mundial, protección e industrialización*, Bogotá: Cerec, hay reedición por Editorial Norma, 2007.
- Phelan, John. 1982 *El pueblo y el rey*, Bogotá: El Áncora Editor.
- Prados de la Escosura, Leandro. 2006 “The Economic Consequences of Independence in Latin America” en Victor Bulmer-Thomas, John H. Coatsworth, and Roberto Cortes Conde (editores), *Cambridge Economic History of Latin America*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Restrepo, Vicente. 1952 *Estudio sobre las minas de oro y plata de Colombia*, Bogotá: Banco de la República.
- Rodriguez, Jaime. 1996 *La independencia de América Latina*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Salvucci, Richard. 1999 “El ingreso nacional mexicano”, en Haber (comp.), *Cómo se rezagó América Latina*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Solano, Sergio Paolo. 2010 “Raza, mestizaje, nación y ciudadanía: Identidades indígenas en el Caribe colombiano durante el siglo XIX”, en *Memorias*, Barranquilla: Revista digital de Historia y Arqueología desde el Caribe colombiano Año 7, N°12.
- Tovar, Hermes, 2007a *Colombia: imágenes de su diversidad (1492 a hoy)*, Bogotá: Educar Editores.
- _____, 2007b “La lenta ruptura con el pasado colonial” (1810-1850), en José Antonio Ocampo (Compilador), *Historia económica de Colombia*, Bogotá: Editorial Planeta.

III. El desarrollo a largo plazo de la economía mexicana: 1810-2008

Juan Carlos Moreno-Brid⁴⁹ y Jaime Ros-Bosch⁵⁰

A. Introducción

Este artículo revisa las tendencias de largo plazo de la economía mexicana, con particular énfasis en las referidas a su desempeño en términos del crecimiento de la actividad productiva, de principios del siglo XIX al presente. En él se distinguen cinco períodos: 1) el periodo de evolución de la economía que va de las guerras de independencia hasta alrededor de 1870 en que, a pesar de una lenta recuperación posbélica y un modesto repunte hasta aproximadamente mediados de los 1850s, la inestabilidad política de la época agudizada por la guerra de Reforma (1858-61), la intervención francesa y el Segundo Imperio (1864-67) y un conjunto de factores institucionales y geográficos se tradujeron en un estancamiento y declive general profundo; 2) el Porfiriato, primer periodo de crecimiento económico fuerte y sostenido, que va de mediados de los años setenta del siglo XIX a 1910, en el que se remueven varios de los obstáculos fundamentales al desarrollo que prevalecían en la fase previa; 3) la Revolución seguida de la fase de institucionalización de los regímenes post-revolucionarios, que va de 1910 a 1940 y que se caracterizó por un lento crecimiento asociado a choques políticos internos y choques económico externos; 4) la edad dorada de la industrialización de 1940 a 1982 durante la cual, con la excepción de la fase final en los setentas, se combinan una rápida expansión económica con un alto grado de estabilidad macroeconómica; 5) el periodo reciente de 1982 a la fecha caracterizado por un lento crecimiento y la eventual recuperación de la estabilidad macroeconómica.

Dada la perspectiva de largo plazo que permea al volumen general del cual este ensayo forma parte, se optó por dejar fuera del análisis las reflexiones sobre el impacto de la crisis financiera internacional detonada en 2008-09 en la economía mexicana y las respuestas de política instrumentadas por el gobierno. En cada caso se pone especial atención a las restricciones al crecimiento y la manera en que la política económica las enfrentó. Siguiendo a Hausmann, Velasco y Rodrik (2005), coincidimos en que la acumulación de capital y por ende el crecimiento de la actividad

⁴⁹ Coordinador de Investigación de la CEPAL en México.

⁵⁰ Profesor Investigador del Posgrado de la Facultad de Economía de la UNAM.

productiva puede enfrentar tres tipos de restricciones. En primer lugar, estas pueden provenir de un inadecuado rendimiento social de la inversión que, a su vez, puede ser debido a desventajas geográficas o a una insuficiente oferta de factores complementarios (tales como infraestructura física y capital humano).

En segundo lugar, los incentivos a la inversión pueden verse menguados por una baja apropiabilidad privada de los rendimientos sociales. La brecha entre rendimientos sociales y privados puede estar asociada con fallas de gobierno (tales como altos impuestos, corrupción, o magros o inadecuados derechos de propiedad o incumplimiento de los contratos) o fallas de mercado (resultado de externalidades de información o coordinación). En tercer lugar, las restricciones a la inversión pueden resultar de un alto costo o falta de disponibilidad de financiamiento para inversión doméstica debidos a un limitado acceso al financiamiento internacional o un insuficiente financiamiento local (asociado con bajos ahorros internos o limitada intermediación financiera). Por otra parte, y basado en la tradición de Harrod, Kaldor y Thirlwall consideramos que la balanza de pagos es en ocasiones la restricción crucial al crecimiento de largo plazo.

B. Cinco décadas perdidas del siglo XIX

A fines del periodo colonial la Nueva España era una región relativamente próspera en la economía mundial con un nivel de productividad que posiblemente superaba el de la propia España, un ingreso per cápita equivalente al 60 por ciento del de Estados Unidos y una economía menos agrícola que la del vecino del Norte con una industria minera avanzada y un importante sector manufacturero (ver cuadro III.1). Las cinco décadas que siguieron a la consumación de la independencia en 1821, es decir el periodo que va de la independencia hasta los años setenta del siglo XIX, fueron en última instancia un período perdido para el desarrollo económico del país. En efecto, el lento repunte posbélico y la morigerada recuperación que se dio en las dos décadas siguientes fue más que contrarrestado por los efectos adversos que tuvo sobre la producción y la inversión la inestabilidad y destrucción en la segunda mitad de los 1850s asociadas a la guerra de Reforma, la intervención francesa y la Segundo Imperio que conllevaron un a profunda recesión. (Sanchez-Santiro, 2010).

Al final de ese lapso, el ingreso real per cápita había caído más de 10% y la brecha con respecto a Estados Unidos aumentó considerablemente, cayendo al equivalente a cerca de una cuarta parte del de Estados Unidos. Esta brecha se ha mantenido más o menos constante, si bien con ciertos altibajos desde entonces (ver cuadro III.1). En esta etapa, como mostró Coatsworth (1978), se genera el atraso económico de México⁵¹.

CUADRO III.1
PIB PER CÁPITA DE MÉXICO COMO PORCENTAJE DEL NIVEL DE LOS ESTADOS
UNIDOS, DEL PROMEDIO DE AMÉRICA LATINA Y DEL PROMEDIO MUNDIAL

| Año | Estados Unidos | Promedio de América Latina | Promedio mundial |
|------|----------------|----------------------------|--------------------|
| 1820 | 60,4 | 109,8 | 113,9 |
| 1870 | 27,6 | 99,7 | 77,2 |
| 1910 | 34,1 | 115,9 ^a | 113,5 ^a |
| 1940 | 26,4 | 95,8 | 94,4 |

(continúa)

⁵¹ Sanchez Santiro (2010), en su análisis del desempeño regional concluye que este lapso tuvo una evolución desigual del crecimiento económico. Las primeras décadas posbélicas fueron de lento repunte, y su avance fue revertido en los 1850s por la destrucción que conllevó la Guerra de Reforma y el Segundo Imperio.

Cuadro III.1 (conclusión)

| Año | Estados Unidos | Promedio de América Latina | Promedio mundial |
|------|----------------|----------------------------|------------------|
| 1970 | 28,7 | 108,3 | 115,6 |
| 1981 | 35,6 | 125,4 | 148,5 |
| 2003 | 24,6 | 123,7 | 110,7 |
| 2006 | 25,1 | 119,4 | 107,7 |
| 2008 | 25,6 | 114,4 | 104,8 |

Fuente: Elaboraciones de los autores basados en Maddison (2010).

CUADRO III.2
MÉXICO: PIB PER CÁPITA Y POR SECTORES, 1800-1877

| | 1800 | 1845 | 1860 | 1877 |
|--|------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| PIB per cápita, precios constantes 1900 (1800 = 100) | 100,0 | 78,4 | 70,9 | 85,0 |
| Porcentaje del PIB | | | | |
| Agricultura ^a | 44,4 | 48,1 | 42,1 | 42,2 |
| Minería | 8,2 | 6,2 | 9,7 | 10,4 |
| Manufactura | 22,3 | 18,3 | 21,6 | 16,2 |
| Construcción | 0,6 | 0,6 | 0,6 | 0,6 |
| Transporte | 2,5 | 2,5 | 2,5 | 2,5 |
| Comercio | 16,7 | 16,9 | 16,7 | 16,9 |
| Gobierno | 4,2 ^b | 7,4 | 6,8 | 11,2 |
| Otros | 1,1 | ----- ^c | ----- ^c | ----- ^c |

Fuente: Basado en Coatsworth (1990) cuadros V.4 y V.5.

^a Incluye ganadería, silvicultura y pesca.

^b Excluye remesas fiscales netas al tesoro español. Los ingresos totales del gobierno, incluyendo dichas remesas, representan el 7,8% del ingreso total de la colonia.

^c No significativo.

Durante este período post-independencia, el mayor obstáculo al crecimiento económico fue tanto el bajo rendimiento privado esperado de la inversión como, aunque quizá en menor grado, la escasez o alto costo del financiamiento. Cabe subrayar, por cierto, que la persistencia del atraso financiero hasta finales del siglo XIX en México fue notable comparada tanto con Estados Unidos y Europa, como con países de América Latina como Argentina, Brasil y Chile. Este subdesarrollo financiero se reflejó en la ausencia de un sistema bancario, la inexistencia de un mercado de valores formal, la falta de una legislación financiera moderna y la volatilidad de las altas tasas de interés.

La insuficiencia de recursos financieros domésticos para modernizar la economía se agravó por el escaso crédito externo. En efecto, México había suspendido los pagos de su deuda externa en 1828, y no renovó su servicio durante décadas lo que lo convirtió en un paria para los banqueros extranjeros durante gran parte del siglo XIX (Marichal, 1989).

A su vez, la baja rentabilidad de la inversión fue resultado del bajo rendimiento social y de problemas de apropiación privada. Los magros rendimientos sociales estuvieron determinados por la debilidad de la infraestructura de caminos y vías de comunicación, que generó altos costos de transporte en el contexto de desventajas geográficas tales como la falta de un sistema fluvial adecuado para mover mercancías, un paisaje en general montañoso, y largas distancias entre los centros urbanos y las costas. Estas características hacían que la geografía de México fuera menos favorable al desarrollo económico que la de Estados Unidos, Gran Bretaña o Francia, que gozaron de importantes ciudades costeras, sistemas fluviales, canales y carreteras. El alto costo del transporte tuvo efectos

adversos sobre la división del trabajo, la movilidad de factores y la especialización regional (Coatsworth, 1990).

Un escaso nivel de capital humano, asociado a un alto grado de desigualdad persistente desde los tiempos de la Colonia, probablemente también contribuyó al magro rendimiento social. La aceleración del crecimiento durante el Porfiriato sugiere que esto, probablemente, no fue la restricción más limitante durante ese período. La escasa apropiabilidad privada fue resultado de fallas institucionales y de la inestabilidad política, con el concomitante incremento en el riesgo de expropiación. Por un lado, la colonia había sido una de las regiones del mundo en que había mayores diferencias sociales y regionales; en rigor, una sociedad de castas, en que el acceso al empleo y la movilidad geográfica y ocupacional dependían de distinciones étnicas. En ella, además, una serie de arreglos institucionales tendieron a aumentar, más que a reducir, la brecha entre los beneficios privados y sociales de la actividad económica. Si bien es cierto que la independencia trajo consigo algunos cambios, muchos de ellos tuvieron escasos efectos en un orden social y político regresivo. En consecuencia, el marco institucional se desarrolló con lentitud, distando de modernizarse efectivamente. Recién en 1870, casi 50 años después de la independencia, se promulgó un nuevo código civil, y aun entonces, nada se hizo por reemplazar un repudiado código de comercio. El código de minería de la época se mantuvo prácticamente intacto hasta 1877. No había legislación bancaria ni de patentes. Y pese a las normas constitucionales, se mantuvieron los impuestos y las restricciones al comercio interno (alcabalas).

Igualmente importante, si no es que más como lo han argumentado varios historiadores, fue el prolongado período de inestabilidad política que tuvo sus raíces en el permanente conflicto entre conservadores y liberales. De 1821 a 1867 México tuvo 56 presidentes (Ponzio, 2005) y en los 55 años entre la independencia y el Porfiriato la presidencia cambió de manos 75 veces como resultado del continuo enfrentamiento entre las facciones conservadoras y liberales (Haber, 1989). En contraste, Estados Unidos tuvo 13 gobiernos entre 1817 y 1869 (Ponzio, 2005). De 1824 a 1867 la duración promedio de una presidencia en México fue de 15 meses, 7 meses la de ministerios de guerra y justicia, y menos de 5 meses para los ministros de finanzas y relaciones exteriores (Ponzio, 2005). Los episodios generalizados de inestabilidad social y violencia redujeron la población, afectaron la minería y la producción agrícola y entorpecieron severamente el comercio y las comunicaciones, lo que fragmentó aún más las ligas entre las diferentes regiones. Una consecuencia particularmente desastrosa del prolongado enfrentamiento civil fue la pérdida a manos de Estados Unidos de la mitad del territorio nacional a mediados del siglo XIX. Cincuenta años después del Tratado de 1848 que terminó con la guerra entre Estados Unidos y México y también después del inicio de la fiebre del oro en California, la producción minera de los territorios perdidos por sí sola superaba al PIB total de México (Coatsworth, 1978). Cabe mencionar que, como señala Sánchez Santiro, la inestabilidad, conflicto y destrucción asociadas a la Guerra de Reforma, la intervención y ocupación francesa y el Segundo Imperio fueron probablemente las causas más graves de la recesión y atraso de la economía mexicana desde los 1850s hasta el inicio del Porfiriato; este rezago revirtió el escaso avance logrado en las primeras décadas de estabilización posbélica.

La relación entre la inestabilidad política y el estancamiento económico debe ser mejor descrita como un círculo vicioso de causalidad circular (Beatty, 2001). La violencia y la inestabilidad contribuyeron de diferentes formas a mantener en niveles bajos la inversión productiva y por consiguiente también el potencial de crecimiento económico. Ello ayudó a perpetuar a un sistema fiscal débil que limitó la capacidad del gobierno para promover el desarrollo social y económico. Esta situación creó un ambiente de riesgo e incertidumbre para la formación de capital fijo. Más aún, la inestabilidad política mermó la capacidad fiscal y frenó la ampliación y modernización de la infraestructura de caminos y puentes, lo que mantuvo a los mercados restringidos al área local antes que expandirlos e integrarlos a escala nacional. Dicho fenómeno contrajo, desde el lado de la demanda, la inversión en tecnologías modernas. Además desvió los recursos lejos de la inversión productiva, en tanto que los gobiernos al ser incapaces de recolectar impuestos, recurrieron a préstamos de los agiotistas quienes de otra forma hubieran destinado dichos recursos a la inversión privada; dándose una especie de “crowding out” financiero.

Al mismo tiempo, el estancamiento económico y las débiles capacidades fiscales —y por ende el limitado gasto público— alimentaron los conflictos y disputas sobre los escasos recursos, causando con ello mayor inestabilidad. Así, medio siglo de guerras civiles e internacionales terminaron por destruir muchos de los efectos potencialmente benéficos de la independencia, y limitaron los recursos necesarios para que el Estado y el sector privado apuntalaran la reactivación del sector minero y mejoraran la infraestructura de transportes. No es sorprendente que, en estas condiciones, la construcción del sistema ferroviario se retrasara por lo menos 20 años respecto a América del Sur.

Cabe agregar que, paradójicamente, la independencia tuvo algunos efectos adversos sobre la actividad económica. El fin del dominio español trajo consigo, en efecto, algunos costos inesperados para el sector minero —tal como la desaparición de una oferta garantizada y a bajo costo de mercurio proveniente de España— que en parte contrarrestaron la eliminación de la alta carga fiscal (muy superior a la impuesta por el colonialismo británico a sus colonias norteamericanas). Como consecuencia de ello, entre 1812 y 1822 la producción de plata se redujo a menos de la quinta parte de su nivel original y el sector minero no logró recuperar el nivel de producción anterior a la independencia hasta el decenio de 1860 (Cárdenas, 1985). El colapso en la producción de plata tuvo consecuencias adversas para la economía. Primero, causó el retraimiento de toda actividad relacionadas con el sector minero, incluyendo haciendas y obrajes (Salvucci, 1987). Segundo, provocó una reducción en el volumen del comercio internacional que, a su vez, dio lugar a la baja en ingresos fiscales. Tercero, contrajo el medio de pago disponible en la economía nacional (Cárdenas 1985, 1997).

La eliminación de las restricciones al comercio exterior también resultó ser una bendición a medias. El fin de las restricciones coloniales al comercio aceleró la desviación del intercambio comercial mexicano desde España hacia las potencias industrializadas emergentes del Atlántico norte. Pero esta tendencia fue muy perjudicial para el sector manufacturero nacional —dadas las diferencias en competitividad— y, por tanto, para la principal actividad alternativa que podría haber compensado la decadencia del sector minero.

C. El porfiriato y el inicio del crecimiento económico moderno

Las décadas perdidas del siglo XIX arriba descritas fueron seguidas por un periodo de recuperación y crecimiento económico que se inicia durante la República Restaurada y se acelera con el Porfiriato. Cuando el general Díaz por primera vez ocupó la presidencia de México en 1877, el 42% del PIB lo generaba la agricultura y solo 16% las manufacturas (cuadro III.3). Más del 70% de la población total de 9,5 millones vivían en áreas rurales y más del 80% de los mexicanos de seis o más años de edad no sabían leer ni escribir. En los años que vendrían, tendría lugar un viraje que revirtió el largo período de declive económico.

CUADRO III.3
PIB PER CÁPITA Y COMPOSICIÓN SECTORIAL DEL PIB

| | 1877 | 1895 | 1910 |
|--|------|-------------------|-------------------|
| PIB per cápita, precios constantes de 1900, (índice 1800=100) | 85,0 | 128,8 | 190,2 |
| Porcentajes del PIB | | | |
| Agricultura et al. ^a | 42,2 | 38,2 | 33,7 |
| Agricultura | 25,0 | 19,9 | 21,2 |
| Ganadería | 13,6 | 18,0 | 12,2 |
| Silvicultura | 2,4 | 0,3 | 0,3 |
| Caza y pesca | 1,2 | ---- ^b | ---- ^b |

(continúa)

Cuadro III.3 (conclusión)

| | 1877 | 1895 | 1910 |
|--------------|------------------|-------|-------|
| Minería | 10,4 | 6,3 | 8,4 |
| Manufactura | 16,2 | 12,8 | 14,9 |
| Construcción | 0,6 | 0,6 | 0,8 |
| Transporte | 2,5 | 3,3 | 2,7 |
| Comercio | 16,9 | 16,8 | 19,3 |
| Gobierno | 11,2 | 8,9 | 7,2 |
| Otros | --- ^b | 13,1 | 12,9 |
| Total | 100,0 | 100,0 | 100,0 |

Fuente: Basado en Coatsworth (1990) cuadro V.5 y V.6

^a De acuerdo a Coatsworth (1990), los datos de agricultura incluyen la producción comercializada y la estimaciones de la que se hizo para auto consumo.

^b No son significativas.

En efecto, entre 1870 y 1910, el ingreso por habitante de México creció alrededor de 2,3 por ciento al año, una tasa muy superior a la registrada en el último cuarto de siglo, y por encima también de la de las regiones económicamente más avanzadas en ese entonces. Así, el ingreso por habitante como fracción del de Estados Unidos pasó de un monto equivalente a menos del 28 por ciento a uno de más de 33 por ciento, a la vez que como proporción del ingreso correspondiente de Europa Occidental pasó de alrededor de una tercera parte a la mitad.

El desempeño con respecto a España fue particularmente dinámico; en 1910, el ingreso por habitante era cerca de 90 por ciento del nivel español (comparado con poco más de la mitad en 1870) (ver cuadro III.4).

CUADRO III.4
PIB PER CÁPITA DE MÉXICO COMO PORCENTAJE
DEL RESPECTIVO DE PAÍSES SELECCIONADOS ^a

| | 1870 | 1890 | 1910 |
|--------------------------------|------|-------|-------|
| Brasil | 94,5 | 127,3 | 220,3 |
| España | 55,8 | 62,3 | 89,4 |
| Argentina | 51,4 | 47,0 | 44,3 |
| Europa Occidental ^b | 32,3 | 38,3 | 50,1 |
| Uruguay | 30,9 | 47,1 | 54,0 |
| Estados Unidos | 27,6 | 29,8 | 34,1 |

Fuente: Basado en Maddison (2003).

^a Medidos en dólares internacionales de 1990 Geary-Khamis.

^b 12 países.

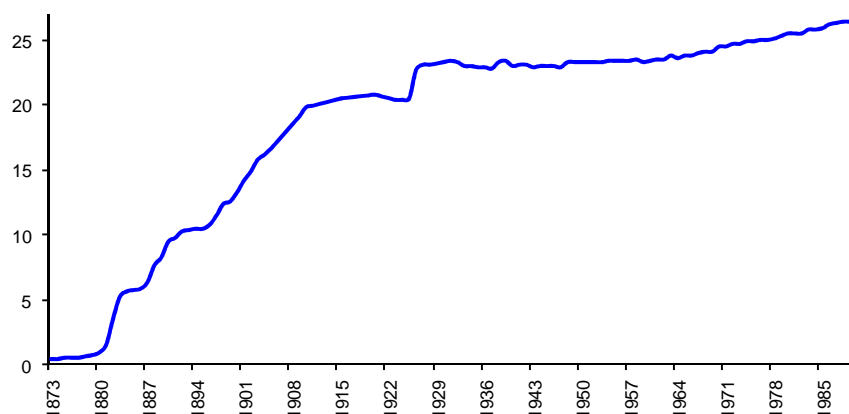
Más precisamente, el crecimiento de la economía mexicana en este lapso transcurrió en dos fases diferentes (Beatty, 2001). En la primera que, de hecho, se inició a finales de los 1860s antes del Porfiriato, la expansión estuvo liderada por las exportaciones y tuvo como elemento crucial la construcción del ferrocarril, la recuperación de la minería de plata y de algunas otras actividades tradicionales. El producto per cápita de México, de acuerdo a Maddison (2006), creció a una tasa media anual de 2,1% entre 1870 y 1895. A los factores internos, que revisaremos más adelante, hay que agregar la modificación favorable del entorno económico internacional que —con la revolución en los transportes y la creciente demanda por materias primas en las potencias industriales emergentes— llevó a un auge exportador basado en productos primarios que funcionó de manera efectiva como un motor efectivo de crecimiento para la economía en su conjunto.

La segunda fase estuvo marcada por la diversificación de la inversión y de la producción en nuevas actividades manufactureras tanto para exportar como orientadas al mercado interno. Desde principios de los 1890s, y todavía con un comportamiento dinámico de las exportaciones, la expansión de la economía se aceleró y el PIB per cápita aumentó a una media anual de 2,7% (Maddison, 2006, para el lapso 1895-1910). Son diversos los indicadores de la diversificación. Entre ellos están la duplicación de la tasa de expansión de la manufactura después de 1893, la baja en la participación de los bienes de consumo en el total de importaciones (de 75% en 1876 a 43% en 1911), y la reducción del peso de la plata en el total de exportaciones, de más 60% en los 1870s a 20% en 1910 (Beatty, 2001).

Así, en tanto que en la primera fase el motor de impulso se ubica más en las condiciones económicas internacionales, en la segunda estuvo condicionado por las reformas institucionales internas (en las políticas arancelaria y de propiedad intelectual, y los incentivos fiscales a la industria). Cada fase estuvo asociada a diferentes equipos económicos. La primera fue impulsada por Matías Romero, durante la primera fase del Porfiriato, con una política liberal en materia comercial. La segunda se asocia a José Yves Limantour y los “científicos” quienes abogaban por un mayor uso de la protección comercial y de políticas de apoyo a la industria (Beatty, 2001). Más aún, y como señaló Beatty (2001), la segunda estuvo marcada por un cambio fundamental en la relación del Congreso con el Ejecutivo que de ser activa y crítica pasó a ser completamente pasiva.

¿Qué factores están detrás de este rápido proceso de crecimiento? El éxito del Porfiriato en desencadenar un largo período de crecimiento económico elevado debe ser atribuido a que consistente y efectivamente enfrentó las restricciones más acuciantes que habían impedido el crecimiento en el pasado. Un primer aspecto se refiere a la llegada del ferrocarril y la drástica caída en los costos de transporte; factores que aumentaron los rendimientos sociales de la inversión a partir de los bajos niveles que las desventajas geográficas habían previamente determinado. En 1877 México tenía 570 kms. de líneas ferroviarias construidas, y solo una línea operaba normalmente entre México y Veracruz. Para 1885 la red cubría 6.000 kms., en 1890, 10.000, en 1900 llegaba ya a 14.000; y en 1910 su cobertura total era de casi 20.000 kms. (Kuntz Ficker 1999; Rosenzweig, 1965). En contraste, desde entonces hasta 1990 se construyeron solamente 6.000 kms. adicionales. Es decir, 75% de la red ferroviaria fue construida durante el Porfiriato.

GRÁFICO III.1
EXPANSIÓN DE LA RED FERROVIARIA DURANTE
EL PORFIRIATO Y DESPUÉS
(En miles de kilómetros)



Fuente: INEGI (1999a).

Al igual que en otras naciones en vías de desarrollo, en México el mayor impacto económico de los ferrocarriles fue la reducción de los costos de transporte y la integración del mercado interno. De acuerdo a estimaciones de Coatsworth (1979) el auge del ferrocarril repercutió en una reducción de 80% en los costos de transporte de carga por km. de recorrido entre 1878 y 1910. Para esta última fecha, el costo promedio de transporte de mercancía por tren era 50% menor al de cualquier otro medio de transporte entonces disponible (Kuntz Ficker, 1999). El impacto fue mayúsculo pues la geografía de México exigía un sistema rápido y moderno de transporte a escala nacional. Al disminuir los costos de transporte e interconectar diferentes regiones, la expansión de la red ferroviaria dio un impulso a la economía de tal fuerza que le permitió escapar de la trampa de estancamiento en que había estado sumida por décadas. La confiabilidad, velocidad y bajo costo del transporte ferroviario amplió, considerablemente, el tamaño del mercado interno, incrementando la movilidad y redistribución geográfica de la fuerza laboral. Con ello abatió las barreras comerciales —locales y regionales— y dio lugar a una competencia de mercado más intensa. Estos efectos fueron reforzados con la notable mejora en la seguridad en los viajes por caminos y carreteras lograda en el Porfiriato.

Un segundo aspecto es que los rendimientos privados aumentaron aún más con el fortalecimiento de la apropiación privada de los rendimientos sociales. En ello jugó un papel fundamental el establecimiento de la estabilidad política y el surgimiento de un Estado fuerte así como el esfuerzo de modernización institucional en las áreas de la minería, la banca y el comercio que permitió el desarrollo de un sistema bancario y atrajo recursos del exterior. El marco legal para la conducción de los negocios privados se transformó notablemente. En 1884 se adoptaron nuevos códigos legales para el comercio y la minería a fin de mejorar las condiciones de la inversión extranjera. Las alcabalas (aranceles sobre el comercio interior) fueron finalmente abolidas en 1896. Nuevas leyes de patentes se establecieron para reforzar los derechos de propiedad intelectual con el propósito de construir un marco institucional que estimulase la transferencia tecnológica y alentase la inversión en el país. Asimismo, una incipiente política industrial, basada principalmente en la protección selectiva del mercado interno, operó junto a la gradual depreciación real de la moneda durante buena parte del Porfiriato para favorecer el surgimiento de una industria manufacturera, digamos, moderna. La eliminación de estos obstáculos al desarrollo económico fue suficiente para iniciar un acelerado proceso de crecimiento. Si el crecimiento se sostuvo a lo largo de un período de más de 30 años, ello debe atribuirse también al éxito del Porfiriato en aliviar las restricciones financieras al gasto presupuestal a través de la creación de mecanismos que permitieron a los bancos privados canalizar fondos al Gobierno. Estas reformas institucionales, más la creación de un sistema bancario moderno, evitaron que la disponibilidad y el costo del financiamiento se convirtieran en un obstáculo al desarrollo sostenido.

La veloz expansión y cambio estructural de la economía durante el Porfiriato no estuvo acompañada de una distribución más igualitaria del ingreso y la riqueza entre la población. De hecho, la sociedad se caracterizó por una profunda segmentación y extendida pobreza especialmente en las áreas rurales. Además, la protección arbitraria por parte del Estado de los intereses económicos y de los derechos de propiedad de ciertos grupos comerciales y financieros llevó a la formación de oligopolios y monopolios, con grandes ganancias y aislados de la competencia por elevadas barreras a la entrada. La concentración del poder de mercado y de la tierra fue fortalecida por una serie de privilegios y concesiones especiales otorgadas por el gobierno. Estas estimularon la expansión de varias industrias pero tendieron a minar la asignación eficiente de la inversión y del crédito y, con ello, a colocar a la economía por debajo de su senda de crecimiento potencial.

A principios del siglo XX estos factores combinados con un descontento creciente de los campesinos, las protestas de un naciente movimiento sindical, y el desencanto de ciertos grupos en provincias distanciadas del centro —alejadas del poder político y económico fueron generando una combinación letal para el Porfiriato que tarde que temprano llevó a su colapso en 1910. Así y sin querer pretender adoptar una interpretación mecánica de su origen como consecuencia ineludible de la acumulación de conflictos y contradicciones, 1910 marca el inicio de la Revolución Mexicana partiendo de un movimiento civil de protesta contra la reelección de Díaz a la presidencia que pronto,

y ya con Díaz fuera del país, cobró un carácter muy violento en forma de una cruenta Guerra interna que empujaría al país a décadas de inestabilidad y estancamiento.

D. La Revolución y el periodo post-revolucionario inmediato (1910-1940)

Así, y no obstante haber logrado un elevado y sostenido crecimiento económico, el Porfiriato tuvo como su telón de cierre en 1910 el inicio de un episodio cruento que cobraría cerca de un millón de vidas: la Revolución Mexicana. El conflicto armado y la inestabilidad política repercutieron en un segundo periodo de treinta años en el que la economía creció a ritmo muy lento lo que la llevó a rezagarse en el contexto internacional. Entre 1910 y 1940, el PIB per cápita aumentó en promedio al 0,5 por ciento por año, tasa similar a la registrada en el último cuarto de siglo. Por otra parte, el PIB per cápita de Estados Unidos como múltiplo del de México, que había caído de 3,6 en 1870 a 2,9 en 1910, volvió a subir a 3,8 en 1930; brecha que se mantuvo de ahí hasta 1940. El proceso de regresión es evidente también con respecto a las economías latinoamericanas más grandes: el PIB per cápita de México se contrajo en relación al de ellas con excepción de Argentina y Chile.

CUADRO III.5
PIB PER CÁPITA REAL DE MÉXICO COMO PORCENTAJE
DEL PIB PER CÁPITA REAL EN PAÍSES SELECCIONADOS

| | 1910 | 1926 | 1940 |
|--------------------------------------|-------|-------|-------|
| Estados Unidos | 34,1 | 30,2 | 26,4 |
| Argentina | 44,3 | 49,8 | 44,5 |
| Uruguay | 54,0 | 58,6 | 50,6 |
| Chile | 56,4 | 69,9 | 57,2 |
| Colombia | 145,8 | 148,6 | 97,7 |
| Perú | 173,7 | 156,5 | 101,6 |
| Venezuela (República Bolivariana de) | 191,2 | 80,1 | 45,8 |
| Brasil | 220,3 | 197,5 | 148,2 |

Fuente: Basado en Maddison (2006). Niveles del PIB, en dólares internacionales Geary-Khamis de 1990

Este periodo de estancamiento se explica por choques políticos internos, empezando por la Revolución y la secuela de inestabilidad política que dejó por varios años, así como por choques económicos externos empezando por la Gran Depresión que se inicia en 1929 en el vecino del norte. Es de notar, sin embargo, que los efectos destructivos de la Revolución sobre la actividad económica fueron menores a lo que la sabiduría convencional sugiere. En particular, la Revolución no impidió la continuidad del auge exportador del Porfiriato a lo que se agregó el primer auge petrolero de la historia de México⁵². Por otra parte, los efectos de la Gran Depresión, agravados por las políticas de presupuesto equilibrado y contracción monetaria (fuertemente procíclicas) aplicadas en ese entonces en el país a pesar de estar en plena recesión, fueron mucho mayores, también contrario a lo que generalmente se piensa.

Durante la Revolución y el periodo posrevolucionario inmediato los problemas de apropiabilidad privada reaparecieron. En primer lugar, ello se debió al resurgimiento de la

⁵² El primer auge petrolero mexicano, bajo la égida de compañías británicas y estadounidenses en la costa del Golfo, llegó a un pico de producción a principios de los años veinte. Mientras México producía apenas 1% del petróleo mundial en 1910 (Hall, 1995), para 1921 producía el 25%, el segundo lugar mundial después de los Estados Unidos (Haber et al., 2003a).

inestabilidad política. Las casi dos décadas entre el comienzo de la Revolución y la Gran Depresión fueron marcadas por gran inestabilidad política. Este período fue testigo de la insurrección inicial de Francisco I. Madero en contra de Porfirio Díaz (1910-1911), la reacción dirigida por Victoriano Huerta en 1913, la contra reacción de los revolucionarios (1913-1914), y una guerra civil entre facciones revolucionarias (1914-1917). Si bien la intensidad de la lucha armada disminuyó de manera significativa posteriormente, la agitación política persistió a lo largo de diez años más, con asesinatos de figuras importantes como Emiliano Zapata (1919), Venustiano Carranza (1920), Pancho Villa (1923), y Álvaro Obregón (1928), así como levantamientos militares en 1923, 1927 y 1929, y una guerra civil de 3 años localizada en el centro-oeste de México (1926-1929) en torno al carácter anticlerical de la nueva constitución (la Guerra Cristera).

La hiperinflación durante la Revolución también contribuyó a la parálisis económica del país. El esfuerzo bélico del gobierno de Huerta y las emisiones monetarias de las distintas facciones revolucionarias, comenzando en abril de 1913, llevaron a un incremento de casi cinco veces en la cantidad de dinero de 1910 a 1915 (Cárdenas y Manns, 1987). Esto fue seguido por una rápida depreciación en el tipo de cambio de las varias monedas, una hiperinflación, y una desconfianza generalizada del público hacia el papel moneda. El caos monetario y la intervención de los bancos en 1916-1917 llevaron al colapso del sistema bancario del Porfiriato. Probablemente, la falta de financiamiento a la inversión fue lo que constituyó la mayor restricción al crecimiento económico durante ese período, especialmente con el colapso del sistema bancario del Porfiriato y la fuerte caída del poder de compra de las exportaciones después de 1926⁵³. Ambos tipos de restricciones, internas y externas, sobre la inversión contribuyeron al pobre comportamiento de la inversión y del crecimiento.

E. La edad dorada de la industrialización

El legado del periodo post-revolucionario fue la consolidación de un estado desarrollista durante la presidencia de Lázaro Cárdenas que abre las puertas a la siguiente fase de 1940 a 1970, del más alto crecimiento económico en la historia de México. Este periodo comprende el auge económico durante la segunda guerra mundial, seguida de diez años entre 1945 y 1955 de crisis recurrentes en la balanza de pagos concomitantes con un rápido crecimiento, y los años del desarrollo estabilizador en que se combinan la estabilidad macroeconómica con una aceleración del crecimiento. En conjunto, el ingreso real por habitante aumentó a un ritmo anual de 3,2 por ciento y el PIB total al de 6,4 por ciento, siendo la industria manufacturera el motor del crecimiento expandiéndose a tasas anuales superiores al 8 por ciento. La brecha con respecto a Estados Unidos se acortó, pasando el PIB per cápita de 26 por ciento del nivel de Estados Unidos al 29 por ciento. Entre las economías latinoamericanas más grandes, la mexicana fue la que registró el mayor ritmo de crecimiento del ingreso por habitante con la excepción de Brasil y Venezuela (República Bolivariana de) (ver cuadro III.6).

⁵³ El declive de las exportaciones petroleras fue determinado por una caída en la producción. Después del pico en 1921, en los siguientes once años la producción petrolera cayó de manera casi continua y vertiginosa llegando en 1933 a solo el 16% de lo que había sido en 1921. El impacto del declive de las exportaciones petroleras se agravó por la reducción de ingresos de exportación de plata y otros metales (cobre, plomo, zinc) que reflejaban una caída de los términos de intercambio. Siguió un colapso en el gasto público, ya que los ingresos fiscales provenientes de la producción y exportación de petróleo representaban, a principios de los años 20, una tercera parte de los ingresos gubernamentales (una participación que cayó a apenas el 12% en 1927) y el gobierno persiguió activamente un presupuesto equilibrado (de hecho, el gobierno generó amplios superávits fiscales de 1928 a 1931).

CUADRO III.6
PIB PER CÁPITA DE MÉXICO COMO PORCENTAJE DEL
PIB PER CÁPITA DE PAÍSES SELECCIONADOS
(En dólares internacionales Geary-Khamis de 1990)

| | 1940 | 1970 |
|--------------------------------------|-------|-------|
| Estados Unidos | 26,4 | 28,7 |
| Argentina | 44,5 | 59,2 |
| Venezuela (República Bolivariana de) | 45,8 | 40,5 |
| Uruguay | 50,6 | 83,3 |
| Chile | 56,8 | 81,6 |
| Colombia | 97,7 | 139,6 |
| Perú | 101,6 | 113,5 |
| Brasil | 148,2 | 141,3 |

Fuente: Basado en Maddison (2003).

La transformación de la economía y la sociedad fueron impresionantes. El país pasó de ser una sociedad agraria a una urbana y semi-industrial. La proporción de la población en áreas urbanas subió de 35 por ciento a 58 por ciento a la vez que la población total se incrementó de 20 a 48 millones de personas y la participación en el producto de la industria manufacturera pasó de 15,4 por ciento a 23,3 por ciento (ver cuadro III.7). El cociente de inversión aumentó de 8,6 a 20 por ciento como fracción del PIB y la inversión privada se incrementó de menos del 5 por ciento a más del 13 por ciento del PIB. La tasa de alfabetización casi se duplicó alcanzando el 76 por ciento en 1970. Los años promedio de escolaridad de la población adulta aumentaron de 2,6 a 3,4, y la esperanza de vida al nacer se incrementó 22 años para llegar a 61 en 1970.

CUADRO III.7
ESTRUCTURA DEL PIB
(En porcentajes)

| | 1940 | 1945 | 1955 | 1970 |
|--------------------------|------|------|------|------|
| Agricultura ^a | 19,4 | 17,9 | 18,7 | 11,6 |
| Minería | 6,4 | 5,1 | 4,8 | 4,8 |
| Manufacturas | 15,4 | 15,9 | 17,5 | 23,3 |
| Construcción | 2,5 | 3,4 | 3,7 | 4,6 |
| Electricidad | 0,8 | 0,7 | 0,9 | 1,8 |
| Servicios ^b | 55,5 | 56,9 | 54,4 | 53,9 |

Fuente: INEGI (1985), basado en precios constantes de 1960.

^a Incluye ganadería, silvicultura y pesca.

^b Incluye el residuo.

¿Qué factores explican este desempeño sobresaliente? Los rendimientos sociales de la inversión se mantuvieron altos con el rompimiento de cuellos de botella derivado de la formación de capital público en infraestructura física y social. En efecto, el cambio en las prioridades de la política del gasto público hacia fines económicos y sociales, iniciado en la administración de Cárdenas, continuó y se profundizó.

El gasto en materia económica subió de 38% (durante la administración de Cárdenas) hasta representar el 55% del total del gasto público durante los últimos 6 años del periodo, con particular énfasis en este tipo de gastos en las administraciones de Miguel Alemán, Ruiz Cortines, y Díaz Ordaz (cuadro III.8). De forma similar, el gasto social subió del 8% (bajo Cárdenas) al 32% hacia el final del período (cuadro III.8). La inversión pública experimentó un crecimiento sistemático, aumentando su

participación en el PIB del 3% bajo Cárdenas al 6% bajo la administración de Díaz Ordaz. Su composición reflejaba las prioridades de la estrategia de desarrollo ya que la asignación para el fomento industrial creció durante este período hasta alcanzar una participación del 40% de la inversión pública total, contra el 7,4% bajo Cárdenas. La inversión en el sector social, a lo largo del período, creció constantemente y más que duplicó su participación dentro del total.

CUADRO III.8
COMPOSICIÓN DEL GASTO EN EL PRESUPUESTO FEDERAL
(En porcentajes)

| | Total | Económico | Social | Administrativo |
|-------------------------|-------|-----------|--------|----------------|
| 1935-40 (Cárdenas) | 100 | 38 | 18 | 44 |
| 1941-46 (Ávila Camacho) | 100 | 39 | 17 | 44 |
| 1947-52 (Aleman Valdés) | 100 | 52 | 13 | 35 |
| 1953-58 (Ruiz Cortines) | 100 | 53 | 14 | 33 |
| 1959-64 (López Mateos) | 100 | 39 | 19 | 42 |
| 1965-70 (Díaz Ordaz) | 100 | 55 | 32 | 13 |

Fuente: Wilkie (1970), INEGI (1999a)

La política industrial, a través de la acción de los bancos públicos de desarrollo, la protección comercial, y los incentivos fiscales, redujo la brecha entre los rendimientos privados y sociales de la inversión industrial al enfrentar exitosamente fallas de información y coordinación. La participación del gobierno en el financiamiento a la inversión industrial fue activamente llevada a cabo por Nacional Financiera, la que tuvo un importante papel en, por ejemplo, el financiamiento de la formación de capital en actividades manufactureras que enfrentaron escasez en tiempos de guerra (tales como el acero, el cemento, otros materiales de construcción y la refinación del petróleo) (King 1970).

El esfuerzo industrializador se dio junto con la profundización de la protección comercial y desde 1947, cuando el sistema de control a las importaciones se empezó aplicar, el proteccionismo fue adoptado oficialmente como un instrumento clave de la política de desarrollo del gobierno (Mosk 1950). A lo largo de los cincuenta la protección comercial amplió sus alcances generalizando, eventualmente, la exigencia de permisos de importación para estimular cualquier industria que sustituyera importaciones. A medida que la sustitución de importaciones se completaba en la mayoría de los bienes de consumo no durable y bienes intermedios ligeros a principios de los sesenta, la política comercial e industrial se enfocó al fomento de los bienes de consumo durables, intermedios pesados y los bienes de capital. Llevar a cabo esta estrategia requirió descansar cada vez más en los permisos de importación —otorgados, esencialmente, bajo el criterio de disponibilidad o no de sustitutos domésticos— en tanto la protección vía aranceles se hizo menos importante. Así, la protección comercial a la industria se mantuvo, e incluso aumentó, en la medida en que la proporción de importaciones sujetas a permiso subió de 17,7% en 1956 a 68,3% en 1970 (Gil Díaz, 1984). Este instrumento estuvo combinado con otras políticas para promover la integración industrial local, incluyendo el establecimiento de requerimientos de contenido doméstico en la industria automotriz (1962), la publicación anual de una lista de productos industriales con potencial para la sustitución de importaciones, y “programas de fabricación” en los sectores de bienes intermedios pesados y bienes de capital que comprendían incentivos fiscales y permisos de importación a nivel de sector o de empresa. Estos programas incluían, en algunos casos, metas de exportación o de generación de divisas, por lo general sujetas a un calendario y a un diferencial máximo entre precios domésticos y de importación.

Las políticas industriales también incluyeron incentivos fiscales, si bien su papel fue relativamente menor y subsidiario de la política comercial. A partir de 1941, cuando se promovió una nueva ley que ofrecía concesiones fiscales por cinco años a las industrias manufactureras consideradas nuevas y necesarias para el desarrollo de la manufactura, esos incentivos perseguían diversificar la estructura industrial y estimular la formación de capital en las manufacturas.

La apropiabilidad privada de las ganancias también fue fortalecida por el largo período de estabilidad política que fue posible por la reforma agraria cardenista y la organización corporativa del sistema político. Posteriormente, la reconstrucción del sistema financiero, especialmente durante el período del desarrollo estabilizador, contribuyó a la reducción del costo del financiamiento y al aumento de su disponibilidad, lo cual estimuló aún más el proceso de crecimiento. En efecto, después de que la Revolución destruyó, en gran medida, el sistema bancario del Porfiriato y que la Gran Depresión, junto con la inflación durante el auge de la guerra y del lapso inmediato posterior, retrasaron el desarrollo del sistema financiero doméstico, el período del desarrollo estabilizador estuvo asociado a un resurgimiento de la intermediación financiera. Esta expansión fue impulsada por el rápido crecimiento del PIB, por la estabilidad en el tipo de cambio y tasas de interés reales positivas. El auge de la intermediación financiera y la estabilidad monetaria se reforzaron mutuamente. El aumento en la relación ahorros financieros a PIB, estimulado por la estabilidad monetaria, hizo más manejable el financiamiento del déficit fiscal, eliminando presiones inflacionarias de la demanda y reforzando la estabilidad de precios.

¿Por qué la política de desarrollo seguida por México en ese entonces fue más exitosa que en otros países en desarrollo con estrategias similares? A este respecto cabe empezar por mencionar dos factores que contribuyeron a reconciliar una alta tasa de crecimiento con la estabilidad de la balanza de pagos y la ausencia de presiones inflacionarias internas, es decir con la estabilidad macroeconómica que a su vez tuvo un efecto positivo en el desempeño en términos de crecimiento agregado. En primer lugar, el impresionante desempeño de la agricultura hasta mediados de los sesenta, asociado en parte con la reforma agraria de los años treinta y con inversiones públicas masivas en irrigación e infraestructura en los años cuarenta y cincuenta. Considérese simplemente que el programa de irrigación fue uno de los mayores del mundo e irrigó más tierra que cualquier otro país latinoamericano. En segundo lugar, la estructura del gasto público estuvo fuertemente sesgada hacia inversiones en desarrollo económico lo que hizo posible romper cuellos de botella que naturalmente se presentan durante un proceso de crecimiento rápido. Como fue mencionado, el gasto federal en desarrollo económico aumentó casi continuamente de 38% del presupuesto total en 1935-40 a 55% en 1965-70, y de 1940 a 1970 el sector público aportó entre un tercio y la mitad de la inversión.

Otro conjunto de factores tiene que ver con la política de protección comercial. El proteccionismo mexicano tuvo éxito en fomentar la industrialización y al mismo tiempo mantuvo los costos de la protección, tanto estáticos como dinámicos, a niveles bajos. Esto fue posible debido a que la protección efectiva a la industria fue relativamente moderada comparada con la de otros países en desarrollo, incluidos en particular los latinoamericanos, y al tamaño relativamente grande de su mercado interno. Este permitió el establecimiento de industrias con elevados costos fijos (asociados a su alta intensidad de capital) y por lo tanto con fuertes economías de escala, sin los costos de pérdida de eficiencia impuestos por mercados internos pequeños. A ello cabe agregar la naturaleza dual de la economía, con importantes reservas de mano de obra en sectores de baja productividad, que permitió un subsiguiente y prolongado proceso de reasignación de fuerza de trabajo hacia sectores de alta productividad con las consecuentes ganancias de productividad y sin los efectos de desplazamiento del trabajo en los sectores exportadores que en economías más maduras (como la argentina) exacerbaban el sesgo anti-exportador de la protección industrial.

F. Tres décadas de estancamiento económico en México

Precedida por el deterioro progresivo de la estabilidad macroeconómica en los años setenta, en el marco de un aún dinámico desempeño de la economía, se fue gestando una nueva fase. Como las cinco décadas perdidas del siglo XIX y el periodo inicial revolucionario entre 1910 y 1940, este último cuarto del siglo XX aparece en el contexto histórico como una fase de regresión o rezago económico. En este periodo el PIB real per cápita de México ha crecido a una tasa promedio anual de solo 0,6 por ciento. Aun dejando de lado el lapso de 1982 a 1989 —que se caracterizó por fuertes choques externos, una aguda inestabilidad macroeconómica y una continua transferencia de recursos

hacia el exterior en el marco de un severo racionamiento del crédito externo— el crecimiento económico medio ha sido decepcionante. Desde 1990 el producto per cápita se expandió a una tasa anual de 1,6 por ciento, en el contexto de una fuerte volatilidad del nivel de actividad económica. El crecimiento del PIB per cápita no solo ha caído por debajo de la experiencia histórica del periodo previo a la crisis de la deuda. También ha resultado inferior al crecimiento de la mayoría de las regiones del mundo, países ricos y pobres, exportadores e importadores de petróleo, reformadores y no reformadores. El declive relativo de la economía mexicana ha tenido lugar con respecto a diversos grupos de países, incluida América Latina y el Caribe, con la excepción de África al sur del Sahara y de las economías en transición de Europa y Asia Central durante el periodo 1990-2004. Para 2008 el PIB per cápita había caído a una cuarta parte del nivel en Estados Unidos, menor aún que el porcentaje alcanzado en 1870 al principio del proceso de crecimiento económico moderno.

CUADRO III.9
PIB PER CÁPITA DE MÉXICO COMO RELACIÓN DEL PIB
PER CÁPITA PROMEDIO EN PAÍSES SELECCIONADOS

| | 1981 | 1990 | 2006 | 2008 |
|-------------------------------------|-------------------|------|------|------|
| Asia del Este y Pacífico | 13,4 | 7,3 | 3,0 | 2,6 |
| Asia del Sur | 12,0 | 8,3 | 5,7 | 5,3 |
| África al Sur del Sahara | 6,4 | 6,4 | 7,3 | 7,0 |
| Medio Oriente y Norte de África | 2,6 | 2,3 | 2,2 | 2,1 |
| Mundo | 1,9 | 1,5 | 1,4 | 1,4 |
| América Latina y Caribe | 1,5 | 1,5 | 1,4 | 1,4 |
| Europa y Asia Central ^a | ---- ^b | 1,1 | 1,4 | 1,2 |
| Países de la OCDE de altos ingresos | 0,6 | 0,4 | 0,4 | 0,4 |

Fuente: Basado en el Banco Mundial, World Development Indicators. Las cifras muestran el cociente del PIB per cápita de México y de la región correspondiente, con ambos medidos en dólares internacionales de 2005 (paridad de poder de compra).

^a Países en desarrollo.

^b No disponible.

Una explicación usual del estancamiento económico de México ubica sus causas en el comportamiento de la productividad. En los ejercicios típicos de contabilidad del crecimiento (*Growth Accounting*) que descomponen la tasa de crecimiento del PIB real en las contribuciones de la acumulación del capital y el trabajo y del crecimiento de la productividad total de los factores (PTF) se infiere que el lento crecimiento de México desde principios de los ochentas es atribuible a un débil comportamiento de la PTF.

Un ejercicio reciente (Faal, 2005) encontró, por ejemplo, que cerca de dos tercios de la caída de la tasa de crecimiento del PIB (una reducción de 3,9 puntos porcentuales, comparando 1980-2003 a 1960-1979) se explica por el menor crecimiento de la PTF que, de hecho, ha disminuido a una tasa de 0,5% por año de 1980 a 2003 (Moreno Brid y Ros, 2009, cuadro 10.6). Estos resultados son consistentes con los de otros ejercicios similares de desagregación (Bergoeing et al., 2002; Bosworth, 1998; Santaella, 1998; Banco Mundial, 2000). Desde este punto de vista el lento proceso de crecimiento económico se debe al pobre desempeño de la productividad que es a su vez atribuida, sin que se ofrezca ninguna evidencia, a que las reformas de mercado están incompletas o a que falta una segunda generación de reformas estructurales (en las áreas de energía, el mercado de trabajo, educación y del sistema legal). Por otra parte, un ejercicio de desagregación sectorial del crecimiento de la productividad muestra que la caída en el crecimiento de la productividad para el periodo de 1981-2005 se debió, fundamentalmente, a la caída de la productividad en el sector servicios (Moreno-Brid y Ros, 2009). Esta reducción actuó sobre el incremento de la productividad de la economía en su conjunto a través de dos mecanismos.

Primero, a través de la caída de la contribución directa de los servicios al incremento en la productividad, resultado de la reducción absoluta de la productividad en este sector (a una tasa anual de 1,2%), el único sector que registró una caída absoluta en la productividad. Además, la caída en la productividad de los servicios hizo una contribución indirecta a la desaceleración de la productividad total al reducir fuertemente el diferencial de productividad con la agricultura (en contraste, el diferencial de productividad entre la industria y la agricultura permaneció relativamente estable). Esto es lo que explica, en gran medida, la sustancial reducción del efecto de la reubicación del trabajo, es decir de las ganancias de productividad derivadas del desplazamiento de fuerza de trabajo de los sectores de baja productividad hacia los sectores de alta productividad. Así que, lo que parece haber sucedido es simplemente que la economía fue incapaz de absorber los nuevos entrantes a la fuerza de trabajo en los sectores de alta productividad y, por lo tanto, la fuerza de trabajo en expansión encontró su ubicación en las actividades de baja productividad del sector servicios.

En otras palabras, desde nuestro punto de vista lo que explica la fuerte desaceleración de la productividad es el incremento masivo del subempleo en el sector terciario de la economía que se reflejó también en la ya bien documentada caída en la participación del empleo asalariado en el total de la fuerza de trabajo y en el incremento en el tamaño del sector informal, compuesto principalmente de las actividades de baja productividad del sector servicios (Bosworth, 1998; OECD, 2003).

El mensaje de este ejercicio es que el deterioro en el desempeño de la productividad de la economía mexicana desde 1980 tiene que interpretarse como una consecuencia endógena de la lenta expansión económica. Fue el lento crecimiento de la economía lo que explica el decepcionante comportamiento de la productividad. ¿Quién realmente cree que el colapso de la productividad en el sector servicios es la causa, en lugar de la consecuencia, del lento crecimiento de la economía mexicana desde 1982?

Una segunda explicación hace al proceso de formación de capital humano responsable de la desaceleración del crecimiento. Creemos que hay por lo menos dos razones porqué esta interpretación está equivocada. Primero, durante las décadas de lento crecimiento, México continuó registrando una rápida mejoría en los indicadores de educación y salud. Las matrículas continuaron subiendo en los niveles de educación secundaria y terciaria y las relaciones alumnos por maestro, ayudadas por la transición demográfica y por la reducción en la tasa de dependencia, han venido cayendo desde 1980, precipitándose en el caso de la educación primaria. El analfabetismo ha continuado decreciendo, en tanto que los años promedio de escolaridad subieron de 4,6 en 1980 a 8,6 en 2005. La tasa anual de crecimiento de los años promedio de escolaridad se incrementó de 1,4% en 1940-1980 a 2,3% en 1980-2005.

Segundo, existen signos indudables de que el lento crecimiento ha restringido el empleo de capital humano en la producción, en lugar de lo contrario. De hecho hay dos tendencias preocupantes en el mercado de trabajo de México. Uno es el porcentaje creciente de jóvenes empleados en actividades de baja productividad en el sector informal entre 1989 y 2002 en los grupos con niveles relativamente altos de educación (con 10 a 12 años de escolaridad y 13 y más años de escolaridad), con un incremento de casi el 40% en el caso del segundo grupo. Además, las tasas de desempleo juvenil también han crecido para los grupos con niveles más altos de educación, más que duplicándose en el caso de la gente joven con 13 y más años de escolaridad.

A diferencia de las explicaciones anteriores que enfatizan la desaceleración del crecimiento de la productividad o una supuestamente lenta formación de capital humano, la causa directa del lento proceso de crecimiento es la baja tasa de inversión en capital físico que ha caracterizado a este periodo.

La disminución de la tasa de acumulación de capital está relacionada a su vez con cuatro factores. Primero, la fuerte disminución de la inversión pública, en relación con la prevaleciente en el periodo de crecimiento anterior, particularmente en las áreas de infraestructura. Segundo, la tendencia a la apreciación del tipo de cambio real que ha resultado en gran medida de la preocupación exclusiva de las autoridades monetarias por la reducción de la inflación y que ha tenido como consecuencia una baja de la rentabilidad de la inversión privada en la economía en los sectores productores de bienes

comerciables internacionalmente. Un tercer factor fue el dismantelamiento de todo tipo de incentivos a la inversión que fue consecuencia del abandono de la política industrial de los cuarenta años previos. En cuarto lugar, está el restringido acceso al financiamiento bancario a partir de la crisis de 1994-95. Así, con la excepción de algunos grandes conglomerados que tienen lazos estrechos con los mercados internacionales de capital, la gran mayoría de empresas mexicanas —especialmente las pequeñas y medianas— han enfrentado un agudo racionamiento del crédito.

El primer factor contribuye directamente a una menor tasa de formación de capital en el sector público y posiblemente también en el sector privado. El segundo y tercer factores han afectado la rentabilidad de la inversión privada particularmente en el sector manufacturero donde se localizan los rendimientos crecientes a escala y las externalidades con efectos significativos en el proceso de desarrollo económico. El cuarto factor ha impedido la realización de proyectos de inversión potencialmente rentables.

G. Los altibajos en el crecimiento económico de México

¿Cuáles son las características que tienen en común los periodos de crecimiento? Hay tres ingredientes. En primer lugar, el establecimiento de un consenso en torno a la política económica por el crecimiento: el consenso positivista en el caso del Porfiriato y el consenso desarrollista de los años dorados de la posguerra. Cada uno de estos consensos intentó a su vez hacer una síntesis de visiones encontradas en el pasado. En el caso del Porfiriato, entre las reformas de mercado y la modernización institucional pregonadas por los liberales y, por otra parte, con el énfasis en el fomento de la industria preconizada por los conservadores. En el caso de la posguerra, y particularmente durante el desarrollo estabilizador, entre las visiones más ortodoxas que subrayaban la necesidad de estabilidad macroeconómica, frente a la prioridad al crecimiento por parte de un estado desarrollista promotor de la industrialización que fue abogado por las corrientes keynesianas y nacionalistas.

Los periodos de expansión económica se caracterizan, en segundo lugar, por la presencia de percepciones correctas entre las elites políticas y económicas sobre los principales y efectivos obstáculos al desarrollo económico. El régimen de Porfirio Díaz, además de alcanzar la estabilidad política, tuvo claridad sobre los obstáculos al desarrollo económico de México en el siglo XIX tales como los altos costos de transporte y la falta de capital financiero. Como lo mencionó Matías Romero, ministro de hacienda en la fase inicial del Porfiriato, “esta nación...tiene en su suelo inmensos tesoros de riqueza agrícola y mineral que no pueden ser explotados debido a la falta de capital y comunicaciones...” (Citado por Rosenzweig, 1965). De manera similar, la salida de la gran depresión de los años treinta, que da inicio al segundo periodo de crecimiento económico, puede atribuirse al cambio de enfoque sobre el papel macroeconómico del Estado que, influido por las ideas keynesianas de la época, promovió el presidente Cárdenas y su ministro de hacienda, Eduardo Suárez.

En tercer lugar, y esto es lo que sembró la semilla de su eventual destrucción, los periodos de expansión se caracterizaron por una desigual, o por lo menos insuficientemente difundida, distribución de los beneficios del crecimiento económico que a su vez condujo a la falta de consenso en los periodos de estancamiento que siguieron a los periodos de prosperidad. Al final del Porfiriato, en una sociedad todavía predominantemente agraria, 835 familias poseían el 95 por ciento de toda la tierra cultivable mientras que más del 70 por ciento de la población era analfabeta y sobrevivía en condiciones de magra subsistencia. Al concluir el periodo del desarrollo estabilizador, el 40 por ciento más pobre de la población recibía menos del 11 por ciento del ingreso total mientras que el 10 por ciento más rico se apropiaba de casi cuatro veces más (42 por ciento). El coeficiente de Gini se encontraba en niveles entre los más altos del mundo (más de 0,5) y la distribución del ingreso no había mejorado comparada con la del año 1950. De acuerdo con las estimaciones menos conservadoras, casi el 70 por ciento de la población se encontraba en la pobreza (Székely, 2005).

En contraste, los periodos de estancamiento se caracterizan por percepciones equivocadas en las elites del país y/o por la ausencia de consenso. Considérese, por ejemplo, las cinco décadas

perdidas del siglo XIX. Además de la ausencia de consenso entre conservadores y liberales, ninguna de las facciones contendientes tenía un programa adecuado a las necesidades del desarrollo económico del país. Si es correcto el revisionismo de los historiadores económicos —desde el punto de vista estricto (y reconocidamente estrecho) del desarrollo económico— algunos de los elementos principales del programa económico liberal —libre comercio, privatización de la propiedad corporativa y pública y liberalización del mercado de tierras— estuvieron mal concebidos. Es probable que el primero de ellos, el libre comercio, haya estimulado aún más la caída de la industria manufacturera local. Como resultado del segundo, la privatización de la propiedad de la iglesia, se destruyó la principal —y durante mucho tiempo prácticamente la única— institución bancaria de la economía. Por su parte, el tercero, la liberalización del mercado de tierras, contribuiría a concentrar aún más la propiedad agrícola y, con el tiempo, a la explosión social que se produjo en 1910. Lo anterior no quiere decir que la facción conservadora fuera mejor. Si bien es cierto que algunos de sus integrantes, en especial Lucas Alemán, tuvieron el mérito de realizar los primeros, y breves, intentos de industrialización en el decenio de 1830 mediante la protección de la industria y la creación del primer banco público de desarrollo (el Banco de Avío) para financiar el desarrollo de la industria textil, las fuerzas sociales y políticas que los apoyaban tendieron a perpetuar ese mismo centralismo arbitrario del poder político que había tenido efectos tan perniciosos en el desarrollo económico desde la época de la colonia.

De manera similar, entre 1926 y 1932 las políticas de presupuesto equilibrado y contracción monetaria en épocas de recesión, implementadas por el ministro de hacienda Luís Montes de Oca, fueron procíclicas y contribuyeron a exacerbar los efectos sobre la economía mexicana de la gran depresión en Estados Unidos. Ello explica en buena parte el lento ritmo de crecimiento que en promedio se registró durante el segundo periodo de estancamiento. La situación requería en ese entonces políticas anticíclicas que sacaran a la economía de la recesión como habría de hacerse durante el periodo cardenista y más adelante en distintas ocasiones durante el periodo de 1940 a 1970.

Con ello llegamos al tercer y ya largo periodo de estancamiento, el presente. Este periodo ha sido testigo de un giro radical en la relación Estado-mercado, resultado de un conjunto de reformas en las áreas de la política comercial, liberalización de los flujos de capital, desregulación de la actividad económica, eliminación de la política de fomento sectorial y privatización de las empresas públicas. En la percepción dominante en las elites del país, este cambio debía derribar los obstáculos al crecimiento económico que estaban presentes en una economía excesivamente protegida de la competencia externa y sobre regulada-distorsionada por el Estado a la vez que, al disminuir de tamaño aumenta las posibilidades de que el Estado pueda cumplir mejor sus funciones prioritarias. Como sabemos, estas expectativas no se han cumplido y cabe preguntarse porqué.

Una primera observación es que aunque el Estado sea más pequeño, no es necesariamente más eficaz. De acuerdo con las normas internacionales, la carga tributaria en México continúa siendo extremadamente baja (OCDE, 2009), inferior a las de países de América Latina de similar ingreso per cápita y mucho más baja que aquella de los países de la OCDE. Como consecuencia, las cuentas fiscales siguen estando excesivamente expuestas a las oscilaciones del ingreso proveniente del petróleo, que aún representa alrededor de un tercio de las entradas totales del gobierno. Unido a la pérdida de instrumentos de política y a la reorientación de los objetivos de la política monetaria desde el crecimiento hacia la mera estabilización, así como a la volatilidad de los flujos de capital externo, ésta es la mayor fuente de un grave problema macroeconómico: el hecho de que contribuye a generar políticas macroeconómicas procíclicas que exacerban los efectos negativos de las perturbaciones externas en la actividad económica.

Por otra parte, el Estado tampoco es necesariamente más eficiente. Pese a su carácter masivo, o tal vez precisamente por ello, el ajuste fiscal realizado en México no estimuló una mayor eficiencia interna del sector público. Especialmente antes de 1985, el ajuste fiscal se logró mediante grandes recortes de la inversión pública y del salario real de los funcionarios públicos, lo que dista mucho de ser la mejor manera de aumentar la eficiencia del Estado y de su burocracia. Además, el Estado se retiró mucho más allá que de las esferas en que el sector privado tiene ventajas comparativas. El hecho

es que en el contexto de la caída de los precios del petróleo, la principal víctima del ajuste fiscal fue la inversión pública en infraestructura.

Las consecuencias de todo esto son más importantes de lo que usualmente se reconoce, debido a que actualmente las tareas prioritarias del Estado son muchísimo más grandes que en el pasado, por varias razones. Primero, el Estado tiene que habérselas con el cúmulo de necesidades sociales insatisfechas y el legado de mayor desigualdad proveniente de los años ochenta. Ante la falta de dinamismo de la agricultura y la expansión del sector urbano informal, la reactivación del gasto social en los años noventa no ha logrado impedir que siga siendo elevado el número de pobres ni que se mantenga una elevada desigualdad en la distribución del ingreso.

En segundo lugar, la actual modalidad de desarrollo exacerba las disparidades sociales al menos de dos maneras. Si bien es cierto que la reforma del sistema de tenencia de la tierra y el hecho de que el Estado haya abandonado su participación en la agricultura pueden haber traído consigo capitales privados y prosperidad a algunas zonas rurales, sin quererlo también han tendido a empobrecer a una gran masa de trabajadores rurales, tal como lo hizo delibera y mucho más masivamente con la modernización de la agricultura durante el Porfiriato. El estancamiento general de la producción agrícola y la persistencia de la pobreza rural guardan relación con las propias reformas liberales. La eliminación de la protección comercial y la tendencia recurrente a la sobrevaluación del tipo de cambio real contribuyeron a fortalecer la tendencia a la baja de los precios agrícolas reales. Por otra parte, la eliminación de los programas de difusión y de asistencia técnica para la producción ha afectado a gran parte de los pequeños productores. Cuando el Estado dejó de participar en la distribución, los canales de comercialización fueron dominados por intermediarios oligopólicos que presionan a la baja a los precios que obtienen los productores, y perjudican de manera especial a las zonas más pobres. La liberalización no produjo los beneficios esperados debido a la falta de mercados competitivos y al hecho de que no se tuvo debidamente en cuenta la amplia diversidad regional y la heterogeneidad de ingresos que se da en el campo mexicano.

Por otra parte, dentro del país se están distribuyendo muy desigualmente los beneficios de la mayor integración con la economía internacional, y con los Estados Unidos en particular. Mientras que entre 1970 y 1985 las tendencias regionales en general apuntaron hacia la desconcentración de la actividad económica (alejándola de los principales centros industriales de la zona metropolitana de Ciudad de México, Nuevo León y Jalisco) y a la convergencia de los niveles de ingreso regionales, a partir de 1988 se ha estado produciendo un proceso de divergencia, en especial debido a que los estados del norte vinculados con las actividades exportadoras han estado aumentando rápidamente su participación en el ingreso nacional. En cambio, el sur, que es relativamente pobre, se ha rezagado (salvo Quintana Roo, que se vio favorecido por la expansión del turismo). No hay duda de que estas tendencias regionales guardan relación con los cambios estructurales de la economía, como son el rezago de la producción de cereales, la expansión de los sectores exportadores de productos agroindustriales, frutas y hortalizas, y el crecimiento acelerado de las actividades manufactureras orientadas hacia las exportaciones de las zonas norte y centro del país. Al igual que a fines del siglo XVIII la ‘apertura del comercio con el Atlántico norte’ exacerbó la ‘fragmentación de los mercados regionales’, actualmente se observa una tendencia a profundizar las disparidades regionales, especialmente entre un norte próspero y cada vez más integrado a la economía estadounidense y un sur pobre y atrasado, sumido en el estancamiento agrícola.

Finalmente, y no por ello menos importante, al abandonar los instrumentos de política comercial e industrial que habían sido exitosos en el pasado, sin reemplazarlos en forma adecuada, la actual estrategia de desarrollo estimula la explotación de las ventajas comparativas actuales, estáticas, antes que las potenciales, dinámicas. A falta de una política industrial, el papel fundamental que corresponde a la política de desarrollo —el de modificar y mejorar la actual dotación de recursos y, con el tiempo, desplazar el patrón de ventajas comparativas hacia actividades de mayor valor agregado y alta intensidad de tecnología— recae ahora de lleno en las políticas sociales. Strictu sensu, la situación podría mejorar si se respondiera proporcionadamente a este desafío y no de otra manera (es decir, aplicándose una política industrial activa con poca política social), pero el caso es que el propio

desafío es mucho más grande y la respuesta está por verse. Una respuesta no proporcionada llevaría a congelar la actual etapa de desarrollo, es decir, entrapar la estructura productiva y la forma de inserción en los mercados globales en las labores relativamente poco calificadas y mal remuneradas de los procesos productivos de las industrias de alta intensidad de capital. Esta perspectiva dista de ser deseable para un país que necesita crecer rápidamente para mejorar las condiciones de vida de sus más de 100 millones de habitantes; una vasta proporción en niveles de pobreza.

Hasta ahora la lentitud del crecimiento económico no ha impedido una continuación del progreso en los indicadores de salud y educación, e incluso una reducción de la tasa de pobreza en el pasado reciente. Sin embargo, no hay razones para tener una actitud complaciente del actual desempeño económico y social. En primer lugar, porque el lento crecimiento ha estado acompañado de un deterioro en la calidad de los empleos proveídos por la economía; es decir se ha dado un aumento masivo del subempleo en el sector informal. Además, la reducción de la pobreza se debe no tanto a las remesas familiares y las transferencias del gobierno como al bono demográfico. De hecho, si la pobreza antes de la crisis de 2008-09 no estaba en aumento y la situación social no era explosiva ello se debe en gran medida a que la transición demográfica se ha estado completando, al bono demográfico. Este, hasta ahora ha sido, junto con la emigración en gran escala, factor principal en la explicación de la paradoja de reducción de la pobreza en medio del lento crecimiento de la economía. Los efectos del bono demográfico van a desaparecer en gran medida de ahora en adelante de manera que el crecimiento rápido y sostenido de la actividad económica y del empleo se vuelve un imperativo.

La política de desarrollo que ha seguido el gobierno mexicano en las últimas tres décadas —antes del estallido de la crisis financiera internacional en 2008-09, de la cual nos ocupamos un poco más abajo— no parece haber captado adecuadamente cuál es el origen de los problemas de ajuste y de los problemas nuevos creados por el proceso de reformas. En primer lugar, el diagnóstico en que se inspira la estrategia actual deja que desear. Por mucho que no estemos dispuestos a defender todos los aspectos de las estrategias de desarrollo que se han aplicado en el pasado, no habría que dar por aceptado que la crisis se debió al agotamiento de dichas estrategias. Segundo, para superar los nuevos obstáculos es posible que se requiera una participación mayor y mejor del Estado, y no lo contrario. Como hemos tratado de demostrar, el origen de estos nuevos problemas debe buscarse en parte en la menor intervención del Estado, en campos tales como la inversión pública en infraestructura y el fomento al desarrollo y la innovación. Sin embargo, debido al cambio del entorno ideológico, se está prestando poca atención a estos problemas y a lo que podría hacer la política de gobierno al respecto. Al mismo tiempo, se espera demasiado del aumento de la eficiencia que producen las reformas del mercado. Cabe preguntarse en efecto si, al igual de lo sucedido en periodos previos de estancamiento, ha habido y continúa habiendo una errada percepción de los verdaderos obstáculos que se interponen al desarrollo económico.

Desde nuestro punto de vista, es necesario un cambio de rumbo en la estrategia de desarrollo que debe considerar la modificación de ciertas políticas macroeconómicas si se quiere insertar a la economía en una senda de crecimiento elevado y sostenido de la actividad productiva y del empleo. Ello implica, en primer lugar, una reforma fiscal —que reduzca marcadamente la evasión y elusión, y ayude a robustecer la ejecución oportuna y eficiente del gasto, indispensable para recuperar altas tasas de inversión pública en infraestructura. Asimismo se requiere adoptar una regla de balance estructural en el diseño del presupuesto público con un horizonte multianual, que permita a la política fiscal actuar en forma contracíclica. En segundo lugar hay que robustecer la banca de desarrollo, de manera que tenga una operación eficaz y eficiente que la ubique como instrumento importante para fortalecer el sistema de intermediación financiera y dinamice el otorgamiento de crédito a la actividad productiva. Finalmente, y como argumentamos en el texto, hay dos elementos más que ayudarían a avanzar más rápidamente en la transformación productiva de la economía mexicana para insertarla de manera más dinámica en la economía mundial y aprovechar mejor el potencial que ofrece su mercado interno. Uno es la puesta en marcha de una política moderna de desarrollo sectorial, incluyendo a la industria, que impulse la innovación, la inversión en nuevas actividades y las cadenas productivas locales para incrementar la capacidad de arrastre, de impulso del sector exportador al resto de la economía. El segundo es una política monetaria que impida apreciaciones significativas y persistentes

del tipo de cambio real. Estos elementos, en esencia y como hemos examinado, ayudarían a remover restricciones fundamentales —algunas de larga data— sobre el crecimiento de la economía mexicana.

H. Lecciones de la experiencia de México para la economía del desarrollo

La revisión que hemos hecho de las restricciones cambiantes al proceso de acumulación de capital —y con ello al crecimiento de la actividad productiva— a través de la historia económica de México aporta lecciones para los debates actuales en la teoría y práctica del desarrollo. Considérese, por ejemplo, la controversia acerca del papel relativo de la geografía y las instituciones (Acemoglu et al., 2002; Sachs, 2001). El análisis de las restricciones al crecimiento durante el período inmediatamente posterior a la Independencia sugiere que ambos, geografía y atraso institucional, tuvieron un papel en declive relativo de la economía mexicana durante ese período. Las desventajas geográficas determinaron altos costos de transporte que deprimieron los rendimientos sociales de la acumulación de capital, pero la falta de un desarrollo institucional también jugó un papel al preservar las instituciones de la Colonia y generar una gran brecha entre los rendimientos sociales y privados de la inversión. Parece indudable que tanto la geografía como las instituciones jugaron un papel en la explicación de por qué en México ocurrió un desarrollo económico tan lento y por lo tanto en la de los orígenes del atraso actual de la economía mexicana. La importancia de la geografía varió en períodos subsecuentes. El reto planteado por una frontera de 2000 millas con EU, la superpotencia económica, política y militar, tuvo que ver con el rápido proceso de crecimiento económico y modernización iniciado a principios de los cuarentas. Hoy en día, al inducir la migración hacia los Estados Unidos, la geografía continúa jugando un papel en mantener el desempleo y la pobreza a niveles más bajos de lo que sería de otra manera. Pero el papel de las instituciones no es de menor importancia. En particular, la falta de instituciones para la política industrial ha inhibido el crecimiento al dejar sin corregir muchas fallas de mercado.

Reflexionemos ahora sobre el papel del comercio y de la apertura comercial en el desarrollo (para una revisión crítica de la literatura sobre este tema, véase Rodríguez y Rodrik, 2000). ¿Es la liberalización comercial una condición necesaria y suficiente para un rápido crecimiento impulsado por las exportaciones? Si bien la experiencia de México durante el período de industrialización impulsado por el Estado sugiere que la protección comercial actuó como un freno a la expansión de las exportaciones y que, por lo tanto, un régimen comercial más liberal habría promovido un más rápido crecimiento de las exportaciones (aunque no necesariamente un más rápido crecimiento del producto total), la experiencia con la liberalización comercial y el TLCAN a lo largo de las dos décadas pasadas indica que la apertura comercial es difícilmente una condición suficiente para un rápido crecimiento impulsado por las exportaciones. Más precisamente, los efectos sobre el crecimiento de una mayor apertura comercial parecen ser contingentes al patrón de especialización comercial promovido por una mayor apertura comercial. El patrón comercial de México, atrapado entre la competencia de los productos de alta tecnología procedentes de los países desarrollados y la competencia de los productos intensivos en trabajo de competidores con bajos salarios, no ha probado ser muy dinámico a pesar de un comportamiento sobresaliente de las exportaciones de manufacturas.

La experiencia mexicana también confirma los efectos adversos de la desigualdad en la distribución del ingreso sobre el crecimiento que han sido enfatizados en la reciente literatura sobre este tema (véase Bénabou, 1995, y Ros, 2000a, cap. 10, para revisiones de esta literatura). El alto grado de desigualdad heredado de la época de la Colonia inhibió el crecimiento durante el período posterior a la Independencia al evitar el surgimiento de un mercado de clase media, reducir la productividad de la fuerza de trabajo (a través de las enfermedades y la desnutrición), y al contribuir a la inestabilidad política. Sin embargo, la historia de México no ofrece apoyo para todos los vínculos entre desigualdad y desarrollo postulados en la literatura. Por ejemplo, en el llamado enfoque de política fiscal, la desigualdad genera una presión redistributiva acompañada de impuestos excesivamente altos (en la medida que la clase media se alía con los pobres para presionar en favor de

la redistribución) lo cual termina por inhibir la inversión y el crecimiento. En contraste, México es un ejemplo de la habilidad de las clases enriquecidas para evitar los impuestos sobre el capital, ya sea a través de la influencia política que facilita la riqueza o de la amenaza de fuga de capital. Igualmente, en la literatura reciente la desigualdad es adversa al crecimiento al inhibir la acumulación de capital humano. Si bien ello se puede aplicar a las primeras décadas del período posterior a la Independencia, es claro que el alto grado de desigualdad no impidió un proceso de rápida acumulación de capital humano durante el período dorado de la industrialización iniciado a principios de los cuarentas. Algo que aparentemente si hace la desigualdad, en el caso de México, es destruir eventualmente la capacidad de alcanzar un consenso con amplia base en materia de política económica; bajo condiciones de polarización social es muy difícil alcanzar decisiones colectivas. El resultado es que la desigualdad reduce la estabilidad y predictibilidad de las decisiones del gobierno, con un efecto adverso sobre la inversión y el crecimiento. La inestabilidad de las políticas se agrava cuando la desigualdad también trae consigo la inestabilidad política.

Finalmente, consideremos el papel del Estado y de las reformas de mercado en el desarrollo. Durante los dos períodos de rápido crecimiento económico —el Porfiriato y el período de posguerra hasta principios de los ochenta— el Estado jugó un papel activo en la economía, yendo mucho más allá de ofrecer un grado razonable de estabilidad macroeconómica (excepto durante la década que precedió a la crisis de la deuda). A pesar de su retórica de “laissez-faire”, el Estado durante el Porfiriato reguló estrictamente a los bancos, utilizó la política comercial para estimular actividades específicas, e intervino para promover la inversión en ferrocarriles. En particular, la naturaleza desarrollista de la política comercial e industrial del Porfiriato ha sido ampliamente documentada. El énfasis en el crecimiento y la industrialización a través de varias formas de intervención gubernamental fue aún mucho mayor durante la edad dorada de la industrialización después de 1940.

En contraste con los periodos de rápido crecimiento económico, las dos últimas décadas y media han sido testigo de un cambio radical en los papeles relativos del Estado y el mercado. Las reformas de mercado implementadas en este período han tenido resultados mixtos. En el lado positivo, el déficit fiscal y la inflación fueron drásticamente reducidos y han permanecido a bajos niveles durante años. Los flujos de inversión extranjera directa aumentaron y, junto con la liberalización comercial y el TLCAN, desencadenaron un auge de las exportaciones de manufacturas que transformó el lugar de México en la economía mundial. En el lado negativo, el subempleo y la emigración han aumentado sustancialmente, la pobreza y la desigualdad persisten, y el desempeño de la productividad se ha rezagado, en la medida en que la economía no ha sido capaz de crecer lo suficientemente rápido. Una apreciación recurrente del tipo de cambio real ha tenido efectos negativos en la competitividad y la inversión. La reforma fiscal ha fallado, como ocurrió repetidamente en el pasado, o bien sigue siendo insuficiente, dejando al Estado altamente dependiente de los ingresos del petróleo. A pesar de la modernización del sistema bancario, el crédito está severamente racionado para las actividades productivas. El crecimiento de la economía ha estado fuertemente marcado por breves auges que ejercen excesiva presión sobre la balanza comercial y son seguidos por desaceleraciones o crisis de balanza de pagos que han impedido la consolidación de una fuerte y sostenida expansión económica. La explicación de este fracaso descansa en el hecho de que la liberalización económica y un nuevo ambiente macroeconómico no estuvieron acompañados de un aumento general de la inversión.

Bibliografía

- Bazant, J. (1968), *Historia de la Deuda Exterior de México (1823-1946)*, El Colegio de México.
- Bergsman, J. (1974), Commercial policy, allocative efficiency and X-efficiency, *Quarterly Journal of Economics* 88 (3): 409-33.
- Bueno, G. (1971), The structure of protection in Mexico, en B. Balassa et al., (eds.), *The Structure of Protection in Developing Countries*, Cap. 8, Baltimore: The Johns Hopkins Press.
- Bulmer-Thomas, V. (2003), *The Economic History of Latin America since Independence*, Cambridge: Cambridge University Press.

- Cárdenas, E. (1984), *The great depression and industrialization: The case of Mexico*, en R. Thorp (ed.), *Latin America in the 1930s: The Role of the Periphery in World Crisis*, New York: St. Martin's Press.
- _____, (1987), *La industrialización mexicana durante la gran depresión*, El Colegio de México.
- _____, (1994), *La hacienda pública y la política económica 1929-1958*, Fondo de Cultura Económica.
- Carreras de Velasco, M. (1974), *Los mexicanos que devolvió la crisis, 1929-1932*, México.
- Cavazos, M. (1976), *Cincuenta años de política monetaria*, en E. Fernández Hurtado, *Cincuenta Años de Banca Central, Lecturas del Trimestre Económico*, FCE.
- CEPAL-NAFINSA (1971), *La Política Industrial en el Desarrollo Económico de México*, México: Nacional Financiera, S. A.
- Hansen, R. (1971), *The Politics of Mexican Development*, Baltimore: John Hopkins Press.
- Hausmann, R., Velasco, A y Rodrik, D. (2005), *Growth Diagnostics*, en J. Stiglitz y N. Serra (eds.), *The Washington Consensus Reconsidered*. Nueva York: Oxford University Press.
- INEGI (1994), *Estadísticas Históricas de México*, México, D.F.: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.
- King, T. (1970), *Mexico: Industrialization and Trade Policies since 1940*, Oxford: Oxford University Press.
- Marichal, C. (1989), *A century of debt crises in Latin America*, Princeton University Press.
- Moreno-Brid, J.C. y J. Ros (2009), *Development and Growth in the Mexican Economy: a historical perspective*, New York: Oxford University Press.
- _____, (2010), *Desarrollo y Crecimiento en la Economía Mexicana: una perspectiva histórica*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Mosk, S. (1950), *Industrial Revolution in Mexico*, Berkeley: University of California Press.
- Puchet, M. y L. Punzo (eds). *Mexico beyond NAFTA: perspectivas for the European debate*, Nueva York: Routledge.
- Ros, J. (1994): *Mexico's Trade and Industrialization Experience since 1960: a Reconsideration of Past Policies and Assessment of Current Reforms*, en G. Helleiner (ed.), *Trade Policy and Industrialization in Turbulent Times*, Routledge: London and New York.
- Sanchez Santiro, E. (2010), *El desempeño de la economía mexicana, 1810-1860: de la Colonia al Estado-nación*, en S. Kuntz Ficker (coord.) *Historia económica general de México: de la Colonia a nuestros días*, El colegio de México y la Secretaría de Economía, México.
- Solís, L. (1981), *Economic Policy Reform in Mexico: A Case Study for Developing Countries*, New York: Pergamon Press.
- Ten Kate, A. y B. Wallace (1980), *Protection and Economic Development in Mexico*, New York: St. Martin's Press.
- Vernon, R. (1963), *The Dilemma of Mexico's Development: The Role of the Private and Public Sectors*. Cambridge, Mass: Harvard University Press.
- Villarreal, R. (1976), *El Desequilibrio Externo en la Industrialización de México (1929-1975): Un Enfoque Estructuralista*, México: FCE.
- Villarreal, R. (1977), *The policy of import substituting industrialization, 1929-1975*, in J. L. Reyna and R. S. Weinert (eds), *Authoritarianism in Mexico*, Philadelphia: Institute for the Study of Human Issues.

IV. Las ambigüedades del crecimiento: dos siglos de historia económica de Centroamérica, 1810-2010

Héctor Pérez Brignoli⁵⁴

A. Introducción

⁵⁵

Los países centroamericanos, por su tamaño y características básicas, constituyen un laboratorio ideal para observar la evolución de las economías de exportación. Se trata de estructuras económicas relativamente simples, mayoritariamente dominadas por uno o dos productos de exportación, y que permanecen en esa situación durante largo tiempo. Dicho de otro modo, los efectos de la diversificación interna que surgen casi enseguida en las economías de mayor tamaño tardan aquí varias décadas en aparecer. Entre 1960 y 1980 la región vivió además un proceso de integración económica con base en un mercado común, el cual, a pesar de sus limitaciones e insuficiencias, constituyó un ensayo de gran interés, ya que estaba destinado a convertirse en antecesor de todos los proyectos futuros de integración económica regional en América Latina⁵⁶.

Dentro de la sencillez de la dependencia de unos pocos productos de exportación, la región ofrece también extremos desde el punto de vista de la distribución del ingreso y el perfil de la estructura social. Aparentemente, la misma economía del café que dio sustento a largos gobiernos dictatoriales como el de Manuel Estrada Cabrera en Guatemala (1898-1920), sirvió también, como en el caso de Costa Rica, para sentar las bases de una cadena igualmente larga de regímenes democráticos y estables. Dicho de otro modo, en lo que hace a las relaciones entre economía, estado y empresarios, la historia de la región ofrece ejemplos tan variados y complejos como los de cualquier otro país latinoamericano.

⁵⁴ Universidad de Costa Rica - Universidad Nacional.

⁵⁵ En este capítulo retomo ideas desarrolladas en Pérez Brignoli y Baires Martínez, 1983 y en Pérez Brignoli, 2000a.

⁵⁶ Sobre las economías centroamericanas en general, véase Cardoso y Pérez Brignoli, 1977 y Torres Rivas, 1971.

B. El auge agroexportador

A mediados del siglo XIX la integración de las economías centroamericanas al mercado mundial seguía siendo aun problemática⁵⁷. Productos como el cacao, el tabaco, el añil, la grana, el azúcar y el algodón se producían a la escala de los mercados locales y otros, como el bálsamo, la zarzaparrilla y las maderas preciosas aparecían como muy prometedores frente a la posible demanda internacional. El problema principal para lograr una conexión efectiva con los mercados externos era el mismo de los tiempos coloniales: costos de producción poco competitivos, debidos en parte a lo oneroso del transporte marítimo, al primitivismo de los transportes internos, dependientes casi enteramente de las mulas, y al costo y calificación de la mano de obra. Por otra parte la dimensión misma de los países y regiones productoras limitaba el volumen físico de la producción. Todo ello restringía, al menos en el mediano plazo, el interés de los exportadores, para ampliar la oferta.

El pasado centroamericano se caracterizaba —y no se cansaban de hacerlo resaltar así los funcionarios del Consulado de Guatemala⁵⁸— por una casi infinita sucesión de ciclos cortos, en que aparecía un producto promisorio, florecían su producción y su comercio, y luego todo se agotaba con la misma rapidez con que había comenzado. En este contexto es fácil explicar porqué triunfaban, aunque sea en forma efímera, los productos de alto precio por unidad de volumen como el añil o la grana, o aquellos de extracción fácil y barata como la explotación maderera muy cercana a las costas. Este patrón colonial, imperante desde el siglo XVI estaba todavía vivo a mediados del siglo XIX.

¿Qué es lo que pesaba tan desfavorablemente en la situación centroamericana como para que hubiese sido así durante tres siglos? Ante todo el costo de los transportes marítimos. En el mundo de la navegación a vela, el acceso a la costa pacífica de Centroamérica era difícil además de extremadamente lejano de los mercados europeos. Por otra parte, la población del istmo era escasa y estaba constituida por una serie de asentamientos aislados ubicados en las tierras altas centrales, que sólo se comunicaban entre sí con grandes dificultades. El terreno montañoso, quebrado y selvático que hacía tan difícil la vertebración norte-sur también impedía el acceso fácil a la costa del Caribe. Estos determinantes del medio geográfico y el hecho de que no hubiera en el istmo metales preciosos que permitieran una explotación altamente rentable lo condenaron a una situación marginal y periférica dentro del imperio colonial español. De hecho, el único “valor” altamente competitivo del istmo centroamericano fue su importancia estratégica para el tránsito de océano a océano⁵⁹. Sin embargo —y esto a pesar de los muchos ensayos e indudables potencialidades de otras rutas— esta importancia estratégica sólo fue valorizada efectivamente en Panamá y por una razón económica simple: es allí donde el trayecto para cruzar el istmo es más corto que en cualquier otro lado.

Hacia 1800 el peso relativo de la población de los cinco países centroamericanos era muy desigual. Guatemala llegaba al medio millón de habitantes y contaba con una población mayoritariamente indígena (alrededor del 70%); Costa Rica, en el extremo sur de la región llegaba apenas a los 50 mil habitantes, con sólo un 10% de población indígena y una cifra (300) casi simbólica de indios tributarios. Las poblaciones de El Salvador, Honduras y Nicaragua eran predominantemente mestizas, sumando en el conjunto unos cuatrocientos mil habitantes con una proporción de indígenas situada, según los lugares, entre un 30 y un 50%. Por su posición geográfica, Costa Rica estaba relativamente aislada del resto de Centroamérica, y en consecuencia estaba menos integrada a los circuitos comerciales coloniales que unían las provincias con la Ciudad de Guatemala.

Dicho esto se puede entender mejor por qué los países centroamericanos que formaron parte de la Audiencia de Guatemala en tiempos coloniales (1570-1821) y surgieron a la vida independiente como una República Federal (1824-1838)⁶⁰ permanecieron durante tanto tiempo como una región

⁵⁷ Véase Lindo Fuentes, 1993.

⁵⁸ Ver por ejemplo Archivo General de Indias, Guatemala 895.

⁵⁹ Véase Pérez Brignoli, 1999 y Hall y Pérez Brignoli, 2003.

⁶⁰ La Independencia, en 1821, implicó la adhesión, intensamente disputada, al imperio mexicano de Iturbide; a la caída de éste en 1823, las provincias centroamericanas declararon la independencia absoluta y se organizaron como

marginal y periférica. A la vez, este contexto de larga duración permite apreciar en su justo alcance la revolución desatada por el éxito duradero de las exportaciones de café, a partir de la segunda mitad del siglo XIX.

1. El desarrollo del café

La expansión del café⁶¹ siguió una secuencia cronológica claramente diferenciada. Comenzó temprano (década de 1830) en las tierras altas de Costa Rica, con exportaciones enviadas a Inglaterra por la ruta de Valparaíso y el Cabo de Hornos⁶², y en las décadas siguientes se extendió hacia el norte del istmo centroamericano. Tanto el tipo de café (arábiga también conocido como suave aromático) cuanto las técnicas de cultivo y procesamiento utilizadas en Costa Rica⁶³ fueron adoptadas en los demás países centroamericanos. La producción de café requería suelos ricos, localizados en una franja de altitud de 600 a 1.200 metros sobre el nivel del mar, lluvias abundantes y oportunas (a tiempo en mayo para el florecimiento de la planta) y una estación seca lo suficientemente extendida como para permitir la cosecha, procesamiento y exportación del grano (desde octubre o noviembre hasta mayo del año siguiente). Desde Costa Rica hasta Guatemala, las laderas y valles de la vertiente del Pacífico, cubiertas por un manto de suelos de origen volcánico, cumplían con estos requisitos en forma óptima.

En el mercado internacional los cafés centroamericanos eran considerados como productos de calidad, particularmente valiosos para el logro de mezclas aromáticas, y por eso su precio iba regularmente por encima de la cotización del café brasileño. Estas características tenían que ver con el tipo de café pero también con las técnicas de cultivo y cosecha. En Centroamérica el cultivo del café era una actividad intensiva en trabajo, más próxima de la jardinería que de la plantación en gran escala. El policultivo (incluyendo ganadería como complemento) era una práctica corriente, sobre todo en las fincas pequeñas y medianas; entre los cafetales se sembraban árboles de diferente tipo para proporcionar sombra y atajar los vientos, se cultivaban frijoles y otros granos básicos, y había también sectores dedicados a pastos naturales y bosque. El uso del suelo resultaba así relativamente diversificado aunque la mayor parte de la producción alimentaria tenía como destino principal el autoconsumo.

Los cafetales contenían una alta inversión de trabajo la cual había que cuidar y mantener. Para obtener buenos rendimientos, los trabajos de poda y deshierbe eran tan importantes como la abundancia y regularidad de las lluvias. La pérdida de fertilidad de los suelos, compensada en parte por la presencia de árboles leguminosos utilizados para sombra y cierta utilización de abono orgánico, tardó varias décadas en reflejarse en rendimientos decrecientes. Estos últimos hicieron su aparición en la década de 1920 y se mantuvieron hasta la década de 1950. Hasta mediados del siglo XX, cuando comenzaron a cambiar las técnicas de cultivo, puede afirmarse que el cambio tecnológico en la agricultura del café fue escaso. En estas circunstancias, la única posibilidad efectiva para enfrentar los rendimientos decrecientes hubiera sido un sistema de rotación gradual de los cultivos y un reemplazo planificado de los cafetos más viejos; ahora bien, los precios internacionales del café sólo después de 1945 volvieron a alcanzar los altos niveles registrados antes de 1897, faltó así el principal incentivo para empujar hacia esas innovaciones y lograr una nueva expansión de la producción. En la década de 1930 la caficultura centroamericana había llegado a una doble frontera: las buenas tierras se habían agotado y la mayoría de los cafetales eran demasiado viejos. Las cosas cambiaron rápidamente al concluir la Segunda Guerra Mundial. Los precios del café aumentaron notablemente (véase el gráfico IV.2) y se dieron las condiciones propicias para una notable intensificación de la producción

una república federal. Luego de la disolución de la Federación, en 1838, hubo varios intentos fallidos para restablecer la unión; las cinco repúblicas fueron asumiendo su plena soberanía entre 1847 y 1863.

⁶¹ Véase Cardoso, 1975; Pérez Brignoli y Samper K., compiladores. 1994; Samper K., Mario, 1998.

⁶² Ver León Sáenz, 1997.

⁶³ El café llegó a Costa Rica desde las Antillas y las primeras técnicas de cultivo y procesamiento también tuvieron ese origen. Sin embargo, en cuanto comenzó el cultivo comercial se produjo un notorio proceso de adaptación de la tecnología y de innovación tanto en el cultivo cuanto en la cosecha y el procesamiento.

cafetalera. Los cafetales fueron renovados y se introdujeron nuevas variedades como Caturra, Catuai y Mondo Novo. La densidad de las plantaciones aumentó y se fueron eliminando los árboles de sombra mientras que la aplicación de fertilizantes, riego y fumigación se tornó habitual. Los rendimientos por unidad de superficie se multiplicaron hasta dos y tres veces, según los casos, pero también aumentaron los costos de producción; a partir de ahora, surgió una dependencia total de las nuevas tecnologías y ya no pudo prescindirse de ellas. El resultado inmediato fue, de todos modos, el aumento constante en los saldos exportables.

La cosecha del café requería mucha mano de obra y era una actividad sin posibilidades de mecanización. Además sólo el sistema de “entresaque” (varias pasadas seleccionando según la madurez del grano) garantizaba un producto de óptima calidad. El procesamiento del grano, denominado corrientemente “beneficio” contaba con dos opciones: el “beneficio seco” susceptible de aplicarse en pequeña escala, y el “beneficio húmedo” que requería instalaciones costosas y abundantemente disponibilidad de agua pero tenía la ventaja de ahorrar mano de obra. En Costa Rica el beneficio húmedo predominó desde la década de 1840 mientras que en los demás países centroamericanos se usaron ambas formas de “beneficio”. En la cosecha y el procesamiento reencontramos la característica de intensividad en los requerimientos de trabajo ya examinada en cuanto a las técnicas de cultivo. No sería abusivo afirmar que el secreto de la calidad del café centroamericano, y por ende su competitividad en el mercado mundial, tuvo mucho que ver con la calidad del factor trabajo y su organización. La modernización de la caficultura que ocurrió a partir de la década de 1950 implicó también aumentos notables en el rendimiento de la mano de obra en la cosecha; las nuevas variedades de café, con árboles más bajos y tupidos que los tradicionales, y plantados con mínima distancia entre ellos, fueron los principales factores que permitieron dichos incrementos.

La expansión del café estuvo estrechamente asociada con el triunfo del liberalismo (las llamadas “reformas liberales”) en el último cuarto del siglo XIX. Los cambios en la organización del estado fueron tanto un requisito para, como una consecuencia de la propia expansión cafetalera. En Costa Rica la reforma liberal fue un proceso gradual, que comenzó hacia 1821 y concluyó hacia 1905. En Guatemala y El Salvador se trató de un cambio mucho más rápido y violento ocurrido entre 1871 y 1884 mientras que en Honduras y Nicaragua las reformas fueron incompletas y tardías. En Honduras porque a pesar de que las transformaciones fueron intentadas desde el gobierno en forma sistemática el desarrollo agroexportador fue débil y no produjo una verdadera clase empresarial. En Nicaragua debido a que el régimen liberal de José Santos Zelaya (1893-1909) terminó abriendo un largo período de guerras civiles y propiciando la intervención estadounidense (1910-1934).

En Costa Rica⁶⁴ la expansión del café no compitió con otros productos y fue de la mano con el proceso de colonización agrícola del Valle Central durante casi un siglo. La estructura social generada por la caficultura consistió en una élite de exportadores y “beneficiadores” frente a una gran variedad de pequeños y medianos productores que utilizaban mano de obra familiar. La persistencia de cultivos como la grana en Guatemala y el añil en El Salvador se explica por precios internacionales favorables hasta la segunda mitad del siglo XIX. Sin embargo esta situación no perduró y con ello se abrió una opción muy favorable para el café. La expansión en gran escala de este cultivo exigió una reasignación de recursos que sólo podía hacerse a condición de modificar en forma bastante profunda las relaciones sociales.

En Guatemala⁶⁵ la creación de un mercado de tierras fue el resultado de tres mecanismos: a) la expropiación de los cuantiosos bienes territoriales de la Iglesia; b) la venta de tierras públicas y c) la presión sobre las comunidades indígenas para que vendieran sus tierras. Este proceso se produjo con rapidez a partir de 1871 cuando los liberales tomaron el poder. En toda la zona apta para el cultivo del café (entre 600 y 1.200 metros de altura sobre el nivel del mar), en las vertientes del Pacífico y del Caribe, la privatización se impuso muy rápido en un período aproximado de 20 años. Ahora bien, entre las dos vertientes quedaba un extenso altiplano con alturas por encima de los 1.200 metros,

⁶⁴ Véase Cardoso, 1973; Hall, 1976.

⁶⁵ Véase McCreery, 1994; Cambranes, 1985.

ocupado sobre todo en el occidente por comunidades indígenas. En esta zona las comunidades indígenas lograron no sólo conservar sino también titular sus tierras comunales. Otro aspecto esencial era la provisión de mano de obra. En el caso guatemalteco la cuestión era cómo lograr movilizar mano de obra de las comunidades indígenas, donde residía el grueso de la población guatemalteca (70 a 80%), para trabajar en un cultivo como el del café que era particularmente intensivo en el uso del factor trabajo. Para conseguirlo el gobierno resucitó —o más bien recreó— sistemas coactivos coloniales difundiendo el “enganche” de trabajadores mediante adelantos de dinero. Cuando llegaba el tiempo de la cosecha, los indios —sujetos por deudas y bajo estricta vigilancia militar— bajaban desde sus comunidades hasta las fincas cafetaleras. La mano de obra permanente fue garantizada mediante colonos residentes en las fincas que recibían parcelas para efectuar cultivos de subsistencia y construir un rancho. Desde el punto de vista del uso del suelo (y este fue un modelo común en toda Centroamérica) en todas las fincas había una parte sembrada con café, otra con cultivos de subsistencia y una apreciable cantidad de tierra dedicada a potreros y bosque. Estas relaciones sociales delinearon una especie de “pacto social” entre la élite cafetalera guatemalteca y las comunidades indígenas: las divisiones étnicas quedaron congeladas y el sistema funcionaba con dosis variables, pero siempre combinadas, de paternalismo y violencia. En cierto modo, estas relaciones sociales recrearon la estructura social colonial a la luz de un mercado externo mucho más fuerte y dinámico de lo que había sido en el pasado. En Guatemala el gran despegue cafetalero tuvo lugar entre 1880 y 1905. Los sistemas de trabajo forzado estuvieron vigentes hasta la década de 1930 y desaparecieron progresivamente una vez que el crecimiento demográfico en las comunidades indígenas tornó innecesarias las presiones extra-económicas para obligar a los indígenas a dejar sus labores en el altiplano e ir a trabajar en las fincas de café.

El Salvador⁶⁶ afrontó problemas similares a los de Guatemala. El reordenamiento agrario auspiciado por la “reforma liberal” fue todavía más drástico, ya que las tierras comunales desaparecieron por completo. Sin embargo donde la expropiación de las comunidades cumplió un papel crucial no fue en el mercado de tierras sino en el de mano de obra. En El Salvador, más vinculado al mercado mundial por el añil y más densamente poblado que cualquiera de los otros países, el desarrollo de la propiedad privada en el período previo a la expansión cafetalera había sido mayor y ya se había generado una distribución muy desigual de la tierra, con la aparición del consabido binomio “latifundio-minifundio”.⁶⁷ Por esto la expropiación de las tierras comunales, más que afectar el mercado de tierras aptas para el café tuvo el papel de crear un campesinado sin tierras que no tenía otra salida que la de trabajar en las nuevas fincas cafetaleras. El despegue cafetalero de El Salvador ocurrió entre 1880 y 1910 y fue el más rápido de todo el istmo.

En Nicaragua⁶⁸ la caficultura se desarrolló en dos zonas bien diferenciadas. La primera se situó en las tierras altas ubicadas al sur de Managua, muy cerca de la costa del Pacífico. Aunque esta era una zona relativamente pequeña, los bajos costos de transporte permitieron que, bajo el impulso del gobierno, el cultivo de café se expandiera allí desde la década de 1860. En la segunda zona —ubicada en las sierras de Matagalpa, una región montañosa y alejada de la costa— el café se expandió a finales del siglo. Por la lejanía, aquí los costos de transporte eran muy elevados y aunque hubo planes para extender hasta allí las líneas ferroviarias, esto nunca ocurrió. La expansión del café provocó la privatización de tierras comunales y ejidales pero este fue un proceso limitado. Conviene tener presente que en Nicaragua, el café nunca tuvo el carácter de “monocultivo” que alcanzó en Guatemala, El Salvador y Costa Rica. Más bien coexistió con otras actividades productivas importantes como la ganadería, y dejó espacio para el desarrollo de un numeroso campesinado mestizo dedicado a los cultivos de subsistencia. Detrás de esta situación estaba la dotación misma de recursos. Por la altura y composición de los suelos, las tierras naturalmente aptas para el cultivo del café eran relativamente reducidas y se limitaban a las dos zonas recién indicadas. En este contexto la carencia de mano de obra

⁶⁶ Véase Browning, 1971; Lauria Santiago, 1999.

⁶⁷ Lindo-Fuentes, 1990, pp. 149-151.

⁶⁸ Véase Radell, 1964; también los artículos de Elizabeth Dore y Jeffrey Gould en Pérez Brignoli y Samper K. (compiladores), 1994, pp. 279-436.

fue un limitante de particular importancia. Para garantizarla, los hacendados, apoyados por el gobierno, utilizaron el sistema del peonaje por deudas. El perfil social de ambas zonas era así contrastante: en la región cercana a Managua predominaron las haciendas grandes (las cuales existían ya antes del café) con mano de obra coactiva mientras que en las sierras de Matagalpa el uso de la mano de obra familiar en explotaciones medianas y pequeñas fue muy extendido.

En Honduras el café fue introducido sistemáticamente durante las décadas de 1870 y 1880 pero sin mucho éxito. La explicación del por qué es simple. En las montuosas serranías del interior hondureño no había una zona amplia y continua de suelos de origen volcánico como fue el caso en Guatemala, El Salvador, Costa Rica y parcialmente en Nicaragua (sólo al sur de Managua). En consecuencia el café solo podía producirse con ventaja en ciertos valles del interior hondureño. El aislamiento de estas zonas entre sí y los elevados costos del transporte es lo que explica por qué el café sólo se expandió en Honduras después de 1945, precisamente en una época de precios internacionales muy altos y de incipiente modernización de las vías de comunicación.

Con el auge del café el sistema de transportes sufrió una verdadera revolución. Por una parte fue necesario mejorar y extender la red interna de caminos. Hasta bien entrado el siglo XX la carreta tirada por bueyes fue el medio de transporte favorito para llevar el grano desde las fincas hasta los beneficios y desde ahí hasta la estación ferroviaria. La construcción de líneas férreas hacia los puertos se convirtió enseguida en un verdadero imperativo para poder franquear la barrera que significaban los costos del transporte desde las tierras altas centrales hasta la costa. Por la ubicación geográfica de las zonas cafetaleras lo más accesible eran los puertos sobre el Pacífico así que hacia allí convergieron las primeras líneas férreas de Guatemala, El Salvador y Nicaragua. Sin embargo, en ausencia del Canal de Panamá (concluido en 1914 y abierto al tráfico comercial en 1919) la salida por el Pacífico estaba lejos de ser la opción más económica. En cuanto pudieron, los gobiernos de Costa Rica y Guatemala emprendieron la construcción ferroviaria hacia la costa caribe, o, como preferían decir entonces “hacia el Atlántico”. Estos emprendimientos fueron largos y difíciles pero al fin y al cabo culminaron con éxito. Hacia 1910 tanto Costa Rica como Guatemala contaban con una red ferroviaria que, pasando por las tierras altas centrales, proveía una salida eficiente hacia ambos océanos. Años después las líneas ferroviarias de El Salvador quedaron conectadas con las de Guatemala.

El empresariado del café tuvo una composición heterogénea⁶⁹. A la par de familias tradicionales con hondas raíces en la época colonial se ubicaban criollos y mestizos de ascenso reciente, por lo general vinculados a cargos políticos y militares; por la vía del comercio de exportación se incorporaron desde temprano, muchos inmigrantes extranjeros. En Guatemala predominaron los empresarios alemanes mientras que en El Salvador la composición de la comunidad de inmigrantes fue muy variada; en Costa Rica se destacaron los empresarios ingleses y alemanes; en Nicaragua, por su parte, la presencia de inmigrantes extranjeros fue menos visible que en el resto de Centroamérica. El perfil de la élite cafetalera fue, en todo caso, inequívoco. Su poder se derivaba en primer término del comercio de exportación y del control sobre el procesamiento incluyendo un importante manejo del crédito a los productores; en Guatemala y El Salvador esta posición dominante era reforzada y extendida por la existencia de grandes propiedades territoriales. En El Salvador la élite cafetalera no estuvo compuesta por catorce familias como lo afirma una frase muy difundida sino más bien por un poco más de un centenar. En la década de 1920 podemos afirmar que en Guatemala, Costa Rica y Nicaragua la cúspide de los negocios cafetaleros estaba ocupada por una élite integrada, en cada país, por entre 100 y 200 familias. Sus intereses no se limitaban por cierto al café, y se extendían hacia otras actividades agrícolas, comerciales, financieras e industriales.

El predominio de los intereses cafetaleros en la economía, la sociedad y la política comenzó a declinar en la década de 1960. Ello fue tanto resultado de la diversificación del sector exportador, por el surgimiento de otros rubros agrícolas importantes como el algodón, la caña de azúcar y la carne vacuna⁷⁰, como del desarrollo de la producción industrial bajo el esquema del Mercado Común

⁶⁹ Véase Williams, 1994; Paige, 1997.

⁷⁰ Ver Williams, 1986.

Centroamericano. La diversificación continuó durante la profunda crisis económica, política y social de la década de 1980, esta vez con el desarrollo de las llamadas exportaciones “no tradicionales”, y eso hizo que hacia fines del siglo XX, el café fuera apenas un producto más dentro de un conjunto bastante variado de bienes y actividades económicas.

2. La plantación bananera⁷¹

Las exportaciones de banano⁷² se consolidaron a fines del siglo XIX y pronto alcanzaron tanta importancia como las de café. Geográficamente la producción se localizó en una zona “vacía”: algunos valles aluviales a lo largo de la costa Caribe.

La aparición del cultivo y la exportación de banano estuvieron estrechamente asociadas a las vicisitudes de la construcción ferroviaria, durante los muchos años que duraron los trabajos para unir las tierras altas centrales de Costa Rica con la costa del Caribe. En la década de 1880 Minor Keith, el empresario norteamericano encargado de la construcción ferroviaria, se dedicó también al cultivo y exportación de bananos y logró sacar amplio partido de ambas actividades. Poco después extendió sus plantaciones a Bocas del Toro en Panamá y Santa Marta en Colombia. El negocio funcionaba en relación estrecha con las vías ferroviarias: las plantaciones se ubicaban a los lados de los rieles y los trenes podían así transportar con rapidez los racimos de la fruta hasta el puerto de embarque. Desde allí este producto, perecedero y relativamente delicado, alcanzaba en pocos días los mercados consumidores de Nueva Orleans y la costa este de los Estados Unidos.

Pero el binomio “bananos-ferrocarril” no sólo tuvo este significado de organización técnica de la producción. Los gobiernos firmaron contratos con las compañías ferroviarias y bananeras otorgándoles en propiedad grandes extensiones de tierras vírgenes a lo largo de las líneas férreas y sus ramales, y concediéndoles exenciones de impuestos para la importación del material rodante requerido por los trenes. Gracias a estas facilidades, en pocos años hubo varias compañías extraordinariamente prósperas que se dedicaban a la producción y exportación de bananos.

La expansión de los cultivos en la costa caribe de Centroamérica comenzó en Costa Rica y se extendió después a Panamá, Honduras y Nicaragua; un poco más tarde llegó a Guatemala. La exhuberancia de los suelos nuevos permitió una expansión rápida acompañada por altos rendimientos; sin embargo, ya a comienzos del siglo XX aparecieron también enfermedades que atacaban las plantaciones. Como la investigación agronómica tardó mucho tiempo en hallar soluciones para estas plagas lo que ocurrió fue una sucesión rápida de ciclos de auge y decadencia bananera que fue afectando prácticamente todas las zonas aptas para el cultivo en la costa del Caribe. Esta búsqueda incesante de nuevas tierras, y el abandono de las viejas, hizo que ya en la década de 1920 aparecieran plantaciones bananeras en la costa pacífica de Panamá (Puerto Armuelles); el mismo fenómeno se dio, años después, en Costa Rica y Guatemala.

En la organización de las actividades bananeras es posible distinguir cuatro fases. La primera, entre 1870 y 1898 se caracterizó por la importancia de los pequeños productores y la aparición de varias compañías dedicadas al transporte y comercialización del producto. Puede decirse que durante este período la actividad bananera fue plenamente competitiva. Hacia finales del período recién indicado se fusionaron varias compañías comercializadoras y el mercado empezó a concentrarse. La segunda fase, entre 1899 y 1929 se caracteriza precisamente por el predominio de unas pocas compañías, encabezadas por la *United Fruit Company*, las cuales lograron desarrollar una fuerte integración vertical y horizontal de las actividades bananeras. Una misma compañía controlaba todas las fases, desde la plantación hasta los embarques pasando por la utilización de barcos con cámaras refrigeradas. Después de 1930 (tercera fase) se redujo todavía más el número de las compañías bananeras y, entre la depresión económica y las enfermedades del banano, la actividad decayó en

⁷¹ En este texto usamos la palabra banano o banana, tal como es usual en Centroamérica, Colombia y Ecuador. En otros países se utiliza más bien la palabra plátano para designar a la misma planta musácea.

⁷² Véase Kepner y Soothill, 1957; Posas, 1993; Ellis, 1983; Soluri, 2005.

forma notable. Habría que esperar a la década de 1950 para el desarrollo de una cuarta fase caracterizada por la difusión de nuevas variedades de banano, más resistentes a las plagas que afectaban tradicionalmente a las plantaciones, y la sustitución de la exportación de los bananos en racimos por la exportación de la fruta en cajas. Al mismo tiempo, las grandes corporaciones bananeras diversificaron notablemente sus actividades y tendieron a dejar la producción en manos de empresarios locales, concentrándose en la comercialización.

Honduras fue el único país donde la integración al mercado mundial dependió casi exclusivamente del banano. Como ya se dijo, los gobiernos liberales de finales del siglo XIX intentaron difundir, sin éxito, el cultivo del café. La minería de la plata siguió dando resultados mediocres así que no fue hasta el auge bananero de fines del siglo XIX que las cosas cambiaron. En la década de 1920 Honduras llegó a ser el mayor productor mundial de bananos.

La presencia de las compañías bananeras puso una nota novedosa en las relaciones entre el estado y los empresarios. Obtener concesiones nuevas o renovar las ya existentes llevó a situaciones muy serias de corrupción y confrontación. Lo peor ocurrió por ejemplo, cuando los conflictos entre la *United Fruit Company* y la *Cuyamel* tuvieron su correlato en las guerras civiles hondureñas de la década de 1910 y comienzos de la de 1920. Algunos autores han caracterizado a estos episodios, jalonados por ocasionales desembarcos de la infantería de Marina de los Estados Unidos, como *banana wars*; visto en perspectiva la denominación no parece exagerada. En todo caso, es claro que las guerras civiles hondureñas se terminaron una vez que, en 1930, la *Cuyamel* y la *United* se fusionaron en una sola compañía.

En Costa Rica⁷³ la situación fue diferente. Hasta 1956 hubo una sola compañía bananera (la *United*) operando en el país y una buena cantidad de productores nacionales siguieron en la actividad. Aunque éstos sólo podían exportar por medio de la *United* su influencia política y social no fue despreciable. En conjunto, el estado costarricense, moldeado y dominado por los intereses cafetaleros, fue menos sensible a las presiones de la compañía bananera y esto se reflejó en una relativamente temprana renegociación de los contratos de explotación. Además, en el caso de Costa Rica la *United* sólo llegó a controlar el ferrocarril entre San José y Limón; la línea San José-Puntarenas, completada en 1910, permaneció siempre bajo propiedad y control estatal. En Nicaragua, las compañías bananeras norteamericanas —la *Standard Fruit Company* en particular— combinaron dichas actividades con la explotación maderera y algunos negocios mineros. Pero las continuas guerras civiles (1909-1934) tuvieron un efecto muy negativo que culminó en 1931 cuando las guerrillas de Sandino incendiaron plantaciones e instalaciones en la zona de Puerto Cabezas; enseguida se sumaron enfermedades como el llamado “Mal de Panamá”. En este contexto no es extraño que las compañías bananeras se retiraran virtualmente del negocio. En Guatemala⁷⁴ la *United Fruit Company* negoció un convenio en 1904 y enseguida, además de plantar y exportar bananos, entró en los negocios ferroviarios. El resultado no se hizo esperar: en 1912 la *International Railways of Central America* (IRCA), una compañía subsidiaria de la *United*, controlaba los ferrocarriles, muelles e instalaciones portuarias de Guatemala.

Al tratarse de una zona nueva, recién abierta a la expansión agrícola, en las zonas bananeras no hubo muchos conflictos por la tierra. La mano de obra requerida en las plantaciones provenía, por lo general de Jamaica. Trabajadores negros habían venido para la construcción ferroviaria y continuaron llegando en grandes cantidades durante la construcción del canal de Panamá (tanto en la etapa francesa cuanto en la norteamericana). Una vez concluida esa obra, grandes contingentes de trabajadores negros se desplazaron desde Panamá hasta Honduras y Costa Rica.

Las relaciones sociales en la plantación bananera fueron peculiares. Por una parte había un proletariado asalariado numeroso que luchó muy pronto por reivindicaciones de tipo salarial, laboral y sindical. Por otra, los cuadros de las compañías bananeras, practicaban y difundían un racismo no muy diferente del que imperaba en los Estados Unidos. La inmigración jamaicana cesó hacia 1930.

⁷³ Véase Casey, 1979; Carcanholo, 1978.

⁷⁴ Véase Dosal, 1993.

Después de esta fecha comenzaron a predominar en el proletariado bananero los campesinos mestizos procedentes de la costa pacífica y de los altiplanos centrales. Dos grandes huelgas, una en 1934 (Costa Rica) y otra en 1954 (Honduras) marcaron momentos culminantes de las luchas sociales en las zonas bananeras; en el mediano plazo, el resultado fue una mejora importante en las condiciones salariales y laborales, y una organización sindical fuerte aunque limitada al sector bananero.

La gravitación política de la *United Fruit Company* se manifestó en todo su esplendor en Guatemala, en 1954. La aplicación de la reforma agraria impulsada por el gobierno reformista del presidente Arbenz generó un choque frontal con la *United*, el cual derivó en una acción insurgente orquestada por la CIA que acabó con el gobierno constitucional. El golpe de 1954 no sólo comprometió el futuro de la democracia en Guatemala; inauguró cuarenta años de violencia, gobiernos militares y genocidio⁷⁵.

El eterno problema en las relaciones entre las compañías bananeras y los gobiernos nacionales fue el pago de impuestos y la resistencia a las regulaciones laborales primero, y luego a las de tipo sanitario y ambiental. Aunque esto varió mucho de país a país, las asimetrías en favor de las grandes compañías siempre fueron evidentes. Un ejemplo notable ocurrió con los sobornos pagados al presidente de Honduras en 1975. En setiembre de 1974, los gobiernos de Costa Rica, Guatemala, Honduras, Panamá y Colombia habían firmado el convenio constitutivo de la Unión de Países Exportadores de Banano (UPEB); la idea principal era operar como un cartel (se estaba siguiendo, obviamente el modelo de la OPEP) aumentado en forma coordinada los impuestos por caja de banano exportado. La *United Brands* (antigua *United Fruit Company*) se las arregló, mediante un soborno de más de un millón de dólares, para que el gobierno de Honduras rebajara a la mitad el nuevo impuesto. De hecho, la UPEB nunca logró sus propósitos originales y acabó por desaparecer.

3. Contrastes entre el café y el banano

Desde un punto de vista socioeconómico la principal diferencia entre la organización de las actividades cafetaleras y bananeras residía en la presencia de dos o tres compañías bananeras extranjeras con un altísimo grado de integración vertical y horizontal. El hecho además de que las plantaciones se localizaran en tierras bajas antes virtualmente despobladas hizo que el mundo bananero pareciera como desgajado del resto de cada país. A partir de esta situación muchos autores han caracterizado a las zonas bananeras como economías de “enclave”⁷⁶. Aunque en esa imagen hay un fondo innegable de verdad también es cierto que hay un fuerte ingrediente de exageración. Las regiones bananeras no eran mundos estáticos y el gran aislamiento inicial con respecto al resto del país se fue modificando relativamente pronto⁷⁷.

Desde el punto de vista de la estructura social los contrastes fueron también notables. En las plantaciones bananeras, dos o tres compañías extranjeras muy grandes se enfrentaban con algunos productores nacionales y con una gran masa de trabajadores asalariados. Todo se organizaba en torno a la relación gran empresa extranjera-trabajadores asalariados. Por otra parte, el hecho de que durante las primeras décadas este proletariado fuera en su mayoría negro, y de origen jamaicano, introdujo un elemento de diferenciación cultural importante. Las relaciones entre estos trabajadores negros y sus compañeros mestizos (su número fue aumentando a lo largo del tiempo) fueron complejas y oscilaron siempre entre la solidaridad y el conflicto. Por otra parte, las compañías amenazadas por huelgas y movimientos de reivindicación laboral no dudaron en explotar estas diferencias étnicas y culturales para debilitar a los trabajadores.

En el mundo del café la estructura social poseía muchas más mediaciones. Había por lo menos dos relaciones de oposición distintas: a) La élite de exportadores-beneficiadores-grandes propietarios se enfrentaba con una gran cantidad de productores medianos; b) todos los productores se

⁷⁵ Ver Gleijeses, 1991; Immerman, 1982; Schlesinger y Kinzer, 1983.

⁷⁶ Ver Torres Rivas, 1971, capítulo 2.

⁷⁷ Viales Hurtado, 2006.

enfrentaban a su vez con los trabajadores agrícolas permanentes, residentes como colonos en las fincas y con los peones que laboraban en la cosecha y el beneficiado. La organización de la producción cafetalera exigía un apreciable número de mayordomos y gamonales y dejaba además amplio espacio para el trabajo familiar en todas las fases de la producción y el beneficio. Esto contrastaba también con las plantaciones bananeras donde había cabida únicamente para hombres solos y donde el personal intermedio era numéricamente mucho más reducido.

Algo común a ambas actividades fue la ausencia de “encadenamientos” o “enlaces” hacia adelante (*forward linkages*), y el requerimiento de un flujo relativamente grande de inversiones. Las plantaciones de café requerían una reinversión continua en trabajo tanto para que los arbustos siguieran produciendo (hacia 1935 había en toda Centroamérica muchos cafetales que tenían ya más de medio siglo) como para renovarlos. En las plantaciones bananeras en cambio lo usual era moverse hacia otras tierras una vez que disminuían los rendimientos o aparecían enfermedades. La estrategia para enfrentar ambas situaciones difirió, como era de esperar en forma notable. Los cafetaleros trataron de disminuir, por todos los medios, los gastos monetarios en trabajadores permanentes y recurrieron por eso a diferentes sistemas de colonato y al pago en especie con raciones de alimentos producidos en la misma finca. Las compañías bananeras, por su lado, trataron de lograr concesiones adicionales de tierras públicas dejando siempre, como reserva, una apreciable cantidad de tierras sin cultivar.

4. Exportaciones y economía nacional

Según los cálculos de Bulmer-Thomas, hacia 1925 la agricultura de exportación aportaba al Producto Interno Bruto entre un 20 y un 30% del valor agregado⁷⁸. Esta proporción, aunque significativa, no revela en toda su dimensión el peso relativo de las exportaciones en las economías centroamericanas. Examinaremos sucesivamente cómo el auge exportador permitió desarrollar el sistema monetario, bancario y financiero, cómo impactó en forma decisiva en el patrón de urbanización y las migraciones internas, y, por último, cómo a través de las importaciones surgió un verdadero mercado nacional.

a) Moneda y deuda externa

A fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX los países centroamericanos experimentaban serios trastornos monetarios. El patrón plata, vigente durante la segunda mitad del siglo XIX, no era fácil de abandonar. Desde la caída paulatina del precio internacional de la plata que comenzó en 1873, las monedas centroamericanas perdían valor frente a las de oro y eso era un serio problema tanto para el pago de las importaciones como de los intereses de la deuda externa. Por otra parte, la acuñación centroamericana era escasa así que a la par de las monedas oficiales de cada país circulaban libremente monedas de plata sudamericanas, mexicanas y norteamericanas, sin que faltaran, por supuesto, las monedas macuquinas, adulteradas y con menor contenido en metal precioso que lo definido legalmente. Internamente también circulaban billetes de papel, en su mayor parte inconvertibles (producto de emisiones del gobierno o de algún banco autorizado por éste) y no faltaban transacciones pagadas en granos de cacao o salarios cancelados con fichas emitidas por los mismos finqueros. Puede decirse que la circulación monetaria era universal pero que había diferentes tipos de medio circulante: monedas metálicas, papel moneda y diferentes sustitutos de la moneda. Sobre la vinculación entre estos diferentes medios de cambio es poco lo que sabemos. La unificación bajo un sistema monetario nacional es algo que se produjo en el siglo XX, y que en algunos casos como el de Honduras sólo quedó consolidado en la década de 1950. No es posible detallar aquí las vicisitudes de cada caso, aunque si vale la pena señalar algunas fechas y procesos.

El gobierno de Costa Rica adoptó el patrón oro en 1896⁷⁹, justo un año antes de que comenzara la larga crisis del café originada por la superproducción brasileña y que continuó hasta 1907. Esto dificultó las cosas por lo que la reforma sólo entró en vigencia en 1900. Su éxito fue

⁷⁸ Bulmer-Thomas, 1987. Cuadros del apéndice.

⁷⁹ Véase Soley Güell, 1926.

notable aunque el gobierno, apurado de fondos, tuvo que ceder en 1905 el ferrocarril de Costa Rica a la *Northern Railways Co.* (una subsidiaria de la *United Fruit Co.*)

El segundo país que entró al patrón oro fue Nicaragua⁸⁰ en 1912, y eso como resultado de la caída de Zelaya y la intervención norteamericana. La reforma fue producto de los acuerdos Dawson (1910) y del tratado Knox-Castrillo (1911). Se recibió un primer préstamo por un millón y medio de dólares garantizado con las rentas de aduana y se procedió a implementar los cambios. La nueva moneda tuvo paridad con el dólar y comenzaron a ser retirados de la circulación los billetes de papel emitidos durante los gobiernos de Zelaya, Madriz y Estrada. En los años siguientes, el sistema fue apuntalado con nuevos préstamos e iguales garantías. Como en el caso de Costa Rica, la adopción exitosa del patrón oro exigió un arreglo de pago de la deuda externa. Pero en el caso de Nicaragua ello implicó también la intervención norteamericana en la recaudación de las rentas públicas y la presencia de un destacamento de *Marines*. Dicho en otros términos, el arreglo de la deuda y la adopción del patrón oro se dio en el marco de un virtual protectorado norteamericano.

El Salvador⁸¹ intentó adoptar el patrón oro en 1892 pero el proyecto fracasó. La reforma exitosa tuvo lugar en 1919, en un momento ideal ya que por la coyuntura de la guerra la plata había subido en los mercados internacionales. Para un país que todavía continuaba con el patrón plata era el mejor momento para el cambio. Las dificultades se presentaron con la caída de los precios del café en 1920 y 1921 y el subsecuente cese en el pago de intereses de la deuda. La situación se regularizó en 1922-23 con la aprobación de un préstamo externo por 23 millones de dólares garantizado con el 70% de las rentas de aduana.

Guatemala adoptó el patrón oro en 1923, luego de un prolongado período (más de 25 años) de devaluación del peso plata y de una abundante circulación de billetes inconvertibles. En tres años la nueva moneda había reemplazado por completo a los antiguos billetes; la creación del Banco Central de Guatemala en 1926, con el monopolio de la emisión garantizado por 10 años, completó el cuadro de reformas.

Honduras fue el último país en adoptar el patrón oro y en tener, como se dijo antes, un sistema de circulación monetaria unificado. La reforma monetaria fue intentada varias veces en la década de 1920 pero el gobierno sólo pudo ponerla en práctica en 1931. La nueva unidad monetaria, denominada Lempira comenzó a circular, aunque no sin dificultades. Nótese que la misión del Fondo Monetario Internacional que visitó Honduras en 1949 consignó en su informe lo siguiente⁸²:

“Honduras nunca ha tenido un sistema monetario bien desarrollado...En la actualidad, la mayor parte del circulante en manos del público consiste en monedas de plata de los Estados Unidos.”

La adopción del patrón oro y la organización de un sistema monetario nacional unificado tuvo que ver, entre otras cosas, con el arreglo de la deuda externa. Los países centroamericanos comenzaron a endeudarse seriamente en la segunda mitad del siglo XIX cuando los gobiernos buscaron préstamos ingleses para impulsar la construcción ferroviaria. Las deudas crecieron tanto por la malversación de fondos cuanto por los cálculos demasiado optimistas en cuanto al costo final de las operaciones. El resultado es que, a los pocos años, todos los gobiernos se encontraron en problemas para pagar los intereses y entraron en moras. El registro de moras en el pago de la deuda pública externa en el período 1827-1928 (cuadro IV.1) es más que ilustrativo. Costa Rica muestra el mejor comportamiento con moras durante 23 años mientras que Honduras en el otro extremo, pasó 93 años sin pagar la deuda. Como todos los países hicieron siempre gestiones de consolidación y arreglos de pago, contrayendo a su vez nuevos préstamos, el cuadro mencionado es un indicador complementario del éxito relativo de cada país en las vinculaciones con el mercado mundial.

⁸⁰ Véase Cumberland, 1928; Hill, 1933.

⁸¹ Véase Fonseca, 1924.

⁸² Banco Central de Honduras. 1957, Informe del FMI, p. 10.

CUADRO IV.1
AÑOS EN QUE NO HUBO PAGO DE LOS INTERESES
DE LA DEUDA PÚBLICA EXTERNA

| Países | Años considerados | Años en que no se pagó la deuda |
|-------------------------|-------------------|---------------------------------|
| Costa Rica (1827-1928) | 102 | 23 |
| Guatemala (1827-1928) | 102 | 66 |
| Honduras (1827-1928) | 102 | 93 |
| Nicaragua (1827-1928) | 102 | 53 |
| El Salvador (1827-1928) | 102 | 36 |

Fuente: Jones, 1971 [1931], p. 247.

De la vigencia del patrón-oro se pasó bastante rápido al patrón de cambios-oro y luego a una referencia creciente al dólar de los Estados Unidos. Sucesivas devaluaciones y un episodio de hiperinflación en Nicaragua (1987-1990) no han modificado las líneas básicas de los sistemas monetarios centroamericanos. El único cambio radical ocurrió en El Salvador con el decreto de la dolarización a partir del 1 de enero de 2001, produciéndose unos meses después la desaparición de la divisa nacional.

b) Crédito y sistema bancario

El crédito permaneció en manos privadas durante mucho tiempo. Al comienzo del período estudiado las firmas exportadoras y casas comerciales más importantes adelantaban dinero a los productores cobrando intereses más próximos a la usura que al crédito capitalista. El establecimiento de los primeros bancos comerciales, manejados por idénticos intereses, no modificó esta situación; más bien contribuyó a darle un ropaje aparente de modernidad y progreso.⁸³ La acción estatal se limitó, como pudo verse en la sección anterior, a la regulación paulatina de las emisiones monetarias y a las negociaciones de préstamos externos para promover obras de infraestructura. Como consecuencia de esto, en las primeras décadas del siglo XX se fue consolidando lo que Bulmer-Thomas ha llamado una “banca central de facto”⁸⁴, es decir la aparición de un ente de capital mixto controlado por el Estado que actuaba como agente financiero del gobierno y tenía el monopolio de la emisión monetaria (ver el cuadro IV.2).

CUADRO IV.2
INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN EL DESARROLLO BANCARIO:
BANCA CENTRAL Y CRÉDITO RURAL

| | Banca Central “de Facto” ^a | Banca Central ^b | Crédito rural e hipotecario ^c |
|------------|---|----------------------------------|---|
| Costa Rica | 1914 Banco Internacional de Costa Rica 1937 Reformas bancarias | 1950 Banco Central de Costa Rica | 1914 Juntas rurales (Banco Internacional) 1937 Sección de Crédito Agrícola e Industrial 1933 Crédito Hipotecario Nacional |
| Guatemala | 1926 Banco Central de Guatemala | 1946 Banco de Guatemala | 1933 El Ahorro Mutuo |

(continúa)

⁸³ Un ejemplo entre muchos: un agente comercial inglés que visitó El Salvador hacia 1910 encontró tasas anuales de interés que oscilaban entre 18 y 40%. Véase Martin, 1985 [1911].

⁸⁴ Bulmer-Thomas, 1987, p.74.

Cuadro IV.2 (conclusión)

| | Banca Central “de Facto” ^a | Banca Central ^b | Crédito rural e hipotecario ^c |
|-------------|---------------------------------------|--|--|
| El Salvador | 1934 Banco Central de Reserva | 1961 Banco Central de Reserva de El Salvador | 1935 Banco Hipotecario de El Salvador 1940 Cajas de Crédito Rural |
| Nicaragua | 1941 Banco Nacional de Nicaragua | 1960 Banco Central de Nicaragua | 1930 Banco Hipotecario de Nicaragua |
| Honduras | No hubo | 1950 Banco Central de Honduras | 1950 Banco Nacional de Fomento |

Fuente: Elaboración propia.

Nota: En 1924 se creó en Costa Rica, como monopolio estatal, el Banco Nacional de Seguros.

^a Instituciones de capital mixto controladas por el Estado.

^b Instituciones públicas autónomas y descentralizadas.

^c Instituciones de capital mixto controladas por el Estado.

Otro asunto fue la intervención estatal en la esfera del crédito rural e hipotecario. En 1874 los liberales guatemaltecos intentaron formar un banco con los fondos obtenidos de la desamortización de los bienes eclesiásticos; pero la experiencia fracasó y en 1876 el Banco Nacional de Guatemala fue liquidado. En Nicaragua el régimen liberal de José Santos Zelaya (1893-1909) favoreció con subvenciones (en papel moneda) a los finqueros partidarios de su gobierno⁸⁵ pero el contexto inflacionario arruinó cualquier beneficio de mediano plazo derivado de dicho financiamiento. En resumidas cuentas, sólo a partir de la crisis de 1930 la acción estatal fue más efectiva en este campo (cuadro IV.2).

En general puede afirmarse que el crédito bancario fue reducido y estuvo concentrado en pocas manos. Esto incidió negativamente en los productores pequeños y medianos que quedaban así sin otra alternativa que el crédito usurario. La acción gubernamental en esta dirección fue tardía y tímida. La observación de algunos valores per cápita (cuadro IV.3) no deja de revelar un importante contraste regional. En 1939 la oferta monetaria total de Costa Rica era casi tres veces superior a la del resto de Centroamérica. Ello era indicador, sin lugar a dudas, de una economía mucho más monetarizada y por ende moderna. Contrastes y conclusiones similares aparecen si se examinan algunas cifras disponibles sobre el crédito bancario per cápita en 1950: 10 dólares en Guatemala, 7 en Honduras y 51 en Costa Rica⁸⁶.

CUADRO IV.3
OFERTA MONETARIA PER CÁPITA EN 1939
(En dólares por habitante)

| | |
|-------------|------|
| Guatemala | 6,8 |
| Honduras | 9,0 |
| El Salvador | 6,1 |
| Nicaragua | 7,1 |
| Costa Rica | 19,7 |

Fuente: Elaborado a partir de International Monetary Fund. *International Financial Statistics*, Vol. 3, No 6, June 1950.

⁸⁵ Teplitz, 1974, pp.192-195; Young, 1925, pp. 124-126.

⁸⁶ Guerra Borges, 1994, p. 47. Honduras cálculos propios a partir del informe del FMI en Banco Central de Honduras, 1957, p. 54.

A partir de 1950 los gobiernos centroamericanos promovieron la creación de bancos de desarrollo para canalizar el financiamiento de la industria y las actividades económicas “no tradicionales”⁸⁷. La excepción fue Costa Rica donde la nacionalización de los bancos comerciales en 1948 le entregó al gobierno un importantísimo resorte para promover el desarrollo y expandir las políticas de reforma y redistribución de la riqueza. El monopolio estatal sobre la banca comercial estuvo vigente hasta la década de 1980 en que comenzó un proceso paulatino de apertura bancaria. La nacionalización bancaria también fue practicada en Nicaragua y El Salvador a comienzos de la década de 1980; sin embargo, en la década siguiente se produjo una reversión completa de estas medidas y se volvió al esquema de predominio de la banca privada.

c) Urbanización, migraciones y otros efectos derivados

El crecimiento de la población acompañó el auge agroexportador. Hacia 1920 la mortalidad comenzó a retroceder y se inició así la primera fase de la transición demográfica, con tasas de incremento demográfico anual de más del 2%. Como la fecundidad se mantuvo a un nivel muy elevado y las mejoras sanitarias continuaron, hacia 1950 el istmo llegó a lo que fue calificado como una verdadera explosión demográfica. La urbanización fue uno de los efectos derivados más importantes del auge exportador. Con sus requerimientos en servicios, la actividad cafetalera favoreció el desarrollo de las ciudades intermedias, en dos sentidos distintos. Por una parte, creció mucho la población de las ciudades y pueblos ya existentes; por otra, aparecieron nuevos núcleos urbanos llenando espacios vacíos. En las zonas bananeras se dio también un proceso de urbanización similar aunque con menor intensidad y más dependiente del trazado de las líneas ferroviarias. Esto era por cierto esperable dado que se trataba de áreas anteriormente vacías. Por otra parte, dado el alto grado de integración vertical de las actividades bananeras, la demanda misma de servicios e insumos resultaba ser mucho más reducida que en el caso de las áreas cafetaleras.

El crecimiento urbano fue acompañado por movimientos migratorios internos de diverso tipo. El aumento demográfico empujaba gradualmente a la población campesina desempleada o carente de tierras hacia los bordes de las áreas cafetaleras y bananeras. Con la única excepción de El Salvador, donde no había tierras desocupadas, en todos los países centroamericanos hubo una frontera de colonización interna que avanzaba gradualmente: hacia el Petén en Guatemala, hacia la Mosquitia en Nicaragua, y hacia el norte y el sur del Valle Central en Costa Rica. En Honduras estos movimientos de población se dirigían hacia diversas regiones del interior, ocupando áreas todavía vacías que separaban las zonas de ocupación más antigua. A estos frentes pioneros se agregaron importantes movimientos estacionales vinculados a las actividades de la cosecha cafetalera y también algunos movimientos de población a través de las fronteras. En la década de 1930 las zonas bananeras empezaron a atraer inmigrantes salvadoreños hacia Honduras y nicaragüenses hacia Costa Rica.

d) Las importaciones y el mercado nacional

Con el sostenido auge de las exportaciones todos los países pudieron disponer de una afluencia continua y permanente de bienes importados. La demanda consistió predominantemente de bienes de consumo⁸⁸ y dicha composición cambió muy poco hasta la década de 1950. La reducida importancia de las materias primas y los bienes intermedios constituyen un indicador claro de que el efecto de “sustitución de importaciones” que se observa desde comienzos del siglo XX en países como Argentina, Brasil y Colombia, no se presenta en Centroamérica sino hasta mucho más tarde. Dicho en otros términos, durante las primeras décadas del siglo XX en Centroamérica la diversificación económica fue escasa y se limitó, durante la depresión de los años 1930 a una expansión de la agricultura orientada hacia el mercado interno⁸⁹.

⁸⁷ Bulmer-Thomas, 1987, pp. 123-124.

⁸⁸ Así por ejemplo en 1946 el 53% de las importaciones de Costa Rica y el 52% de las de El Salvador eran bienes de consumo. Ver el cuadro 4.4 en Pérez Brignoli, 2000 (a), p. 102.

⁸⁹ Bulmer-Thomas, 1987, pp. 79-82.

El rol de las importaciones se limitó a completar la integración de un mercado nacional de bienes y servicios. Integración puede parecer una palabra poco adecuada para caracterizar, por ejemplo, a un mercado que en el campo laboral incluía grandes heterogeneidades e imperfecciones (sistemas de trabajo forzado o servil, remuneraciones no monetarias), y que en el crédito incluía sistemas de adelantos relativamente primitivos. Sin embargo, no puede olvidarse un hecho aún más fundamental: el auge exportador *continuado* y la *escala* de dicha producción hicieron que todas las actividades del resto de la economía quedaran sujetas de algún modo a la dinámica del sector externo. La circulación de bienes de consumo importados alcanzó y afectó, de un modo o de otro, a todos los sectores de la población. En la historia del istmo esto ocurría por primera vez.

e) Inversión para el desarrollo y gasto público

Hasta la década de 1950 el crecimiento económico fue impulsado básicamente por el aumento en las exportaciones de café y banano y el crecimiento de la población. Una vez organizada la producción para la exportación, hacia fines del siglo XIX, no hubo cambios tecnológicos significativos así que la economía creció en extensión, gracias al aumento demográfico y tuvo que acomodarse a las fluctuaciones del mercado mundial. Si consideramos la variable población como exógena el crecimiento puede verse como enteramente determinado por la renta generada por las exportaciones. Conviene pues examinar con más detalle el uso y destino de dicha renta.

Como se indicó antes, las exportaciones sirvieron, en gran parte, para financiar la importación de bienes de consumo. Por la vía de los impuestos de aduana, el estado captaba más del 50% de sus recursos. ¿Reinvertían los empresarios exportadores? En el conjunto, probablemente muy poco. Después de la Primera Guerra Mundial y hasta finales de la década de 1940 la tendencia general en los precios internacionales del café y el banano fue de estancamiento; en esas condiciones no había ningún incentivo para efectuar cambios tecnológicos y elevar los rendimientos; bastaba con mantener la capacidad de producción instalada y aumentarla, si se podía hacerlo, minimizando los costos monetarios. Si la reinversión en el propio negocio no era muy atractiva tampoco había grandes incentivos para hacerlo en otras actividades. El reducido tamaño de los mercados, determinado tanto por lo reducido de las poblaciones como por lo bajo de su poder adquisitivo, era un obstáculo decisivo para el rápido surgimiento de una industria sustitutiva de importaciones. En estas condiciones no es extraño que una buena parte de la renta captada por los exportadores se gastara en consumo suntuario o se invirtiera fuera del país. En el caso de las compañías bananeras esta última posibilidad siempre fue parte integral de las estrategias de inversión.

En el contexto recién señalado es obvio que el gasto del estado constituye la fuente principal de inversiones para el desarrollo futuro. Esto fue lo que ocurrió en las últimas décadas del siglo XIX cuando los gobiernos incentivaron la construcción de ferrocarriles, puertos y caminos recurriendo a empréstitos externos garantizados con los ingresos futuros que prometía el comercio exterior. Y a pesar de que hubo más de un traspie hay que decir que esta estrategia dio, en el momento, buenos resultados.

La composición del gasto público según destino en Guatemala y Costa Rica permite una comparación particularmente ilustrativa (cuadro IV.4). Ambos casos fueron seleccionados porque representan bien las tendencias contrastantes que se observan en la región. En Guatemala, —y el patrón guatemalteco se reencuentra en El Salvador, Honduras y Nicaragua—, el peso de los gastos militares, el pago del servicio de la deuda y los costos de la administración conspiran permanentemente para el aumento de la proporción que se destina a fomento (obras públicas) y educación. En Costa Rica, donde se comienza con una estructura de gastos relativamente similar a la recién indicada se observa en cambio cómo hacia 1920 la tendencia se invierte y los gastos en fomento y educación ganan importancia frente a los de tipo militar y administrativo. Como veremos un poco más adelante este hecho acabó por diferenciar profundamente a Costa Rica del resto de Centroamérica. El por qué puede responderse ya: en economías como las centroamericanas en las primeras décadas de este siglo lo único que podía acumularse eficientemente para el futuro, aparte de las ya existentes inversiones en infraestructura, era la inversión en obras públicas y capital humano.

CUADRO IV.4
GASTOS DEL GOBIERNO EN GUATEMALA Y COSTA RICA,
CLASIFICADOS POR DESTINO
(En porcentajes sobre el total anual)

| Periodo (promedios) | Costa Rica | | | Guatemala | | |
|------------------------|------------|-----------------|---------|-----------|-----------------|---------|
| | Educación | Fuerzas armadas | Fomento | Educación | Fuerzas armadas | Fomento |
| 1890-99 | 13 | 14 | 11 | 5 | 23 | 8 |
| 1920-29 | 18 | 12 | 19 | 10 | 20 | 18 |
| 1930-39 | 21 | 9 | 27 | 13 | 18 | 12 |

Fuente: Calculado a partir de Guatemala. *Memorias de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público*; Adler, Schlesinger y Olson, 1952; Román Trigo, 1995.

Nota: En Costa Rica el gasto en educación incluye también el gasto en salud pública. El rubro de fomento corresponde a obras públicas.

5. Exportaciones y estado nacional

En Centroamérica las bases sociales del estado liberal provinieron de la agricultura del café⁹⁰. En la historia política esto corresponde a las llamadas “reformas liberales”. En Guatemala y El Salvador el proceso fue muy rápido y asumió la forma de una “revolución desde arriba”. Los nuevos dirigentes liberales, bajo la égida notoria del guatemalteco Justo Rufino Barrios tomaron el poder con las armas y en pocos años desarrollaron un amplio programa de promoción de las exportaciones de café, cambios en la propiedad agraria y construcción de ferrocarriles y puertos. El resultado fue notable. Las exportaciones de café aumentaron con rapidez y se constituyó enseguida una élite empresarial poderosa. La riqueza nacional se identificó así con el café y las mediaciones de la estructura social hicieron que a través de una complicada combinación de paternalismo y violencia esa imagen fuera también compartida por las clases subalternas. El carácter “desde arriba” de esta revolución debe de enfatizarse ahora. En la práctica política no hubo muchas diferencias con lo que había sido corriente en el período conservador precedente. Clientelismo y paternalismo se dieron la mano en un ejercicio del poder que tenía muy poco que ver con el impecable marco de leyes y códigos liberales.

Con menos pureza, pero con iguales resultados, la reforma liberal también se produjo en Honduras y Nicaragua. En el primer caso, el programa de reforma económica no funcionó y hubo que esperar más de dos décadas para que, con la expansión de las plantaciones bananeras, la integración al mercado mundial diera los frutos esperados. En el segundo caso, la fragmentación de los intereses de la élite detuvo la reforma liberal, mientras la guerra civil y la intervención norteamericana abrían un largo paréntesis de más de dos décadas (1909-1934). Al concluir este lapso puede decirse que Anastasio Somoza García terminó la obra de empezada por Zelaya. Desde el punto de vista del ejercicio del poder la situación de Honduras y de Nicaragua fue muy parecida a lo que ocurría en Guatemala y El Salvador.

Si en el resto de Centroamérica podemos hablar de una revolución liberal “desde arriba”, en Costa Rica el proceso de transformación política asume más bien la forma de una revolución “desde abajo”. Esto quiere decir que la reforma liberal fue gradual y paulatina a lo largo de casi un siglo (1821-1905), en un proceso de continuas interacciones entre los empresarios cafetaleros, la sociedad civil y los caudillos militares. La ampliación de los canales de participación política fue algo posible y

⁹⁰ Ver Pérez Brignoli, Héctor. “Crecimiento agroexportador y regímenes políticos en Centroamérica. Un ensayo de historia comparada” en Pérez Brignoli y Samper (compiladores), 1994, pp. 25-54; una comparación muy interesante entre Colombia, Guatemala, El Salvador y Costa Rica es elaborada en Nugent y Robinson, 2005.

hasta natural en un contexto social en el que los productores agrícolas medianos y pequeños tenían un espacio destacado.

El desarrollo más tardío de las exportaciones de banano no dejó de tener implicaciones peculiares. En Costa Rica y Guatemala, los intereses bananeros se desarrollaron en una arena política ya demarcada por los intereses cafetaleros. En Honduras en cambio —y debido al fracaso de la reforma liberal— éstos surgieron y se expandieron frente a una oligarquía terrateniente atrasada cuyos intereses difícilmente sobrepasaban la escala local y regional. El resultado es de todos conocido: un estado muy débil frente a las poderosas ambiciones de las compañías bananeras extranjeras, caracterizado por una economía política resumida a menudo en la expresión despectiva y caricatural de *Banana Republic*.

C. Industrialización y Mercado Común Centroamericano, 1950-1980

El período 1950-80 fue, en toda Centroamérica, una época de inusitada prosperidad. La magnitud y los avatares de la prosperidad se reflejan con precisión en los datos del cuadro IV.5. Las tasas de incremento del PIB (Producto Interno Bruto) fueron muy elevadas en la década de 1950, crecieron aún más en la década siguiente y declinaron levemente en los años 1970-1979. En este panorama de auge sostenido Honduras revela un crecimiento comparativamente más débil, sobre todo entre 1950 y 1959, mientras que la economía de Nicaragua experimentó una fuerte caída en la tasa de incremento del PIB entre 1970 y 1979. Siendo las economías centroamericanas particularmente abiertas, esto es, representando las exportaciones e importaciones un porcentaje relativamente elevado del PIB, los saldos en la balanza comercial y en la balanza de pagos⁹¹ constituyen indicadores muy significativos para completar un primer examen de los ritmos del crecimiento económico de los países centroamericanos. Examinándolos, se confirma otra vez el comportamiento estable en las décadas de 1950 y 1960 y se pueden extraer ciertas conclusiones sobre la inestabilidad de los años 1970: hay fluctuaciones muy fuertes en el saldo de la balanza comercial casi siempre compensadas por una balanza de pagos favorable. Pero este hecho se modifica a finales de la década por una coincidencia amenazante de déficits comerciales y salidas netas de capital, situación que se amplía todavía más de 1979 a 1982. Durante el mismo período, la deuda externa tiende a incrementarse. El servicio de la deuda pública externa expresado como porcentaje del valor de las exportaciones crece en promedio de un 5% a un 15%. Debe notarse, sin embargo, que a pesar del crecimiento en el endeudamiento los países centroamericanos están todavía lejos de la carga deudora de otros países latinoamericanos. Así por ejemplo, en 1978, un año ya crítico, sólo en Costa Rica el servicio de la deuda pública externa representó 23,4% del valor total de la exportación mientras que en el resto de Centro América la proporción era bastante más baja. En el mismo año, en cambio, el servicio de la deuda consumía 48,5% del valor de las exportaciones de Bolivia (Estado Plurinacional de), 59,5% de las de México, 62% de las de Panamá y 28,5% de las de Brasil⁹².

CUADRO IV.5
TASAS DE VARIACIÓN MEDIA ANUAL DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO
(Precios constantes de 2000 en porcentajes)

| | 1950-59 | 1960-69 | 1970-79 | 1980-89 | 1990-99 | 2000-08 |
|-------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Costa Rica | 7,1 | 6,0 | 5,6 | 2,4 | 5,2 | 4,9 |
| Guatemala | 3,8 | 5,5 | 5,7 | 0,9 | 4,1 | 3,8 |
| El Salvador | 4,4 | 5,6 | 2,3 | -0,4 | 4,6 | 2,8 |

(continúa)

⁹¹ Ver los datos en CEPAL, 2009, series sobre la balanza de pagos, 1950-1984.

⁹² Wilkie y Haber (Ed.), 1981, tabla 3006.

Cuadro IV.5 (conclusión)

| | 1950-59 | 1960-69 | 1970-79 | 1980-89 | 1990-99 | 2000-08 |
|----------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Honduras | 3,1 | 4,5 | 5,4 | 2,4 | 3,3 | 5,0 |
| Nicaragua | 5,3 | 6,9 | 0,3 | -1,4 | 3,4 | 3,3 |
| América Latina | 5,1 | 5,5 | 5,9 | 1,2 | 3,2 | 3,6 |

Fuente: CEPAL, 2009.

Una primera explicación del comportamiento de las tasas de crecimiento del PIB entre 1950 y 1980, justificada en economías abiertas, puede formularse recurriendo a la coyuntura internacional. La década de 1950 presentó precios particularmente elevados para el café (ver los gráficos IV.2 y IV.4), uno de los productos de exportación tradicionales del área. En la década siguiente esa situación continuó gracias a la modernización (con un aumento importante en los saldos exportables) y diversificación (nuevo impulso del banano, importancia creciente del azúcar, el algodón y la ganadería) de la agricultura de exportación. En la década de 1970, en cambio, el panorama se presenta con muchas más dificultades: descenso en los precios de las exportaciones (salvo un incremento temporal del café en 1976 y 1977) y aumento de los precios de las importaciones, en particular del petróleo a partir de 1973. A ello se agregaron algunas catástrofes naturales de fuerte incidencia negativa: los terremotos de Nicaragua (1972) y Guatemala (1976) y el huracán Fifi que devastó Honduras en 1974. El otro factor explicativo crucial fue la industrialización en el contexto del Mercado Común Centroamericano. La participación de la industria manufacturera en los agregados del PIB comenzó a crecer (cuadro IV.6) mientras que las tasas de crecimiento de la actividad industrial fueron superiores a las tasas de aumento del PIB⁹³.

CUADRO IV.6
PARTICIPACIÓN DE LA AGRICULTURA, LA INDUSTRIA MANUFACTURERA Y EL
GOBIERNO EN EL PIB
(Precios corrientes en porcentajes)

| | 1920 | 1930 | 1940 | 1950 | 1960 | 1970 | 1980 | 1990 | 2000 | 2008 |
|--------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Costa Rica | | | | | | | | | | |
| Agricultura | 47 | 43 | 34 | 39 | 30 | 25 | 19 | 19 | 11 | 9 |
| Industria | 7 | 9 | 13 | 12 | 13 | 15 | 17 | 22 | 24 | 22 |
| Gobierno | 3 | 5 | 5 | 6 | 11 | 12 | 11 | 9 | n.d. | n.d. |
| El Salvador | | | | | | | | | | |
| Agricultura | 49 | 48 | 47 | 41 | 36 | 31 | 30 | 17 | 12 | 13 |
| Industria | 10 | 11 | 10 | 13 | 14 | 18 | 17 | 22 | 23 | 23 |
| Gobierno | 6 | 7 | 6 | 7 | 9 | 8 | 11 | 14 | n.d. | n.d. |
| Guatemala | | | | | | | | | | |
| Agricultura | 42 | 38 | 45 | 37 | 33 | 30 | 28 | 26 | 23 | 13 |
| Industria | 14 | 14 | 7 | 11 | 12 | 15 | 16 | 15 | 13 | 18 |
| Gobierno | 3 | 8 | 3 | 8 | 9 | 7 | 8 | 7 | n.d. | n.d. |

(continúa)

⁹³ Ver Perez-Brignoli y Baires Martínez, 1983, Cuadros 4, 5 y 6, pp. 373-374.

Cuadro IV.6 (conclusión)

| | 1920 | 1930 | 1940 | 1950 | 1960 | 1970 | 1980 | 1990 | 2000 | 2008 |
|------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Honduras | | | | | | | | | | |
| Agricultura | 49 | 55 | 51 | 45 | 33 | 35 | 25 | 25 | 23 | 13 |
| Industria | 7 | 5 | 7 | 9 | 15 | 14 | 15 | 14 | 15 | 21 |
| Gobierno | 5 | 3 | 3 | 4 | 5 | 4 | 5 | 7 | n.d. | n.d. |
| Nicaragua | | | | | | | | | | |
| Agricultura | 56 | 66 | 47 | 37 | 30 | 27 | 26 | 25 | 21 | 19 |
| Industria | 9 | 5 | 11 | 11 | 13 | 19 | 23 | 22 | 17 | 20 |
| Gobierno | 1 | 1 | 3 | 11 | 11 | 8 | 12 | 13 | n.d. | 6 |

Fuentes: 1920-1980: calculado a partir de Bulmer-Thomas, 1987, pp. 308-325.

1990-2008: CEPAL, 2009. N.d. = no disponible

El desarrollo industrial de los países centroamericanos fue rápido, tardío en el contexto de América Latina y reveló muy pronto signos de agotamiento. Otra característica sumamente original la constituyó el hecho de que la industrialización no fue una respuesta a la crisis en la balanza de pagos o al agotamiento de un ciclo exportador. El acicate para la diversificación provino, en gran parte, de una propuesta de integración regional en la cual se conjugaron las presiones e intereses siguientes: a) la opinión de técnicos y asesores internacionales (en particular la CEPAL), basada en el tamaño relativo de los países centroamericanos, y convencidos de las ventajas de la sustitución de importaciones como factor de desarrollo en economías primario-exportadoras atrasadas⁹⁴; b) la voluntad de los gobiernos como expresión de intereses y circunstancias políticas del momento, y la existencia de un sustrato histórico-cultural antiguo cristalizado en la idea de Patria Centroamericana⁹⁵; y c) los intereses de los inversionistas estadounidenses y la política del gobierno de los Estados Unidos hacia el área (cuestión de Cuba, renovado interés en la zona, Alianza para el Progreso)⁹⁶. Desde el punto de vista económico la integración significó una ampliación del mercado de consumo y de exportación de bienes industriales para cada uno de los países centroamericanos. Como cada país conservó plenamente su soberanía, esta ampliación del mercado dependió de convenios, organismos y legislación de alcance regional⁹⁷.

La propuesta original de la CEPAL que suponía implantar industrias complementarias, esto es, no competitivas, fue variada radicalmente en los años 1960-1962. Se optó por el libre comercio referido a los productos industriales de origen centroamericano⁹⁸ y a un conjunto de incentivos fiscales aplicables a las industrias de “integración”⁹⁹. El comercio interregional creció rápidamente en la década de 1960 (ver el cuadro IV.7) pero en pocos años se presentaron serios obstáculos de diferente orden. Por una parte, la opción de libre comercio, una condición impuesta por los inversionistas norteamericanos y por los grupos empresariales más dinámicos y fuertes del área, condujo a profundos desequilibrios interregionales, en perjuicio de los países más atrasados en cuanto a la base industrial y extensión del mercado interno (en particular Honduras y Nicaragua). Por otro lado, la adopción de una tarifa aduanera común con respecto a terceros países y la sustitución de importaciones por productos de origen centroamericano provocaron en pocos años una severa crisis en los recursos fiscales

⁹⁴ Cohen Orantes, 1972; Wynia, 1972.

⁹⁵ Karnes, 1961.

⁹⁶ Jonas Bodenheimer, Susanne. “El Mercomún y la ayuda norteamericana”, en Menjívar *et. al.*, 1974, pp. 23-166.

⁹⁷ Ver Delgado, Enrique. “Institutional Evolution of the Central American Common Market and the Principle of Balanced Development”, en Cline y Delgado, (compiladores), 1978, pp. 17-58; SIECA/INTAL, 1973; Lizano, 1975.

⁹⁸ “Tratado General de Integración Económica Centroamericana”, firmado por Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua en 1960; Costa Rica se adhirió en 1963.

⁹⁹ “Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial”, adoptado por los diferentes países entre 1962 y 1969. Cada país tenía en vigencia, desde la década de 1950, leyes especiales de promoción industrial que continuaron aplicándose.

gubernamentales. A finales de la década de 1960 resultó obvio que el avance en la integración exigía un cambio en la estructura tributaria de los países de la región ya que, desde el siglo XIX, el grueso de los ingresos fiscales provenía de los impuestos a las importaciones. La solución adoptada consistió en la creación de nuevos impuestos indirectos (de consumo y de ventas) y la elevación discrecional de los aranceles aduaneros sobre los bienes no esenciales importados de terceros países¹⁰⁰. Al evitarse una reforma tributaria que gravara en forma directa la propiedad y la riqueza se soslayó, deliberadamente, una política de redistribución del ingreso que no se derivara del libre juego de las fuerzas del mercado¹⁰¹. Los ingresos del Estado también fueron afectados por exenciones fiscales otorgadas a las industrias de “integración”, y sobre todo por la competencia abierta entre los gobiernos tratando de atraer a sus respectivos países el mayor número de inversionistas posible.

CUADRO IV.7
PARTICIPACIÓN DEL COMERCIO INTRARREGIONAL CENTROAMERICANO
EN EL COMERCIO TOTAL
(En porcentajes)

| Exportaciones intrarregionales como porcentaje de las exportaciones totales | | | | | | |
|---|-------|-----------|-------------|----------|-----------|------------|
| Años | Total | Guatemala | El Salvador | Honduras | Nicaragua | Costa Rica |
| 1960 | 7 | 4 | 11 | 13 | 4 | 3 |
| 1970 | 26 | 35 | 32 | 11 | 26 | 20 |
| 1980 | 25 | 27 | 41 | 10 | 17 | 27 |
| 1990 | 17 | 25 | 30 | 4 | 17 | 10 |
| 2000 | 23 | 30 | 55 | 23 | 26 | 11 |
| 2008 | 29 | 41 | 54 | 28 | 33 | 15 |
| Importaciones intrarregionales como porcentaje de las importaciones totales | | | | | | |
| Años | Total | Guatemala | El Salvador | Honduras | Nicaragua | Costa Rica |
| 1960 | 6 | 6 | 11 | 7 | 4 | 3 |
| 1970 | 24 | 23 | 28 | 25 | 25 | 22 |
| 1980 | 18 | 10 | 33 | 10 | 34 | 14 |
| 1990 | 10 | 8 | 17 | 8 | 11 | 7 |
| 2000 | 15 | 12 | 21 | 19 | 29 | 5 |
| 2008 | 13 | 11 | 17 | 21 | 21 | 4 |

Fuente: Calculado a partir de la base de datos en línea de la SIECA (Secretaría de Integración Económica Centroamericana), consultada el 20-09-10 en <http://www.sieca.int>

Las sucesivas crisis y reajustes del Mercado Común Centroamericano tuvieron origen en dos factores diferentes. Por una parte, no había mecanismos institucionales adecuados que garantizaran decisiones con la rapidez requerida en las situaciones críticas. Ninguno de los Estados cedió parte alguna de sus poderes soberanos a un órgano regional y la opción de libre comercio dejó justamente en manos de las fuerzas del mercado las presiones y orientación del cambio estructural. En esas condiciones, no podían esperarse cambios radicales, en el sentido de modificaciones sustanciales al status-quo social. De hecho, los grupos de interés empresariales tuvieron un margen de acción muy amplio que usaron en dos sentidos diferentes: aprovecharon cuanto pudieron de los incentivos de la integración y lograron presionar a sus respectivos gobiernos para obtener ventajas que, en ciertos

¹⁰⁰ “Protocolo de San José”, adoptado en 1968.

¹⁰¹ Para un examen de la base imponible y los factores políticos, véase Best, 1976.

casos, eran contradictorias con la letra y el espíritu del Mercado Común¹⁰². Esa dependencia de los industriales ante los “favores” del poder político fue agravada por el propio proceso de desarrollo industrial. Los enlaces “hacia atrás” fueron mínimos porque, entre otros factores, las exenciones fiscales a las materias primas y productos intermedios no favorecían la profundización de la sustitución de importaciones, ni siquiera en la escala regional. Ello planteó, desde muy temprano, un cierto carácter “artificial de las industrias” y no creó condiciones estructurales para un proceso de crecimiento auto-sostenido que, en el futuro, hubiera permitido eliminar paulatinamente las exenciones fiscales, y el consiguiente “favoritismo político”. Esa situación tendió a modificarse a finales de la década de 1970 debido al fin de la prosperidad; el estrangulamiento externo comenzó a actuar con fuerza inexorable, provocando un replanteamiento del esquema de industrialización durante la crisis de la década de 1980.

Las pautas seguidas por el proceso de sustitución de importaciones son “típicas” en el contexto latinoamericano de industrialización “muy tardía”. Quince o veinte años después de iniciado el proceso, el incremento en el valor agregado por la industria corresponde en un 40% a la rama de alimentos, bebidas y tabaco. La química y las industrias metal-mecánicas, se localizan bien por debajo, con aportes entre un 10% y 20%. El textil, un sector típico de la industria liviana, paradójicamente sólo mantiene una importancia notoria en Guatemala y El Salvador. En suma, el sector industrial centroamericano revela una estructura típica de la sustitución “incipiente”¹⁰³. Eso se refleja también en la composición de las importaciones a través de una leve declinación de los bienes de consumo (más notoria en los no duraderos), y una importancia creciente de los bienes de capital, las materias primas y los productos intermedios. El Mercado Común Centroamericano permitió un crecimiento rápido de la producción industrial y las exportaciones de bienes manufacturados al mercado regional en la década de 1960; pero ya en la década siguiente el crecimiento se tornó inestable y fue más moderado. Aunque el mercado regional fue esencial durante el “despegue” industrial, el consumo interno de la amplia mayoría de los bienes producidos por las industrias de integración también resultó de primera importancia¹⁰⁴. El proceso de sustitución se agotó temprano, mucho antes de que el “coeficiente de importaciones” pudiera descender como ocurrió en otros países de América Latina¹⁰⁵.

Un problema muy visible del desarrollo industrial centroamericano fue la escasa generación de empleo. Según Cline y Delgado¹⁰⁶ la integración económica parece haber creado 150 mil empleos entre 1958 y 1972, contando la creación directa e indirecta de empleos. Eso representaba aproximadamente un 3% del empleo total y un 14% del incremento en la fuerza laboral total en los cinco países centroamericanos. La proporción de la población económicamente activa (PEA) en el sector industrial no varió sustancialmente entre 1950 y 1973, pasando de un 11% en 1950 a un rango de 11% a 14% en 1973. Debe notarse que en el mismo lapso la proporción de la PEA en la agricultura descendió de rangos entre 53% y 68% en 1950 a rangos entre 36% y 60% en 1973¹⁰⁷. Así pues, el

¹⁰² “En la práctica, todos los gobiernos han tratado de proteger sus industrias de los competidores centroamericanos, para lo cual conceden exenciones aduanales para la importación de insumos, incluyendo los que se producen en Centroamérica”, Lizano, Eduardo y Willmore, L.N. “La integración económica de Centro América y el Informe Rosenthal”, en Lizano, 1975, tomo II, pp. 216-247, la cita es de la p. 237.

¹⁰³ En Argentina, por ejemplo, una importancia parecida del sector “alimentos, tabaco y bebidas” en el incremento del valor agregado por la industria al que presentan los países centroamericanos entre 1960 y 1975 se localiza en el período 1900-1929. En el período 1925-1948 los sectores más dinámicos de la industria argentina son los textiles y la fabricación de vehículos y maquinaria. Ver Díaz Alejandro, 1970, pp. 214 y 229.

¹⁰⁴ Así por ejemplo, en El Salvador el 79% de la producción manufacturera se destinaba al mercado interno en 1971. Véase PREALC, 1977, tomo I, p. 219. En Costa Rica (1975) más del 80% de la producción industrial era absorbida por el mercado interno, ver Izurieta, 1982.

¹⁰⁵ Este coeficiente se mide considerando el valor de las importaciones como porcentaje del PIB. En Argentina, Brasil y México este coeficiente oscilaba entre 5% y 7%, en la década de 1960. En Centroamérica, hacia 1976, dicho rango variaba entre 26% y 39%.

¹⁰⁶ Cline y Delgado, 1978, pp. 158-164 y 300-339.

¹⁰⁷ Honduras cae fuera de estas proporciones, con una PEA agrícola de 83% e industrial de 6% en 1950.

empleo se desplazó mayormente hacia el sector terciario, lo cual implicó, en el contexto de la explosión demográfica, un fuerte aumento de las poblaciones urbanas marginales y del subempleo.

El Mercado Común Centroamericano provocó una ampliación limitada de los mercados consumidores. La ausencia de cambios estructurales en el mundo rural, donde hacia 1975 vivía el 65% de la población centroamericana, probó ser, en el mediano plazo, un factor doblemente decisivo: por su papel en la distribución del ingreso y la dimensión del mercado interno, y por el potencial revolucionario de las masas campesinas oprimidas. En otros términos, una industrialización sin cambios estructurales en el agro y con mercados internos y externos limitados, estaba condenada de antemano; eso fue, precisamente, lo que ocurrió en Guatemala, El Salvador y Nicaragua donde la crisis económica fue aparentemente precedida por diversas formas de rebelión social y profundos trastornos políticos. La comparación con el caso de Costa Rica resulta una vez más aleccionadora. Allí, la expansión del mercado interno estuvo garantizada por a) la estructura básica del sector agroexportador y b) el crecimiento del sector público (aumento del empleo y del consumo, redistribución del crédito a través de la banca nacionalizada). En términos relativos, al segundo aspecto parece haber sido más decisivo que el primero como factor dinámico en el desarrollo social del período 1950-1980. En Costa Rica, las políticas reformistas permitieron garantizar la expansión del mercado interno a pesar de los escasos enlaces hacia atrás de la industria y del temprano agotamiento en el proceso de sustitución de importaciones. Pero esa solución era en extremo dependiente de la coyuntura externa (en particular de las entradas netas de capital y de las posibilidades del endeudamiento, dado el pronunciado déficit en la balanza comercial), y por ello la crisis se precipitó con rapidez desde 1979-1980. El desafío principal que afrontó la economía costarricense a inicios de la década de 1980 fue cómo aumentar el empleo, un requisito para garantizar la participación social y mantener la democracia política, sin sacrificar la productividad, una condición indispensable para asegurar el desarrollo económico en el largo plazo. En el resto de Centroamérica la rebelión social y el trastorno político complicaron el modelo de crecimiento económico sin redistribución ni cambios estructurales en beneficio de las grandes mayorías. Es obvio que la crisis política, que aparenta preceder, en esos países, a la crisis económica, fue en realidad un efecto retardado del propio modelo de crecimiento económico.

El modelo de crecimiento económico adoptado desde finales de la década de 1950 combinó la industrialización sustitutiva con el proceso de integración centroamericana. Consideraremos enseguida los desbalances regionales y la distribución social de los frutos del progreso alcanzado.

El conflicto entre Honduras y El Salvador en 1969, y la retirada hondureña del Mercado Común al año siguiente fueron, en buena parte, una consecuencia de las disparidades de desarrollo regional agudizadas por el esquema de libre comercio en que se basó la integración. El conflicto bélico resultó funcional a los más diversos intereses¹⁰⁸ pero, en todo caso, reveló la incapacidad de los grupos industriales hondureños para obtener concesiones y garantías dentro del esquema de integración. Honduras enfrentó serios déficits en la balanza comercial con Centroamérica, y en particular con El Salvador desde 1966. En marzo de 1969, el gobierno hondureño planteó quejas¹⁰⁹ de dos tipos: una fiscal, por la disminución de ingresos del Estado, y otra de “sacrificio de los consumidores” por el alto precio y menor calidad de los productos centroamericanos. Al no lograr las compensaciones adecuadas, Honduras abandonó el Mercado Común en 1970. No deja de ser sintomático que los argumentos del gobierno hondureño están lejos de expresar una posición que pudiera calificarse como de defensa de la industria nacional. Durante la fase más aguda del conflicto con El Salvador, en los meses de junio y julio de 1969, los industriales hondureños no fueron ajenos a la campaña anti salvadoreña¹¹⁰, pero algo que nadie ha explorado todavía es la posibilidad de que otra

¹⁰⁸ Rowles, James, 1980; Carias y Slutzky, (coordinadores), 1971.

¹⁰⁹ El texto oficial hondureño presentado por el Ministro de Economía y Hacienda Manuel Acosta Bonilla ante la 17a. reunión del Consejo Económico Centroamericano, 20-22 de marzo de 1969, está reproducido en Carias y Slutzky, 1971, pp. 11-122.

¹¹⁰ Waiselfisz, Jacobo. "El comercio exterior, el mercado común y la industrialización en relación al conflicto", en Carias y Slutzky, 1971, pp. 167-240, en particular las pp. 201-203.

fuente de conflicto, al menos potencial, fuera la eventualidad de una penetración de capitales salvadoreños en la economía hondureña¹¹¹.

La Nicaragua de Somoza, enfrentó, por los mismos años una situación parecida. La reacción estatal fue, sin embargo, rápida y efectiva logrando garantizar una permanencia exitosa de Nicaragua en el Mercado Común¹¹². No fue ajena a ella, por cierto, el amplio poder de la dinastía Somoza y su capacidad para incorporarse a los “beneficios” de la integración siguiendo el ejemplo de las clases dominantes de Guatemala y El Salvador.

En resumen, podemos afirmar lo siguiente: a) el Mercado Común Centroamericano se implantó en cinco países con marcadas disparidades de desarrollo y el esquema de integración adoptado no tuvo en cuenta, ni contempló correcciones, a ese desequilibrio regional; b) toda redefinición de la participación nacional en el Mercado Común dependió estrechamente de la capacidad política de reacción ante las situaciones de desventaja, entendida como articulación entre los intereses industriales y la acción de cada Estado.

¿Cómo se distribuyeron socialmente los frutos del crecimiento económico? Hacia 1980 el porcentaje de la población en estado de pobreza extrema era de 40% en Guatemala, 51% en El Salvador, 57% en Honduras, 35% en Nicaragua y 14% en Costa Rica¹¹³. Se observa un contraste regional muy profundo entre Costa Rica y el resto de Centroamérica. Si reconsideramos ahora las elevadas tasas de crecimiento de la región en el mismo período (ver cuadro IV.5), deberíamos concluir en que parecen existir dos modelos de crecimiento económico diferente: uno, dominante en Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, de crecimiento para unos pocos; otro, implantado en Costa Rica, de crecimiento con participación social más amplia. Debe notarse, que la profunda diferencia en ambos modelos de crecimiento no proviene del sector industrial ni de las peculiaridades de la inserción de cada país en el Mercado Común Centroamericano sino que obedece tanto a la estructuración de las economías agroexportadoras en la segunda mitad del siglo XIX, cuanto al éxito y profundidad de las políticas reformistas estatales posteriores a la Segunda Guerra Mundial¹¹⁴.

D. De la crisis de los años 80 al orden neoliberal¹¹⁵

El triunfo de la revolución sandinista en 1979 y la firma de los acuerdos de paz que pusieron fin a la guerra civil en El Salvador en 1992 acotan algo más de una década marcada por promesas revolucionarias y una cruenta guerra civil; en medio, y filtrándose por todos los poros del entramado social, deben agregarse un marasmo económico generalizado y un notable aumento de la pobreza y las desigualdades sociales. En términos generales puede afirmarse que este corto período constituye un importante *turning-point* en la historia del istmo. Los cambios ocurridos liquidan en buena parte el viejo orden liberal implantado un siglo antes y muchas de sus visibles transformaciones más recientes. La dirección y el resultado de los cambios, sin embargo, se distancian considerablemente de los proyectos impulsados por los actores y fuerzas sociales que estuvieron en el primer plano de la escena política durante esos años cruciales. Las promesas revolucionarias no se cumplieron pero los militares perdieron la guerra; la política norteamericana tuvo que conformarse con un rol activo de los presidentes centroamericanos que nunca estuvo en sus previsiones; la movilización étnica, un ingrediente nuevo en la escena política, reveló su propia agenda de intereses y reivindicaciones, a

¹¹¹ Nótese, por ejemplo, la existencia de inversiones de capitales guatemaltecos y nicaragüenses en El Salvador (Colindres. 1977, Cuadro 25 de los Anexos) y de capitales costarricenses, salvadoreños y nicaragüenses en Guatemala (Poitevin. 1977, p. 276).

¹¹² En marzo de 1969 Nicaragua introdujo recargos aduaneros sobre las importaciones regionales que violaban claramente el Tratado General. Tras intensas negociaciones, Nicaragua modificó parcialmente esa política. Ver Rowles, 1980, p. 41.

¹¹³ CEPAL, 1982, pp. 20-21.

¹¹⁴ Ver Pérez Brignoli, 1997, capítulo III.

¹¹⁵ Ver Pérez Brignoli, 2000b, capítulos 6 y 7.

veces en franco conflicto con la definición usual de soberanía de los estados-naciones. La nostalgia de los empresarios por el clima económico y las reglas del juego de las décadas de 1960 y 1970 también quedó sumergida por los embates furiosos del “neo-liberalismo” y la “globalización”; ellos deben enfrentarse ahora con un mercado mundial dominado por los parámetros de competitividad y eficiencia dictados por las economías de los “dragones asiáticos”, en un mundo donde ya no existen ni la guerra fría ni las benevolencias dictadas por consideraciones políticas y estratégicas.

La crisis de los ochenta puede caracterizarse en forma sencilla diciendo que fue una situación en la que coincidieron la guerra civil generalizada, una amplia intervención de fuerzas externas y una notable crisis económica. La crisis económica vino por la conjunción de una caída en los precios de las exportaciones, el incremento en la deuda externa y la elevación de las tasas de interés a nivel internacional. Con la guerra civil las pérdidas económicas se agravaron y el nivel de actividad medido a través del producto interno bruto comenzó a descender (ver el cuadro IV.5). Inflación, devaluación, salidas netas de capitales y una fuerte desocupación fueron otros rasgos que empezaron a proliferar desde comienzos de los años 80.

El modelo económico seguido por los países centroamericanos desde la década de 1960 implicaba altos niveles de protección aduanera y subsidios fiscales para la industria manufacturera que producía para el Mercado Común Centroamericano, una importante intervención del estado en la economía (incluyendo subsidios a muchos productores agrícolas orientados al mercado interno) y un sector exportador “tradicional” eficiente pero que también gozaba de amplio apoyo estatal en cuanto a créditos y subsidios. El cuadro se completaba con la afluencia de préstamos e inversiones extranjeras, asegurada también por amplias garantías estatales. A finales de los setenta y principios de los ochenta la crisis se tornó “inmanejable” por la coincidencia de tres factores: el deterioro irreversible en los términos del intercambio (caída en los precios de los productos exportados más el aumento de la factura petrolera); el rápido aumento del déficit fiscal y el crecimiento “incontenible” de la deuda externa. A esto se agregó la situación de guerra civil que acabó haciendo pedazos el Mercado Común Centroamericano.

Ante la crisis hubo dos tipos de soluciones: a) el “nacionalismo revolucionario”, ya sea en la versión sandinista, o bien en la política más atemperada iniciada por la Junta salvadoreña que tomó el poder a fines de 1979 y seguida después por el gobierno Demócrata Cristiano encabezado por Napoleón Duarte; b) los programas de estabilización y ajuste estructural que comenzaron a aplicarse en Costa Rica, Honduras y Guatemala. Como se sabe esta segunda solución fue la que terminó por imponerse, incluso en El Salvador a partir de 1989 y en Nicaragua desde 1990.

El “nacionalismo revolucionario” enfatizó la intervención del estado en la economía nacionalizando algunos sectores claves como los bancos y el comercio exterior, y promovió procesos muy rápidos de reforma agraria. En el caso de Nicaragua la expropiación de las empresas de la familia Somoza y sus allegados permitió la creación de un amplio sector de “propiedad social” que comprendía algo así como un tercio del conjunto de la actividad económica del país; la reforma agraria, por su parte, redistribuyó más de un millón y medio de hectáreas entre 1980 y 1988, lo cual representa un 24% del total de tierra agrícola del país. En El Salvador las nacionalizaciones, decretadas en 1980 afectaron los bancos y el comercio exterior; la reforma agraria preveía tres etapas: la primera afectando a las propiedades superiores a 60 hectáreas fue ejecutada de inmediato mientras que la tercera, referida a los campesinos que ocupaban en forma precaria o en alquiler propiedades de menos de 5 hectáreas se fue haciendo efectiva entre 1980 y 1984. La segunda etapa destinada a transformar la propiedad de las fincas entre 10 y 50 hectáreas nunca llegó a aplicarse. En el conjunto la reforma agraria salvadoreña afectó casi 300 mil hectáreas, es decir un 21% de la tierra agrícola del país. Estas medidas no pudieron evitar los desequilibrios macroeconómicos ya existentes ni tampoco lograron reactivar la economía en forma sostenida. Aunque es innegable que el costo económico de la guerra civil fue una carga negativa tanto para Nicaragua como para El Salvador, no parece plausible atribuir el fracaso de dichas políticas “nacionalistas” a esos costos adicionales.

Los programas de estabilización y ajuste estructural se fueron imponiendo durante la década de 1980. Como es sabido en su adopción fue decisiva la intervención de la AID, una agencia del gobierno de los Estados Unidos, y de organismos financieros multilaterales como el Fondo Monetario

Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. Enfrentados a severos desbalances macroeconómicos, como desequilibrios en la balanza de pagos, déficits en el sector público o acuciantes vencimientos de la deuda externa, los gobiernos no tuvieron más remedio que acudir a los organismos financieros recién mencionados. El otorgamiento de nuevos créditos o la ampliación de los ya existentes fue condicionada a un “paquete” de medidas conocido como “plan de estabilización” que buscaba el restablecimiento del equilibrio macroeconómico dentro de límites juzgados como aceptables. Estos planes incluyeron severos recortes en el gasto público, devaluaciones y aumentos en los impuestos. El segundo paso, una vez que se lograban avances en la estabilización, implicaba comenzar con el llamado “ajuste estructural”. El financiamiento externo se orientaba ahora a promover un cambio mucho más profundo de la estructura económica: a) abandono del modelo de industrialización a través de la sustitución de importaciones; b) promoción de las exportaciones “no tradicionales” como sector líder del crecimiento económico (ver el cuadro IV.8); c) apertura económica en el sentido de eliminar el proteccionismo en todas sus formas (tarifas aduaneras elevadas, subsidios a las exportaciones, beneficios fiscales diferenciales, convenciones colectivas con beneficios a los trabajadores no vinculados a aumentos en la productividad, etc.); d) disminución de la intervención del estado en la economía incluyendo la privatización de empresas y servicios públicos; e) reducción general del gasto y el empleo en el sector público y en particular descenso del gasto gubernamental en el sector social (salud, educación, etc.).

CUADRO IV.8
CAMBIO EN LA ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES Y EXPORTACIONES
DE BIENES Y SERVICIOS, 1990-2008
(Como porcentajes de las exportaciones totales)

| | | 1990 | 2000 | 2008 |
|-------------|--|------|------|------|
| Costa Rica | Tradicional | 44 | 17 | 12 |
| | No tradicionales | 56 | 83 | 88 |
| | Exportaciones totales como porcentajes del PIB | 30 | 49 | 50 |
| Guatemala | Tradicional | 67 | 45 | 36 |
| | No tradicionales | 33 | 55 | 64 |
| | Exportaciones totales como porcentajes del PIB | 30 | 30 | 25 |
| El Salvador | Tradicional | 46 | 12 | 10 |
| | No tradicionales | 54 | 78 | 90 |
| | Exportaciones totales como porcentajes del PIB | 19 | 27 | 27 |
| Honduras | Tradicional | 78 | 30 | 20 |
| | No tradicionales | 22 | 70 | 80 |
| | Exportaciones totales como porcentajes del PIB | 49 | 54 | 54 |
| Nicaragua | Tradicional | 79 | 59 | 45 |
| | No tradicionales | 21 | 41 | 55 |
| | Exportaciones totales como porcentajes del PIB | 16 | 24 | 31 |

Fuente: Calculado a partir de los datos de la CEPAL.

Nota: en los productos no tradicionales se incluye la maquila.

Este nuevo modelo de desarrollo, inspirado en el ejemplo chileno y el de los llamados “tigres asiáticos” fue logrando un consenso bastante amplio, más allá de la imposición inicial abanderada por la AID y los organismos financieros multilaterales como el Banco Mundial. Hacia finales de la década de 1980 la coincidencia de políticos, empresarios y medios de comunicación en torno al modelo llamado “neoliberal” se había extendido ampliamente por toda América Latina y no deja de ser sintomático que en 1992 la CEPAL misma, antiguo bastión del modelo de “desarrollo hacia adentro”, empezó a rendir tributo a esta nueva ortodoxia.

Los resultados de estas nuevas políticas en Centroamérica pueden evaluarse examinando los cambios en la composición de las exportaciones. Aunque subsisten importantes diferencias entre países, la tendencia a un aumento en la importancia relativa de las exportaciones “no tradicionales” es

innegable. También es claro que el afianzamiento de este proceso de cambio ha ocurrido en las décadas de 1990 y 2000. Otro efecto positivo se observa en los arreglos relativos a la deuda externa. Elevadísima durante la década de 1980, en la década siguiente todos los países consiguieron condonaciones y refinanciamientos. Las tendencias del producto per cápita pueden también interpretarse en un sentido similar. A finales de la década de 1990 se observó ya una recuperación significativa, aunque no todos los países habían alcanzado los niveles existentes a finales de los años 1970.

Ahora bien, el éxito a nivel macroeconómico de las políticas de estabilización y ajuste estructural tuvo como correlato un marcado deterioro en las condiciones sociales. El aumento del desempleo y el subempleo, el crecimiento del sector informal de la economía y el deterioro general en las condiciones sanitarias fue algo tan innegable como la recuperación de los principales índices macroeconómicos. Dicho en otros términos, la recuperación y transformación de la economía ha tenido, y parece que seguirá teniendo, costos sociales muy elevados.

La guerra civil provocó una trágica secuela de muertos, emigrados y refugiados. Se tratará de ver enseguida en qué medida estos fenómenos afectaron las estructuras y el cambio demográfico. La mortalidad atribuible a la guerra y la violencia fue, en promedio, del orden del uno por mil habitantes en Guatemala, del dos por mil en El Salvador y de 2,4 por mil en Nicaragua. El nivel general de mortalidad (es decir incluyendo todos los decesos) fue, en el período 1980-85 de 11 por mil en Guatemala y El Salvador y de 10 por mil en Nicaragua. Esto quiere decir que el nivel general de mortalidad observado en los tres países era bajo y fue apenas incrementado por la guerra civil; en relación con el total de la población de cada país los 90.000 muertos de El Salvador o las 80.000 víctimas de Nicaragua, ocurridas a lo largo de poco más de una década tuvieron, en términos estrictamente demográfico, un impacto relativo muy bajo.

La perspectiva cambia notablemente si pasamos a considerar la migración. Las tasas de emigración fueron altas (6 por mil en Guatemala; 5 por mil en Nicaragua) e incluso en el caso de El Salvador (12 por mil), ésta supera el valor de la tasa bruta de mortalidad. Un examen de las tasas de emigración por quinquenio en el período 1950-1995 muestra una elevada correlación entre el comportamiento de esta variable y el desarrollo de la crisis centroamericana. Dicho en otros términos, la guerra civil provocó un flujo continuo de migrantes y desplazados, y en términos cuantitativos, la magnitud de la emigración fue muy superior a la de las muertes atribuibles a la guerra. El éxodo sin retorno alteró, sobre todo en El Salvador, la estructura de edades de la población, con un efecto muy parecido al de un aumento significativo de la mortalidad por encima de los niveles considerados como normales o esperables. Dicho de otro modo, más que los muertos por la guerra civil, los verdaderos agentes del cambio demográfico ocurrido en Centroamérica como consecuencia de la crisis, fueron los emigrantes.

Otro cambio importante, ha sido el descenso en la natalidad. En El Salvador la tasa global de fecundidad descendió de 4,2 hijos por mujer en 1983-1988 a 3,8 en 1988-93. Por otra parte, los datos del censo de 1992 permiten calcular una tasa global de fecundidad de 3,1 hijos por mujer; el mismo cálculo efectuado según área de residencia arroja una diferencia muy significativa: mientras que en las áreas rurales se registran 4,02 hijos por mujer, en las urbanas la cifra baja a 2,4. Para apreciar la magnitud de los cambios, baste recordar que en 1975-80 la tasa global de fecundidad de El Salvador era de 5,7 hijos. Un descenso en la natalidad parecido se produjo en Guatemala y Nicaragua, y posiblemente también (aunque con menos fuerza), en Honduras.

El proceso de urbanización también sufrió cambios significativos. El censo de 1992 registró en El Salvador un 50,4% de población urbana. Este hecho es de por sí significativo en un país que ha sido masivamente rural durante toda su historia. Sin embargo, todavía más impresionante es el que la inmensa mayoría de la población urbana se ubique en el área metropolitana de San Salvador: de acuerdo con el censo allí vivían casi un millón y medio de salvadoreños, es decir el 29% de la población del país. En suma, los desplazamientos ocasionados por la guerra civil han provocado un rápido proceso de urbanización “forzada” y metropolización. En Nicaragua la situación observada a partir del censo de 1995 era bastante parecida. Del total de algo más de 4 millones de habitantes, un 25% vivía en Managua mientras que en el conjunto del país el 54% de la población era clasificada

como urbana. Guatemala, ilustrada en esta comparación por el censo de 1994, si conservaba una fisonomía algo más “tradicional”: el 65% de su población seguía viviendo en zonas rurales mientras que en la ciudad capital habitaba el 15% de la población del país.

Con todos estos elementos en mente puede abordarse ahora el tema de emigración hacia los Estados Unidos. El Censo norteamericano de 1990 registró casi medio millón de salvadoreños, algo más de 200.000 guatemaltecos y casi 400.000 inmigrantes provenientes de los demás países centroamericanos. Debe notarse, por supuesto, que estas cifras no reflejan bien a los inmigrantes ilegales, así que estos números deben entenderse como apenas la indicación de un mínimo. El caso de El Salvador es de nuevo extremo; ha emigrado al país del norte más de un 8% de la población salvadoreña y dichos migrantes se han concentrado mayoritariamente en la región de la ciudad de Los Angeles. Esto hace que el número de salvadoreños que allí viven sólo sea superado, en cuanto concentración urbana, por el de los que viven en San Salvador. Una situación similar se observó en el caso de los migrantes guatemaltecos. No deja de ser paradójico que los barrios de salvadoreños y guatemaltecos en Los Angeles constituyen, desde el punto de vista de la masa poblacional urbana, las segundas ciudades en importancia, después de las respectivas capitales nacionales. Como las poblaciones migrantes siguen manteniendo lazos estrechos con sus familiares en el país de origen, la multiplicidad de intercambios socio culturales derivados de esta situación es no sólo notable sino también compleja de analizar. Lo más obvio y llamativo, al menos en una primera apreciación, son las remesas enviadas por los inmigrantes. De acuerdo con los datos del censo salvadoreño de 1992, un total de 244.274 personas se declararon como recibiendo ayuda económica por parte de familiares residentes en el exterior. En 1995 las remesas de los inmigrantes salvadoreños representaron un 12% del valor total del PIB; en 2005 esa proporción subió al 18%. En éste último año el peso de las remesas era en Guatemala de 11%, en Honduras de un 18% y en Nicaragua de un 13%, siempre en relación con el PIB. No hay duda que el efecto neto de esas remesas equivale, con creces, a lo que en el pasado generaba como ingresos un dinámico producto de exportación.

Sobre el lavado de dólares no hay datos económicos confiables aunque su importancia es innegable. Sobre lo que no hay dudas es que este nuevo sector “informal” de la economía es hijo directo de la crisis y la guerra civil. La proliferación de la corrupción, el tráfico ilegal de armas, la presencia constante de acciones subrepticias del tipo más diverso y variado, prepararon el terreno para la implantación firme y sólida de una actividad clandestina muy lucrativa e independiente de cualquier color político o ideológico. De alguna manera hay que considerar el efecto del lavado de dólares como parte de las exportaciones “no tradicionales” o si se quiere como un componente no deseado del nuevo modelo de desarrollo.

La política de promoción de las exportaciones “no tradicionales” comenzó con la Iniciativa para la Cuenca del Caribe formulada por los Estados Unidos en 1983. La firma de tratados bilaterales y multilaterales de libre comercio fue el paso siguiente, y es innegable, observando las cosas hacia 2010, que han habido avances notables en esa dirección. El más significativo de estos tratados ha sido el CAFTA (*United States-Dominican Republic-Central America Free Trade Agreement*), el cual fue firmado en 2004 y ratificado por los países involucrados entre 2004 y 2007. Un tratado similar con la Unión Europea está actualmente (2010) en negociación.

Para los empresarios centroamericanos el principal desafío planteado es el mismo que se formuló en el siglo pasado, cuando se produjo la primera gran expansión agroexportadora: como competir eficientemente en el mercado mundial. La única diferencia es que ahora se participa con una gran variedad de productos, la competencia es feroz, y los mercados son, a menudo, volátiles. No hay duda que lo que está en curso de definición es un nuevo modelo de desarrollo. Lo que no está claro todavía es si sus frutos alcanzarán para alimentar a todos, o, si como ya ocurrió en el pasado, surgirán nuevas y severas exclusiones.

Un aspecto de no poca importancia es el uso de los recursos naturales y la conservación del medio ambiente. Un dramático cambio, progresivamente observado a partir de los años setenta, es que la Centroamérica “vacía” ha sido reemplazada por un mundo “lleno” y una diaria confrontación con recursos naturales que ya no son inagotables sino más bien finitos. El impacto ambiental del uso no

controlado de dichos recursos tiene, por lo general, severas consecuencias en el corto, el mediano y el largo plazo. Basta mencionar, como ejemplo, que la rápida deforestación ha deteriorado en muchos casos las cuencas y mantos de agua, y en otros ha provocado fenómenos de erosión difícilmente reversibles; una consecuencia directa de lo primero fueron los severos cortes de energía eléctrica experimentados en Honduras durante los años 1994 y 1995, cuando debido a la sequía estacional bajaron mucho los niveles de agua de las plantas hidroeléctricas. El terrible impacto del huracán Mitch (octubre de 1998) en Tegucigalpa, es un buen ejemplo de lo segundo; el repentino aumento de las lluvias provocó derrumbes que anegaron ríos y desagües, destruyendo puentes, arrasando centenares de viviendas y provocando severas inundaciones en el centro mismo de la ciudad.

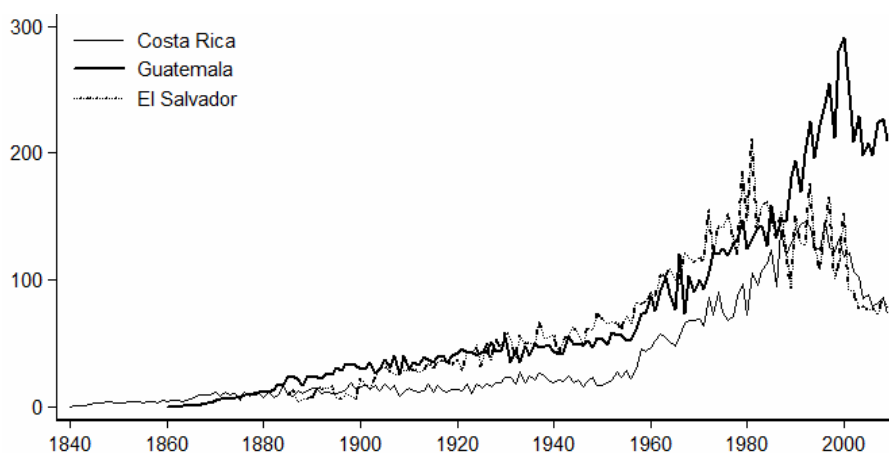
Aunque ha habido un importante aumento de las áreas protegidas (parques nacionales y reservas) durante la década de 1990, y la conciencia ambiental se maneja cada vez más en los discursos oficiales (todos los presidentes centroamericanos pasaron a hablar del “desarrollo sostenible”), la amenaza de desastres en ese ámbito es, en la Centroamérica de fines del siglo XX y comienzos del XXI, algo altamente probable.

E. El desarrollo en el largo plazo y los perfiles del atraso

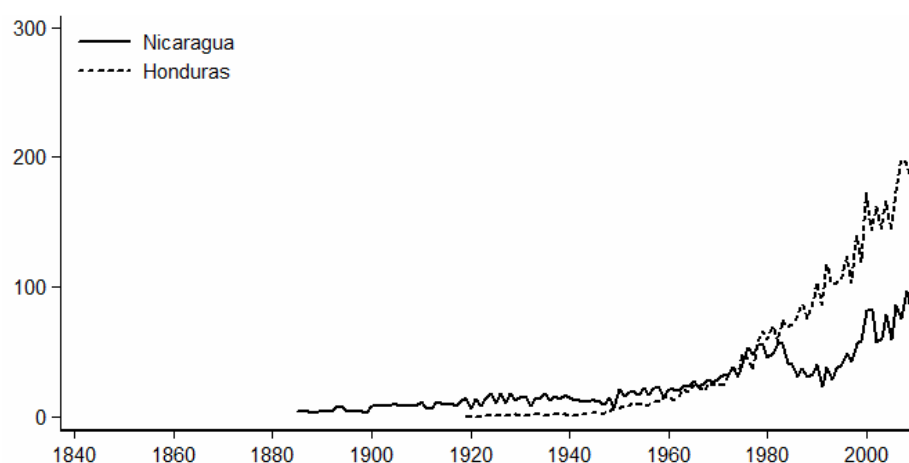
Conocido ya el contexto y especificadas sus características estructurales más sobresalientes, es posible estudiar ahora la evolución de las economías centroamericanas a lo largo del tiempo y tratar de obtener alguna medida sintética y comparable sobre sus éxitos y fracasos en el largo plazo. Para analizar la trayectoria temporal seguiremos de cerca índices agregados sobre el volumen y valor de las exportaciones.

GRÁFICO IV.1
EXPORTACIONES DE CAFÉ, 1840-2008
(En millones de kilogramos)

a) Costa Rica, Guatemala y El Salvador



b) Nicaragua y Honduras



Fuente: ANACAFE, 1975; FAO, 1947; El Salvador, Anuarios Estadísticos; Costa Rica, Anuarios Estadísticos Belli, Pedro, 1975; Banco Central de Honduras, 1961.

Las cantidades físicas del café exportado (gráfico IV.1) crecieron a un ritmo promedio constante situado entre 0,7% anual para el caso de Costa Rica y 1,7% para el caso de El Salvador. Centroamérica exportaba todo el café que podía producir y nunca hubo acumulación de stocks. En esta situación la curva de exportaciones refleja la capacidad interna de crecimiento, es decir los ritmos de incorporación de tierras y mano de obra al sector cafetalero. Las diferencias expresan, al mismo tiempo, importantes contrastes nacionales. El crecimiento pausado de Costa Rica y Nicaragua se puede explicar bien en términos del mercado de factores de producción. En el primer caso, ello se debe básicamente a la escasez de mano de obra lo cual obligaba —dado el predominio de pequeños y medianos productores— a un ritmo muy lento de incorporación de las tierras aptas para el café. En este sentido vale la pena recordar que en la principal zona cafetalera de Costa Rica (el Valle Central con una extensión total aproximada de 2.700 km²), el límite ecológico para este cultivo se alcanzó recién hacia 1930, es decir un siglo después de iniciada la expansión cafetalera. En Nicaragua las limitaciones resultaron tanto de la disponibilidad de tierras (las zonas más extensas carecían de transportes baratos) cuanto de la de mano de obra (fuerte competencia de otras actividades agrícolas y ganaderas). Las curvas de exportaciones de El Salvador y Guatemala muestran ritmos de aumento mucho más fuertes que las de Nicaragua y Costa Rica. En ambos casos esto también se puede explicar por el comportamiento del mercado de factores de producción: los métodos coactivos (Guatemala) o la abundancia relativa de trabajadores sin tierras (El Salvador) aseguraron la oferta de mano de obra necesaria para una incorporación mucho más acelerada de las tierras aptas para el cultivo del café.

En términos puramente económicos parece obvio que los empresarios salvadoreños fueron mucho más exitosos en lograr un crecimiento más rápido que cualquiera de sus homólogos centroamericanos. Sin embargo la brillantez de estos logros empalidece en cuanto se efectúan comparaciones extra regionales. Colombia —un país cafetero enteramente similar por el tipo de producto, las técnicas de cultivo y las características del medio natural— vio crecer sus exportaciones de café a un ritmo de 9,7% anual entre 1887 y 1899 y de 2,7% entre 1906 y 1940¹¹⁶. Una comparación sistemática de los factores que explican esta más que aparente “superioridad” colombiana podría arrojar nueva luz sobre la naturaleza profunda de las economías cafetaleras centroamericanas.

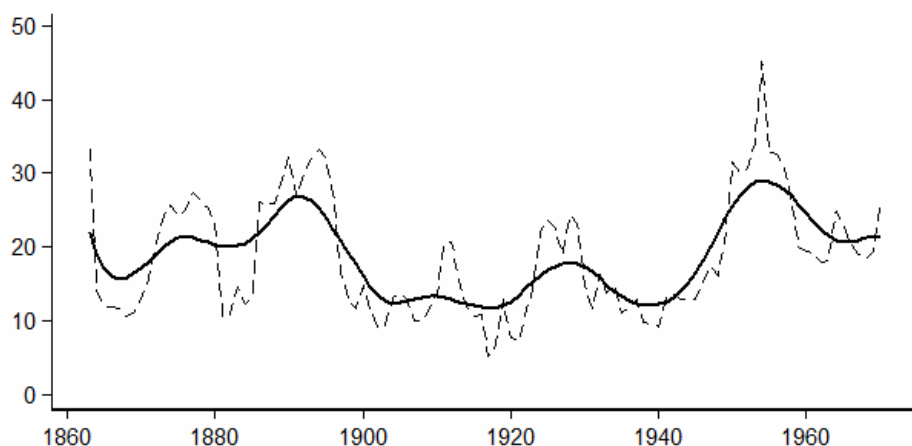
Consideremos ahora, utilizando las mismas curvas de exportaciones de café, las oscilaciones anuales. La variabilidad de los cantidades exportadas de un año otro era bastante notable pero cambió poco a lo largo del tiempo. Dicho en otros términos, si se elimina la tendencia de la serie su variancia

¹¹⁶ Samper, 1948.

permanece estable. Dentro de este patrón, las exportaciones de El Salvador y Guatemala muestran variaciones más fuertes que las de Costa Rica y Nicaragua. En todos los casos las oscilaciones anuales pueden explicarse recurriendo a dos componentes, el cambio climático (sobre todo lluvias) y las variaciones aleatorias; la limitación en los datos impide sin embargo —al menos por ahora— la elaboración de un modelo econométrico estricto para verificar esta hipótesis.

El examen del volumen físico de las exportaciones de banano (gráfico IV.2) es igualmente ilustrativo en cuanto a la dinámica de dicho sector. Costa Rica primero y Honduras después sobresalen como grandes productores frente a las contribuciones mucho más modestas de Guatemala y Nicaragua. A diferencia de las exportaciones de café, las de banano conocen un ciclo rápido de alza seguido de otro, no menos veloz, de descenso; las oscilaciones anuales, por su parte, son menos notables que en el caso del café. La explicación de estos ciclos es sencilla ya que pueden atribuirse en su totalidad a las enfermedades que afectaron las plantaciones de banano (el llamado “mal de Panamá” y la sigatoka). En efecto, la aparición de estas enfermedades provocaba una disminución rápida de la producción que sólo podía ser contrarrestada, dada la naturaleza de dichas pestes, con la incorporación de nuevas tierras. Y esto ocurría, dada la peculiar concentración de los negocios bananeros en las manos de unas pocas empresas, tanto dentro de cada país como en países vecinos. El marco nacional se revela insuficiente cuando se estudian éstos, al igual que otros aspectos, del sector bananero.

GRÁFICO IV.2
PRECIO DEL CAFÉ, 1863-1970 (1926=100)
(En centavos de dólar por libra)



Fuente: Commodity Yearbook, 1939. Índice de precios, igual que en el gráfico IV.5. Statistical Abstract of Latin America, 1976-1992. Vols. 17-30.

Nota: La tendencia se estima con mínimos cuadrados locales, ancho de banda 20%.

Pasemos ahora a considerar el valor de las exportaciones (gráfico IV.5). Se trabajó con dos períodos distintos: a) 1864-1950 y b) 1950-2008. La división obedece tanto a la naturaleza de los datos cuanto a las posibilidades de expresar el valor de las exportaciones en moneda constante. Comencemos estudiando el primer período.

Desde mediados del siglo XIX existen datos registrados por los gobiernos en cuanto a exportaciones e importaciones; estas series tienen a menudo lagunas y no pueden considerarse como muy confiables hasta finales de dicho siglo, cuando se produjo la modernización del registro de aduanas y se mejoraron las estadísticas. Sin embargo no tenemos series alternativas así que no hay más remedio que contentarse con la imagen —a veces difusa y borrosa— que nos transmiten esos datos. Las series en valor, expresadas originalmente en unidades monetarias nacionales, fueron convertidas primero a dólares corrientes, y luego a dólares de 1926. Para la conversión se utilizaron

las tasas de cambio de mercado y —a falta de un mejor deflacionador— el índice de precios mayoristas del *Bureau of Labor Statistics* de los Estados Unidos con base cien en 1926¹¹⁷. Esta última opción se puede justificar por el hecho de que una buena parte de las importaciones centroamericanas provenían de los Estados Unidos.

Las exportaciones de Guatemala, El Salvador, Costa Rica y Nicaragua, basadas sobre todo en el café, muestran una tendencia parecida: ascenso prolongado desde 1864 hasta finales del siglo XIX; estancamiento y contracción hasta 1921; ascenso rápido y corto hasta 1930 seguido de una caída igualmente brusca desde ese año hasta 1940. Si se buscan tendencias todavía más largas, se pueden identificar dos períodos: uno de rápido ascenso hasta 1897, en que el valor promedio de las exportaciones crece de menos de un millón de dólares anuales a alrededor de 12 millones, y un segundo —hasta 1940— de relativo estancamiento. Durante éste último período el valor promedio de la serie permanece estacionario y a su alrededor se observan amplios movimientos de ascenso y descenso.

Las fluctuaciones anuales, medidas en porcentaje de cambio de un año a otro, eran relativamente fuertes y repercutían en forma inmediata en el monto de las importaciones. Aunque estas contracciones no ponían en peligro la economía agroexportadora debido al efecto amortiguador de los sectores no monetarizados, si comprometían los ingresos fiscales y la inversión pública. Como se indicó antes, los recursos del estado dependían estrechamente (60% o más) de la renta de aduanas.

El comportamiento del precio internacional del café (gráfico IV.2) permite explicar casi punto por punto las tendencias recién analizadas. Ello era esperable en economías donde el peso relativo de las exportaciones de café era aplastante y nos lleva a entender mejor una frase famosa de Ricardo Jiménez, quien afirmó no sin cierto humor que no había mejor ministro de hacienda que una buena cosecha de café. Como Ricardo Jiménez fue tres veces presidente de Costa Rica hay que conceder que sabía muy bien de lo que hablaba: el país era un *price taker* en el mercado internacional así que el valor de las exportaciones —y por ende de los ingresos fiscales— dependían básicamente del volumen de la cosecha de café.

Hay un aspecto en la evolución del precio internacional del café en términos reales que conviene subrayar: en 1897 se cerró un largo ciclo de alza, solo interrumpido brevemente por los bajos precios de los años 1881-85; en los primeros cuarenta años del siglo XX los precios del café nunca volvieron a ser los de aquella época dorada. Muy distinta fue la situación al concluir la Segunda Guerra Mundial; la demanda insatisfecha se expandió rápidamente y los precios subieron como nunca, manteniéndose elevados durante más de una década (gráfico IV.2). La expansión del estado liberal durante la segunda mitad del siglo XIX y la fuerte modernización que acompañó el desarrollo industrial en el contexto del Mercado Común Centroamericano se enmarcan así, en estas dos ondas expansivas de los precios internacionales del café.

Pasemos a considerar ahora el caso de Honduras (gráfico IV.5). En primer lugar, no tenemos muchos datos antes de 1901. En segundo lugar, los precios del banano no corresponden a los precios de mercado sino a un valor fijo, estimado por el gobierno con base en lo declarado por las compañías bananeras. En tercer lugar, había exportaciones no registradas por las aduanas hondureñas. Aunque este último factor tiende a desaparecer en la década de 1920, el segundo está presente hasta 1950. Sólo a partir de la creación del Banco Central de Honduras disponemos de una valoración de las exportaciones bananeras ajustada según la cotización FOB de dicha fruta. Así por ejemplo, durante el período 1931-1950 la valoración declarada permaneció fija en \$0,50 (dólares) mientras que en 1947-48 el precio FOB por racimo fue calculado en \$2,05¹¹⁸. En los demás países exportadores de banano la situación era similar. En Costa Rica la valoración declarada en el período 1895-1920 osciló entre \$0,40 y \$0,50 por racimo, aumentando a \$0,75 durante la década de 1920. Cuando en 1950 el Banco Central decidió calcular el valor real de las exportaciones de banano ocurrió lo mismo que en Honduras: se llegó a la conclusión de que había que multiplicar por tres el valor declarado por las

¹¹⁷ U.S. Bureau of the Census, 1949. Series L15-25, pp. 233-234.

¹¹⁸ Banco Central de Honduras, 1957, Informe del FMI p. 34.

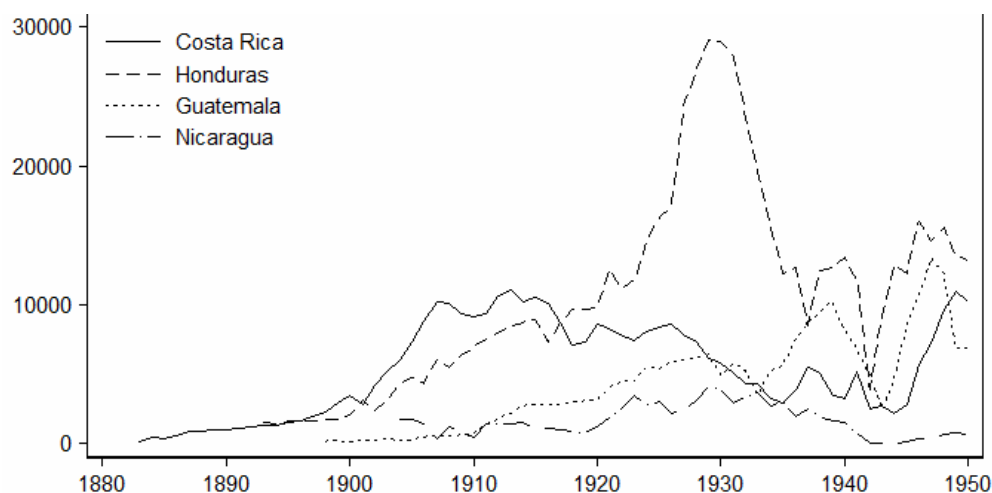
compañías bananeras¹¹⁹. Así las cosas es obvio que antes de 1950 carecemos de una valoración mercantil adecuada de dichas exportaciones.

¿Son inútiles estas series? En realidad no, ya que por lo menos revelan los recursos captados por el gobierno a través del impuesto por racimo exportado (un centavo de dólar en el caso de Honduras). Por otra parte, mientras no existiera la obligación de las compañías bananeras de ingresar al país las divisas generadas por las exportaciones —y esto sólo ocurrió a partir de 1950— podemos suponer que las series de exportaciones subvaloradas expresan los recursos generados por dicho sector disponibles dentro del país. Dicho en otros términos, si pudiéramos obtener una serie de valores reales antes de 1950 lo que dicha serie revelaría serían más bien ganancias de las compañías que, por lo general, nunca reingresaron al país. Con estas observaciones en mente podemos volver al gráfico IV.5 cuyo análisis es por lo demás simple: la curva del valor de las exportaciones hondureñas muestra un ascenso vertiginoso en la década de 1920 seguido por un descenso igualmente notable en la década siguiente.

La famosa frase de Ricardo Jiménez citada antes queda ahora enmarcada en su verdadero contexto: para los recursos del estado y el bienestar general de la población el banano cuenta mucho menos que el café. Y hay que recordar que en Costa Rica el valor de las exportaciones se repartía casi en partes iguales entre café y banano. En Honduras donde el estado dependía básicamente del sector bananero la situación era mucho más extrema. Una misión del Fondo Monetario Internacional que estudió la economía hondureña en 1950 pudo afirmar, entre otras cosas, que “las operaciones de las compañías fruteras constituyen un sector tan separado, tan autosuficiente de la economía y se hallan en tal medida orientadas hacia los mercados de exportación, que su impacto sobre la economía es solamente indirecto y relativamente sin importancia¹²⁰”.

GRÁFICO IV.3 EXPORTACIONES DE BANANO

a) Costa Rica, Honduras, Guatemala y Nicaragua, 1883-1950 (En miles de racimos)

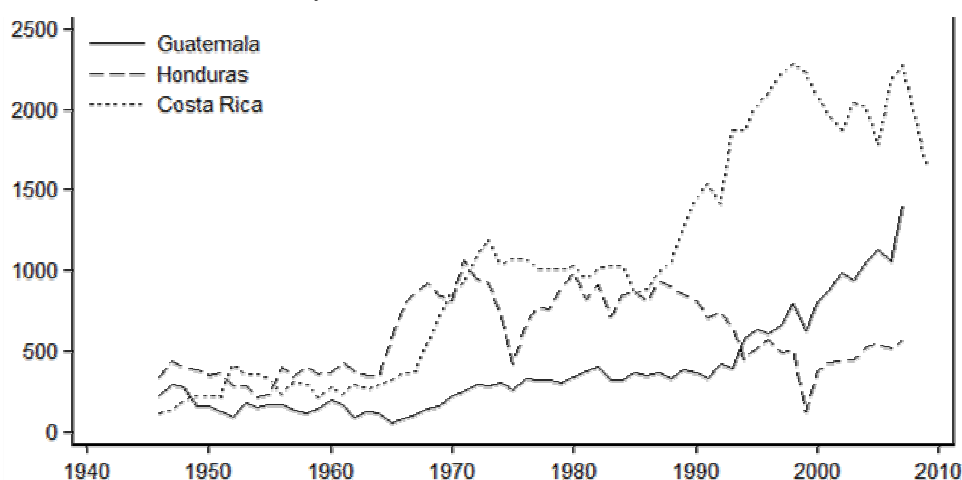


Fuentes: Bingham, James Lesley, 1974; Jones, Chester Lloyd, 1966 [1940]; Belli, 1975; Posas, 1993, pp. 152-153; Banco Central de Honduras, 1957, Informe del FMI p. 21.

¹¹⁹ Banco Central de Costa Rica, 1951, p. 88.

¹²⁰ Banco Central de Honduras, 1957, Informe del FMI p. 7.

b) Guatemala, Honduras y Costa Rica, 1946-2008 (En miles de toneladas métricas)



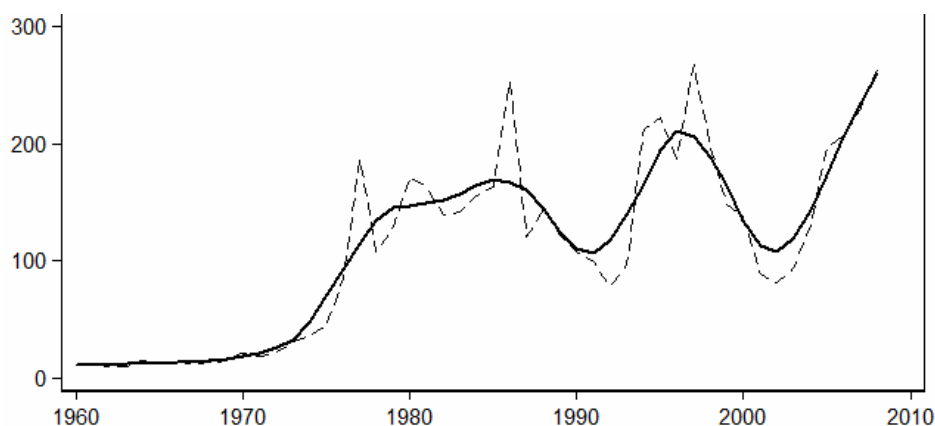
Fuentes: Ellis, 1983; Statistical Abstract of Latin America, 1976-1992, vols. 17-30. FAO, Base de datos en línea: <http://faostat.fao.org/site/342/default.aspx>

Las exportaciones durante el segundo período, es decir entre 1950 y 2008 se basan en datos mucho más sólidos, compilados originalmente por las oficinas nacionales de estadística y procesados por la CEPAL. Las series se expresan en dólares de 1970 y los deflacionadores para cada país fueron también elaborados por la CEPAL. El movimiento general de las curvas es marcadamente ascendente con un visible escalón en la década crítica de 1980; el ascenso continúa en los noventa y se vuelve más contenido en los primeros años del siglo XXI. La crisis de los ochenta es muy fuerte en El Salvador y todavía más pronunciada en Nicaragua. En ambos casos, y en términos reales, el valor de las exportaciones cae a niveles de finales de la década de 1950. La recuperación posterior es más notoria en El Salvador que en Nicaragua. En esta recuperación de las exportaciones a finales del siglo XX y comienzos del XXI interviene, sin embargo, un importante cambio en su composición; predominan ahora, cada vez más, las exportaciones no tradicionales (cuadro IV.8). En la producción bananera sólo Costa Rica sigue manteniendo una posición dominante (gráfico IV.3) mientras que en el café solo Guatemala y Honduras siguen aumentando las exportaciones en volumen (gráfico IV.1). Esto último tiene que ver con las fuertes oscilaciones del precio internacional del café entre 1980 y 2008 (gráfico IV.4) asociadas, entre otros factores, a la ruptura del Convenio Internacional del Café y a la entrada de Vietnam y algunos países africanos al mercado mundial como grandes productores. Ante alzas y bajas tan pronunciadas en los precios, sólo las empresas que cuentan con una elevada tecnología y conocimiento del mercado, o, en el polo opuesto, aquellas que practican una agricultura tradicional con bajos costos monetarios (como es el caso en Honduras), logran adaptarse y sobrevivir¹²¹. En estas circunstancias la transferencia a actividades de exportación no tradicionales, incentivada además por los créditos bancarios, resulta perfectamente explicable.

La evolución (en moneda constante) del producto per cápita en los cinco países centroamericanos desde 1920 hasta 2008 ilustra, en otra perspectiva las tendencias de largo plazo en el desarrollo centroamericano durante el siglo XX: estancamiento y crisis en las décadas de 1920 y 1930; gran prosperidad desde los años cuarenta hasta 1979-80; profunda crisis y relativa recuperación durante las dos últimas décadas del siglo XX y comienzos del XXI. Únicamente Honduras se aparta de este patrón, ya que a la prosperidad bananera de los años veinte le sucede un larguísimo período de estancamiento que continúa durante casi setenta años.

¹²¹ Ver Samper, 1994.

GRÁFICO IV.4
PRECIO DEL CAFÉ EN NUEVA YORK, 1960-2008 (1982=100)
(En centavos de dólar por libra)



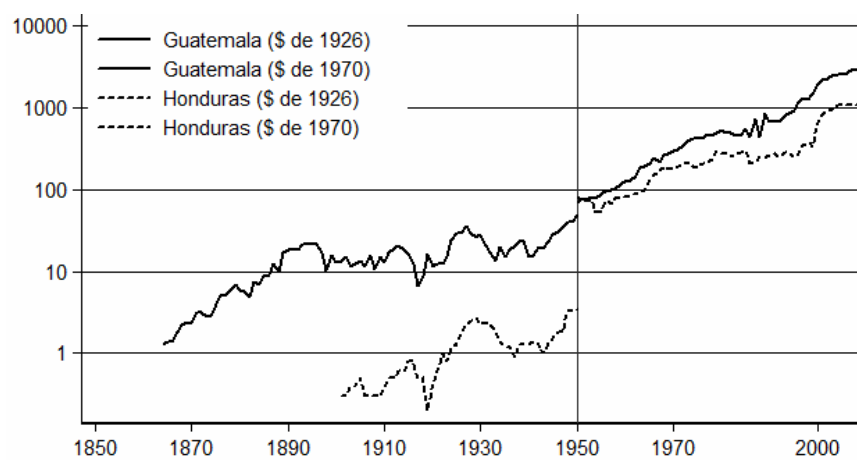
Fuentes: Statistical Abstract of Latin America, 1976-1992. Vols. 17-30; Organización Internacional del Café, Base de datos en línea: http://www.ico.org/new_historical.asp

El estancamiento y crisis observable en las décadas de 1920 y 1930 constituía el cierre de la expansión agroexportadora iniciada en la segunda mitad del siglo XIX. Hacia 1925 los países centroamericanos tenían una riqueza por habitante de alrededor de 200 dólares de 1970; si ese era el fruto final de la expansión agroexportadora basada en el café y el banano, hay que convenir que en términos comparativos internacionales esa cifra no era mucho: un país pequeño, y poco industrializado como Dinamarca tenía, en ese mismo año, un producto per cápita de 1.200 dólares mientras que los Estados Unidos alcanzaban los 2.153 dólares. Hacia 1950 los niveles centroamericanos son parecidos mientras que Dinamarca y los Estados Unidos llegan a cifras de 1.922 y 3.211 dólares, respectivamente. Al final de la década de 1970, cuando Centroamérica ha vivido ya la prosperidad del *boom* agroexportador de posguerra y del Mercado Común Centroamericano la comparación es también ilustrativa: Costa Rica llega casi a los 900 dólares per cápita, mientras que El Salvador, Guatemala y Nicaragua rondan en los 500; para ese entonces Dinamarca ha alcanzado una riqueza per cápita de casi 5.000 dólares y los Estados Unidos superan los 6.000. Estas comparaciones permiten apreciar la verdadera dimensión del subdesarrollo centroamericano.

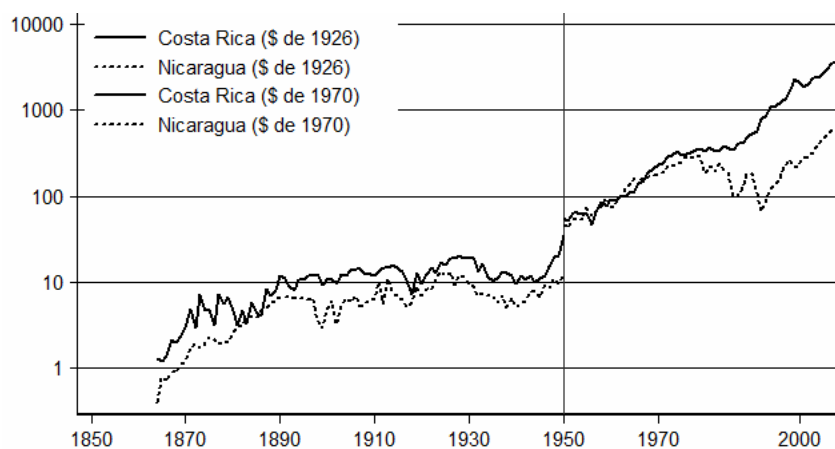
Un aspecto que llama la atención es la diferencia sistemática entre los niveles alcanzados por Costa Rica y los de los demás países centroamericanos. Esta diferencia, particularmente notable a partir de 1960, se observa ya desde los años 1920. La explicación del por qué, puede formularse en dos partes. Las notables mejoras a partir de 1960 pueden atribuirse al éxito y continuidad de las políticas reformistas estatales; la situación en los años veinte (observable, por otra parte, ya a finales del siglo XIX) exige, en cambio, acudir a otros factores. El primero es una situación de relativa escasez de mano de obra, lo cual presionó sin duda hacia una mejor organización de la producción y por ende, hacia una mayor productividad del trabajo; el segundo, tiene que ver con la inversión en capital humano. En efecto, desde finales del siglo XIX, y sobre todo a partir de 1920, el gobierno costarricense orientó una porción creciente del gasto público hacia los sectores de salud y educación.

GRÁFICO IV.5
VALOR DE LAS EXPORTACIONES
(En millones de dólares, escala logarítmica)

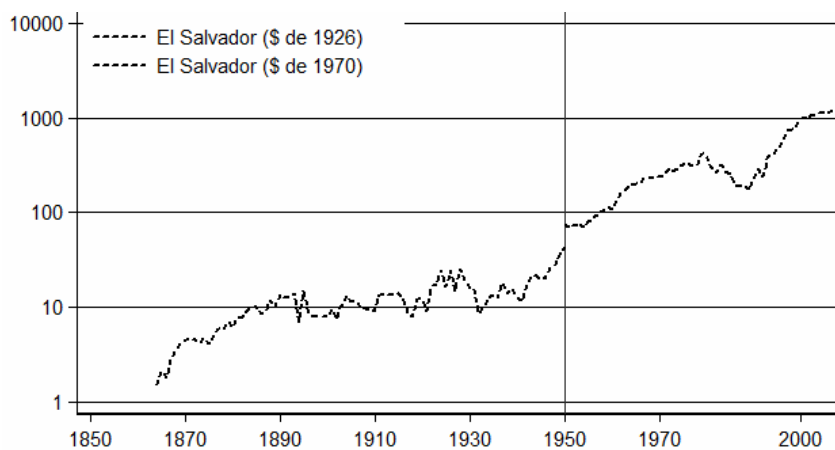
a) Guatemala y Honduras



b) Costa Rica y Nicaragua



c) El Salvador



Fuentes: *Anuarios Estadísticos* de Guatemala, El Salvador y Costa Rica. Schoonover, Thomas y Ebba, 1989, pp. 93-117, table 20. El *Wholesale price index* del Bureau of Labor Statistics de los Estados Unidos (1926=100) aparece como serie L15-25 en Bureau

of the Census, 1949, pp. 233-234. Banco Central de Honduras, 1957, Informe del FMI p. 31. Belli, Pedro, 1975; Vargas, 1990, p. 261.

Otro aspecto que vale la pena comentar es el largo estancamiento de la economía hondureña; los niveles del producto per cápita de finales de los años veinte sólo se volvieron a alcanzar a finales de los años setenta. El progreso logrado con las exportaciones de banano fue así tan fulgurante como volátil, y no tuvo actividades sustitutivas exitosas. Frente a este estancamiento de largo plazo que sitúa a Honduras entre los países más pobres de América Latina, la brutal caída de la riqueza per cápita en Nicaragua (desde mediados de la década de 1980) aparece como un fenómeno más bien circunstancial.

En términos políticos, el impacto de estos comportamientos económicos mediocres puede ser extremadamente costoso; es difícil imaginar el avance de los procesos de paz, reconciliación e integración regional, y la consolidación de los gobiernos democráticos, en un clima de angustia y necesidad económica para la mayoría de la población.

a) Perfil del atraso centroamericano

Para concluir este artículo analizaremos algunos indicadores económicos y demográficos sobre la situación centroamericana hacia 1925 (cuadro IV.9). Esto nos permitirá apreciar, en perspectiva, los logros y debilidades del desarrollo agroexportador alcanzados justo antes de la depresión económica mundial que empezó a fines de 1929.

CUADRO IV.9
CENTROAMÉRICA HACIA 1925: INDICADORES SELECCIONADOS

| Indicadores | Guatemala | Honduras | El Salvador | Nicaragua | Costa Rica |
|--|-----------|----------|-------------|-----------|------------|
| Esperanza de vida al nacimiento ^a | 33,2 | s.d. | 31,4 | s.d | 39,5 |
| Tasa de mortalidad infantil ^b | 242 | s.d. | 254 | s.d | 172 |
| Población total ^c | 1841 | 756 | 1244 | 698 | 450 |
| Tasa de crecimiento de la población ^d | 1,7 | 2,1 | 1,3 | 1,1 | 2,3 |
| Porcentaje de población urbana ^e | 9,5 | 10 | 20 | 16, | 22,6 |
| Porcentaje de analfabetos ^f | 87 | 74 | 79 | 72 | 24 |
| Porcentaje de población indígena ^g | 65 | 21 | 30 | 10 | 2 |
| Producto Interno Bruto (PIB) per cápita ^h | 193 | 243 | 186 | 172 | 308 |
| Agricultura para el mercado interno (porcentajes del PIB) ⁱ | 17 | 22 | 25 | 44 | 14 |
| Agricultura de exportación (porcentajes del PIB) ⁱ | 20 | 30 | 21 | 18 | 25 |
| Industria manufacturera (porcentajes del PIB) ⁱ | 15 | 5 | 12 | 7 | 9 |
| Sector gobierno (porcentajes del PIB) ⁱ | 7 | 4 | 5 | 1 | 3 |
| Exportaciones per cápita ^j | 39 | 86 | 58 | 43 | 136 |
| Importaciones per cápita ^j | 34 | 39 | 42 | 36 | 79 |
| Ferrocarriles (km) ^k | 801 | 1240 | 214 | 253 | 671 |
| Kms. de ferrocarril por cada mil habitantes ^k | 0,44 | 1,64 | 0,17 | 0,36 | 1,49 |
| Inversiones norteamericanas ^l | 38,2 | 12,9 | 15,3 | 24 | 35,7 |
| Inversiones británicas ^m | 15 | 6 | 15 | 6 | 25 |

(continúa)

Cuadro IV.9 (conclusión)

| Indicadores | Guatemala | Honduras | El Salvador | Nicaragua | Costa Rica |
|--|-----------|----------|-------------|-----------|------------|
| Gasto público en educación (per cápita) ^a | 0,6 | 0,3 | 0,6 | 0,5 | 1,6 |
| Gasto público en guerra (per cápita) ^a | 1,0 | 2,3 | 1,5 | 0,9 | 1,3 |
| Gasto en fomento (per cápita) ^a | 1,0 | 0,4 | 1,0 | 0,6 | 2,5 |
| Ingresos del gobierno per cápita ^a | 5,1 | 9,2 | 8,2 | 6,2 | 14,3 |

Fuentes:

- ^a En años, estimaciones propias utilizando series vitales, censos y la “inverse projection”.
- ^b Cada mil nacimientos, *Idem*.
- ^c En miles, datos de Collver, 1965 y estimaciones propias.
- ^d Crecimiento medio anual en porcentajes, datos de Collver, 1965 y *Statistical Abstract of Latin American*, vol. 20, 24 y 26, y estimaciones propias.
- ^e Población que vive en ciudades de más de 5.000 habitantes, datos censales.
- ^f En porcentaje de la población total, datos censales.
- ^g En porcentaje de la población total, datos censales y estimaciones propias.
- ^h Promedio 1924-26 en dólares de 1970, datos de Bulmer-Thomas, 1987, apéndice estadístico. Para calcular los índices per cápita he utilizado las estimaciones de población que aparecen en la nota c y no las que utiliza Bulmer-Thomas.
- ⁱ En porcentaje del Producto Interno Bruto, promedio 1924-26, datos de Bulmer-Thomas, 1987.
- ^j En dólares de 1970, Bulmer-Thomas, 1987.
- ^k Kilómetros de ferrocarril en 1921-22 datos de Long, 1925.
- ^l En millones de dólares, 1928, datos de Winkler citados en Jones, 1971 [1931], pp. 293-295.
- ^m En millones de dólares, datos de Jones, 1971 [1931].
- ⁿ Dólares corrientes.

Consideremos primero el producto per cápita. El Salvador, Nicaragua y Guatemala tienen aproximadamente un 60% del producto que corresponde a Costa Rica. La posición de Honduras es más favorable llegando a tener 79% del nivel de Costa Rica. Estas diferencias se mantienen relativamente constantes hasta la década de 1960¹²². Entre esta última fecha y 2008 la brecha entre Costa Rica y el resto de Centroamérica se ensancha notablemente. Lo que revela el producto per cápita se observa igualmente en los otros indicadores per cápita. Tanto en lo que se refiere al valor de las exportaciones e importaciones, los kilómetros de ferrocarril en operación o el gasto del gobierno, Costa Rica muestra cifras superiores a las del resto de Centroamérica. Los indicadores sociodemográficos también revelan distancias similares: menor analfabetismo, mayor esperanza de vida y un crecimiento demográfico más elevado caracterizan la situación costarricense. En 1925 el porcentaje de analfabetos de Costa Rica (24%) era parecido al de Chile e Italia, y bastante menor al de España (43%) y México (59%)¹²³.

Nótese que si agregáramos los indicadores correspondientes a Panamá sus valores serían más parecidos a los de Costa Rica que a los del resto de Centroamérica. Al menos a partir de 1920 es claro que el istmo se caracteriza por una notable división regional norte-sur. Al norte del río San Juan los indicadores demográficos y económicos revelan menor riqueza per cápita, una población masivamente rural e índices de mortalidad elevados. Al sur del río San Juan, en Costa Rica y Panamá, la situación es diferente. En estos países se observa una situación mucho más favorable al punto que se ubican, en la mayoría de los indicadores señalados, por encima de los promedios latinoamericanos, aunque por debajo de países como Argentina, Chile, Uruguay y Cuba¹²⁴.

Los datos de Honduras merecen un comentario especial. En la década de 1920 algunos indicadores muestran valores más elevados que en años posteriores. Me refiero al producto y a las exportaciones per cápita, y a los kilómetros de vías férreas por cada mil habitantes. Durante la década de 1930 los indicadores hondureños se vuelven a parecer a los de Guatemala debido a la profunda

¹²² Bulmer-Thomas, 1987. Tablas del apéndice.

¹²³ Cifras según publicaciones oficiales en Bunge, 1940, pp. 418-419.

¹²⁴ Bulmer-Thomas, 1994, p. 444.

recesión originada en la caída de las exportaciones bananeras. En este sentido al auge económico hondureño durante la década de 1920 tiene todo el aire de una coyuntura excepcional, que no tuvo parangón antes ni tampoco después.

En los datos sobre Nicaragua la estructura porcentual del valor agregado llama la atención. El que la agricultura que vende sus productos en el mercado interno tenga un peso mucho mayor que la agricultura de exportación es una situación muy distinta de la del resto de Centroamérica. Ello no debe interpretarse, sin embargo, por el atraso comparativo o la poca importancia del sector exportador. Las exportaciones per cápita de Nicaragua en ese año se sitúan entre los niveles de El Salvador y Guatemala. Lo que esa diferencia refleja es más bien la relativa diversificación del sector de exportaciones nicaragüense que incluye, además del café (45 % del valor de las exportaciones en ese año), otros productos como oro, madera, azúcar, caucho y bananos.

En resumen, los datos del cuadro IV.9 revelan apreciables disparidades en las características y resultados del crecimiento económico. La situación no cambió mucho en las dos décadas siguientes. Los niveles del producto interno per cápita variaron poco. En Honduras, Guatemala, El Salvador y Nicaragua más del 60% de la población siguió siendo analfabeta. Y entre 1910, cuando había virtualmente concluido el tendido de las principales líneas ferroviarias, y el momento en que comenzó la construcción de la carretera interamericana (1945), la red vial y los transportes experimentaron muy pocos cambios.

La persistencia de profundas desigualdades sociales era algo más serio y mucho más difícil de cambiar. El auge agroexportador amplió y en cierta forma “congeló” las divisiones étnicas de Guatemala al mismo tiempo que creaba nuevas barreras étnicas en las zonas bananeras de Honduras y Costa Rica. En El Salvador los conflictos étnicos y la polarización de clases condujeron a la gran rebelión indígena y campesina de 1932 con su trágica secuela de muerte y represión. La inestabilidad política y la debilidad estatal ante los intereses extranjeros fue otra herencia del modelo agroexportador, presente particularmente en Honduras y Nicaragua. Debajo de la caricatura de *Banana Republics* había quizás una realidad mucho más profunda a la cual la región estaba condenada por la geopolítica y el reducido tamaño de sus estados nacionales.

En resumen, puede afirmarse que el desarrollo agroexportador integró las economías centroamericanas al mercado mundial incorporando un conjunto moderado de cambios tecnológicos. Pero los beneficios iniciales se disiparon bastante pronto y después hubo décadas de virtual estancamiento.

¿Se sacó el mejor partido posible de la economía de exportación? Parece que el nivel alcanzado por Costa Rica era lo mejor que se podía lograr en Centroamérica. Como los enlaces hacia el desarrollo industrial fueron casi nulos debido al tamaño reducido de las economías, únicamente la inversión en capital humano e infraestructura de transportes podía quedar acumulada para el largo plazo. En este último aspecto es obvio que Costa Rica logró una ventaja significativa, visible ya a finales del siglo XIX.

El patrón de desarrollo que acaba de esbozarse con cierto detalle se reprodujo durante la gran prosperidad del período 1950-1973. La industrialización y el Mercado Común Centroamericano trajeron una notoria modernización económica a costa de multiplicar las desigualdades sociales y cerrar a la participación popular el sistema político. La rebelión y guerra civil de la década del ochenta fueron así un corolario anunciado. De nuevo la comparación con el caso de Costa Rica es aleccionadora; allí la acción del estado y las políticas redistributivas, con un énfasis particular en las inversiones en salud y educación, permitieron aprovechar la modernización distribuyendo socialmente los frutos del progreso. De nuevo, la inversión en capital humano parece ser un factor crucial para explicar las diferencias relativas entre los países en cuanto a los logros económicos y la conquista del bienestar.

Bibliografía

- Adler, John; Schlesinger, Eugene R., y Olson, Ernest C. 1952. *Las finanzas públicas y el desarrollo económico de Guatemala*. México: Fondo de Cultura Económica.
- ANACAFE, 1975. *Boletín Estadístico*, Guatemala.
- Anuarios Estadísticos* de Guatemala. Varios años.
- Anuarios Estadísticos* de Costa Rica. Varios años.
- Anuarios Estadísticos* de El Salvador. Varios años.
- Archivo General de Indias, Guatemala 895. "Informe del Consulado de Guatemala sobre las causas que tienen obstruido el comercio y los medios de removerlas, 1798" in *Anuario de Estudios Centroamericanos*, Universidad de Costa Rica, vol. 9, 1983, pp. 123–141.
- Banco Central de Costa Rica, *Memoria*, 1951.
- Banco Central de Honduras, 1961. *El café en Honduras*, Tegucigalpa.
- _____, 1957 *Historia financiera de Honduras. Informes de las misiones Young (1920–21), Bernstein (1943) y FMI. (1949)*. Tegucigalpa: Banco Central.
- Belli, Pedro, 1975. "Prolegómenos para una historia económica de Nicaragua, 1905–1966." *Revista del Pensamiento Centroamericano*, No.146:2–30.
- Best, Michel H. 1976. "Political Power and Tax Revenues in Central America", *Journal of Development Economics*, 3, pp. 49–82.
- Bingham, James Lesley, 1974. *Guatemalan Agriculture during the administration of President Manuel Estrada Cabrera, 1898–1920*. Tulane University, Master thesis.
- Browning, David. 1971. *El Salvador. Landscape and Society*. Oxford: Clarendon Press.
- Bulmer-Thomas, Victor. 1987. *The Political Economy of Central America since 1920*. Cambridge, Cambridge University Press.
- _____, 1994. *The Economic History of Latin America since Independence*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bunge, Alejandro. 1940. *Una Nueva Argentina*. Buenos Aires: Editorial Kraft.
- Cambranes, Julio C. 1985. *Café y campesinos en Guatemala, 1853–1897*. Guatemala: Editorial Universitaria de Guatemala.
- Carcanholo, Reinaldo. 1978. "Sobre la evolución de las actividades bananeras en Costa Rica." *Estudios Sociales Centroamericanos*; 19:143–203.
- Cardoso, Ciro F. S. 1973. "La formación de la hacienda cafetalera en Costa Rica (siglo XIX)." *Estudios Sociales Centroamericanos*. 6:22–48.
- _____, 1975. "Historia del café en Centroamérica (Siglo XIX): Estudio comparativo." *Estudios Sociales Centroamericanos*, No. 10:9–55.
- Cardoso, Ciro F. S. y Pérez Brignoli, Héctor. 1977. *Centroamérica y la economía occidental (1520–1930)*. San José: Editorial Universidad de Costa Rica.
- Carias, Marco Virgilio y Slutzky, Daniel (coordinadores). 1971. *La guerra inútil*. San José, Educa.
- Casey, Jeffrey J. 1979. *Limón 1880–1940. Un estudio de la industria bananera en Costa Rica*. San José: Editorial Costa Rica.
- CEPAL, 1982. *Notas sobre la evolución del desarrollo social del istmo centroamericano hasta 1980*. México.
- _____, 2009. *América Latina y el Caribe. Series históricas de estadísticas económicas 1950-2008*. Cuadernos estadísticos No 37, Santiago de Chile.
- Cline, W.R. y Delgado, Enrique (compiladores), 1978. *Economic Integration in Central America*. Washington, The Brookings Institution.
- Cohen Orantes, Isaac, 1972. *Regional Integration in Central America*. Lexington, Mass. Heath.
- Colindres, Eduardo. 1977. *Fundamentos Económicos de la burguesía salvadoreña*. San Salvador, UCA Editores,.
- Collver, O. Andrew. 1965. *Birth Rates in Latin America: New Estimates of Historical Trends and Fluctuations*. Berkeley: University of California, Institute of International Studies.
- Commodity Yearbook*, 1939.
- Costa Rica, *Anuarios Estadísticos*.

- Cumberland, W. W. 1928. *Nicaragua. An Economic and Financial Survey*. Washington: Government Printing Office.
- Delgado, Enrique. 1978. "Institutional Evolution of the Central American Common Market and the Principle of Balanced Development", en Cline, W.R. y Delgado, Enrique (compiladores), *Economic Integration in Central America*. Washington, The Brookings Institution, pp. 17-58.
- Díaz Alejandro, Carlos F. 1970. *Essays on the Economic History of the Argentine Republic*. New Haven and London, Yale University Press.
- Dosal, Paul J. 1993. *Doing Business with the Dictators: a political history of United Fruit in Guatemala, 1899-1944*. Wilmington, Delaware: SR Books.
- El Salvador, *Anuarios Estadísticos*.
- Ellis, Frank. 1983. *Las transnacionales del banano en Centroamérica*. San José: EDUCA.
- Food and Agriculture Organization (FAO), 1947. *The World's Coffee*, Rome.
- _____, Base de datos en línea: <http://faostat.fao.org/site/342/default.aspx>
- Fonseca, Pedro S. 1924. *La moneda salvadoreña*. San Salvador: Imprenta Nacional.
- Gleijeses, Piero. 1991. *Shattered Hope. The Guatemalan Revolution and the U.S. 1944-1954*. Princeton: Princeton University Press.
- Guatemala. *Memorias de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público*.
- Guerra Borges, Alfredo. 1994. "El desarrollo económico" in Pérez Brignoli, Héctor editor. *Historia general de Centroamérica. Tomo V. De la posguerra a la crisis (1945-1979)*. San José: FLACSO.
- Hall, Carolyn y Pérez Brignoli, Héctor. 2003. *Historical Atlas of Central America*. Norman, University of Oklahoma Press.
- Hall, Carolyn. 1976. *El café y el desarrollo histórico-geográfico de Costa Rica*. San José: Editorial Costa Rica.
- Hill, Roscoe H. 1933. *Fiscal Intervention in Nicaragua*. New York: Columbia University, Ph.D. dissertation.
- Immerman, Richard H. 1982. *The C.I.A. in Guatemala. The Foreign Policy of Intervention*. Austin: University of Texas Press.
- International Monetary Fund. 1950. *International Financial Statistics*, Vol. 3, No 6, June 1950.
- Izurieta, Carlos A. 1982. "La concentración industrial en Costa Rica", *Comercio Exterior*. Vol. 32, no. 12, México, diciembre 1982, pp. 1346-1357
- Jonas Bodenhimer, Susanne. 1974. "El Mercomún y la ayuda norteamericana", en Menjívar, Rafael et. al. *La inversión extranjera en Centro América*, San José, Educa, 1974, pp. 23-166.
- Jones, Chester Lloyd, 1966 [1940] *Guatemala. Past and Present*. New York: Russell & Russel.
- _____, 1971 [1931]. *Caribbean Backgrounds and Prospects*. New York: Kennikat Press.
- Karnes, Thomas L. 1961. *The Failure of Union, Central America, 1824-1960*. Chapel Hill, The University of North Carolina Press.
- Kepner, Ch. D. and Soothill, J. H. 1957. *El imperio del banano. Las compañías bananeras contra la soberanía de las naciones del Caribe*. Buenos Aires: Editorial Triángulo.
- Lauria Santiago, Aldo Antonio. 1999. *An Agrarian Republic: Commercial Agriculture and the Politics of Peasant Communities in El Salvador, 1823-1914*. Pittsburgh, University of Pittsburgh Press.
- León Sáenz, Jorge. 1997. *Evolución del comercio exterior y del transporte marítimo de Costa Rica, 1821-1900*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica.
- Lindo Fuentes, Héctor. 1993. "Economía y sociedad (1810-1870)". in: Pérez Brignoli, Héctor, editor. *Historia General de Centroamérica. Tomo III. De la Ilustración al Liberalismo (1750-1870)*. Madrid: Ediciones Siruela; pp. 141-201.
- _____, 1990. *Weak Foundations: the Economy of El Salvador in the Nineteenth Century, 1821-1898*. Berkeley: University of California Press.
- Lizano, Eduardo y Willmore, L.N. 1975. "La integración económica de Centro América y el Informe Rosenthal", en Lizano E. (Ed.): *La integración económica centroamericana*. Lecturas No. 13, México, FCE. 2 tomos, tomo II, pp. 216-247.
- Lizano, Eduardo. 1975. *La integración económica centroamericana*. Lecturas No. 13 (México, FCE., 2 tomos.

- Long, W. Rodney. 1925. *Railways of Central America and the West Indies*. Washington, Government Printing Office.
- Martin, Percy. 1985. *El Salvador en el siglo XX*. San Salvador, UCA Editores. Primera edición, Londres, 1911.
- McCreery, David J. 1994. *Rural Guatemala. 1760-1940*. Stanford: Stanford University Press.
- Menjívar, Rafael et. al. *La inversión extranjera en Centro América*, San José, Educa, 1974.
- Nugent Jeffrey B. y Robinson, James A. 2005. *Are Factor Endowments Fate?* Artículo inédito disponible en <http://www.people.fas.harvard.edu/~jrobins/researchpapers/unpublishedpapers/index.htm>.
- Organización Internacional del Café, Base de datos en línea: http://www.ico.org/new_historical.asp
- Paige, Jeffery M. 1997. *Coffee and Power. Revolution and the Rise of Democracy in Central America*. Cambridge, Mass. Harvard University Press.
- Pérez Brignoli, Héctor y Samper K. Mario, compiladores. 1994. *Tierra, café y sociedad. Ensayos sobre la historia agraria centroamericana*. San José: FLACSO.
- Pérez Brignoli, Héctor y Baires Martínez, Yolanda, 1983. "Growth and Crisis in the Central American Economies, 1950-1980." *Journal of Latin American Studies*. 15(1), pp. 365-398
- Pérez Brignoli, Héctor, 1994. "Crecimiento agroexportador y regímenes políticos en Centroamérica. Un ensayo de historia comparada." en Pérez Brignoli, Héctor y Samper K. Mario, compiladores. 1994. *Tierra, café y sociedad. Ensayos sobre la historia agraria centroamericana*. San José: FLACSO, pp. 25-54.
- Pérez Brignoli, Héctor, 1997. *Breve historia contemporánea de Costa Rica*. México, Fondo de Cultura Económica.
- _____, 1999. "Transformaciones del espacio centroamericano" in Romano, Carmagnani y Hernández Chávez (coord.). *Para una historia de América Latina II. Los nudos (I)*. México, Fondo de Cultura Económica, pp. 55-93.
- _____, 2000 (a). "The Economies of Central America, 1860-1940." *An Economic History of Twentieth-Century Latin America. Vol. 1: The Export Age*. E. Cárdenas, José A. Ocampo y Rosemary Thorp (compiladores). Houndmills/New York, Palgrave, pp. 85-118.
- _____, 2000 (b). *Breve historia de Centroamérica*. Madrid, Alianza Editorial, 2da edición ampliada.
- Poitevin, René. 1997. *El proceso de industrialización en Guatemala*. San José, Educa.
- Posas, Mario. 1993. "La plantación bananera en Centroamérica (1970-1929)" in: Acuña Ortega, Victor Hugo, editor. *Historia General de Centroamérica. Tomo IV. Las Repúblicas agroexportadoras (1870-1945)*. Madrid: Ediciones Siruela, pp. 111-165.
- PREALC, 1977. *Situación y perspectivas del empleo en El Salvador* (Santiago de Chile, OIT, 2 vols).
- Radell, David R. 1964 *Coffee and Transportation in Nicaragua*. Berkeley: Department of Geography, University of California.
- Román Trigo, Ana Cecilia. 1995. *Las finanzas públicas de Costa Rica. Metodología y fuentes (1870-1948)*. San José, Universidad de Costa Rica, Centro de Investigaciones Históricas de América Central.
- Rowles, James. 1980. *El conflicto Honduras-El Salvador y el orden jurídico internacional (1969)*. San José, Educa.
- Samper K., Mario (compilador). 1994. *Crisis y perspectivas del café latinoamericano*. San José, ICAFE-UNA.
- _____, 1998. *Producción cafetalera y poder político en Centroamérica*. San José, EDUCA.
- Samper, A. 1948. *Importancia del café en el comercio exterior de Colombia*. Bogotá.
- Schlesinger, Stephen y Kinzer Stephen. 1983. *Bitter Fruit. The Untold Story of the American Coup in Guatemala*. New York, Anchor Press Doubleday.
- Schoonover, Thomas y Ebba, 1989. "Statistics for an understanding of foreign intrusions into Central America from the 1820s to 1930". *Anuario de Estudios Centroamericanos*. 15:1, Universidad de Costa Rica, 1989, pp. 93-117.
- SIECA/INTAL, 1973. *El desarrollo integrado de Centro América en la presente década*. Buenos Aires, BID/INTAL, 11 tomos.
- Soley Güell, Tomás. 1926. *Historia monetaria de Costa Rica*. San José: Imprenta Nacional.
- Soluri, John. 2005. *Banana Cultures. Agriculture, Consumption, and Environmental Change in Honduras and the United States*. Austin, University of Texas Press.

Statistical Abstract of Latin America, 1976-1992. Vols. 17-30

Teplitz, Benjamin. 1974. The Political and Economic Foundations of Modernization in Nicaragua. The Administration of José Santos Zelaya, 1893-1909. Ph.D. Dissertation, Howard University.

Torres Rivas, Edelberto. 1971. Interpretación del desarrollo social centroamericano. San José: EDUCA.

US Bureau of the Census. 1949. Historical Statistics of the United States, 1789-1945. Washington, DC. Government Printing Office.

Vargas, Oscar René, 1990. La revolución que inició el progreso. Nicaragua, 1893-1909. Managua, CONSA, 1990.

Viales Hurtado, Ronny J. 2006. "Más allá del enclave en Centroamérica: aportes para una revisión conceptual a partir del caso de la región Caribe costarricense (1870-1950). Iberoamericana (Berlin). Año VI, No 23, pp. 97-112.

Waiselfisz, Jacobo. 1971. "El comercio exterior, el mercado común y la industrialización en relación al conflicto", en Carias, Marco Virgilio y Slutzky, Daniel (coordinadores). La guerra inútil. San José, Educa, 1971.

Wilkie, James y Haber, S. (Ed.). 1981. Statistical Abstract of Latin America. Vol. 21, Los Angeles, University of California, 1981.

Williams, Robert G. 1986. Export Agriculture and the Crisis in Central America. Chapel Hill, University of North Carolina Press.

———, 1994. States and Social Evolution. Coffee and the Rise of National Governments in Central America. Chapel Hill, University of North Carolina Press.

Wynia, Gary W. 1972. Politics and Planners; economic development policy in Central America. Madison, University of Wisconsin Press.

Young, John Parke, 1925. *Central American Currency and Finance*. Princeton: Princeton University Press.

V. Dos siglos de especialización y dos décadas de incertidumbre. La historia económica de Cuba, 1800-2010

Antonio Santamaría García¹²⁵

A Javier, Mónica y Juan

A. La excepción sin regla. Cuba y las independencias y economías latinoamericanas decimonónicas

El siglo XIX despertó convulso en Hispanoamérica. La invasión francesa de España en 1808 inició un proceso que acabaría con su independencia. Atrás quedaban años de reformas para que el imperio aportase más renta a la metrópoli y centralizar su administración, lo que restó poder a la elite criolla. No obstante hay acuerdo sobre la dificultad de explicar la emancipación por causas económicas y sobre que sus efectos fueron negativos y empeoraron con las guerras que asolaron luego a los países. Sin embargo, sí se han esgrimido esos factores para explicar que Cuba siguiese unida a España (Prados; Amaral, eds. 1998). Igual que en el resto del imperio, se formaron juntas de gobierno, se discutió qué hacer, pero la secesión no fue atractiva para su oligarquía (Vásquez 2008).

Desde finales del siglo XVIII la economía de Cuba crecía mucho más que en épocas previas gracias a su oferta de azúcar. Su renta real per cápita aumentó un 6,5% desde entonces hasta la década de 1840, frente a un 0,5% en México (Santamaría; García Álvarez 2004: 228; Salvucci 1993), lo que se debió a cambios de mercado, aunque facilitados por reformas iniciadas en los años sesenta, que siguieron durante la emancipación de la América continental y, al contrario que allí, favorecieron a la elite criolla. Además de esos factores hubo otro clave: debido a la escasa población insular el progreso de su producción azucarera fue posible por la importación de miles de esclavos. Sin duda se temió que un proceso de independencia interrumpiría la trata africana y generaría inestabilidad, poco idónea para la salud de los negocios, como ocurrió con la revolución de Haití en 1791.

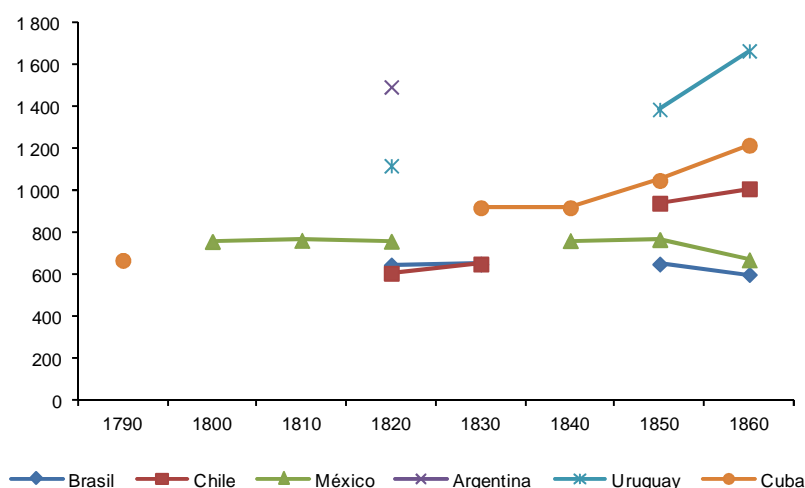
¹²⁵ Escuela de Estudios Hispano-Americanos, Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC).

Estimar qué habría pasado si Cuba se hubiese independizado al inicio del siglo XIX implica comparar su caso con otros en América. Económicamente hablando es más adecuado hacerlo con los caribeños, pues por entonces se intentaba un crecimiento similar al de las Antillas inglesas o francesas, y además se logró gracias a que la elite agro-comercial, antes que el gobierno, puso los medios (González-Ripoll; Álvarez, eds. 2020) y la *coyuntura revolucionaria americana* (empezando por las independencias de Estados Unidos y Haití), las condiciones necesarias. Suponer como contrafactual, no ya una rebelión esclava, sino que se hubiese abolido la trata en 1808 y la esclavitud en 1845, a la vez que en el Caribe inglés, equivaldría a pensar en una Cuba distinta de la que conocemos.

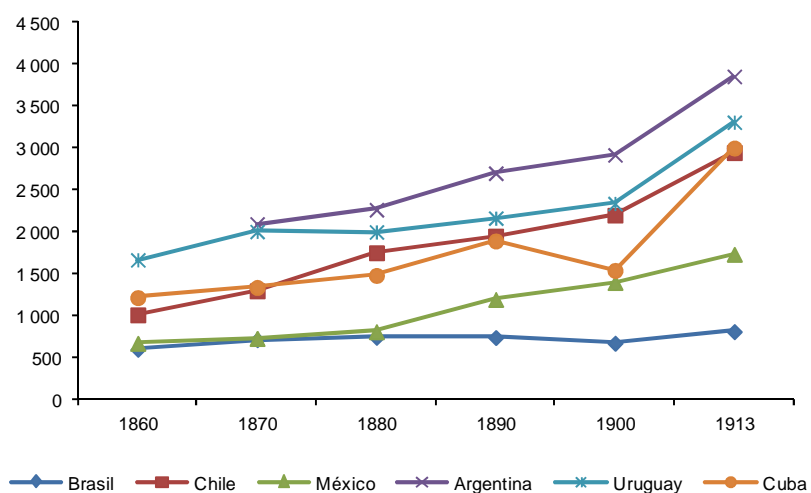
GRÁFICO V.1 RENTA PER CÁPITA REAL DE LAS MAYORES ECONOMÍAS LATINOAMERICANAS, 1790-1913

(En dólares internacionales constantes Gary-Khamis)

a) 1790-1860



b) 1860-1913



Fuente: Prados 2006, 2007, y para los años que no ofrece datos. Santamaría 2010a (para Cuba), y Prados; Amaral, eds. 1993; Bulmer-Thomas 1998, OXLAD (www.oxlad.qeh.ox.ac.uk) y www.latin-focus.com (para el resto).

La Cuba que conocemos es azucarera como las demás Antillas y esclavista durante más tiempo, aunque también socio-económicamente hispanoamericana. Su especificidad, además, no es mayor que la de los países de su entorno, pero sí se puede afirmar que al precisarla topamos con los mismos factores aludidos al hablar de su *no independencia* a inicios del siglo XIX. Por eso es conveniente analizarla en términos comparados.

Debido al tipo de producción en que se especializó, como había ocurrido en otras Antillas, la economía de Cuba se integró antes en el mercado mundial que el resto de las latinoamericanas. El gráfico V.1 muestra que su renta per cápita creció más desde finales del siglo XVIII que la de aquellos países para los que se tienen datos y en 1820-1830 sólo era superada por la de Argentina y Uruguay.

Cuando las otras economías latinoamericanas se integraron en el mercado mundial en la segunda mitad del siglo XIX, su crecimiento se equiparó al de la cubana. El efecto de la independencia y de los conflictos posteriores, la demografía, el desarrollo relativo de las distintas regiones y el tipo de especialización explican que esto sucediese en unos lugares antes y en otros después. La demanda de azúcar (la principal mercancía del comercio internacional decimonónico), carne o ciertos minerales, experimentó un auge más temprano que la de cereales, café o banano. Además la producción de dulce es una agro-manufactura y como la caña pierde contenido en sacarosa si no se muele tras su corte, implicó crear una industria más compleja que la requerida por esas otras exportaciones y con mayor valor añadido, razón por la cual Cuba ha sido tradicionalmente el país más industrial de Latinoamérica, aunque su sector secundario fuese deformadamente azucarero¹²⁶, y uno de los líderes mundiales en el procesamiento fabril del edulcorante (Dye 1998).

Al valor añadido de la industria se sumó la productividad laboral. Hasta 1886 Cuba fabricó azúcar con esclavos, cuyos rendimientos fueron mayores que los de cualquier otra mano de obra antes de la Revolución Industrial (Higman 2005)¹²⁷. Para dotarse de trabajo, empero, tuvo dificultades más tempranas y mayores que sus vecinos. Sus 274.000 habitantes en 1792 (5,2 por km²) crecieron a tasas más bajas: 30% entre 1850-1870 y 60% en 1870-1912, cifras sólo similares a las de México¹²⁸.

Todos los países estudiados tuvieron problemas de escasez demográfica y laboral, pero al ser su crecimiento posterior, extensivo en trabajo o mayor su población, sufrieron menos dificultades que Cuba para dotarse de mano de obra. La isla careció de alternativas a la trata de esclavos para expandir su oferta azucarera hasta los años de inmigración en masa, a finales del siglo XIX, cuando se convirtió en destino de cientos de miles de personas tras abolirse la esclavitud, en lo que si se asemeja a los otros casos con que aquí se la compara. Así la ralentización del incremento de su renta entre 1860-1880 que muestra el gráfico 1 se debió al cese definitivo del comercio negrero en 1873, que inauguró el proceso abolicionista, y al inicio de una vasta transformación en su industria azucarera para adaptarse a ello y que en su fase final se completó con la adopción de las tecnologías de la Segunda Revolución Industrial.

Siguiendo con la dotación de factores, el tamaño del país no explica el grado y la cronología de su crecimiento. Brasil, Argentina o México son 77, 25 y 18 veces mayores que Cuba; Uruguay sólo 1,6 veces. Históricamente la densidad demográfica es pequeña en todos y todos disponen de vastas tierras y ventaja comparativa para algún producto transable, aunque ninguno como la del azúcar en la mayoría del territorio cubano. También distinguió a la isla, igualmente debido a su *boom* exportador más temprano, por la construcción de infraestructura que lo facilitase. *La era del ferrocarril* empezó en 1837, tres décadas antes que en resto de América Latina; en 1860 todavía disponía del 50% del kilometraje ferroviario abierto en la región (818 kilómetros) y la cobertura de la red viaria con que acabó contando no tiene parangón en su vecindad. Además, por ser una colonia, los proyectos de tendido de trenes no estuvieron ligados a la consolidación de los Estados y territorios nacionales. Tampoco estuvieron afectados por la inestabilidad sociopolítica que determinó el fracaso de muchos

¹²⁶ En 1913 el producto industrial no-azucarero cubano era un 10-15% del PIB, como en las grandes economías latinoamericanas, pero el azucarero generaba otro 20%, Bulmer-Thomas 1998; Santamaría 2002.

¹²⁷ La productividad de los esclavos en los ingenios cubanos en 1860 superaba los 1.200 dólares constantes. En Argentina en 1900 era 1.161 dólares para todo el trabajo, Santamaría; García Álvarez 2004; Astorga *et al.* 2003: 33.

¹²⁸ En Argentina creció un 64 y un 305%; en Chile un 36 y un 79%, Santamaría; García Álvarez 2004: 74.

de esos proyectos en otros países de la región por carecer de expectativas razonables de beneficios, sobre todo para atraer la inversión extranjera necesaria, lo que sí garantizó en Cuba la vinculación ferroviario-azucarera (Sanz, coord. 1989).

La expansión de ferrocarril en Cuba, por tanto, fue anterior a la de otros países latinoamericanos porque también lo fue su desarrollo exportador y por eso, al igual que en ellos, se trató de un fenómeno regional. En el siglo XIX se limitó al este insular, lo mismo que la plantación azucarera, y causó similares desequilibrios económico-espaciales. Sanz, ed. 1998, prueba, además, que sólo se formaron grandes redes nacionales donde la producción exportable y el mercado abarcaron la mayoría del territorio; es decir, en Argentina y México, aunque con menor densidad que en Cuba, donde la vinculación ferroviario-azucarera, asimismo, dio lugar a otra red de líneas industriales, sin parangón tampoco en la región, pues su kilometraje acabaría duplicando al de servicio público.

Ferrocarril e ingenio se extendieron por el este de Cuba en el siglo XX. Antes, como muestra el gráfico V.1, con los cambios en su industria azucarera, su economía y la internacional durante la Segunda Revolución Industrial, la isla iniciaba una fase de crecimiento mayor que la precedente, quebrada sólo por su conflicto independentista, común a toda América Latina y que duró hasta el fin del ciclo alcista exportador tras la Primera Guerra Mundial. En los tiempos en que se emancipó de España, sin embargo, Cuba había reforzado su especialización productiva y añadía a ese rasgo otro inexistente cuando lo hizo el resto de Hispanoamérica y que se aduce para explicar por qué y cómo lo hizo en 1898: con la intervención de Estados Unidos y vinculada política y económicamente a dicho país mediante una especie de protectorado y un tratado comercial. La razón es que en las décadas previas, según crecía su oferta de azúcar, su venta se fue concentrando en el mercado norteamericano y desde el decenio de 1880 exportaba al mismo un 80% del dulce que producía.

B. Una economía de plantación tardía

A mediados del siglo XVIII se iniciaba en región de La Habana un proceso de demolición de los vínculos que inmovilizaban la tierra. Las haciendas se dividían mediante arrendamientos y medianerías, y se ponían en explotación suelos antes ociosos sin afectar a su propiedad y generando rentas a sus dueños. La causa de ese fenómeno fue la demanda del puerto de la ciudad, donde se reunía, carenaba y proveía la Flota de Indias antes de retornar a Europa, lo que además de abastecerla permitía exportar mercancías locales¹²⁹. La principal exportación era entonces el tabaco, de modo que su cultivo y producción fueron también los que más crecieron (Portuondo 1994).

Las vecinas Antillas se habían especializado en producir azúcar para exportar. En 1640 surgía en Barbados el sistema de plantación comercial esclavista y se extendía velozmente por todo el Caribe, a excepción de las Antillas hispanas, donde se adoptó a finales del siglo XVIII (Schwartz, ed. 1994). Medió entonces una especial coyuntura de mercado, pero la rapidez con que Cuba aumentó su oferta de dulce (550% entre 1760-1769 y 1800-1809, cuadro V.3) no se explica desde el lado de la demanda. La demanda fue condición necesaria, pero no suficiente, igual que la reforma de su economía y administración colonial en esas fechas, destinada a impulsar los cultivos exportables. Prueba de ello es que lo mismo ocurrió en Puerto Rico, la otra isla española, pero hasta 1815 ésta no experimentó un crecimiento similar al cubano (Naranjo; Santamaría 2002). La condición suficiente es que en la Gran Antilla, cuando fue posible disponer de clientes y trabajo (esclavos), los demás factores productivos estaban preparados para una expansión de la envergadura señalada.

García 2008, prueba que la industria azucarera en Cuba se benefició del proceso de mercantilización de la tierra, recibió capital del comercio y el tabaco, de los situados con que la Hacienda mexicana financiaba la isla y cuyo monto fue creciendo desde la década de 1740 para fortalecer sus defensas, debido a las constantes guerras en el Caribe (Vázquez; Santamaría 2012).

¹²⁹ En 1725 se creó el Astillero Real y se fortificó el puerto de La Habana. La inversión de capital y presencia de trabajadores que ello supuso también impulsaron la demanda de bienes y servicios, Santamaría 2009b: 69.

Recibió también crédito estatal, exenciones a su producción, exportación y otros incentivos, y fue favorecida por las desamortizaciones y la expulsión de los jesuitas —obtuvo préstamos procedentes de los bienes incautados a esa orden y pudo dotarse de terrenos enajenados al clero. Se estima que la inversión en el sector aumentó de 1.300.000 dólares en 1700-1740 a 3.700.000 en 1750-1760 y 6.000.000 en 1770-1780. Y la elite criolla participó activamente en su desarrollo mediante su presencia en la dirección de la Compañía de Comercio de La Habana, creada en 1740 para administrar el monopolio del tráfico de africanos, azúcar y tabaco, o el privilegio de mercedación de tierras concedido al Cabildo de la ciudad. Como resultado la oferta de dulce creció de 5.000 a 8.000 toneladas entre 1760 y la independencia de EEUU, y a 12.000 antes de la revolución haitiana. Y, lo más importante, lo hizo en ingenios cada vez mayores, con más capacidad, caballerías y esclavos. Los datos del cuadro 1 proceden de una muestra de 276 plantaciones, muestra amplia aunque quizás no suficientemente representativa, pues indican que desde los años sesenta ganaron productividad empleando menos trabajo, suelo y capital, pero parece exagerada la reducción por unidad del primero y el segundo entre 1741-1762 y 1763-1800.

CUADRO V.1
PRODUCCIÓN, ESCLAVOS Y TIERRA POR INGENIO EN CUBA, 1700-1740 – 1763-1800

| Años | Producción (toneladas) | | Esclavos (miles) | | Tierra (caballerías) | | | | Valor (dólares) | |
|-----------|---------------------------|-----|---------------------|------|----------------------|-----|---------|------|--------------------|-----|
| | | | | | Total | | De caña | | | |
| 1760-1740 | 31 | | 37 | | 27 | | 4 | | 28 | |
| 1741-1762 | 39 | 26% | 60 | 62% | 29 | 11% | 3 | 71% | 51 | 84% |
| 1763-1800 | 54 | 38% | 45 | -25% | 36 | 23% | 7 | -51% | 48 | -7% |

Fuente: García 2008: 360.

Fuente 2004, cree que en Cuba no se adoptó antes el sistema de plantación debido a la escasez de mano de obra. En 1762 moraban en ella 142.200 almas, la mitad en su tercio oeste. El 25% eran esclavos. En 1775 el número de éstos no había crecido, pero en 1792 se duplicaba (de 44.000 a 85.000) y como resultado la población aumentaba un 60%. Y el proceso no se detuvo: en 1817 eran 553.000 los habitantes y 199.000 los africanos (110 y 135% más) y el 53% de los primeros y 61% de los segundos vivían en la región occidental (Portuondo 1994: 293).

Aunque Cuba hubiese dispuesto de más población no habría podido competir con el rendimiento de los esclavos de otras Antillas. Éstos empezaron a llegar masivamente tras invadir La Habana los ingleses en 1762 —se importaron 4.000 en sólo 11 meses—, lo que además dejó en evidencia que las recién estrenadas defensas, ideadas contra los piratas, eran ineficaces frente a flotas como la británica, y que si España quería mantener la isla eran necesarias reformas y contar en ellas con la elite criolla, cuyas milicias habían sido clave para recobrar la plaza. Urgía también que las colonias caribeñas se autofinanciasen (ya se ha señalado que dependían de un situado enviados desde México) y mitigar el contrabando y el desabastecimiento que sufrían en tiempo de guerra. Problema añadido era la decadencia del monopolio comercial y de las flotas, aún con el parche que supuso la autorización de navíos de registro desde 1748 cuando dicha flota no podía organizarse.

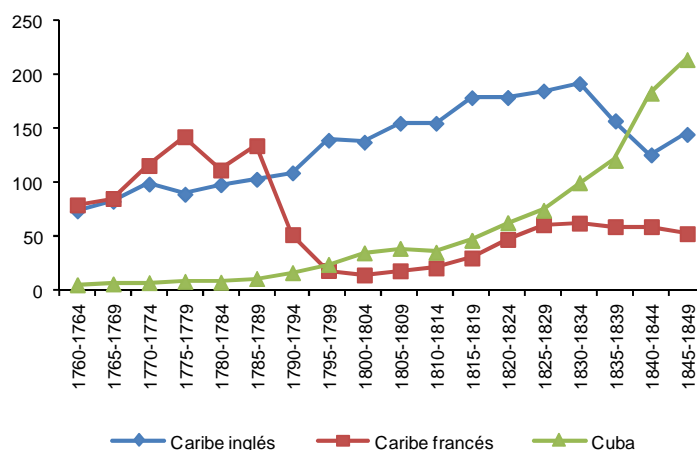
Tras recuperar La Habana, España inició una reforma del imperio empezando por Cuba. Se liberalizó la trata y el comercio con países amigos en tiempo de guerra y desabastecimiento, aunque *de facto* el monopolio nunca se reinstauró. En general esas medidas se han analizado desde la óptica metropolitana. Desde la colonial, y el lado de la oferta, suponían la continuación del proceso iniciado con la movilización del factor tierra, pues ya que en España no había suficiente mercado para los frutos coloniales, aseguraban su exportación a otras partes y proveían trabajo. También se liberalizó la entrada de inmigrantes y capital y se otorgaron más exenciones a la actividad productiva. Y todas las disposiciones se ampliaron luego para incentivar el afincamiento en Cuba de los franceses huidos de Haití y, después, de quienes marcharon del resto de Hispanoamérica durante su independencia. Entonces, en 1818, esas medidas se consolidaron en leyes estables. La elite local siguió siendo

favorecida. Sanz 2005, prueba que el reparto de realengos fortaleció a la más fiel al rey, y Funes 1998, que su secular disputa con la Marina por el derecho de tala de bosques se decidió a favor de la oligarquía criolla que, además, reforzó su poder con la creación de Sociedades Económicas y un Consulado de Comercio, que operaron como entes consultivos de gobierno. También se estipuló, pero años después, que sería cubano el intendente de Hacienda, la principal autoridad tras el gobernador y responsable de la economía política. Con ello se configuró una nueva relación colonial en la que, como contrapartida, España extraía renta mediante la protección de sus exportaciones a la isla y aranceles al tráfico mercantil liberalizado y para favorecer que se efectuase en barcos nacionales.

Cuba iniciaba así el siglo XIX con una economía distinta a la del resto del imperio. Había estado muy vinculada a su organigrama comercial, pero en torno a ella surgía otra más local que acabaría predominando. Las reformas no se pensaron para recuperar poder y extraer renta, sino para que la isla generase riqueza y se autofinanciase, por lo que incentivaron un proceso de transformación que estaba en marcha y se fueron ampliando en respuesta a las coyunturas favorables que se presentaron. Frente a la historiografía que las ha analizado desde la óptica del resto de Hispanoamérica se puede decir que las reformas tuvieron éxito donde empezaron a aplicarse, tuvieron tiempo de madurar y mostrar flexibilidad cuando la ocasión lo requería, y dieron lugar a una nueva relación colonial (Santamaría 2009b; Vázquez; Santamaría 2012).

El gráfico V.2 muestra que la independencia de Estados Unidos favoreció la oferta de azúcar del Caribe francés. El cese de su comercio con otras colonias inglesas benefició también a la producción cubana, pero aún así ésta era sólo de 11.000 toneladas en 1785-1789, frente a las 130.000 y 103.000 toneladas de los territorios galos y británicos.

GRÁFICO V.2
PRODUCCIÓN DE AZÚCAR DEL CARIBE INGLÉS, FRANCÉS
Y CUBA, 1760-1764 – 1845-1849
(Medias quinquenales)



Fuente: Deerr 1950; Naranjo; Santamaría 2002.

La liberalización del comercio y de la trata facilitaron el crecimiento de la oferta azucarera cubana aprovechando las dificultades de la competencia desde los años setenta. Pero no fue hasta la revolución de Haití, en 1791, cuando quedaron a disposición de otros postores los miles de esclavos que hasta entonces importaba la colonia francesa y los mercados de dulce que abastecía el principal exportador de dulce del mundo. Jamaica fue quien más se benefició: entre 1785-1808 aumentó su zafra en 33.000 toneladas, pero Cuba duplicó la suya y mantuvo su progresión tras abolirse la trata en el Caribe inglés en 1808 y la esclavitud en 1845, superándolo en producción a partir de entonces.

C. Azúcar sobre rieles o cómo Cuba transformó el sistema de plantación

La rapidez con que Cuba aumentó su oferta de azúcar en las favorables coyunturas de mercado de finales del siglo XVIII e inicios del XIX se explica, por tanto, porque los factores de producción estaban preparados. Las reformas no fueron la causa, aunque facilitaron la exportación y disponer del recurso más escaso: esclavos. Constatar este hecho es relevante pues cuando varió la situación y se redujeron los incentivos a partir de la década de 1830 dicha oferta experimentó un crecimiento aún mayor que en épocas precedentes: hasta 1870 se multiplicó por 10 (cuadro V.3).

El gráfico V.3 muestra la correlación entre oferta cubana de azúcar y número de esclavos. El crecimiento de la producción del Caribe británico se estancó con el cese de la trata y entró en crisis tras la abolición. Un tratado anglo-español prohibía la trata en Cuba en 1817, pero no se cumplió y hasta 1845 llegaron a la isla 15.000 africanos anuales. Entonces la población de color superaba a la blanca en la isla, sucedieron una serie de rebeliones y en respuesta a ello y a las presiones de Inglaterra contra el tráfico negrero tras la referida abolición en sus dominios, la Ley Penal endureció su persecución. Pero la medida fue efímera. Gran Bretaña estaba más interesada en preservar el equilibrio de poder en las Antillas y que Cuba siguiese siendo de España, por el tipo de relación colonial establecida, dependía del progreso de su oferta de dulce y éste del comercio negrero.

Entre mediados de los años cincuenta y el inicio del proceso de abolición en 1868 volvieron a llegar 14.500 negros al año a Cuba, pero su precio aumentó¹³⁰ y los hechos evidenciaban que *el tiempo de los esclavos* tocaba a su fin. Santamaría; García Mora 2002, prueban que fueron ineficaces soluciones como importar chinos, aplicadas en otras Antillas¹³¹, y que los ingenios, mientras pudieron, siguieron usando africanos y compensaron su escasez con adelantos técnicos. También fracasaron los proyectos para incentivar la migración española desde la década de 1810, salvo en el caso de los canarios (en 1850 había en la isla 35.000), que se ocuparon en el cultivo de tabaco y viandas para abastecer a las ciudades y plantaciones, en los que no predominaba el trabajo esclavo (Naranjo; García 1996).

A la escasez y carestía de los esclavos se sumaron otros problemas que desde la década de 1830 cambiaron las condiciones en que se inició la expansión azucarera de Cuba. Isabel II, ante la oposición a que una mujer rigiese España al morir Fernando VII y que dio lugar a las guerras Carlistas, se apoyó en gobiernos liberales que procuraron modernizar la economía y que las colonias contribuyesen más a ello y al esfuerzo bélico. Así, los tiempos de exenciones e incentivos dejaron paso a una mayor presión fiscal¹³² en un momento en que los hacendados insulares pensaban cómo extender el cultivo cañero a tierras mejores y alejadas de los puertos del noroeste. La razón era la necesidad de aumentar su producción y reducir sus costes frente al crecimiento de la competencia y la caída de los precios. Tras el bloqueo continental durante las guerras napoleónicas en Europa surgía una industria que elaboraba azúcar de remolacha, que enseguida contó con protección y empezó a restar mercado a la oferta caribeña¹³³.

Estados Unidos, principal proveedor de Cuba junto con España, elevó su tarifa azucarera de 0,33 centavos la libra en 1830-1839 a 0,6 en 1845, en respuesta al aumento de los aranceles insulares. Sin embargo, luego la redujo, y hasta los años sesenta no pasó de 0,14 (Goizueta-Mimo 1976: 74) para facilitar su abastecimiento de dulce, lo que también explica el crecimiento de la oferta cubana de

¹³⁰ Pasó de 320 pesos en 1800-1850 a 530-600 hasta el cese de la trata en 1872, Pérez de la Riva 1979; Bergad *et al.* 1995.

¹³¹ Llegaron 150.000 chinos entre 1840 y 1872, cuando se prohibió reclutarlos por los abusos cometidos, Pérez de la Riva 2000.

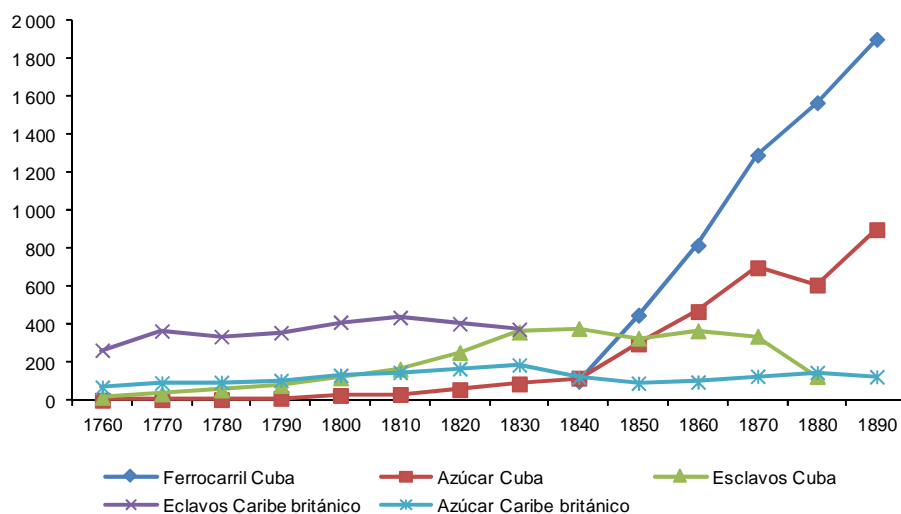
¹³² En 1938 se elevó el arancel para el azúcar y el tabaco antillanos en España y aumentó un 18% el de las mercancías foráneas si se transportaban en barcos nacionales y un 29% en caso contrario, Le Riverend, 1987: 431.

¹³³ La oferta mundial de azúcar creció de 580.000 a 980.000 toneladas en 1830-1845, la de remolacha de 10.500 a 60.900. El precio bajó de 8,5 centavos la libra en 1825-1829 a 4,8 en 1840-1844. Luego varió poco hasta los años sesenta, Moreno Friginals 1978: III.

azúcar y la progresiva concentración de su comercio en ese país desde entonces debido a la protección de los mercados europeos.

Se ha señalado que la oferta de azúcar de Puerto Rico también se expandió, pero más tarde. Santamaría 2011a, prueba que esto se explica porque el efecto de las reformas allí fue más determinante, de modo que al reducirse los incentivos y crecer la presión fiscal, los cambios en la coyuntura de mercado, la caída de precios y la escasez de trabajo, provocaron su estancamiento después de 1845. En Cuba, por el contrario, las sólidas bases en que se había basado su desarrollo azucarero permitieron afrontar tales circunstancias con un aumento de la producción mayor que en épocas precedentes, gracias a que éste dejaba de estar correlacionado con el de los esclavos para correr en paralelo con el del ferrocarril (gráfico V.3).

GRÁFICO V.3
PRODUCCIÓN DE AZÚCAR (TONELADAS), FERROCARRILES (KILÓMETROS) Y
ESCLAVOS (MILES) EN CUBA Y EL CARIBE BRITÁNICO, 1760-1890
(Escala semilogarítmica)



Fuente. Santamaría 2011a.

Adoptar el sistema de plantación esclavista cuando las otras Antillas iban a iniciar la abolición obligó a cambios en Cuba para ahorrar trabajo que darían lugar a la versión más acabada de ese sistema. El ferrocarril ofreció soluciones a todos los problemas que se estaban presentando: permitió extender el cultivo de la caña a nuevas tierras y compensar la caída del precio del dulce y la carestía de los esclavos mejorando la productividad y los costes. Hay que tener en cuenta que fabricar azúcar es una tecnología de proceso continuo con un sector agrario y otro industrial en tres fases: molienda, evaporación y purga, por lo que cualquier innovación en una precisa ajustes en las demás para evitar estrangulamientos. Desde finales del siglo XVIII aumentaba el área sembrada y se usaba maquinaria a vapor para procesar más caña y extraer más jugo de ella. Esto elevó aún más la demanda de materia prima y requirió mecanizar la casa de calderas con tachos al vacío a partir de la década de 1850 (Ely 2002; Cantero 2005).

En 1837, nueve años después que en Inglaterra, corría en Cuba el primer ferrocarril (La Habana-Bejucal). Para su tendido el Estado pidió un crédito en Londres, pero fue capital privado quien financió los siguientes proyectos ferroviarios que, en una isla mal dotada de caminos, comunicaron en solo dos décadas la mayoría de la región habanero-matancera. Todos sus puertos contaron con trenes, compitiendo por el transporte del interior, donde al compás se fundaban ingenios, hasta el extremo de sufrir dificultades que obligaron a fusiones tempranas. Enseguida las vías se extendieron también hacia Pinar del Río —la comarca más occidental y principal productora de

tabaco— y el centro insular, que desde los años cincuenta sería el área primordial de expansión de la plantación. En el este hasta 1902 sólo se abrieron ferrocarriles en zonas aisladas: las azucareras y mineras de Santiago y Guantánamo, las bananeras de Baracoa, Sagua y Nipe (extremos sur y noreste) o la ganadera de Camagüey (centro) [Zanetti; García Álvarez 1987; Santamaría 1998].

Plantación, esclavos y ferrocarril fueron el eje medular de la economía cubana, pero construir trenes e ingenios cada vez mayores, con más tierra y mejores máquinas requirió modernizar el sistema financiero. Tradicionalmente la industria azucarera había empleado crédito refaccionario acumulado en el comercio, la trata o el retorno de inversiones en Europa y Estados Unidos, donde los hacendados establecieron redes de negocio para exportar, adquirir tecnología y capital o colocar beneficios (Bahamonde; Cayuela 1992). Desde la década de 1840 las necesidades requirieron completar tales prácticas con la creación de bancos, algunos vinculados al depósito del dulce en las terminales ferroviarias de los puertos, otros más específicos, como el Banco Español, semipúblico y con el tiempo muy dependiente de los intereses del Estado, que también centró su actividad prestataria en el sector externo. Fruto de ello la tasa de interés se redujo del 20 al 6% (Roldán 2004; Cantero 2005).

D. La especialización como proceso histórico y la distribución espacial y sectorial del crecimiento

El transporte encarecía un 20% el comercio en Cuba antes del ferrocarril, lo que permite estimar su ahorro social en un 7% del PIB en 1890 —más que en Estados Unidos (4,7%), donde había alternativas al tren— y un 16% entre 1837-1918 (entre la apertura de la primera línea y la guerra mundial), inferior al 33, 28 y 26% de México, Brasil y Argentina, como cabía esperar por haber empezado antes su construcción en la isla. Si se estima la productividad total de los factores, indicador más preciso del efecto del ferrocarril en el crecimiento, las cifras disminuyen, pero se mantienen las diferencias por idéntica razón (Cuba 6%, Brasil 15%, México 10% y Argentina 8%, Herranz 2009).

El efecto del ferrocarril en el coste del azúcar se estima en un 15%, equivalente a su incremento por el encarecimiento de los esclavos (Santamaría 2011a). Si se añaden los efectos indirectos, medidos en el contexto del cambio tecnológico y del aumento de la productividad y de los rendimientos industriales, asociados a la disposición de más tierras y al uso más racional del trabajo que facilitó la mejora del transporte, dicho coste decreció progresivamente de 3,6 a 2,5 centavos la libra entre 1830 y 1870, y más que el precio (de 7 a 5 centavos), lo que permitió mantener la competitividad de los ingenios cubanos (Santamaría; García Álvarez 2004: 282).

Aumentar la oferta de azúcar y su competitividad también tuvo costes de oportunidad. En casi toda Cuba el cultivo y procesamiento de la caña tiene ventaja comparativa. Hacia 1830 sus ganancias superaban en un 50% a los costes, las del tabaco o el café sólo en un 30% y las de otros cultivos en un 20. La diferencia creció con el ferrocarril, el cambio tecnológico y la expansión de la frontera agraria, y provocó una concentración de los recursos en la industria azucarera (Naranjo; Santamaría 2002: 343). Hay zonas de la isla donde varios productos poseen igual ventaja, pero les perjudicó la atracción que la mayor rentabilidad del ingenio ejerció sobre la tierra, el capital y el trabajo, en especial según aumentaron las dificultades para importar africanos y se elevó su precio. La especialización, por tanto, fue un proceso progresivo y con desigual efecto espacio-sectorial.

Para optimizar la dotación relativa de factores la industria azucarera en Cuba fue extensiva en el uso de la tierra. Entre 1780-1814 producía 2 toneladas por hectárea y 0,18 por esclavo, pero mientras la segunda cifra aumentó hasta 1,3 en 1845-1874, la primera disminuyó hasta 1,7. En su crecimiento, además, el cultivo de la caña acaparó los mejores suelos (cuadro 2, Santamaría 2011a).

CUADRO V.2
SUPERFICIE EMPLEADA Y PRODUCTO AGRARIO GENERADO POR
LOS CULTIVOS EXPORTABLES EN CUBA, 1830-1860
(En porcentajes)

| | 1830 | | 1860 | |
|----------------------|------------|----------|------------|----------|
| | Superficie | Producto | Superficie | Producto |
| Cultivos comerciales | 38 | 41 | 71 | 79 |
| Azúcar | 18 | 23 | 48 | 63 |

Fuente: Santamaría; García Álvarez 2004: 136.

Así el desarrollo azucarero en Cuba fue paralelo a la reducción absoluta o relativa del producto de otros sectores que rivalizaban por los mismos recursos, como el del café. Su expansión empezó en el oriente de la isla con los franceses migrados de Haití y fue igual de intensa que la del dulce, pero en la década de 1840 entró en crisis y acabó desapareciendo de las exportaciones (cuadro v.3) debido a la mayor presión fiscal y a la escasez del trabajo en un contexto de aumento de la competencia, sobre todo de Brasil, y de caída de precios (de 48 a 12 centavos la arroba entre 1838-1846, Pérez de la Riva 1944; Friedlaender 1944: 212). Al ubicarse en el este insular, además, los cafetales no dispusieron de la infraestructura ferroviaria con que contaron los ingenios y sufrieron la concentración en éstos de los costosos esclavos. García 2008, prueba su traslado masivo al centro insular, por donde se extendía el cultivo cañero a mediados de la centuria. En cuanto al capital, el necesario para fundar un ingenio creció un 100% entre 1830-1860 (Marrero 1981: X, 206) pero ya se ha visto que era la actividad más rentable¹³⁴.

Distinto es el caso del tabaco. Su oferta creció desde finales del siglo XVIII, salvo en la década de 1780, pues se trataba de un estanco monopolizado por la Real Factoría, que debido a la abundancia de *stocks* ordenó entonces reducir su cultivo. Sufrió también el avance del ingenio, que lo confinó al extremo oeste de Cuba, donde tenía ventaja comparativa, pero tal ubicación le permitió contar con ferrocarriles. Hay que recordar que había sido la principal exportación y fuente de rentas del Estado en la isla, quien lo favoreció con exenciones arancelarias y la supresión del estanco en ella en 1818, aunque no en España. Lo más llamativo de sus datos de producción (cuadro V.3) es que ésta siguió creciendo cuando aumentó la presión fiscal y el coste de los esclavos y cayeron los precios (de 36 a 10 centavos la arroba en 1838-1846). La razón es que era una actividad a cargo de familias campesinas que requería relativamente poco capital y trabajo y que por ello, y por no coincidir su cosecha con la cañera y asegurar un mercado con la especialización en elaborar puros de calidad, fue menos afectada por la concentración de recursos en la industria azucarera (Ortiz 1973; Stubbs 1989).

CUADRO V.3
OFERTA MEDIA ANUAL DE AZÚCAR, TABACO Y CAFÉ EN CUBA, 1760-1769 – 1895-1889
(Miles de toneladas, miles de cigarros y porcentajes)

| Años | Azúcar | | Tabaco | | Café |
|-----------|--------|------|---------|----------|------|
| | | | En rama | Cigarros | |
| 1760-1769 | 5,7 | | 1,1 | | |
| 1770-1779 | 7,9 | 38% | 2,0 | 86% | |
| 1780-1789 | 9,4 | 20% | 1,7 | -15% | |
| 1790-1799 | 20,4 | 116% | 1,8 | 9% | 0,7 |
| 1800-1809 | 37,0 | 82% | 2,9 | 61% | 2,3 |

(continúa)

¹³⁴ Con otros sectores pasó algo similar. Por ejemplo la ganadería pasó de generar el 13% del producto agropecuario en la década de 1830 a un 3% en la de 1860, Santamaría; García Álvarez 2004: 136.

Cuadro V.3 (conclusión)

| Años | Azúcar | | Tabaco | | | | Café | |
|-----------|--------|------|---------|------|----------|------|------|------|
| | | | En rama | | Cigarros | | | |
| 1810-1819 | 41,0 | 11% | 2,0 | 33% | | | 8,4 | 273% |
| 1820-1829 | 68,7 | 67% | 1,7 | 15% | | | 13,8 | 64% |
| 1830-1839 | 110,0 | 60% | 2,1 | 24% | 0,1 | | 21,2 | 54% |
| 1840-1849 | 198,6 | 81% | 2,5 | 20% | 0,2 | 50% | 14,4 | -32% |
| 1850-1859 | 388,9 | 101% | 3,9 | 59% | 0,4 | 133% | 4,9 | -66% |
| 1860-1869 | 519,7 | 30% | 4,6 | 19% | 0,5 | 29% | 2,7 | -44% |
| 1870-1879 | 681,7 | 31% | 5,0 | 9% | 0,4 | -22% | 0,6 | -98% |
| 1880-1889 | 627,4 | -8% | 4,5 | -10% | 0,2 | -50% | | |
| 1890-1894 | 900,1 | 54% | 6,3 | 40% | 0,2 | 0% | | |
| 1895-1899 | 426,5 | -43% | 4,5 | -29% | 0,1 | -50% | | |

Fuente: Santamaría y García Álvarez 2004: 127.

Los casos analizados ilustran la formación de una estructura económica compleja pero progresivamente especializada, pues según decrecía la importancia de sectores que competían con el ingenio por los recursos, progresaron otros complementarios, aprovechando sus externalidades (infraestructura ferroviaria, comercial, inversión de beneficios). Así ocurrió con el tabaco, con los derivados azucareros, como los licores y el ron¹³⁵, y con actividades que atendían la demanda básica de ciudades y plantaciones¹³⁶. El número de fincas agropecuarias pasó de 6.000 a 14.000 en 1778-1827 y a 35.000 en 1861 (Venegas 2001) y los en los ingenios se producían alimentos y se criaba ganado para el consumo, el trabajo y el transporte, que con los tejares, aserraderos, carpinterías, fundiciones y talleres que había en ellos generaban un 10% de su ingreso (Marrero 1981: X, 215).

El producto agroindustrial menos vinculado con las exportaciones, estimado en un 40% de la renta al inicio del siglo XIX, se redujo luego al 30% y se mantuvo en esa cifra. Creció en términos absolutos debido al aumento del ingreso en la centuria (gráfico V.1)¹³⁷ pero reforzó su complementariedad respecto del sector externo. Con la extensión del ferrocarril y la monetarización de las principales actividades, la economía de mercado fue ganando espacio en Cuba y fue posible importar bienes básicos y no producirlos internamente. Así desde la década de 1850 el valor de los alimentos en las compras insulares en el exterior no bajó el 40% (Zanetti 1998).

Se ha dicho que la especialización tuvo también un efecto espacial. Las actividades más perjudicadas por el avance del ingenio —ganadería, cafeicultura— se concentraban en el este, donde además de algunas otras, sufrieron distintas dificultades. Desde la década de 1830 el beneficio de unas minas cerca de Santiago convirtió a Cuba en el segundo productor mundial de cobre. Su exportación creció de 1.100 a 35.000 toneladas en los años cuarenta. Luego declinó velozmente por agotamiento de las vetas y en los setenta se abandonaron (Roldán 2005). En el noreste se inició el comercio internacional del banano aprovechando las condiciones del área para su cultivo y el recalado en ella de barcos que se dirigirían a Estados Unidos desde diversos lugares. Sus ventas aumentaron de 300 a 12.000 racimos en 1804-1830 y a 1.000.000 en 1868, pero después se estancaron al reforzarse su fiscalización por estar el negocio vinculado al contrabando, en una zona mal comunicada, lejos de los centros de poder colonial, y descubrirse a mediados del siglo XIX que servía de tapadera al tráfico de armas destinadas acciones subversivas. Los importadores buscaron entonces alternativas y fomentaron la plantación de plátano en otras Antillas (García Álvarez 2008).

¹³⁵ Su exportación creció en 1788-1873 de 188.000 a 16.325.000 litros, Moreno Friginals 1978: III.

¹³⁶ 16 fundiciones atendían en 1820 la demanda de ingenios y ferrocarriles, y su número se redujo luego a 12, pero aumentó su tamaño, Le Riverend 1985: 222.

¹³⁷ Se redujo también el valor del contrabando. Santamaría; García Álvarez 2004: 166, 229, estiman que de un 25% de la renta a inicios del siglo XIX a un 15 en 1880.

En suma, en 1792 el 39% de la población vivía en la mitad este de Cuba; en 1862 el 23%. Sus principales productos sufrieron dificultades que redujeron su aportación al ingreso agregado del 15-20 al 10%. En la región se abrieron pocos ferrocarriles; el número de esclavos, siendo la economía tan dependiente de su trabajo, decrecía del 12 al 5% del total insular, y sus ingenios sólo ofertaban el 8% del azúcar. Por el contrario, en 1775 ese territorio concentraba el 19% de las pequeñas fincas agropecuarias del país y en 1861 el 35%. En circunstancias tales estallaba allí en 1868 una guerra de independencia que se alargaría hasta 1878 y se circunscribía prácticamente al oriente de la isla.

E. Guerra, estancamiento y crisis azucarera. El azúcar en el mercado de Estados Unidos y el modelo colonial

En ausencia de una relación más convencional, de mercado, la de España y Cuba se basó en vínculos especiales, de negocios, entre la elite de ambos territorios (Cayuela 1993), aunque la consolidación del Estado colonial desplazó del poder a la oligarquía criolla desde la década de 1830 a la vez que aumentaba la presión fiscal. Parece que ésta lo aceptó para no alterar el orden social esclavista mientras creció la economía, pero en 1868 había signos de cambio. En Estados Unidos, donde la isla vendía el 55% de su azúcar, tras la Guerra de Secesión se recuperaba la oferta de dulce, se elevaba el arancel un 60%, caía el precio un 15% (Goizueta-Mimo 1976: 74) y se abolía la esclavitud, lo que suponía una nueva amenaza para mantenerla en Cuba. Ante tales circunstancias sus elites exigían reformas y una ampliación de los derechos civiles en sintonía con las demandas de la revolución liberal española de 1868.

La mayoría de la elite criolla permaneció fiel a España en la guerra de 1868-1878, y al no llegar al oeste el conflicto tuvo pocos efectos directos sobre la economía, aunque no indirectos. Los mambises liberaron a sus esclavos y el gobierno respondió iniciando el proceso de abolición con niños y ancianos y con el cese de la trata en 1872. Se cerraron los ingenios obsoletos, sobre todo en el este por su mayor atraso y el impacto de las luchas, pero también en occidente cuando no pudieron afrontar los problemas laborales y el cambio tecnológico con que se compensaron. El cuadro V.4 muestra que el aumento de la oferta azucarera entre 1860-1877 se correspondió con una reducción del número de fábricas y un incremento de su producto por unidad. Para ello cultivaron más tierra, como cabía esperar de su tipo de crecimiento extensivo, y mejoraron la productividad del trabajo, lo que corrobora que mientras fue posible siguieron usando esclavos, pues la disminución del número de estos fue menor que la del área sembrada.

CUADRO V.4
INGENIOS, TRABAJADORES, TIERRA (CABALLERÍAS) PRODUCCIÓN TOTAL
Y POR UNIDAD (TONELADAS), 1860 Y 1877

| | 1860 | | 1877 | | | |
|----------------|---------|-------------|---------|---------------|-------------|---------------|
| | Total | Por ingenio | Total | Variación (%) | Por ingenio | Variación (%) |
| Ingenios | 1 365 | | 1 190 | -13 | | |
| Tierra total | 50 500 | 43,6 | 46 400 | -8 | 38,8 | -11 |
| Tierra de caña | 20 800 | 15,2 | 18 400 | -12 | 15,5 | 2 |
| Trabajadores | 198 600 | 145,5 | 131 400 | -34 | 110,4 | -24 |
| Esclavos | 129 800 | 95,1 | 94 800 | -27 | 79,7 | -16 |
| Producto | 448 800 | 328,8 | 516 300 | 15 | 433,8 | 32 |

Fuente: Rebello 1860; DGHIC 1877, García Mora; Santamaría 2002.

Durante la guerra la oferta de azúcar siguió creciendo hasta 770.000 toneladas, techo del ingenio esclavista cubano. La escasez de trabajo, la caída de los precios y un nuevo aumento del

arancel de Estados Unidos explican su estancamiento luego, oscilando entre esa cifra y 520.000 toneladas en las décadas de 1870-1880 (cuadro V.3).

Entre 1840-1870 la presión fiscal sobre la economía cubana aumentó del 2,7 al 3,3% del ingreso, pero éste creció un 33%. La guerra agravó la situación: en 1881 dicha presión era del 6,3; se elevó un 91% y el PIB sólo un 17. La balanza de capital compensó el desajuste pues, pese al endeudamiento durante el conflicto (Roldán 1997), dejaron de importarse esclavos y entraron grandes inversiones británicas para adquirir ferrocarriles y puertos, así que su saldo, negativo y aproximadamente de un 3% del producto en los años sesenta, bajó del 1% en los ochenta. En cuanto a la balanza mercantil, fue progresivamente deficitaria con España, pero con Estados Unidos tuvo una evolución inversa gracias a la exportación de dulce.

Para acabar la guerra se acuñaron 72.000.000 de pesos en billetes que fueron difíciles de colocar y causaron inflación¹³⁸. No hay datos al respecto, pero el déficit y la concentración de la actividad de los bancos al servicio del Estado debieron afectar al crédito y a las tasas de interés. El Banco Español se usó como emisor y se creó el Hispano-Colonial para asumir las operaciones de deuda y expedir bonos por 15.000.000 de pesos con que afrontar la campaña final del conflicto (Roldán 2004; Rodrigo 2001). Y vinculados a tales problemas surgieron otros tan trascendentes como inmensurables. La deuda se avaló con la renta de aduanas, lo que dejó en manos de intereses privados decisiones sobre el principal ingreso del erario de Cuba, perjudicando además a la oligarquía criolla, ya que cuando fue preciso refinanciarla sus títulos se vendieron fuera de la isla. Sin duda ello debió lesionar los lazos entre la elite local y la metropolitana, pilar básico de la relación colonial. Y acciones como la anterior formaron parte de una política deliberada, pues como prueba Quiroz 1998, esta última fue también favorecida por el remate de los bienes embargados a los mambises.

La guerra cesó en 1878 sin que se hubieran resuelto sus causas, con la promesa de reformas políticas (equiparación de los derechos civiles de Cuba y España) y económicas, más necesaria que en 1868, pues el conflicto y el inicio de la abolición reforzaron la especialización productiva de la isla al acelerar la modernización de los ingenios, y agravaron los desequilibrios espaciales. Y a ello se unía otro factor: la oferta de azúcar de remolacha crecía en 1865-1881 del 32 al 50% de la mundial, que a su vez lo hacía un 73% impulsada por la demanda. Y el efecto para Cuba era una reducción del 80% en sus exportaciones a Europa y una mayor concentración en Estados Unidos, que llegaba al 86% (Moreno Fragnals 1878: III) cuando su arancel, aparte de elevado (3,3 centavos la libra), superaba a los precios tras la crisis de 1883-1884¹³⁹. La elite cubana se reunía en una Junta Magna y reclamaba reducir la tarifa a las importaciones norteamericanas, liberalizar el comercio con la metrópoli, racionalizar la administración y aminorar los presupuestos. Era lo que se esperaba de la paz, pero las medidas se postergaron (Roldán 2001) pues implicaban una reforma de la relación colonial tal y como se había concebido a finales del siglo XVIII.

Cuba reportaba a España rentas fiscales y un mercado protegido. Ese modelo ha sido tildado de anacrónico comparado con el británico, pero las condiciones de la metrópoli y de su isla eran muy diferentes y lo incoherente habría sido un sistema similar al inglés. Además funcionó, y tanto en términos de crecimiento económico como políticos, ya que la corona hispana mantuvo la colonia un siglo después de la independencia del resto de su imperio americano. El problema es que cuando se estableció no se podía prever que un tercer país acabaría acaparando sus exportaciones. Ese fue el principal inconveniente que se presentó y su remedio, de lograrse, relegaba a un segundo plano las demás dificultades (Santamaría; García Álvarez 2004: 234).

¹³⁸ La inflación fue del 15% en 1864-1872. Luego se estabilizó, Santamaría 2000a; Piqueras 2003: 110.

¹³⁹ Por el aumento de la competencia caía de 4,2 a 2,8 centavos la libra.

F. Centrales por ingenios y colonos por esclavos

Con la firma de un *modus vivendi* con España en 1884, Estados Unidos redujo su arancel azucarero un 15%. Esto acalló a la élite cubana y permitió aplazar las reformas. El presupuesto volvió al nivel de preguerra, pero con menos ingresos, y empezó a saldarse con déficits que promediaron 4.000 pesos al año. La mayor partida del gasto era la deuda (10.500.000 pesos anuales, Roldán 1997). Los hacendados reiteraron que ello afectaba al crédito en un momento en que la transformación de sus ingenios se debía al proteccionismo, pero también a los cambios tecnológicos de la Segunda Revolución Industrial, que completaron su mecanización fabril, obligaron a concentrar su oferta y en Cuba coincidieron con el fin del proceso de abolición y exigieron grandes inversiones.

La mecanización del ingenio se completó con la adopción de centrífugas para la purga, fase final de su cadena fabril. Aparte de ahorrar costes esto respondía a que la demanda requería estandarizar el producto, pues en la década de 1880 el azúcar centrifugado desplazó del mercado mundial al depurado por otros métodos¹⁴⁰. Además, por ser Estados Unidos su principal cliente y haber surgido allí una industria refinadora que desde 1887 formaba un *trust* y en 1891 lograba un arancel que favorecía la importación de azúcar crudo (96° de sacarosa), Cuba se especializó en elaborar azúcar crudo (Eichner 1969).

Conforme a la lógica de las tecnologías de proceso continuo, la parte final del ingenio fue la última mecanizada e implicó ajustes en el resto. Las innovaciones permitían economías de escala, lo que exigía optimizar la capacidad fabril. Esto y las inversiones necesarias obligaron a centralizar la oferta, ampliar el latifundio y mejorar el transporte, pues se ha señalado que la caña debe molerse tras su corte y además en Cuba es un cultivo anual, no bianual como en otras partes, pero se planta en distintos meses y retoña varias veces. Así durante la cosecha, que sólo es posible hasta que la lluvia lo impide de junio a octubre, es preciso coordinar los tiempos de siega, ya que cada cepa madura en una época diferente y rentabilizar la mayor extracción de jugo que posibilitan los adelantos fabriles requiere seleccionar las más idóneas. Por ello los nuevos centrales tuvieron que disponer de más caña en sus campos de la que iban a procesar (Dye 1998).

El otro problema que se hubo de afrontar fue laboral. García Mora; Santamaría 2002, prueban que en 1877, cuando los ingenios iniciaron su proceso de centralización, la tecnología explicaba el 40% de la variabilidad en su oferta. Sembrar un 10% más de tierra o aumentar un 10% los esclavos otro 40% a partes iguales, y contratar más chinos o asalariados un 3,2%, así que no hubo razones microeconómicas para la abolición, aunque por muchas otras sólo pudo lograrse que ésta fuese gradual. Ante la escasez de brazos causada por el cese de la trata y sin crecimiento demográfico que lo compensase (0,2% anual en 1862-1877 y 1,2% en 1877-1887) los ingenios completaron su mecanización, ampliaron sus latifundios y acapararon a los africanos, pues por mucho trabajo ahorrasen seguían precisando obreros. La prueba es que aún así su producción agregada se estancó (cuadro V.3) hasta que la inmigración les proporcionó una alternativa.

La necesidad de inmigración explica otro rasgo de la modernización de los ingenios cubanos. No sustituyeron esclavos por jornaleros, sino que implementaron cambios técnico-organizativos que centralizaron la oferta de azúcar pero descentralizaron la de caña, dejándola en manos de colonos más o menos independientes. El colonato permitió a antiguos hacendados convertirse en empresarios agrarios y era más atractivo para ex esclavos e inmigrantes que trabajar por un salario. Además los centrales pudieron transferir a los colonos parte de los altos costes laborales y del exceso de materia prima que precisaban para operar con eficiencia (Dye 1998; Santamaría; García Mora 1998).

¹⁴⁰ Hasta entonces se producían hasta 16 tipos de azúcar según su grado de pureza.

CUADRO V.5
POBLACIÓN, INMIGRACIÓN ESPAÑOLA, ÍNDICES DE PRECIOS
Y DE SALARIOS REALES, 1882-1884 – 1895-1899

| Años | Población (miles) | | Españoles (miles) | | Índices | |
|-----------|----------------------|--------------------|----------------------|-------|---------|----------|
| | Total | Crecimiento (%) | Entrada | Saldo | Precios | Salarios |
| 1882-1884 | 1 540 | | 69,8 | 20,8 | 100 | 100 |
| 1895-1889 | 1 620 | 5,3 | 93,6 | 30,4 | 96 | 96 |
| 1890-1894 | 1 798 | 10,8 | 131,8 | 54,0 | 99 | 106 |
| 1895-1899 | 1 692 | -5,8 | 229,5 | -8,0 | 97 | |

Fuente: *Estadística* 1891-1912; Santamaría 2000a.

El cuadro V.5 muestra que Cuba empezó a recibir migración en masa tras la abolición de la esclavitud (1886). Incluye la entrada de españoles además del saldo —medida aproximada de los que se quedaron—, indicador del flujo estacional requerido por la zafra. Indicador tan sólo, pues hubo otros motivos para dejar la isla y ese flujo llegó también de otras Antillas y no hay datos precisos del mismo. Además las cifras no excluyen a los soldados. De ahí su aumento durante la guerra de 1895-1898. Ambos movimientos de población proporcionaron el trabajo temporal y fijo (colonato), que al descentralizarse causó problemas en la coordinación que precisaban los centrales para ser eficientes. La solución fue comprar suelo y tender ferrocarriles industriales con el fin de lograr condiciones de monopsonio y capturar las cuasirentas inherentes a la propiedad de la tierra, de modo que los colonos dependiesen de los ingenios para transportar la caña, no pudiesen fijar el precio de la materia prima y fuesen preferiblemente arrendatarios (Guerra 1973; Dye 1998).

Por las razones citadas, entre los líderes azucareros mundiales, Cuba fue el único productor que descentralizó la oferta de caña. Además sus centrales fueron los más grandes (1.100 en 1877 producían 775.000 toneladas de azúcar; 450 en 1894 elaboraban 1.100.000, Pino 1984: 213), con más tierra y trenes propios (1.800 kilómetros en 1899, *Trocha* 2009: 16). La principal cuestión que esto plantea es cómo se financió. En la crisis de 1883-1884 quebraron muchos bancos, pero se reforzaron los vinculados al Estado y a los ingenios y ferrocarriles y se concentró aún más el crédito en la deuda pública y la actividad comercial, lo que junto a la renta extraída de la isla por España, obligó a depender cada vez más del capital exterior (Fernández 2002).

En 1890 la inversión en la industria azucarera ascendía a 50.000.000 de dólares. Como la abolición fue gradual su descapitalización en los 6.000.000 de dólares que valían sus esclavos también lo fue. Además no supuso un gasto similar en capital fijo, sino variable (caña, salarios) y la compra de máquinas, tierra y tendido ferroviario se realizó a lo largo de tres lustros. Sin embargo hubo de asumirse el coste de ajuste que implicaba coordinar todas las partes del ingenio y que se traducía, hasta que se lograba, en la subutilización durante un tiempo de la capacidad instalada (Dye 1998). Ese coste a finales de la década de 1880, cuando fue más elevado —cuando podían fabricarse 1.100.000 toneladas y sólo se ofertaban 630.000—, llegó a representar un 25% del importe medio unitario de fabricación del azúcar. A tales sumas además hay que añadir los gastos de refacción, unos 900.000 dólares cada zafra, y sus intereses: otros 80.000.

Como la tierra y el utillaje básico —un 20% de la inversión— implicaron pocos gastos al ser los centrales fruto de la concentración de antiguos ingenios, transformar la industria azucarera requirió al menos 39.000.000 de dólares. A finales del siglo XIX el capital estadounidense en Cuba superaba los 45.000.000 y el británico los 70.000.000. Al menos un tercio del primero financió desde la década de 1880 el fomento de centrales por empresas vinculadas al *sugar trust* y asociadas a firmas locales. Del segundo más de 11.000.000 se usaron en adquirir ferrocarriles. Falta saber cómo se transfirieron a los ingenios los recursos no invertidos directamente en ellos, aunque la concentración del crédito en el sector exportador permite intuirlo. Además las casas de comercio y fabricantes de maquinaria

extranjeras aportaron capital adelantando pagos por azúcares futuros y aplazando los adeudos por la tecnología que vendían¹⁴¹.

Las cifras anteriores suman un 70% del coste de la centralización de los ingenios. El resto debió llegar vía crédito e reinversión. Rodrigo 2002, por ejemplo, muestra que empresarios españoles que hasta entonces habían remitido ganancias a la metrópoli invirtieron el sentido de sus transferencias.

G. Estructura sectorial de la economía especializada. Del mercado compartido al fin de la colonia

La centralización del ingenio reforzó la especialización económica y la estructura productiva complementaria del sector externo. Se ha señalado el caso del crédito. En el del ferrocarril, que pasó de 1.567 a 2.225 kilómetros entre 1880-1899 y, como la plantación, se extendió por el centro de Cuba, no se logró abrir una vía que conectase el este con el oeste de Cuba, y en occidente se iniciaron procesos de fusión de líneas de servicio público, acuciadas por la competencia entre ellas y de los trenes industriales, que surgieron para acarrear caña —carga que no interesaba a aquellas líneas por su gran volumen, poco valor y por requerir una infraestructura utilizable sólo en tiempo de cosecha—, pero que enseguida transportaron también el azúcar hasta los puertos (Santamaría 1998).

Para las fusiones ferroviarias llegó capital de Gran Bretaña, que ante la competencia de las potencias de la Segunda Revolución Industrial, se centraba entonces en el sector financiero y los servicios (Bahamonde; Cayuela 1992). En Cuba se aprovechó el espacio que dejaba en ellos el capital hispano-insular al centrarse, a su vez, en la concentración azucarera. Por ejemplo en la integración más importante de líneas de tren, que unió las empresas habaneras, participó la Casa Schoeder, el español Ramón Argüeyes y el Banco de Comercio y Almacenes Azucareros de Regla (García Álvarez 1999; Zanetti; García Álvarez 1987: 175).

El tabaco es de nuevo ejemplo de la determinación de toda la estructura productiva por el sector externo. Se había afianzado en ella como segundo rubro en las exportaciones (generaba un 8% de su valor) y su oferta agraria aumentó en paralelo a la azucarera, aunque la de sus manufacturas se redujo a partir de 1870-1879 debido a la competencia de otros productores y a que no se mecanizaron, al parecer por la oposición del emergente movimiento obrero (Le Riverend 1985: 490; Stubbs 1989: 31, cuadro 3). En 1890-1894 dicha oferta creció notablemente fruto del acuerdo con Estados Unidos y, por tanto gracias a la solución al problema del dulce. En 1891 ese país elevaba su arancel para el azúcar y la elite de Cuba se reunía en el Movimiento Económico, reclamando las mismas reformas que en 1884 (Estrade 1995). El esfuerzo de modernización de los ingenios, dado que operaban con rendimientos a escala, sólo se rentabilizaría asegurando la demanda. La política comercial norteamericana se basaba en la reciprocidad y la isla no ofrecía a las mercancías norteamericanas ventajas que compensasen un tratamiento similar para su azúcar. El tratado lo proporcionó, el arancel bajó de 1,8 a 1,4 centavos la libra y la zafra cubana pasó de 636.000 a 808.000 toneladas en 1890-1891 y a 1.111.000 en 1895, lo que redujo los costes un 25% (Santamaría; García Álvarez 2004: 35).

El tratado de 1891 permitió aplazar de nuevo las reformas coloniales. Los productos de Estados Unidos crecieron, en valor, del 20 al 35% de las importaciones de Cuba y detrimento de los británicos¹⁴², pues no se perjudicó a los españoles y la metrópoli pudo extraer más renta de su isla. El saldo de la balanza comercial a favor de España pasó de 7.500.000 a 14.000.000 de dólares al año entre 1885-1889 y 1890-1895 y las cargas fiscales de 16.000.000 a 24.000.000 de dólares, gracias al aumento del 3,3% anual del PIB per cápita respecto a 1881, pero en perjuicio de la relación colonial, pues se eludía resolver los problemas y, faltando ya la garantía de estabilidad política que fue la

¹⁴¹ Cálculos basados en datos de inversión y refacción de varios ingenios del Archivo Nacional de Cuba (Fondos Valle-Iznaga y Escribanías), Bahamonde; Cayuela 1992; Iglesias 1998; Zanetti; García Álvarez 1987; Pino 1984, y Jenks 1928.

¹⁴² Cayeron de 23 a 7%, Zanetti 1999: 117.

esclavitud, incluso con una mayor polarización social, debido a que con la inmigración se trató de *españolizar* Cuba, el progreso de la economía quedaba en manos de la voluntad de un tercer país. En efecto, en 1895 Estados Unidos no renovó el tratado, justo en el momento en que estallaba otra guerra de independencia, y en ese conflicto las elites ya no iban a ser tan *fieles* como en el de 1868-1878.

El tratado de 1891 reforzó la estructura económica, por lo que favoreció a las actividades que habían sobrevivido a la ventaja comparativa del azúcar, o aprovechaban sus externalidades y no competían con importaciones de España y Estados Unidos. El capital norteamericano, frente a la primacía del local y del británico en los trenes e ingenios del oeste, buscaba oportunidades en el este de Cuba y en la producción de hierro o banano¹⁴³ que, como la de tabaco, dispusieron de ferrocarriles.

A finales del siglo XIX Cuba seguía siendo un país de pequeños campesinos. Eran el 55% de sus habitantes. El número de vegas de tabaco creció de 4.500 a 8.500 en 1877-1890, y el de otras fincas y ranchos de 20.100 a 26.500 (Le Riverend 1985: 488). Aunque perjudicadas por la importación de alimentos (40% del valor de las compras insulares en el exterior), que el ferrocarril distribuía por el territorio, la concentración de recursos en los ingenios y la elevación del salario real debido a la abolición y a la necesidad de atraer inmigración (cuadro V.5), su producto aumentó un 2,2% anual entre 1881 y 1890-1895, más que la población (1,4), favorecido por la urbanización¹⁴⁴ y las ventajas para exportar fruta y verdura a Estados Unidos que otorgó el tratado de 1891 (Santamaría; García Álvarez 2004: 263).

Idénticos factores favorecieron a finales del siglo XIX el desarrollo en Cuba, como en otros países americanos, de una industria para abastecer el mercado interno. La Ley de Sociedades española de 1869 facilitó su organización moderna y que, además de crecer, se concentrase y perdiese parte de su carácter artesanal. Dicha industria daba empleo al 15% de la población activa, generaba un 15% del PIB y especializó su oferta en la provisión de servicios urbanos (electricidad, combustible) y en la producción de bienes básicos de consumo. Tabaco y licores generaban el 50% de esa oferta, y textiles y cueros, metales y maderas y alimentos otro 40% en partes iguales (Marqués 2006).

En suma, la oferta menos vinculada a las exportaciones creció en Cuba en términos absolutos, pero en 1895 generaba un tercio del PIB, igual que en 1840. Los datos sobre inversiones corroboran la afirmación. Hacia 1830 las llamadas *industrias menores* acaparaban un 40% de las mismas, cifra que se redujo al 30 una década después y apenas varió el resto del siglo XIX (Goizueta-Mimo 1974: 132).

Otro rasgo que se reforzó a finales del siglo XIX fueron las diferencias entre el desarrollo del oriente y el occidente de Cuba, que no se redujeron hasta la extensión de los ingenios y ferrocarriles por el este, siguiente paso en la expansión de la industria azucarera, pero que habría de esperar a la independencia. Antes, asegurado el mercado, su PIB real per cápita crecía un 3,3%, más que la media mundial (2,7) o latinoamericana (gráfico V.1), más que el británico (2,1) o el francés (0,7), y como el de Alemania (3,2) o Estados Unidos (4,3), los líderes de la Segunda Revolución Industrial (Maddison 1986), pero mantener esas tasas hubiese requerido voluntad del gobierno norteamericano para que la isla siguiese siendo de España, aun en el supuesto de que se hubiese reformado la relación colonial.

H. Guerra y ocupación. Costes y beneficios de la independencia

La guerra duró cinco años y fue devastadora (cuadros 3 y 5; Iglesias 2005). Ninguna parte se había impuesto cuando Estados Unidos ocupó Cuba en 1898. Su gobierno no modificó la estructura productiva, la viabilizó, completó la liberalización de la tierra, favoreció el movimiento de capital y el tendido ferroviario, lo que junto a la desaparición de muchas actividades y la entrada de inversiones que se centraron en construir ingenios y trenes en el este, reforzaron la especialización de la economía

¹⁴³ La producción de hierro creció de 24 a 335.000 toneladas y la de plátanos de 5.000.000 a 7.000.000 racimos entre 1880-1884 y 1890-1894, Moyano; Fernández 1998; García Álvarez 2008.

¹⁴⁴ La tasa de urbanización pasó del 30 al 40% entre 1881-1899. Según Luzón 1989, esto se debió a la estructura demográfica creada por la producción azucarera y su demanda de trabajo temporal y de servicios.

insular. El Tratado de Reciprocidad firmado al acabar la ocupación, en 1902, similar al de 1891, aseguró el mercado azucarero que ésta requería y, en comunión con el protectorado impuesto por la Enmienda Platt, vincularon económica y políticamente la isla a Estados Unidos.

Santamaría 2003b, estima el coste de la independencia en un 20% del PIB per cápita. Si se hubiese podido reformar la relación colonial, evitar la guerra, prorrogar el tratado con Estados Unidos, asegurar importaciones más baratas y condiciones para la entrada de capital, y extender el tren y los ingenios por el este de Cuba, habría sido un 30% mayor a finales del siglo XIX y un 7-8% al inicio del XX. Hay que sumar dos porcentajes similares al último correspondientes a lo que estaba creciendo la economía y al valor de la renta extraída por la metrópoli. Eliminar la protección a las exportaciones españolas, en cambio, sólo habría supuesto un 1%, pues después de 1898, por su competitividad o adecuación al gusto del consumidor, sobre todo de la inmigración que siguió llegado de España, mantuvieron una cuota del 10% del mercado insular, frente al 35 que tenían antes (Zanetti 2009).

Aunque decrecieron a finales del siglo XIX, los precios siguieron altos en relación a los del azúcar (cuadro V.5), lo que mermó un 70% el poder de compra del dulce. Por la dependencia que Cuba tenía de la importación de bienes básicos, si los precios hubiesen disminuido igual que los de Estados Unidos, el PIB habría sido un 2-3% mayor. Tras la independencia se redujeron un 35% gracias a la apertura del mercado a las exportaciones norteamericanas.

El salario real creció un 8% entre 1894 y 1913 debido a la escasez de trabajo, agravada por el impacto demográfico de la guerra, y a la necesidad de atraer inmigrantes (cuadro V.7). Su coste y la exportación de capital en concepto de las remesas que éstos enviaban a sus países de origen y del retorno de inversiones, empero, deben considerarse como retribución de factores productivos no disponibles internamente y con efecto económico positivo.

El acuerdo con Estados Unidos abarató las importaciones, optimizó la ventaja comparativa del azúcar y tuvo efectos positivos a medio plazo, hasta el fin del ciclo alcista exportador (Santamaría 2002). Éstos se compensaron luego con el aumento de la vulnerabilidad de la economía que implicó reforzar su especialización (vulnerabilidad frente a las oscilaciones del comercio, los precios y los flujos de capital internacional). Sin embargo el tratado no se firmó hasta que hubo en Cuba un gobierno soberano que lo ratificase y sólo entró en vigor en 1903, lo que causó un retraso en la recuperación de su crecimiento que se cifra en un 8% del PIB.

En síntesis, según los supuestos anteriores, el PIB real per cápita de Cuba podría haber sido 2.520 dólares a finales del siglo XIX y 3.070 en 1903, un 33% mayor, aunque se hubiese ralentizado su incremento ulterior, que en 1903-1905 fue del 25% y llegó a 2.890 dólares (cuadro V.7). En términos comparados su crecimiento decimonónico fue similar al de los países nuevos, aunque más sostenido debido a su temprana expansión exportadora, pero después de 1900 reforzó la tendencia *stop & go* típica de las economías especializadas de América Latina (Santamaría 2003b).

I. Recuperación y crecimiento *stop & go*

La recuperación económica se retrasó hasta que la oferta de azúcar recobró el 1.100.000 toneladas de 1894, tras reducir el tratado de 1902 el arancel de Estados Unidos de 1,69 a 1,33 centavos la libra (cuadro V.6) y estabilizarse el precio en más de 2,5 centavos (en 1902 había bajado de 2). Entonces estaba construido el ferrocarril que unía el oriente con el occidente de Cuba y la producción de dulce del este crecía del 10 al 20% del total nacional.

Frente a la escasez de trabajo el gobierno de Estados Unidos autorizó la inmigración de caribeños durante la zafra y fomentó que continuase la de españoles¹⁴⁵. A esto contribuyó que la guerra

¹⁴⁵ Usó la autorización para la inmigración de antillanos como arma para que la Cámara Constituyente cubana aceptase la Enmienda Platt y negoció con los representantes de la migración española para que mantuviesen sus negocios en Cuba, García Álvarez; Planos 1995: 106; Echevarría 2002.

se había planteado contra la dependencia colonial, no contra ellos, sus lazos con los criollos y su peso demográfico y en sectores clave de la sociedad y economía de Cuba (Naranjo; García Álvarez 1998). Así llegaron a la isla 24.000 personas anuales en 1900-1906, aunque 8.400 se marcharon, indicador aproximado el flujo estacional que requería la cosecha cañera (Naranjo 1984; Maluquer 1992).

En 1913 había en Cuba un 20% más de tierra en explotación que en 1895, aunque un 25% permanecía ocioso. Los ferrocarriles azucareros sumaban 4.600 kilómetros y los públicos 3.300 con la construcción, respectivamente, de 2.800 y 1.000 nuevos, el 60% de ellos en el este. El volumen de carga y los ingresos por kilómetro de los segundos crecía de 2.500 a 3.600 toneladas y de 3.800 a 4.100 dólares. Tres empresas británicas siguieron concentrando la propiedad de la red occidental y la Cuba Co., que construyó la línea oriental y operaba 730 kilómetros, continuó tendiendo vías e integrando antiguas compañías que ya operaban en el este (Zanetti; García Álvarez 1976).

A los bancos creados en el siglo XIX se unieron otros extranjeros y criollos (Morgan, Royal Bank of Canada, Nacional), cuyo movimiento de capital representaba en 1913 un 35% del PIB. El tipo de interés bajó del 10% de 1894 al 5-6%, pero el crédito siguió concentrado en el sector externo (Wallich 1950). Tales recursos y la inversión foránea y pública financiaron la reconstrucción de Cuba y el crecimiento. Speyer & Co. prestó al Estado 51.000.000 de dólares entre 1904-1909, y aunque por la buena marcha de la economía y la Enmienda Platt —que ponía cota al gasto y endeudamiento—, los presupuestos fueron moderados y se saldaron con superávit¹⁴⁶, un 25% se destinó a obras públicas y otro 25% a educación. La carga impositiva, además, se mantuvo en un 5,5% del PIB, pero los ingresos dependían en un 80% de la renta de aduanas (IHC 1998: 406).

La inversión extranjera en Cuba se cuadruplicó entre 1895-1914. Ascendía a 440.000.000 de dólares repartidos por igual entre capital británico y norteamericano. El primero se concentraba en ferrocarriles (60%) y valores públicos (25%), y el segundo en centrales (25%), deuda (15%) y trenes, minas y obra civil (35%) [Jenks 1929]. El retorno de capital (incluidas las remesas de la inmigración y la deuda) representó un 6-7% del PIB (Santamaría 2000b), aunque se compensó con un superávit comercial creciente y términos de intercambio favorables¹⁴⁷. Esto confirma el efecto positivo que tuvo a medio plazo del Tratado de Reciprocidad, pese a que el valor de los productos procedentes de Estados Unidos en las compras cubanas en el exterior aumentase del 42 al 54% (IHC 1998: 64), a que se mantuviesen la concentración de las ventas de azúcar en ese país y la dependencia alimentaria de las importaciones (cuadro V.7), y a que se elevasen los porcentajes que la renta del sector externo suponía en el PIB y que el ingreso del dulce representaba en las exportaciones (del 48 al 68% y del 50 al 71% entre 1900-1904 y 1910-1914). Ese incremento fue a costa del tabaco, que aumentó su participación en ellas hasta el 39% al inicio del siglo XX para disminuir al 20% una década después, con un estancamiento de su producto, no obstante su oferta agrícola crecía de 17.000 a 35.000 toneladas (Stubbs 1989). El resto de las mercancías redujeron su pequeña participación en el comercio del 11 al 9%.

Tras la recuperación de la guerra el producto de los sectores menos vinculados con el externo creció igual que la economía y se mantuvo en un 20% del PIB (Santamaría 2000b). El vínculo comercial con Estados Unidos y el tratado de 1902 favorecieron a algunos de ellos. La exportación de fruta aumentó en valor de 730.000 a 2.530.000 dólares en la década de 1910 (Fernández 2005: 62) y la de plátanos pasó de 800.000 a 2.600.000 racimos, aunque sufrió la expansión de la caña. En la rada de Nipe, por la que se extendió su cultivo en el siglo XIX, se estableció en 1898 la United Fruit y empezó a producir azúcar (Zanetti; García Álvarez 1977)¹⁴⁸.

La industria también reforzó la complementariedad de su crecimiento y tipo de oferta respecto al sector externo. Como a finales del siglo XIX, en la década de 1910 daba empleo a una sexta parte de la población activa, al 60% en los sectores tabaquero, textil y del metal y madera, y al 20% en el alimenticio y la construcción. Se mantuvo también la minería del hierro en el este (Marqués 2002; *Censo* 1907).

¹⁴⁶ En 1903 el presupuesto fue de 18.000.000 de pesos, un 4,5% de PIB. Hasta 1913 creció un 40%, pero la renta nominal aumentó en un 100%.

¹⁴⁷ Considerando 1900-1904=100, en los quinquenios siguientes fueron 115 y 125, Zanetti 1998: 190.

¹⁴⁸ El número de reses también creció de 690.000 a 3.140.000 en 1901-1913, *Estadísticas* 1919.

La oferta de azúcar volvía al nivel de 1894 con el tratado de 1902 y lo duplicaba una década después (2.515.000 toneladas en 1913). Sólo operaban ya centrales —los últimos ingenios cerraron durante la guerra—, pero los 170 activos cada año, tras el ajuste inherente a su remodelación o apertura después de 1898, sobre todo en el este de Cuba, y una vez la inmigración garantizó el trabajo, aumentaron su producto por unidad de 8.000 a 15.000 toneladas, mejoraron su rendimiento un 30% y sus costes de 1,65 a 1,34 centavos la libra, con precios, además, levemente al alza (cuadro V.6).

CUADRO V.6
OFERTA DE AZÚCAR (MILES DE TONELADAS), RENDIMIENTO, PRECIO
Y ARANCEL DE ESTADOS UNIDOS (CENTAVOS POR LIBRA), 1900-1905– 1950-1959
(Medias quinquenales)

| Años | Oferta | Crecimiento (%) | Rendimiento ^a | Precio | Arancel Estados Unidos |
|-----------|---------|-----------------|--------------------------|--------|------------------------|
| 1900-1904 | 789,4 | 85 | 9,8 | 2,30 | 1,55 |
| 1905-1909 | 1 301,0 | 65 | 10,3 | 2,44 | 1,35 |
| 1910-1914 | 2 081,8 | 60 | 11,1 | 2,59 | 1,21 |
| 1915-1919 | 3 348,2 | 61 | 10,9 | 4,32 | 1,00 |
| 1920-1924 | 4 045,6 | 21 | 11,5 | 5,35 | 1,58 |
| 1925-1929 | 4 946,0 | 22 | 11,8 | 2,22 | 1,76 |
| 1930-1934 | 3 048,2 | -38 | 11,9 | 1,04 | 1,90 |
| 1935-1939 | 2 866,4 | -6 | 12,5 | 1,61 | 0,90 |
| 1940-1944 | 3 238,0 | 13 | 12,6 | 2,12 | 0,84 |
| 1945-1949 | 5 003,2 | 55 | 12,6 | 5,35 | 0,65 |
| 1950-1954 | 6 184,6 | 24 | 13,1 | 5,09 | 0,50 |
| 1955-1959 | 5 409,6 | -13 | 12,9 | 5,00 | 0,50 |

Fuente: AAC 1959.

^a El rendimiento se mide en arrobas de azúcar producidas por cada 100 arrobas de caña molida, ajustado a 96° de polarización (contenido en sacarosa del azúcar).

El crecimiento impulsado por el azúcar fue discontinuo. La oferta interna carecía de capacidad para compensar las crisis en las exportaciones, que además no solían acompañarse de una reducción proporcional en la factura de las importaciones de bienes, capital y trabajo, no obstante la disminución del salario real (cuadro V.7). A ello se añadió el efecto de la inestabilidad política. En 1906-1909 Estados Unidos volvía a intervenir en Cuba en respuesta a un alzamiento liberal y en 1912 se sofocaba otro de la población de color insatisfecha por las desigualdades. Y así se alternaron años de depresión (1905-1907, 1909-1911) y bonanza (1907-1909, 1911-1913) como corresponde al patrón *stop & go* de crecimiento, aunque con saldo positivo. En 1901-1913 el PIB real per cápita aumentó un 95% y en 1903-1913 un 18; se incrementó la natalidad y el consumo de carne, y se redujo la mortandad o el número de habitantes por médico (Ibarra 1992: 333). En América Latina, con un tipo de crecimiento similar, sólo Argentina y Uruguay superaban a Cuba en renta por persona (gráfico V.1), no obstante la peculiaridad económica de la isla, y que además explica su posterior evolución. La Gran Antilla, por su nivel de ingreso, tasa urbanización, esperanza de vida o inversión extranjera estaba entre las más economías avanzadas de la región, pero igual posición ocupaba entre las más atrasadas en indicadores como el valor del comercio exterior en el PIB o su concentración en un sólo producto y un sólo mercado (Santamaría 2003a).

J. El azúcar en guerra o la alteración de las bases del crecimiento económico cubano

La guerra mundial reforzó la especialización de la economía de Cuba como otros sucesos anteriores, pero de modo tal que alteró las bases en que se había asentado su crecimiento y el de su oferta azucarera, su joven Estado y sus vínculos con Estados Unidos. Además en su transcurso hubo dos fases muy diferentes: entre 1914-1916, antes de que ese país se declarase hostil a Alemania en 1917, el PIB real per cápita cubano aumentó un 11,7% anual, pero a partir de entonces disminuyó, y si consideramos todo el período bélico, 1914-1919, la renta se redujo un 3,9% al año (Santamaría 2000b).

La oferta de azúcar de Cuba crecía en 1913 más que la demanda de Estados Unidos, pero la guerra evitó tener que moderarla o buscar otros clientes y obligó a seguir expandiéndola. La producción europea de dulce disminuía un 61% entre 1913-1919, lo que permitió a la Gran Antilla elevar la suya un 66% (cuadro V.6), y lo hizo como en épocas previas: aumentando la cantidad de tierra (de 1.400.000 a 2.700.000 hectáreas), los kilómetros de ferrocarril de los centrales (de 4.600 a 10.300), y su producto por unidad (de 14.500 a 21.500 toneladas) más que el número de ingenios¹⁴⁹.

La inmigración siguió aportando el trabajo. Entre 1910-1914 arribaban a Cuba 37.000 personas al año; en 1915-1919 llegaban 51.000, y lo que más aumentó fue el flujo estacional (de 13.000 a 18.200 personas), vinculado a la cosecha azucarera. Gracias a ello la población creció un 19,4%, se equilibró su distribución espacial¹⁵⁰ y, junto con una inflación del 46%, se abarató el salario real un 30% (*Población 1977*: 72; Santamaría 2000b; cuadro 7).

¹⁴⁹ Debido a los costes de ajuste técnicos, los 34 centrales fundados durante la guerra producían en 1919 el 25% del azúcar insular, aunque tenían capacidad para fabricar el 35%. El 74% de esos ingenios, además, se establecieron en la mitad este del país, cuyo porcentaje en la zafra total de la nación pasó del 30 al 44%, Santamaría 2000: 37.

¹⁵⁰ En 1899 vivían en el este el 12% de los cubanos; en 1919 el 30% gracias al aumento de la oferta azucarera.

CUADRO V.7
INDICADORES BÁSICOS DE LA ECONOMÍA CUBANA, 1900-1905 – 1950-1959
(Medias quinquenales)

| Años | Población (miles) | Crecimiento (%) | PIB per cápita (dólares) | Crecimiento (%) | Índices | | Exportaciones (millones de dólares) | | | Importaciones (millones de dólares) | | |
|---------------|----------------------|--------------------|--------------------------------|--------------------|---------|--------------------|--|---------------|-------------------------------|--|------------------|--------------------------------|
| | | | | | Precios | Salarios reales | Total | Azúcar (%) | A Estados Unidos (%) | Total | Alimentos (%) | De Estados Unidos (%) |
| 1900- 1904 | 1 775 | 0,3 | 2 017 | 1,6 | 100 | 100 | 68,8 | 50 | 76 | 66,9 | 36 | 42 |
| 1905- 1909 | 2 191 | 4,7 | 2 472 | 4,5 | 108 | 102 | 107,7 | 61 | 86 | 94,8 | 36 | 49 |
| 1910- 1914 | 2 583 | 3,6 | 2 521 | 0,4 | 131 | 82 | 157,1 | 71 | 84 | 119,7 | 38 | 54 |
| 1915- 1919 | 3 085 | 3,9 | 2 422 | -0,8 | 208 | 61 | 379,2 | 85 | 76 | 252,9 | 37 | 71 |
| 1920- 1924 | 3 373 | 4,2 | 2 226 | -1,6 | 217 | 67 | 450,7 | 88 | 82 | 330,7 | 37 | 70 |
| 1925- 1929 | 4 245 | 2,3 | 2 041 | -1,7 | 164 | 83 | 306,3 | 83 | 77 | 248,9 | 38 | 61 |
| 1930- 1934 | 4 531 | 1,3 | 1 697 | -3,4 | 120 | 86 | 111,8 | 73 | 72 | 81,9 | 34 | 56 |
| 1935- 1939 | 4 681 | 0,7 | 2 226 | 6,2 | 120 | 85 | 151,9 | 80 | 78 | 108,1 | 27 | 67 |
| 1940- 1944 | 4 489 | 0,9 | 2 548 | 2,9 | 156 | 78 | 261,2 | 78 | 86 | 154,0 | 30 | 81 |
| 1945- 1949 | 5 445 | 1,4 | 2 349 | -1,5 | 280 | 102 | 581,1 | 83 | 67 | 407,6 | 32 | 81 |
| 1950- 1954 | 5 737 | 1,9 | 2 804 | 3,9 | 293 | 113 | 646,5 | 85 | 59 | 550,2 | 32 | 76 |
| 1955- 1959 | 6 387 | 2,3 | 2 927 | 0,9 | 288 | 110 | 682,6 | 80 | 64 | 693,2 | 21 | 74 |

Fuente: para la población y el PIB Santamaría 2000b; para los precios y salarios Santamaría 2000a y Zanetti; García Álvarez 1977; y para el comercio Zanetti 1989.

Nota: Dólares internacionales constantes Gary-Khamis.

La mayor alteración que causó la guerra fue financiera. Las inversiones de Estados Unidos en Cuba crecían un 460% entre 1913-1919, y sólo en la industria de la caña un 1.200% (Jenks 1928). La oferta de los centrales azucareros norteamericanos pasaba del 38 al 70% de la zafra. Antes del conflicto, además, esos ingenios eran propiedad de refinadoras o comercializadoras de dulce asociadas normalmente con capitales locales. Después del conflicto, el desembolso necesario para aumentar rápidamente la producción rebasó la capacidad de autofinanciamiento del sector y de los créditos refaccionarios y requirió acudir a los bancos. Morgan, Royal Bank, Chase Bank o City Bank y los criollos Banco Español o Banco Nacional, invirtieron y prestaron grandes sumas para fomentar ingenios y ampliar los existentes.

La economía se bancarizó. Préstamos y depósitos sumados superaban el 75% del PIB en 1918 (Wallich 1953: 68), el crédito siguió concentrado en el sector externo y para acceder mejor a él los centrales azucareros se reorganizaron y concentraron. Los pertenecientes a firmas dueñas de más de un ingenio pasaron del 38 al 46% en 1913-1919 y los inscritos como sociedades anónimas del 45 al 65%. Símbolo de ese proceso fue la Cuba Cane Co., creada en 1915 por el español Manuel Rionda, asociado a capital hispano-cubano, a Morgan o al City Bank. Fue la mayor azucarera del orbe y no fomentó centrales: compró 17, con 110.000 hectáreas de tierra y 600 kilómetros de ferrocarril, a los que añadió luego 140.000 hectáreas y 1.200 kilómetros, para aumentar un 123% su capacidad y elaborar en 1919 el 14% de la zafra insular¹⁵¹.

Al endeudamiento y sobrecapitalización de los centrales durante la guerra se unió el coste de ajuste asociado al aumento de su capacidad. Como además usaron más trabajo y dedicaron más tiempo a la zafra (un 8% de días más), el rendimiento cayó un 2% y el coste creció de 1,34 a 3 centavos la libra; un 120%, cuando el precio lo hizo un 67% (Santamaría 2002: 463, cuadro 6).

En 1917 Estados Unidos declaró la guerra a Alemania. A petición de los Aliados, también empezó a regular el mercado del azúcar, a fijar sus precios y a comprar toda la zafra cubana (cuadro V.6). Los bienes básicos se encarecieron en la isla y la renta per cápita cayó un 29%, lo que causó graves conflictos (Dumoulin 1980). Para afrontar la situación el Estado obtuvo un préstamo 37.000.000 de dólares de Morgan, quien ya le había concedido 15.000.00 entre 1914-1915. Además elevó la carga fiscal (un 100% entre 1913-1919), el gasto (un 115%) y la deuda interna¹⁵² y el malestar social fue *in crescendo*. La razón de la crisis fue la balanza de capital, cuyo saldo negativo pasó del 5 al 12% del PIB entre 1910-1914 y 1915-1919 y distrajo el 60% del superávit comercial, que aumentó de 37.000.000 a 127.000.000 de dólares, gracias a términos de intercambio positivos y a que las exportaciones crecieron más que las importaciones. También se incrementó el peso del azúcar, de los alimentos y de las mercancías norteamericanas en el comercio exterior (Rodríguez 1990, cuadro 7).

En otros países americanos la guerra contrajo las importaciones y el flujo de capital y favoreció a la oferta interna. En Cuba el vínculo con el mercado de Estados Unidos evitó que esto pasara y la industria azucarera acaparó más recursos, lo que afectó a otras actividades económicas y agravó la crisis. La producción de tabaco creció un 14% en 1913-1919, pero hasta 1917 disminuyó y su porcentaje en las exportaciones cayó del 20 al 9%. El de otros bienes agrarios lo hizo del 9 al 6%, y en relación con el PIB del 12 al 6%, mientras el de las manufacturas se mantuvo en un 12% (Marqués 2002; Santamaría 2000b, cuadro 7). Sólo aumentó en 100.000 el número de reses y la venta de plátanos en el exterior se redujo a la mitad (García Álvarez 2008: 180).

¹⁵¹ Muchas compañías otras siguieron su ejemplo. El capital bancario respaldó la creación de la Punta Alegre Sugar Co. (2 centrales en 1919); Cuban-Dominican Sugar Co. (2), Antilla Sugar Co. (2), Sugar Plantations Operating Co. (5), Camagüey Sugar Co. (2) o Hersey Co. (2), varias de ellas con ingenios en Puerto Rico y Santo Domingo, además de en Cuba. Menos crédito precisaron las grandes firmas hispano-insulares y de Estados Unidos que ya operaban en Cuba: la Cuban Trading Co. de Rionda (6 centrales), Cuba Co. (2), United Fruit Co. (2), Cuban American Sugar Co. (6), Guantánamo Sugar Co. (2), Central Cuba Sugar Co. (4), las sociedades de las familias Gómez-Mena (3), Castaño (3), Azpurú (2) o de Edwin Atkins (2), aunque no así las de Domingo León (4), Florentino Almeida (4), José López Rodríguez (2) o de las familias Laborde (2), Lezama (4), González Abreu (4) o Terry (2). Pino 1984; Ayala 1999; Santamaría 2002: 37, 420.

¹⁵² Aumentó de 10.000.000 a 34.000.000 de dólares, IHC 1998: 407.

En suma, como otros sucesos anteriores, la guerra reforzó la especialización de la economía de Cuba. Frente a ellos, empero, el beneficio de aumentar la cosecha azucarera no compensó el coste, lo que fortaleció los rasgos que diferenciaban a las isla de las economías más desarrolladas en América Latina (grado de monoproducción, concentración del comercio en una sola exportación y un solo mercado) y, además, sobrecapitalizó su principal industria, endeudó al país, perjudicó a la oferta interna y redujo las opciones para afrontar futuras crisis.

K. De la *danza de los millones* a las vacas flacas. Ajuste al alza de la oferta azucarera cubana y fin de su ciclo alcista

Al acabar la guerra Estados Unidos dejó de regular el mercado del azúcar. La impresión de escasez que esto provocó encareció el precio de 6 a 12 centavos la libra promedio en 1919-1920, pero la impresión era falsa y a la *danza de los millones* siguió una deflación que dejó las cotizaciones en 3,1 centavos. La crisis de 1920-1921, mundial y fruto del ajuste postbélico, fue para Cuba sintomática de los problemas acumulados por su economía, pero a la vez provocaría su agravamiento.

El precio del azúcar volvió luego a crecer, pues la crisis renana frenó la recuperación de la oferta europea y una plaga de mosaico el aumento de la caribeña. El problema fue que con 3,1 centavos por libra de 1921 no podían pagarse los créditos contratados por futuros y pignorados a 10 centavos. Esto causó la quiebra de los bancos que carecían de respaldo de matrices extranjeras (Nacional, Español), de quienes especularon en el mercado del dulce durante la guerra y la *danza de los millones* y de muchos pequeños inversores y ahorradores. El efecto puede valorarse considerando el referido grado de bancarización que había alcanzado la economía cubana. El Estado dictó una moratoria, pero la retiró enseguida, pues suponía congelar el pago de las nóminas, hubo amenazas de huelga, y Morgan lo exigió como condición para concederle un préstamo de 50.000.000 de dólares con que afrontar la crisis (Santamaría 2002: 177).

Las causas de la crisis de 1920-1921 fueron las mismas que provocarían la de 1930, aunque en la principios de los años veinte no se contrajeron las exportaciones y el flujo de capital. Por esa razón la economía de Cuba inició una fase de oscilaciones aderezada de decisiones empresariales que agravaron sus problemas, debido a que poder financiarlos evitó resolverlos. Fruto de la crisis un 25% de los centrales cambiaron de dueño, 5 empresas adquirieron 25 ingenios y los bancos controlaron los consejos directivos de las mayores compañías¹⁵³, completando el desplazamiento del capital azucarero tradicional iniciado durante la guerra. Además, con el City Bank y las firmas refinadoras de Estados Unidos a la cabeza, se apostó por aumentar las exportaciones de dulce para eliminar competencia, cuando los remolacheros de ese país habían pedido su reducción para no presionar por un incremento del arancel norteamericano, que en 1921 se elevaba de 1 a 1,6 centavos la libra y en 1922 a 1,76. Así la estrategia de *dumping*, aparte de fracasar, sobrecapitalizó aún más a los centrales insulares y evitó el ajuste de su oferta. Santamaría 2002, prueba que *salvar* a los quebraron en 1921 fue la razón por la que ésta siguió creciendo, a pesar de la saturación del mercado, y hasta superar en 1925 la producción de 1919 en 1.200.000 toneladas, en un momento en que la de Europa iniciaba su recuperación definitiva, lo que causó una crisis de precios que se considera el fin del ciclo alcista azucarero (cuadro V.6).

El propio City Bank reconocía que la decisión de seguir invirtiendo en azúcar se basó en previsiones erróneas de mercado (Cleveland; Huertas *et al.* 1985: 106), pero una vez tomada había que minimizar pérdidas. Los costes de ajuste técnicos implicaban que los centrales fundados o modernizados desde la guerra produjesen menos de lo que permitía su capacidad y, por tanto, con rendimientos económicos inferiores a sus posibilidades. Eran los que había contratado más crédito y

¹⁵³ El City Bank creó la General Sugar Estates Inc. para gestionar 17 centrales que acabaron en sus manos al no poder sus dueños devolver los créditos que les había concedido la entidad financiera. En conjunto sus ingenios producían en 1925 el 25% del azúcar cubano, pues además, junto al Chase Banks, controló los consejos directivos de grandes empresas como la Cuban-Dominican o la Punta Alegre, que también adquirieron nuevas fábricas, Pino 1984.

sufrieron más la crisis de 1920-1921 y evitar su cierre obligó a desarrollar esa capacidad para que fuesen eficientes. Santamaría 2002, prueba que fueron esos ingenios los que más aumentaron su oferta y que con ello la industria azucarera cubana volvió a ser la más rentable del orbe¹⁵⁴.

El aumento de la oferta azucarera cubana se realizó en un solo año: de 4.000.000 de toneladas promedio en 1919-1924 a 5.386.000 en 1925. La razón es que entonces se sabía que la recuperación de la europea obligaría a cambiar de estrategia, a reducir las siguientes zafas y a lograr un acuerdo internacional. La reducción se fijaría según la producción de los centrales y los que operaban por debajo de su capacidad debían dejar de hacerlo para no ser perjudicados. En efecto, en 1927 se limitaba un 10% la oferta de cada uno, pero nada se consiguió (continuó bajando el precio, no prosperó el citado acuerdo y Estados Unidos no redujo su arancel, pues las exportaciones a ese país no se recortaron) y en 1929 se eliminó la medida. Para la economía la consecuencia fue más especialización y a mayor coste. Los ingenios ganaron competitividad, su número pasó de 198 a 177 en 1919-1929, su oferta por unidad creció un 44%, y como las nuevas tecnologías ahorraban trabajo y tiempo, los días de molienda disminuyeron de 132 a 92 y el azúcar elaborado por fábrica y jornada aumentó un 113%. Para ello emplearon un 13% más de tierra, tendieron otros 2.000 kilómetros de ferrocarriles industriales, alcanzando sus líneas 12.500 kilómetros, invirtieron 30.000.000 de dólares, y mejoraron el rendimiento un 11% y el coste un 13%. El problema es que la contracción de la demanda, la caída de precios (un 60% desde 1914-1919) y el incremento del arancel estadounidense, evitaron que ello se tradujese en crecimiento económico (cuadro V.6), ya que, además, la concentración de recursos en la plantación azucarera afectó al resto de las actividades. La producción de tabaco se redujo un 24% en 1919-1929, la exportación de torcido y cigarrillos un 20 y 31%, la cabaña vacuna se estancó y la participación en el PIB del ingreso de los sectores menos vinculados con el comercio exterior sólo se elevó del 20 al 31% (IHC 1998; Santamaría 2000b, 2002).

Efecto positivo de la especialización fue un mayor equilibrio territorial. En el este vivían en 1919 el 33% de los cubanos; en 1931 el 37%, pero su economía se vinculó aun más a la oferta de azúcar, que pasó del 45 al 65% del total insular. Además acaparó el 80% de los 450 kilómetros nuevos de tren que se construyeron y que comunicaron su región norte. Con ellos la red nacional de ferrocarriles de servicio público superó los 5.100 kilómetros, pero a pesar de que se completó entonces su concentración en dos empresas —una en el este y otra en el oeste— éstas también sufrieron dificultades. Sus ingresos por kilómetro disminuyeron un 18% (Zanetti; García Álvarez 1987: 267).

La población siguió creciendo con aporte migratorio, pues Cuba continuó careciendo de trabajo suficiente para las grandes zafas de 1919-1930. Llegaron 21.000 personas al año para laborar en ellas y 250.000 se afincaron en la isla. Mejoró la alfabetización, la mortandad o la esperanza de vida, pero los indicadores vinculados al consumo no superaron el nivel de la década de 1910 y el salario real se redujo un 15%, a pesar de que repuntó en 1925-1929 gracias a una deflación del 24%. Junto a la desestabilización del sistema socio-político y de las relaciones con Estados Unidos, debido al aumento del arancel azucarero norteamericano, esto agravó los conflictos sociales, ante lo cual la oligarquía formó un frente, liderado por Gerardo Machado, y ganó las elecciones de 1925. Su gobierno fue quien limitó la zafa en 1927-1928 y repartió el recorte entre los centrales para proteger a los más pequeños. También elevó el gasto de 60.000.000 a 80.000.000 de pesos, aunque el ingreso se estancaba en 85.000.000, e inició un plan de obras públicas destinado a tender una carretera que cruzase Cuba. Además, para presionar a Estados Unidos a negociar un nuevo tratado, dispuso una tímida reforma arancelaria¹⁵⁵. El superávit comercial se redujo de 112.000.000 de dólares a 56.000.000 entre 1919-1929, los términos de intercambio empeoraron un 40% y no se logró aminorar el peso de los alimentos en las importaciones, aunque sí contribuir a abaratar el coste de la vida y a mejorar los sueldos (Marqués 1989, cuadro 7).

¹⁵⁴ En años previos la industria azucarera javanesa había operado con menos costes, Dye 1998: 42.

¹⁵⁵ La medida agravó la pérdida de mercado en Cuba para las exportaciones de Estados Unidos, que había comenzado en 1920-1924 (cuadro V.7).

Disponer de capital evitó que la situación económica llegase a ser crítica. Tras descender en 1921, la renta per cápita volvió a crecer. En 1924 era un 15% mayor que en 1920, pero en 1929 sufría una caída similar (cuadro V.7). El gobierno obtuvo del Chase Bank y de Morgan 189.000.000 de dólares en 1926-1929 para costear su política. A pesar del aumento de la deuda, al reducirse los beneficios empresariales, la exportación de capital pasó del 14 al 8% del PIB entre 1919-1924 y 1925-1929 (Santamaría 2000b), llegó inversión foránea para rescatar a los bancos extranjeros, elevar la oferta de dulce y tender y fusionar ferrocarriles¹⁵⁶, y después de disminuir de 316.000.000 a 80.000.000 en 1920-1921, los depósitos y préstamos bancarios en 1929 superaban 240.000.000 de dólares, aunque el crédito siguió concentrado en el sector externo. Fruto de ello, sin embargo, al estallar la crisis de 1930 la economía de Cuba dependía del azúcar como nunca en su historia, y ahora también del capital financiero exterior, con el que había intentado, y sin éxito, compensar la crisis de ese producto, animar la oferta interna, frenar el desempleo y el deterioro del nivel de vida y aliviar la conflictividad social. El uso de violencia contra ella por parte del Estado y la creación del bloque oligárquico, además, radicalizaron el descontento y limitaron los cauces para su expresión institucional, lo que se agravó con una reforma constitucional en 1928 para prorrogar el mandato de Machado (López Segrera 1980).

L. La crisis de 1930 o cómo y por qué mantuvo Cuba su especialización azucarera

Cuba fue el país americano más afectado por la crisis de 1930. Con la depresión, a la caída de precios del dulce desde 1925, se sumó la de sus de las exportaciones y el colapso del flujo de capital con que se habían afrontado las dificultades. Maddison 1988, dice que la magnitud del *shock* se debió a la vinculación de la economía insular con la de Estados Unidos. El dólar, cuya circulación permitía el tratado de 1902, y la concentración de recursos en el azúcar, impidió afrontarlo con depreciación, control cambiario y diversificación productiva, como hicieron otras naciones (gráfico V.4). Esa tesis, empero, resulta de extrapolar situaciones ajenas y sus remedios, pues no fueron tales factores lo más grave para Cuba, sino el nuevo aumento del arancel azucarero norteamericano, hasta 2 centavos la libra, en 1930. Las exportaciones se redujeron por la contracción de la demanda, pero también como política deliberada para conseguir la reducción de ese arancel. El PIB per cápita cayó un 13 y un 32% en 1931 y 1932 y sólo creció un 4 y un 9% en 1933 y 1934. Si el flujo de capital se hubiese mantenido en el nivel de 1925-1929 éste habría sido un 3-4% mayor. El impacto, en cambio, de la tarifa azucarera de Estados Unidos y de la pérdida de su mercado para el dulce insular se cifra en un 5% de la renta en 1930-1931; un 7% en 1932 y un 13% en 1933. Por tanto, aparte de ser el efecto más dañino fue lo que más retasó la recuperación de la crisis (Santamaría 2002).

La oferta de las economías que experimentaron cambios estructurales durante la crisis se había diversificado antes. La guerra mundial contrajo las importaciones y tuvo un efecto positivo sobre ella, y para incentivarla se diseñaron políticas de industrialización, fiscales y monetarias. En Cuba, al contrario, el conflicto reforzó su especialización, Estados Unidos abasteció su mercado, y aunque su sector manufacturero generaba ingresos parecidos a los de otros países vecinos (gráfico V.4), mantuvo su complementariedad respecto al sector externo, que siguió siendo el dinamizador económico¹⁵⁷.

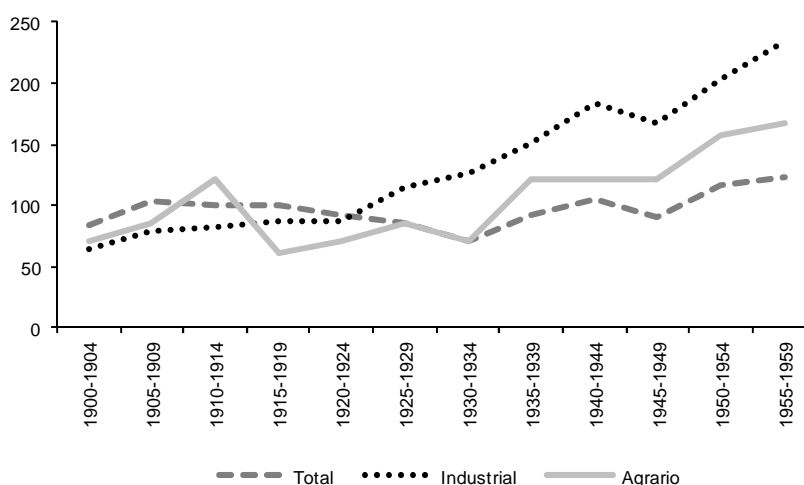
La política de Cuba frente a la crisis fue comercial, distinta a la de los países más ricos de América Latina, pero coherente con su estructura económica, también diferente. La prioridad, como desde finales del siglo XIX, siguió siendo asegurar la demanda azucarera. Por eso redujo

¹⁵⁶ Las inversiones de Estados Unidos pasaron de 1.100.000 a 1.360.000 dólares en 1921-1925 y en 1929 aún ascendían a 1.019.000, Pino 1984: 393.

¹⁵⁷ En 1913 las exportaciones generaban un 44% del PIB; en 1919 un 66% y en 1924 un 55%. En Argentina y Chile crecieron del 12 al 20%, igual que su producto industrial, pero la demanda interna se convertía en el motor del crecimiento, Thorp, ed. 1989; Díaz Fuentes 1996.

drásticamente su oferta de dulce (cuadro V.6) para lograr acuerdos en el mercado libre mundial (no sujeto a tratados bilaterales) y con Estados Unidos, y para conseguir que ese país bajase su arancel, considerando que la causa de su aumento habían sido las altas zafras insulares de la década de 1920. La expectativa era razonable, pues los remolacheros norteamericanos eran quienes tenían fuerza en el Congreso para modificarlo, pero los principales beneficiarios de su crecimiento fueron Hawai, Puerto Rico y Filipinas, que por ser territorios estadounidenses no pagaban ese arancel y elaboraban el azúcar con menos costes. Se consideraba, igualmente, que con ello gran parte del abastecimiento de dulce de Estados Unidos procedía del Pacífico y, por tanto, peligraría en caso de guerra en la zona, amenaza previsible en los años treinta, y se apelaba a su gobierno para que respetase el compromiso contraído con Cuba en 1898 y apoyase los negocios de sus ciudadanos en la isla.

GRÁFICO V.4
CUBA: PIB REAL PER CÁPITA TOTAL, INDUSTRIAL Y AGRARIO, 1900-1905 – 1950-1959
(Índice Laspyer; medias quinquenales)



Fuente: Santamaría 2000b.

Prueba de la coherencia de la política cubana frente a la depresión de los años treinta y de la falta de alternativas, es que el recrudecimiento del conflicto social como consecuencia de crisis acababa derrocando a Machado, pero el gobierno de la llamada Revolución de 1933 no la modificó. Sólo proyectó un reparto más justo de la renta (Soto 1897: 276). Por entonces Estados Unidos fijaba un sistema de cuotas, a precios mayores que los de mercado, para abastecerse de azúcar y no perjudicar a sus productores remolacheros, y el presidente Franklyn D. Roosevelt, con su *New Deal*, ofrecía a Cuba incorporarse al mismo si restablecía el orden constitucional.

Ninguna de las partes enfrentadas lograba imponerse. Clases medias y movimiento obrero, grupos sociales surgidos al amparo del crecimiento de años previos, como en toda América Latina, eran los más afectados por la crisis y estaban excluidos del poder por una oligarquía agraria, comercial y mambí. Se sucedieron episodios de violencia, huelgas, y obreros y campesinos tomaban en 1933 una treintena de centrales (Carr 1996). Estados Unidos intentó una mediación con un embajador, pero era coresponsable de los problemas y estaba deslegitimado como árbitro. Un motín de suboficiales propiciaba entonces las condiciones exigidas por ese país. Fulgencio Batista, su líder, dirigiría el ejército, se nombraba un gobierno provisional que convocaría elecciones y se pergeñaba un proyecto de Estado *pseudocorporativo* que favoreciese la convivencia, mantuviese la política económica con el giro social propuesto por los revolucionarios y usase la fuerza contra las manifestaciones violentas. Los motivos del conflicto no se resolvían, aunque la inclusión de Cuba en el sistema de cuotas azucareras norteamericano y el inicio de la recuperación económica permitían apaciguarlo (Tabares 1973).

En 1934 Cuba firmaba un nuevo tratado con Estados Unidos. Mantenía limitada su oferta de dulce para no deprimir el precio, propiciar la renovación de su cuota de exportación a ese país, que se renegociaría en 1937, y conseguir un acuerdo que distribuyese las ventas al mercado libre, rubricado ese mismo año. El Estado completó entonces la regulación de la industria azucarera con la Ley de Coordinación. Fijaría la producción y las exportaciones cada año y su reparto entre los centrales para evitar que algunos acaparasen el mercado norteamericano, que pagaba un 30% más por ellas. Fijaba también el precio de la caña, erogaba su abastecimiento entre los colonos, y estipulaba los salarios y otros derechos de los trabajadores (Zanetti 2004).

En los acuerdos de 1937 Cuba preservó su posición como mayor exportador azucarero del mundo (segundo tras Java en el mercado libre y primero en el estadounidense). En ambos conseguía una asignación de 3.000.000 toneladas de azúcar crudo. Esa cuota se correspondía con lo que el gobierno y agentes económicos consideraban imprescindible para garantizar el crecimiento económico y la rentabilidad de los centrales y, aunque era un 25% menor a la cantidad de dulce que la isla exportada en los años veinte, entonces la oferta superaba a la demanda. Además, como Estados Unidos compraba el 70% del azúcar cubano y rebajaba su arancel de 2 a 0,9 centavos la libra, la Gran Antilla obtenía un diferencial de ganancia que compensaba precios un 27% más bajos que los de 1925-1929 (cuadro V.6), y al que se añadían los beneficios derivados de la obtención de cuotas adicionales para vender en ese país azúcar refinado y derivados (mieles y siropes), equivalentes a otras 120.000 toneladas de crudo. A ello se añadía, finalmente, la expectativa de que en breve estallaría una nueva guerra mundial y con ella las exportaciones crecerían sensiblemente (Santamaría 2002: 426).

La posibilidad de lograr acuerdos para exportar azúcar y la falta de alternativas fueron condiciones necesarias para preservar la especialización de la economía cubana. La condición suficiente, sin embargo, fue que el ajuste de su industria azucarera le permitió seguir siendo rentable, asumir el coste de distribuir más equitativamente sus ganancias, perder flexibilidad en la administración de sus gastos variables en situaciones adversas y pagar más por la caña y el trabajo. Ese ajuste empezó en los años veinte. Las empresas más afectadas por la recesión de 1930 fueron las que más habían sufrido la crisis de 1920-1921, pero como gozaban de respaldo bancario pudieron reorganizarse y resolver sus problemas de sobrecapitalización. El resto habían realizado esa reorganización la década anterior y afrontaron mejor la Gran Depresión. Fue el caso de las firmas hispano-cubanas de Rionda, Falla, Gómez Mena, Aspuri, o de las estadounidenses United Fruit o Hersey, que incluso adquirieron nuevos centrales (Farr 1942; Santamaría 2002: 423).

Aumentar la producción en los años veinte había permitido optimizar la eficiencia de los centrales. Empezaban también entonces a intensificarla para reducir costes variables y siguieron haciéndolo después de 1930 para economizar caña y trabajo y afrontar su encarecimiento con la regulación estatal. Los días de zafra pasaron de 93 a 62 en 1919-1933, compensando así el descenso de la oferta por fábrica a que obligó la contracción de la demanda con el mantenimiento de la oferta por jornada en 330 toneladas y, por tanto, de los rendimientos a escala. La disminución de las inversiones¹⁵⁸, las leyes que prohibían construir nuevos trenes industriales desde 1924 y fomentar ingenios desde 1927, y el fin del ciclo alcista azucarero, afectaron a la invención y a la difusión de grandes adelantos técnicos, pero mediante pequeñas innovaciones los centrales cubanos mejoraron su productividad, el aprovechamiento de los derivados del dulce (siropes, miel, bagazo), su rendimiento (desde 1935 no bajó el 12,3%) y sus costes: de 2,25 centavos la libra en la década de 1920 a 1,77 en 1939, con ganancias del 16% (Santamaría 2002: 335; Zanetti 2009: 60, cuadro V.6).

Sin ganancias razonables en los centrales habría sido imposible financiar la política social, pues la recesión afectó drásticamente al sector externo y tras ella no recobró los niveles perdidos. Sin embargo la recuperación de la crisis fue similar a la de otros países americanos (Bulmer-Thomas 1989). El PIB per cápita volvía en 1935-1939 a cifras similares a las de 1920-1924, lo que facilitó el bajo incremento demográfico (0,7%) a causa de la situación económica y el cese de la inmigración, ya

¹⁵⁸ Las inversiones estadounidenses disminuyeron un 30%, debido sobre todo a la devaluación de activos de las empresas azucareras, Farr 1937.

que el valor de las exportaciones era un 67% menor y el de las importaciones creció con más celeridad tras haber sufrido un descenso mayor (cuadro V.7), en parte porque el tratado con Estados Unidos devolvía a sus mercancías la cuota de mercado perdida en Cuba años antes. No obstante la balanza mercantil siguió arrojando superávits de más de 40.000.000 de dólares, y los términos de intercambio mejoraron un 30% desde 1929 (Birnberg; Resnick 1975).

El Estado tuvo ayuda financiera al inicio de la crisis. En 1929-1934 el Chase Bank le prestó 40.000.000 de dólares, lo que elevó la deuda externa un 25% (200.000.000). En 1933 declaró una moratoria, y aunque en 1937 logró acuerdos de refinanciación, no restableció su normal servicio para no reducir el gasto, que tras caer un 50% en 1929-1933, retornó a 80.000.000 de pesos según mejoraban los ingresos. Desapareció el superávit, pero no se usó el déficit como medida anticíclica, y el presupuesto se mantuvo en el 10-15% del PIB. Se diversificaron algo los impuestos, con tasas a las transacciones y utilidades, pero no se realizó una reforma fiscal y el erario siguió dependiendo de la renta de aduanas. La moderación del gasto, empero, no reanimó el crédito y el ahorro. El capital movido por los bancos disminuyó en 1929-1935 de 400.000.000 a 164.000.000 de dólares y en 1939 no llegaba a 200.000.000. Además el sector azucarero volvía a acaparar un 50% de los préstamos, cuando en 1932 esa cifra se había reducido al 18% (Alienes 1950: 211; Wallich 1953).

La política monetaria dificultó la reanimación del crédito. La emisión de 50.000.000 de pesos plata en 1934-1939 —el 70% del circulante—, por la ley Gresham, desplazó al dólar y al oro, contrajo un 50% la oferta de dinero e impidió su recuperación tras la crisis (en 1939 sólo había aumentado un 10%). Además afectó a la paridad con el cuño estadounidense, objetivo explícito de la política anti-recesión junto con el mantenimiento de Cuba en el patrón oro para favorecer al comercio (Pérez; Pazos 1940; Maddison 1986: 36). Muestra de esa contradicción es que el Comité Conjunto de las Corporaciones Económicas declaraba en 1936 que la moratoria de la deuda y las medidas fiscales y monetarias obstaculizaban el crecimiento, pero reconocía que el gobierno debía garantizar la paz civil y evitar “mediante justicia social el peligro del comunismo” (CII 1936: 3).

La inversión extranjera volvió a los niveles precrisis (1.100.000 de dólares en el caso de la estadounidense) y también el porcentaje colocado en el sector azucarero, tras haber decrecido al inicio de la recesión (Santamaría 2009b: 609), aunque los nuevos capitales que entraban en Cuba empezaban a buscar alternativas a éste y a los ferrocarriles debido a la caída de sus beneficios, a la regulación estatal y a que ya disponían de infraestructuras suficientes. En cuanto a la balanza por cuenta corriente, desde 1932 empezó a arrojar saldos positivos, llegando a 36.000.000 de dólares en 1937 (Pino 1984).

La reanimación del sector externo, por tanto, no explica la recuperación de la crisis. Bulmer-Thomas 1989, sitúa a Cuba entre los países que la afrontaron con diversificación agraria. El ingreso de los cultivos menos vinculados a las exportaciones creció un 40% entre 1925-1939, pero no a causa de la reducción de aquéllas y de las importaciones, pues pese a ese incremento a medio plazo, en los años en que los valores comerciales fueron más bajos, 1931-1934, también experimentó una contracción. La cabaña vacuna aumentó un 5%, las ventas de banano en el exterior un 150% (IHC 1994: 408; García Álvarez 2008: 180; gráfico V.4), los centrales de Rionda o de la United Fruit dedicaron suelo la ganadería y a la producción de plátanos respectivamente, y se legisló que todos los ingenios entregasen tierra a sus obreros (Zanetti; García Álvarez 1976). La industria asociada (alimenticia, textil, del cuero) también se benefició de ello (cuadro 8).

El producto industrial creció más que la economía (gráfico 4) gracias al aumento de la población urbana del 39 al 55% en 1931-1943 (*Memorias* 1973, *Censo* 1943) y de su demanda, y a un mayor acceso al crédito y a la inversión foránea y al gasto estatal en obras públicas, que junto a la minería o la generación de gas y electricidad captaban buena parte del nuevo capital de Estados Unidos que entraba en Cuba¹⁵⁹. Creció la oferta textil, de zapatos, papel, alimentos, calzados, energía o materiales de

¹⁵⁹ El grupo Rockefeller invertía en petróleo y minas; Morgan y Sullivan & Cromwell en esos sectores, en textiles y bebidas, y el First National Bank o el Hannover Trust en las industrias química, eléctrica, telefónica y droguera, Pino 1984: 173.

construcción, el sector pesquero o la producción de minerales tradicionalmente extraídos en Cuba (hierro) y de otros: manganeso, barita, cromo, nafta (Calvache 1944; cuadro V.8). La de tabaco lo hizo durante la recesión azucarera, pero luego volvió al nivel de 1930. Su porcentaje en el valor de la exportaciones cayó del 20 al 10%, mientras la de los demás rubros del cuadro 8 se elevó del 7 al 13%, aunque el efecto más relevante de la diversificación económica en el comercio exterior fue el descenso del peso de los alimentos en las importaciones del 40 al 25% (Zanetti 1989; cuadro V.7).

CUADRO V.8
ÍNDICE DEL PRODUCTO DE LAS PRINCIPALES INDUSTRIAS CUBANAS, 1930–1959

| Años | Bebidas | Zapatos | Alimentos | Papel | Textiles | Materiales de construcción | Minerales | Tabaco | Energía | Pesca |
|------|---------|---------|-----------|-------|----------|----------------------------------|-----------|--------|---------|-------|
| 1930 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 1935 | 100 | 60 | 191 | 21 | 550 | 25 | 253 | 277 | 96 | 89 |
| 1940 | 137 | 197 | 273 | 60 | 1.750 | 56 | 1.671 | 95 | 142 | 108 |
| 1945 | 281 | 328 | 177 | 197 | 3.600 | 65 | 1.653 | 140 | 204 | 68 |
| 1950 | 326 | 356 | 268 | 119 | 6.800 | 115 | 695 | 150 | 329 | 117 |
| 1955 | 374 | 460 | 486 | 151 | 5.850 | 165 | 447 | 153 | 450 | 119 |
| 1958 | 381 | 580 | 486 | 179 | 7.250 | 394 | 394 | 174 | 554 | 240 |

Fuente: Pérez-López 1982.

La diversificación se apoyó con políticas de distribución de renta desde 1934, ratificadas en la Ley de Coordinación Azucarera de 1937 y en una nueva Constitución en 1940. Aparte de regular la industria del dulce para proteger a los colonos, a los obreros y a los pequeños centrales, y obligar a los ingenios a entregar tierras a sus operarios y a sembrar alimentos, se incentivó la agricultura con la prórroga del arancel de 1927, adaptado al tratado con Estados Unidos de 1934, que además favoreció la exportación de hortalizas y frutas a ese país. Por otro lado, en 1935 se diseñó un plan para el sector, pero su señera debía ser la creación de un banco que proveyese crédito y fue imposible hacerlo por carecer el Estado de instituciones que lo respaldasen —un Banco Central, un Ministerio de Agricultura—, lo que no animó al capital privado a participar en él (Santamaría 2002: 289).

Se redujeron los derechos de tonelaje para atraer a Cuba tráfico naval y se intervino la marina mercante para evitar su quiebra. Se permitió a los ferrocarriles elevar sus tarifas frente a la caída en un 68% en sus ingresos por kilómetro en 1929-1933 y una mejora de sólo el 10% en 1939 (Zanetti; García Álvarez 1987: 407), pero con ello se perjudicó a la oferta agraria, que tuvo que pagar mayores precios por el transporte. Y lo mismo pasó con el turismo, tercera fuente de divisas del país y que no se recuperó de la crisis, pese a que se le bajaron los impuestos¹⁶⁰, debido a la situación económica, a la conflictividad civil y a las medidas anti-migratorias con que comenzó la política socio-laboral (Santamaría 2002: 282).

Con la crisis y un paro del 34% Cuba dejó de atraer migración y ya no precisó importar trabajo para las zafras. En 1933 una ley prohibió la entrada de temporeros caribeños, que deprimían los salarios, y expulsó a los que residían en la isla y no tenían empleo (Zanetti 2006: 34). Otra ley obligó a las empresas a que el 50% de sus operarios fuesen cubanos, medida contra la nutrida colonia de españoles, que por esa razón empezaron a censarse en el país¹⁶¹.

Las leyes anteriores se completaron entre 1930-1937 con otras de sueldos mínimos (1 dólar al día los urbanos y 0,8 los rurales), para que los funcionarios recobrasen poder adquisitivo (que se había deteriorado un 23%) y sobre retribuciones no dinerarias (jornada de 8 horas, maternidad, accidentes, pensiones, creación de bolsas de empleo, de un fondo para desocupados y de una Caja de Seguros

¹⁶⁰ El número de turistas disminuyó de 86.000 a 26.000 en 1930-1933 y apenas creció luego hasta 47.000.

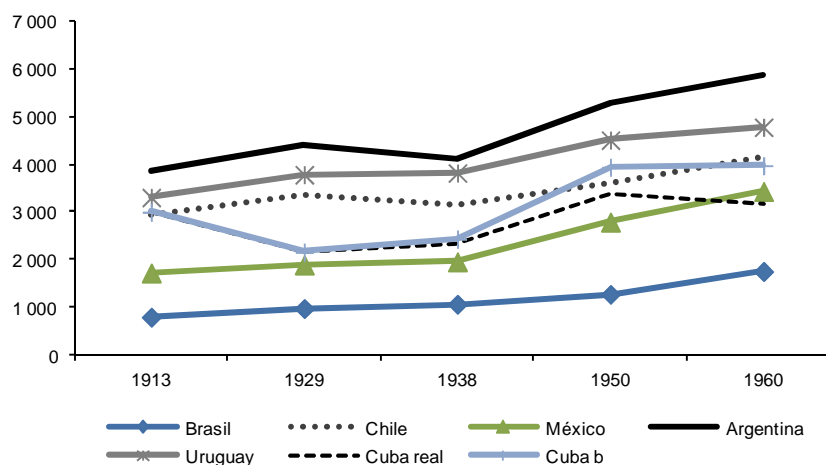
¹⁶¹ Toda persona afincada legalmente en Cuba fue considerada cubana si no expresaba lo contrario, Álvarez 1936: 251.

Sociales). Se estableció un ente regulador que fijó el precio de los alimentos y la energía. Con tal esfuerzo institucional se logró contener la inflación y devolver al salario real al nivel de los años veinte dentro de un Estado *pseudocorporativo*, como se ha mencionado, que evitase conflictos de clase. Así se obligó a los trabajadores a sindicarse y a los hacendados y colonos a asociarse para tener derecho a las cuotas azucareras. Además se reglamentó el derecho de huelga y se creó un Ministerio de Trabajo y un consejo de arbitraje obrero-patronal (Toro 1975; Santamaría 2002: 292).

M. Equilibrio inestable en perspectiva comparada

Entre las grandes economías latinoamericanas la de Cuba fue la única que mantuvo su especialización tras la crisis de 1930. Como su estructura y opciones de ajuste fueron distintas, la política anti-recesiva de su gobierno también lo fue, pero no así la social, ya que tuvieron que afrontarse conflictos similares a los de países vecinos con medidas de distribución de renta. En ambos casos se obtuvo relativo éxito. En un mercado mundial cartelizado y sujeto a acuerdos bilaterales, la isla consiguió cuotas para su azúcar peores que las que tenía, pero mejores que las de otros grandes exportadores, y a precios más altos y suficientes para recobrar tasas de crecimiento que permitiesen financiar dicha política social sin apenas capital exterior (Santamaría 2002, gráfico 5).

GRÁFICO V.5
PIB REAL PER CÁPITA: CUBA, ARGENTINA, BRASIL, MÉXICO Y CHILE, 1913-1960



Fuente: García 2008: 360.

Nota: Cuba b: es el resultado de estimar que el producto industrial y agrario hubiese crecido desde 1929 a la tasa más alta registrada entre 1930-1960.

Zanetti 1989 o Dye 2005, juzgan negativamente la recuperación de la economía cubana, aunque basándose en lo que ocurrió después. Dice Díaz Alejandro 1989, que las medidas anti-crisis fueron acertadas en casi toda América Latina, pero se perpetuaron y se mostraron ineficaces frente a situaciones para las que no se habían pensado. En Cuba los problemas heredados de entonces no se resolvieron y acabaron empeorando. Touraine 1989, cree que los países de la región distribuyeron mucha renta en poco tiempo, lo que afectó a la inversión y al crecimiento. Es cierto. Sin embargo la alternativa habría sido mantener la conflictividad social, menos idónea aún para el crecimiento, y el esfuerzo de construcción institucional de los países desde los años treinta se basó en ese criterio (Thorp 1999), aunque como efecto colateral consolidase intereses que obstaculizaron su reforma cuando se fueron planteando dificultades.

La afirmación anterior obliga a un análisis a largo plazo. El PIB per cápita de Cuba era en 1938 un 35% menor que el de Argentina o Uruguay, cifra que se redujo hasta un 25% en 1950, pero

volvió a aumentar hasta el 45% en 1960 (gráfico V.5). Esa *desconvergencia* fue fruto de las dificultades para conciliar un crecimiento sostenido y la necesidad de mantener la política social, así como de los problemas y conflictos resultantes.

En efecto, la población de Cuba creció progresivamente en el período (cuadro V.7) gracias a la mejora de las condiciones de vida, pues la inmigración había sido reemplazada por emigración (entre 1.000 y 7.000 cubanos se trasladaban cada año a Estados Unidos) y las tasas de fecundidad y natalidad caían de 35 a 27‰ y de 134 a 113‰. Sin embargo mejoraban la mortalidad infantil y total (de 21 a 6‰ y de 169 a 33‰) y la esperanza de vida (de 42 a 59 años) hasta niveles no superados en toda América Latina (*Población 1977*).

Las tasas de urbanización y macrocefalia eran similares en Cuba a las del resto de las grandes economías latinoamericanas¹⁶², pero no así el porcentaje de su empleo agrario, que en la isla caía del 53% en 1931 al 47% en 1957, cuando en el resto de esas economías promediaba un 29% (Prados 2007). La razón era el efecto laboral de la cosecha cañera. Realizarla requería mucho trabajo temporal y ya no era atendido por la inmigración golondrina de antaño, lo que explica, junto al éxodo rural, una migración interna del 13% que registra el censo de 1953, así como que al aumento del desempleo (del 8 al 16% en 1953-1959) se uniese un problema de paro estacional que afectaba a un 10% de la población activa (Toro 1977: 240).

Por su juventud demográfica (45% menores de 14 años y 6% mayores de 65), la población de Cuba en edad laboral era sólo del 57% en 1953, pero su economía era incapaz de asegurarles trabajo. Esto provocaba una alta tasa de dependencia, agravada por el hecho de que el cese de la inmigración redujo el índice de masculinidad (113 en 1931; 105 en 1953) y de que menos del 15% de las mujeres tenían empleo remunerado¹⁶³. Fenómeno positivo, sin embargo, fue que siguió aumentando el porcentaje de los habitantes en la mitad este (del 39 al 47%) y equilibrándose la distribución espacial de la población (*Población 1977*).

La situación descrita fue resultado de la continuidad de ciertas políticas adoptadas frente a la crisis de 1930 y la discontinuidad en otras destinadas a compensar los desequilibrios y a que la especialización económica y el reparto más justo de la renta no dañase la relativa diversificación productiva. Se ha señalado que en la década de 1930 se preveía otra guerra en Europa, que reduciría su oferta de azúcar y permitiría el aumento de la cubana. Así ocurrió: a partir de 1942 creció de nuevo y superó el nivel de los años veinte, con una disminución del arancel norteamericano y precios al alza hasta que se recuperó la producción mundial a finales de los cuarenta. Pero entonces la Guerra de Corea propició que bajase aún más la tarifa de Estados Unidos y volviese a subir el precio.

Cuando se recuperó la oferta mundial de azúcar (creció un 7% en 1952) la de Cuba llegaba a 7.300.000 toneladas y el precio caía un 12%. Se decidía entonces volver a limitarla a 5.000.000 hasta 1956 en el marco de un nuevo tratado internacional, lo que junto a un recorte de la cuota de exportación a Estados Unidos redujo las ventas en 600.000 toneladas/año, aunque la Guerra de Vietnam permitió aumentar otra vez la zafra a 6.000.000 toneladas en 1957 (Silva 1975).

La industria azucarera siguió recurriendo a intensificar la producción para incrementarla¹⁶⁴ y mejorar sus costes y el rendimiento, que en la década de 1950 llegó al 13% (cuadro V.6). No aumentaron las inversiones, los kilómetros de ferrocarril o hectáreas tierra, pero tampoco decrecieron, de modo que la agro-manufactura cañera continuó acaparando el 50% del área cultivada en Cuba, además de determinar el mercado laboral y de imprimirle una fuerte temporalidad. Prosiguió también la sustitución del capital de Estados Unidos —que buscaba mejores oportunidades en otros sectores—

¹⁶² La población rural crecía un 71% entre 1931-1973; la urbana un 131%, y en La Habana vivían el 21% de los cubanos, Luzón 1989.

¹⁶³ Además el 65% trabajaban en los servicios.

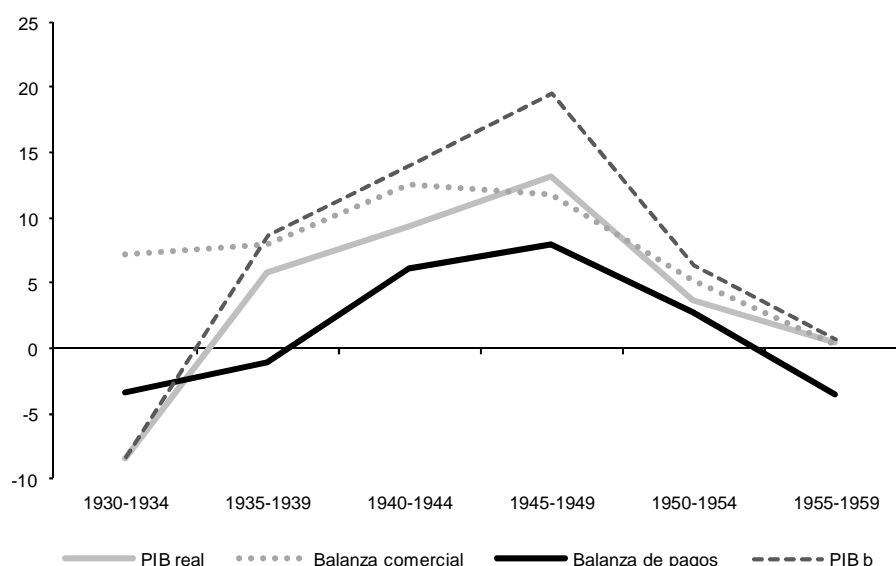
¹⁶⁴ La oferta por central y día creció un 70% en 1937-1959, Zanetti 2009.

por nacional, y en 1951 los centrales de propiedad norteamericana eran 41 y elaboraban el 35% de la zafra cubana, cuando habían llegado a producir el 70%¹⁶⁵.

Fruto de las moderadas zafas y de precios azucareros pactados con Estados Unidos, las exportaciones crecieron un 70% en valor durante la guerra mundial, pero las importaciones sólo un 42%, pues Cuba carecía de reservas para afrontar su encarecimiento. El problema es que entonces se acumularon y, al seguir elevándose la producción de dulce, las compras de la isla en el exterior comenzaron a aumentar más que las ventas, incluso tras descender éstas en 1953. Además se mantuvo la concentración del comercio en Estados Unidos y la dependencia alimentaria externa (cuadro V.7).

Quienes juzgaban negativamente la recuperación de la crisis de los años treinta señalaban que Cuba *entregó* su mercado a las exportaciones de Estados Unidos a cambio de sólo un tercio de sus importaciones de dulce, salvo en los años de la guerra, cuando se eliminaron las cuotas hasta 1948. Sin embargo el cuadro V.7 muestra que aquéllas aumentaron más después del conflicto que antes, lo que conduce de nuevo a buscar la explicación de los problemas económicos en la debilidad de la oferta interna. Wallich 1943, cree que el principal de ellos era la vinculación del crecimiento, en magnitud y tendencia, con la balanza de pagos y el gráfico 6 confirma su tesis, pero también que habrían sido menos graves si se hubiese mantenido el incremento del producto agrario e industrial no azucarero en el nivel máximo alcanzado tras la depresión de 1930. En el gráfico V.5 se observa que así el PIB per cápita habría sido un 5% más alto en 1938, y un 20-25% en 1950-1960 y que pese a las dificultades del sector externo y la ausencia de cambio estructural, la economía insular no hubiese perdido convergencia respecto a las más avanzadas de América Latina y la conflictividad social habría sido menor.

GRÁFICO V.6
PIB PER CÁPITA, BALANZA COMERCIAL Y DE PAGOS DE CUBA, 1930-1959
(Medias quinquenales)



Fuente: Prados 2006, 2007, y para los años que no ofrece datos. Santamaría 2010a (para Cuba), y Prados; Amaral, eds. 1993; Bulmer-Thomas 1998, OXLAD (www.oxlad.qeh.ox.ac.uk) y www.latin-focus.com (para el resto) y Wallich 1953.

Nota: PIB b: contrafactual suponiendo un crecimiento mayor del producto agro-industrial no exportador. Ver gráfico V.5.

¹⁶⁵ Hacendados tradicionales —familias Rionda, Gómez Mena o Falla— o el nuevo magnate azucarero, Julio Lobo, compraron buena parte de los centrales de empresas extranjeras, Alienes 1950: 150.

La economía de Cuba, por su grado de apertura y vinculación con la de Estados Unidos, conservó después de 1930 su tradicional componente cíclico, pero se potenció su efecto negativo, pues la inelasticidad de la demanda de azúcar provocada por el sistema de cuotas de aquel país y la contención del precio durante la guerra mundial, restaron potencial de crecimiento durante las fases de bonanza, y la limitación de la zafra y la escasa reducción de las importaciones agravaron el impacto de las fases de crisis. Ese problema se observó en la repercusión que tuvo en la isla la recesión norteamericana de 1938: el PIB cayó un 18%, cuando en las principales economías latinoamericanas aumentaba un 0,5 (Maddison 1986: 99). En un plazo más largo, entre 1904-1934 el valor de las exportaciones se incrementó un 67% y la renta un 117%, pero en 1934-1948, aquél se elevó un 560% y el ingreso sólo un 74%. Sólo entonces empezó el PIB a mostrar una tendencia menos vinculada con la del sector externo gracias a las reservas del país y a ciertas reformas.

La situación política cubana oscilaba con la económica. La década de 1940 se inició con una nueva Constitución, promesa de la revolución de 1933 y muy progresista para su época. Dice Marqués 1996, que no se desarrollaron todos sus preceptos, pero supuso la consolidación de las políticas redistributivas y de creación de una red de seguridad social e institucionalización del Estado para garantizar los avances en derechos y ejercer de regulador del mercado. Tras su aprobación hubo elecciones y las ganó Batista con el respaldo de una variada coalición de intereses.

Los gobiernos siguientes fueron continuistas. Ganó los comicios de 1941 y 1948 el Partido Auténtico, protagonista de la revolución de 1933, y siguió ampliando la política social, aunque también recortó las libertades civiles y de expresión y usó la violencia contra la oposición y el movimiento obrero cuando empeoró la situación económica y arreciaron las protestas. Además sucumbió a la corrupción conforme aumentaba la presencia estatal en la vida pública (López Segrera 1980). Para acabar con ella y cumplir el proyecto devaluado por los *auténticos*, algunos de sus miembros creaban en 1947 el Partido del Pueblo u Ortodoxo, y en las elecciones de 1952 todo apuntaba a que su candidato ganaría a su oponente, que era de nuevo Batista. Sin embargo el agravamiento del panorama económico y de la conflictividad social servía de excusa a este último para un golpe de Estado.

No es casual que la fundación del partido Ortodoxo coincidiese con la de un movimiento reformista, la Conferencia para el Progreso de la Economía Nacional (1948), que proponía incentivar su diversificación y la inversión foránea, pedir un estudio y un crédito al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF 1951) y optimizar y completar la institucionalización del intervencionismo estatal en la misma, como hicieron otros países en la década de 1930. Para ello proponía crear un Banco Nacional y otro de Fomento Agrícola e Industrial (Alienes 1950).

El Banco Nacional, creado en 1950, debía ordenar la oferta monetaria, muy afectada por las emisiones, acuñar, y suprimir la circulación del dólar (objetivo que no logró), abaratar la tasa de interés y movilizar el capital para aumentar la demanda, gestionar las reservas acumuladas durante la guerra mundial, financiar el déficit y las cajas obreras, prestar a la banca privada y conceder crédito a corto plazo (30 días en general y 270 para el agrario). Pero atajar los síntomas de los desequilibrios económicos no garantizaba resolverlos, aunque se esperaba lograrlo a medio plazo. E igual se puede decir de la adscripción de Cuba en 1947 al Acuerdo General de Aranceles y Comercio, que permitió diversificar algo las exportaciones, pero no las importaciones (BNC 1951-1959; Zuaznávar 1988: 34), y de las recomendaciones del estudio del BNRF (1951). Proponían potenciar un crecimiento más equilibrado de la estructura productiva usando trabajo y recursos ociosos, racionalizar el consumo de combustible, escaso en la isla, simplificar las relaciones laborales, emplear el incremento salarial, la mejora de la formación de la población y la aplicación de conocimiento científico-técnico para incrementar la productividad, e incentivar el crédito y la eficiencia de la gestión pública, empezando por la creación de un Consejo Nacional de Economía y por el esfuerzo en la elaboración de más y mejores estadísticas.

Los problemas no se resolvieron. La política social afectaba a la sostenibilidad del crecimiento, imprescindible para financiarla. La bonanza azucarera durante la Guerra de Corea alivió la situación, pero postergar las dificultades, como en otros momentos de la historia de Cuba, acabó agravándolas. Los

indicadores de bienestar mejoraron notablemente entre las décadas de 1930-1950. La alfabetización superó el 75%, la asistencia escolar pasó del 40 al 47%, el consumo per cápita de energía aumentó en un 110%. Hacia 1952 había en la isla 227 automóviles por cada 1.000 habitantes, 137 teléfonos, 60 radios, 53 televisores o 43 neveras. Sólo los países del Cono Sur igualaban esas cifras en América Latina o disponían de más médicos o camas de hospital por persona (Ibarra 1995; Santamaría 2000b; Thorp 1998; Mesa-Lago 2009). Pero la cuestión no era el nivel alcanzado, sino las expectativas, mucho menos ideales. No se habían resuelto desequilibrios básicos: la situación en el campo, de las mujeres o gentes de color era relativamente peor y se agravaría por el efecto más dañino que las dificultades económicas tienen sobre los menos agraciados. En general, además, las condiciones de vida de toda la población sufrieron un deterioro a partir de 1952¹⁶⁶, vinculado causa-efecto con la desestabilización del sistema político. Tras el golpe de Estado, Batista suprimió la aplicación de Constitución, derogó el derecho de huelga y restringió las libertades civiles y de expresión, con lo que la oposición y las manifestaciones de descontento se radicalizaron. En las ciudades se organizaban movimientos de protesta y Fidel Castro iniciaba su revolución.

La dificultad de conciliar crecimiento y equidad y el aumento de las desigualdades afectaron a todos los países latinoamericanos, pero no en el mismo grado que afligían a Cuba en 1959. En todos, además, la política social se diseñó asociada al empleo, lo que agravó las diferencias entre ocupados y desocupados (Thorp 1998), a las que se añadían en la isla las causadas por un paro estacional superior al de cualquier otro nación de la región. La inflación —156% entre 1940-1949, aunque se estabilizó después—, un problema mundial, encarecía el coste de la vida; el salario real se duplicó en 1937-1957, sin embargo luego sufrió también un deterioro (cuadro V.7). Y en tales indicadores se dieron las mismas disparidades observadas en otros. Los trabajadores habaneros acaparaban el 40% de las mejoras retributivas, las mujeres padecían más desempleo, y apenas había diferencias entre blancos y gentes de color entre quienes percibían sueldos más bajos, pero un 4,3% de los primeros ingresaba más de 60 dólares al mes, remuneración que sólo percibían en 2,8% de los segundos (*Censo* 1943; Luzón 1989). Luces y sobras, por tanto, pues las desigualdades raciales habían disminuido desde 1900 (Fuente 2004), la tasa de alfabetización femenina era mayor que la masculina y Cuba era el país más equitativo de América Latina¹⁶⁷. Si los cambios radicales se explican en función de las expectativas, la creencia en que el sistema socio-político y económico carecía de capacidad para satisfacerlas ayuda a entender el triunfo de la revolución.

Las reformas no lograron que el diseño institucional, la dotación de infraestructura y la asignación de recursos incentivasen cambios en la estructura productiva que favoreciesen el crecimiento manteniendo la especialización económica. La ventaja comparativa del azúcar sobrevivió a la crisis de 1930 (Dye 1998), pero no se gestionaron los beneficios que ello proporcionó en las siguientes coyunturas propicias para exportarlo de modo que no perjudicase al resto de la actividad y evitando los costes superasen dichos beneficios. La formación neta de capital fijo aumentó de 85.000.000 a 163.300.000 dólares en 1949-1958, un 40% más que el PIB, pero los centrales siguieron consumiendo un tercio y el resto de la agricultura sólo un 15% (menos que su contribución al ingreso agregado). E igual ocurría con el trabajo y la tierra, cuando además un 25% de la superficie cultivable en Cuba no se explotaba y por eso la siembra de caña o la ganadería eran producciones extensivas (Álvarez *et al.* 1963).

El gráfico V.4 mostraba que el crecimiento de la agricultura no azucarera siguió siendo insuficiente frente a las crisis del sector externo. Se detuvo con la expansión exportadora de los años

¹⁶⁶ Entre 1955-1957 disminuyó el consumo per cápita de carne y la parte del gasto familiar dedicada a alimentos pasó el 40 al 57%. La mejora en la vivienda fue tan evidente como diferencial. En las ciudades el 87% de las casas tenían luz, el 53% agua corriente y el 34% eran insalubres; en el campo esos porcentajes se invertían: 9, 2 y 75% respectivamente. Además sólo un 5% de los habitantes del medio rural comían habitualmente carne o pescado, sólo un 11% bebían leche y, aunque el 80% eran dueños o arrendatarios de tierra, si su raza era negra esa cifra disminuía al 50%, Nelson 1941; *Censo* 1953; Pollit 1967.

¹⁶⁷ El Gini (0,55) era el cuarto mejor en América Latina y la cobertura de sus pensiones (63%) la más alta, Mesa-Lago 1994: 19; Brundenius 2009.

cuarenta; se recuperó con las reformas ulteriores y se ralentizó al final de los cincuenta. La propiedad se repartía desigualmente (el 85% de las fincas eran medianas y pequeñas, pero únicamente disponían del 20% del suelo) y las principales actividades económicas sufrían serias dificultades. El producto ganadero, que representaba un 20% de la renta agraria, apenas creció desde 1943; el del tabaco pasó de 14.000.000 a 56.000.000 de dólares en 1939-1946, luego descendió y en 1958 únicamente recobraba el nivel perdido; el banano dejaba de exportarse (Alienes 1950: 43; Stubbs 1989: 206). A la falta de incentivos y protección se unía la de crédito, que sólo se alivió en parte después de 1948. Los llamados *cultivos menores* captaban entonces el 22% de los préstamos bancarios, pero esto no evitó que su oferta para el mercado interno cayese un 2% en 1950-1952, mientras duró la bonanza azucarera, ni permitió compensar con su aumento del 5% desde 1953 el cese de aquella (López Segrera 1983: 335).

La urbanización y la demanda urbana, el gasto público y el atractivo de ciertas actividades para la inversión, pesaron más en los problemas de desarrollo de la industria cubana que la concentración de recursos en los centrales. Por eso tras la guerra mundial creció a tasas superiores a las del resto de la economía (gráfico V.4), pero de modo poco uniforme, y mantuvo su complementariedad respecto al sector externo. Así entre 1935-1954 se elevó del 45 al 55% el porcentaje de los bienes para la producción en su oferta, pero a la vez que disminuía el de los bienes duraderos del 19 al 12%. Y, así, el número de fábricas y de trabajadores industriales aumentó de 703 a 1.840 y de 14.000 a 55.000, pero más que el de empleados por empresa o que su capital agregado (de 25.000.000 a 40.000.000 de dólares). Esto se debió a que la mayoría de ellas preservó su carácter familiar-artesanal y su escasa tecnificación¹⁶⁸, pese a que convivieron con grandes y modernas compañías mieras, eléctricas, gasistas, metalúrgicas, químicas o refinadoras de petróleo (López 1955; CEPAL 1950, 1958). Dice Zuaznávar 1988, que el movimiento obrero se opuso a la mecanización y, sin duda, otros intereses (hacendados, importadores, inversores extranjeros) obstaculizaron un desarrollo más equilibrado de la industria, pero la causa principal de dicho problema fue estructural. El cuadro V.8 mostraba la expansión de todos los rubros de actividad en la década de 1950 salvo del minero.

Al beneficio tradicional en Cuba del hierro o el cobre se había unido en la década de 1950 el del cobalto o el níquel, que pasó de 830.000 a 2.000.000 toneladas, pero al final de la misma la minería se vio perjudicada por el cese de la demanda ligada a los conflictos bélicos internacionales. Sin embargo tal actividad y la manufactura asociada sólo generaban un 12% del ingreso industrial. La producción tabaquera, química, energética y la construcción representaban otro tanto cada una y la de alimentos un 26%. Esto permite afirmar que el 30% de la oferta del sector secundario estaba determinada por la demanda externa y el 70% por la interna, sobre todo por el consumo de las ciudades, en las que se concentraban las fábricas. Concretamente en La Habana se ubicaban el 60% (Gutiérrez 1952).

Crédito, inversión y políticas asociadas reforzaron el desequilibrio de la oferta industrial y su inelasticidad frente a las oscilaciones del comercio exterior. El capital bancario creció de 200.000.000 a 1.600.000.000 de dólares en 1937-1959, pero el 60% de los préstamos siguieron dirigidos a financiar al sector externo y al Estado (las importaciones y el gasto público). La actividad azucarera acapara un 30% y las demás manufacturas sólo un 7%. La inversión extranjera, sobre todo la de Estados Unidos, que aumentó de 560.000.000 a 1.000.000.000 de dólares en 1940-1948, estancándose además la colocada en centrales (250.000.000) y con una elevación moderada de la destinada a deuda y valores públicos (de 240.000.000 a 340.000.000), se reubicó en la minería, el refinado de petróleo y la generación de energía, que pasaron del 5 al 27% del total de su capital, mientras en el resto de la industria sólo lo hizo del 4 al 8% (Brundenius 1985).

La labor del Banco Central y las reformas lograban movilizar y atraer capital, pero no cambiar la estructura productiva. Al empeorar la situación económica en 1953 la política de Batista perseveró

¹⁶⁸ Lo que más creció fue el número de pequeñas fábricas, que en 1957 eran el 65% de las industrias cubanas, Toro 1975; Pérez-López 1982.

en estimular la inversión foránea, aunque sin medidas que permitiesen usarla para afrontar los problemas, de modo que aumentó aún más su concentración en rubros con altas expectativas de mercado o de beneficios: minerales, petróleo, electricidad o bienes básicos. No recurrir al proteccionismo y al control de cambios evitó incurrir en financiación de ineficiencias o en la dependencia de las importaciones para la demanda industrial de insumos que empezaban a sufrir otros países americanos¹⁶⁹, pero no en la dependencia exterior para adquirir tecnología y bienes de capital. Se otorgaron concesiones a firmas de Estados Unidos (Standard Oil, General Electric, Hedge, Colgate) empleando el escaso crédito interno (el Banco de Fomento), sin incentivar la reinversión o impedir la exportación de beneficios. Además se contrataron empréstitos por 160.000.000 de dólares, aumentó la deuda y la oferta monetaria, que con antelación habían crecido un 140 y 600%, y se usaron las reservas (que así descendieron de 571.000.000 a 52.000.000 en 1952-1958) para financiar políticas de gasto compensatorio. El presupuesto, que en años prósperos se había incrementado un 140%, siguió elevándose hasta superar 380.000.000 de pesos en 1959 (Zuaznávar 1988; Álvarez *et al.* 1963: 112).

El gasto tampoco tuvo gran impacto productivo. Se destinó a sueldos públicos, subvenciones y un plan de obras públicas que animó la construcción (cuadro V.8), aunque agravó los desequilibrios económicos al centrarse en La Habana. Se logró aminorar la dependencia alimentaria del exterior, la inflación y la caída del salario real (cuadro V.7), pero apenas se creó empleo ni se consiguió mejorar los términos de intercambio. Y al déficit mercantil se unió el de la balanza de capital (50.000.000 de dólares promedio desde 1953). Por eso, y por efecto de la crisis, los egresos públicos crecieron más que los ingresos y no se reformó el sistema fiscal. El 80% de la recaudación procedía de 12 tributos y el 20% de otros 200; el 72% eran impuestos indirectos, que encarecían el consumo¹⁷⁰, y el 42% gravaban el comercio. Las cargas sobre el capital aportaban sólo un 14%, de modo que fomentar la inversión privada generó pocos recursos al erario, igual que la labor empresarial del Estado, que se limitó a la nacionalización parcial del ferrocarril del oeste, debido a los problemas que atravesaban sus dueños británicos, pero no pudo sanearlo por presiones del movimiento obrero y compensar así el coste de la incautación¹⁷¹. Ni siquiera el turismo, sensiblemente recuperado tras la guerra mundial y que llegó a reportar 51.000.000 de dólares en 1953 (el triple que en los años treinta) permitió contrabalancear el drenaje de divisas, pues aún se trataba de una actividad minoritaria (Gutiérrez 1952).

La crisis y el fracaso de la política agravaron los conflictos y éstos la situación económica. El *concilio* social logrado por Batista en 1933 quebró con su dictadura. La violencia contra la oposición y la ruptura del orden constitucional radicalizaron las posturas al eliminar los cauces para su normal confrontación y el descontento aumentó con la creciente corrupción en los negocios públicos, las concesiones al capital foráneo y la falta de acuerdo en política azucarera. Frente a quienes abogaban por abrir mercados en el este de Europa (Cepero 1989: 289), Batista optó por limitar la zafra en 1953 y especular con los *stocks*. Winocur 1992, dice que así perdió el apoyo de los hacendados. Fue su mayor error, pues sin respaldo de una mayoría social y de Estados Unidos por sus métodos dictatoriales, y con una revolución en marcha, la *deserción* de la elite económica y su desconfianza en soluciones pensadas para aliviar la situación en espera de mejores tiempos, no para atajar sus causas, confirma la tesis de la falta de expectativas, que a finales de 1959 calaba también en el dictador. Abandonaba entonces Cuba y Castro ocupaba el poder.

¹⁶⁹ La demanda industrial de insumos cubanos y extranjeros creció por igual, Gutiérrez 1952.

¹⁷⁰ El ingreso por impuestos directos pasó de 7.000.000 a 11.000.000 de pesos en 1938-1958; el generado por tributos al consumo de 19.000.000 a 280.000.000, Álvarez *et al.* 1963.

¹⁷¹ El ferrocarril sufrió los mismos problemas que el resto de la economía y, además, la competencia de la carretera y de la aviación comercial, que afectó al tráfico de viajeros, cuyos beneficios cayeron un 62% en 1939-1958, mientras los de la carga crecían sólo un 9%. La firma estadounidense dueña de los trenes del este afrontó mejor la crisis gracias a su infraestructura, más racional y moderna, y a la inversión en empresas de transporte por carretera, incluso planteó al Estado gestionar todo la red de caminos del hierro del país, Zanetti; García Álvarez 1987: 311.

N. Llegó el comandante y *mandó parar* o la isla que se repite

Y en eso llegó Fidel —canta Carlos Puebla— y *mandó parar*. Planificación centralizada, política e igualitarismo empezaron entonces a regir la economía, pero por causa o azar, sin modificar su estructura y radicales problemas. Y sigue así, aunque al desaparecer la URSS, su *valedor*, ha dejado de ser *azucarera* e iniciado una crisis no resuelta por tímidas e erráticas reformas.

Es difícil analizar lo sucedido pues el proceso no ha acabado, está envuelto en pugnas ideológicas y hay déficits en la estadística. En 1959 la economía dependía en exceso del comercio exterior, del azúcar y su venta en Estados Unidos. Adolecía de persistentes problemas de financiación por no haber equilibrado su estructura productiva para compensar las oscilaciones del sector externo, y por la dificultad de trasladar al trabajo los costes de las crisis y la necesidad de atender crecientes demandas distributivas y de importar bienes básicos. Esto afectaba al crecimiento y a la productividad y se resolvía con desajustes fiscales y deuda, con impacto negativo en la inflación y el crédito —imprescindible para acometer reformas—, y terminó agravando los problemas y generando conflictos y desconfianza que impidieron al sistema sobrevivir. La revolución mantuvo la dependencia comercial, del azúcar y de un único cliente, hasta su desaparición, que además aportó capital para costear la política social, el efecto nocivo de la especialización en la oferta interna y la merma de productividad que supuso *abolir* los incentivos materiales al trabajo. La represión de la oposición se ha combinado con emigración y exilio, sobre todo a Estados Unidos, y se puede hablar de una economía cubana en la isla y otra allí, con la que permuta recursos humanos por remesas. Esos rasgos han prevalecido tras el fin de la URSS y también la necesidad de un *socio* que provea petróleo y ayudas, aunque ahora a cambio de servicios, no de dulce, por lo que la *sociedad* está aún más sujeta a la voluntad política del *amigo*, la Venezuela de Hugo Chávez, quien determina qué importar, su precio y el del crudo que envía a Cuba por menos valor que el de mercado.

Desde la crisis de 1990 al fracaso económico del castrismo se ha unido el deterioro de sus logros sociales. La larga fase de crecimiento mundial alcanzó también a Cuba y alivió la situación, el crecimiento, pero no las expectativas. Y ahora que llegan tiempos más hostiles el líder arrojar dudas sobre la supervivencia: “el modelo cubano ya no nos sirve ni a nosotros” (Goldberg 2010). Es *la isla que se repite*, que dice Benítez Rojo 1999, o *la revolución que la repite*, pues si es o no la *hora final*, como lo fue para otros proyectos en 1898 o 1959, está por ver. Oppenheimer 1992, ganó el Pulitzer con un libro titulado así y ya han pasado años. Por ahora la intención de este generalista esbozo de un proceso tan largo y complejo es sólo apuntar cómo se va a analizar. Frente a los estudios habituales, que optan por un enfoque de política, lo cabal en un estudio que empezaba a finales del siglo XVIII, es hacerlo en su historia, atento a continuidades y discontinuidades, y en términos comparados.

Mesa-Lago estudia desde hace años la economía revolucionaria sin más peaje que a la evidencia, lo que otorga a sus tesis una aceptación inmensurable en tema tan polémico. Sostiene que aquélla se ha caracterizado por ciclos alternos de ortodoxia y pragmatismo político en respuesta a sus condicionantes. La historia indica, empero, que la prioridad ha sido ortodoxa y su dejación la mínima posible y una táctica de retorno.

El castrismo no fue en su origen socialista. Estados Unidos respondió a su política nacionalizadora inicial con un embargo que completó cuando se declaró marxista-leninista para acercarse a la URSS, acción-reacción conforme a la lógica bipolar de la Guerra Fría. Así a la erosión del mercado como articulador económico-social, a la política distributiva, de diversificación, industrialización y de reforma agraria, imbuida de discurso *anti-azúcar* —considerada el azúcar como causa de todos los *males* de Cuba— siguió la adopción del modelo soviético de planificación centralizada.

Grandes zafras en los primeros años y el uso de recursos infrautilizados evitaron una crisis temprana, pero la diversificación no dio frutos y la crisis llegó en 1962, coincidiendo, además, con un cierto alejamiento de la URSS por haber excluido a Cuba de las negociaciones con Estados Unidos durante la crisis de los misiles. Siguió entonces un debate de alternativas: el socialismo de mercado frente al modelo chino y la construcción del *hombre nuevo* y de condiciones subjetivas capaces de

cambiar las objetivas, postulado por Ernesto *Che* Guevara. Castro dividió la economía entre los defensores ambas y la situación empeoró, ante lo cual optó por la segunda, aunque cambiando el discurso *anti-azúcar* por *azúcar para la diversificación*, ayudado por el establecimiento en 1963 de precios subvencionados para el dulce en las URSS y los países del CAME. Pragmatismo, pues, en el ciclo más idealista de la revolución, y que acababa imponiéndose con el proyecto de realizar una zafra de 10.000.000 toneladas en 1970 e inauguraba la fase económico-social más exitosa del castrismo. La exportación de dulce se concentró definitivamente en la Europa del este, aumentó su oferta y también la de otros bienes agrarios e industriales, y de modo notable, aunque desigual. Además mejoró el consumo por la relativa abundancia de bienes de venta libre y la ampliación efectiva de los racionados. Se experimentó, en fin, un fuerte crecimiento resultado del incremento de la inversión, de la mejora de la productividad del capital y trabajo —si bien es cierto que partían de niveles muy bajos— y de la reducción del exceso de circulante, pero a costa de acumular deuda en divisas y de abultados déficits fiscales y en las balanzas comercial y por cuenta corriente, financiados por la dadivosa ayuda soviética y su petróleo barato.

Tras asumir su presidencia Mijail Gorbachov en 1985, los problemas que atravesaba la URSS provocaron reformas que acabarían con el país y con la especial relación soviético-cubana. Y como otras veces la respuesta del castrismo fue ortodoxa: el Proceso de Rectificación, que empeoró la situación (Mesa-Lago 2003).

Muestra el cuadro V.9 que la economía revolucionaria estuvo influida por los ciclos de política, pero aún más por los ciclos del azúcar. En respuesta a sus dificultades iniciales se reestructuró conforme a su especialización, nunca desterrada más que en el discurso, lo que permitió recobrar en 1972 el nivel de PIB per cápita de 1959. Aunque el techo de oferta azucarera alcanzado entonces (8.500.00 toneladas), la pérdida de competitividad de los centrales y la crisis del petróleo, redujeron luego el crecimiento. La ayuda de la URSS, la cuota de *oro negro* asignada a Cuba, que si no consumía cobraba en divisas en tiempos de crudo muy caro, y el aumento de las exportaciones mineras¹⁷², permitieron evitar la depresión que asolaba entonces América (Maddison 1988, gráfico 7). Se reforzaban a cambio los deteriorados lazos con Moscú tras la crisis de los misiles, con el envío de tropas a las excolonias lusas se África, uno de los escenarios de la Guerra Fría.

Santamaría 1994, prueba que la oferta de azúcar, y con ella la política azucarera, siguió respondiendo a los precios. Se redujo hasta 1963, mientras el precio mundial se mantuvo estancado en 2,9-3,4 centavos la libra y el precio soviético en 4,1; pero la URSS lo fijó entonces en 6,1 centavos todos los años, y no obstante la oscilación y descenso de la cotización mundial, Cuba recibió una media de 4 centavos por sus exportaciones de dulce, que aumentó a 4,7 al final de los setenta. La ayuda de ese país, por tanto, reforzó de nuevo la especialización de la economía insular con lo que hoy se llama *precio justo*. Estados Unidos también había pagado un plus por el azúcar cubano, aunque sujeto a las variaciones de la oferta y la demanda, pero ahora se lograban minimizar las fluctuaciones de la producción por razones de mercado, aunque no por otras causas. Los Centrales y la agricultura cañera se modernizaron con tecnología soviética, sin embargo esto no evitó que la ausencia de competencia, el uso y abuso de trabajo voluntario —poco cualificado—, las decisiones políticas y la dirección centralizada mermasen la productividad. Intentar una cosecha de 10.000.000 toneladas en 1970 afectó a las de 1971-1972 (en las que sólo se lograron 5.900.000 y 4.300.000 toneladas) y el 12,2-13,2% de rendimiento logrado hasta 1968 cayó a un mínimo de 9,9% en 1972 y a una media de 11,1% en 1970-1993 (Fernández 1989; Pérez-López 1994).

¹⁷² Las exportaciones de minerales crecieron, en valor, de 36.000.000 de dólares en 1960-1964, a 60.000.000 en 1965-1969, 170.000.000 en 1970-1979 y 330.000.000 en 1980-1989, y la llamada *reexportación de petróleo* (cobro en divisas de la cuota de crudo que Cuba no se consumía) de 40.000.000 de dólares en 1975-1979 a 315.000.000 en 1980-1989, JUCEPLAN 1977; Mesa-Lago 2003.

CUADRO V.9
INDICADORES BÁSICOS DE LA ECONOMÍA CUBANA, 1960-1964 – 2000-2009
(Medias quinquenales)

| Años | Población (miles) | Crecimiento (%) | PIB (dólares per cápita) | Crecimiento (%) | Azúcar (miles de toneladas) | Crecimiento (%) | Exportación (millones de dólares) | Importación (millones de dólares) | Balanza (millones \$) |
|-----------|----------------------|--------------------|-----------------------------|--------------------|-----------------------------------|--------------------|---|---|--------------------------|
| 1960-1964 | 7 360 | 3,0 | 3 116 | 1,2 | 5 229 | 0,7 | 603 | 737 | -134 |
| 1965-1969 | 8 206 | 2,3 | 1 810 | -14,6 | 5 300 | 0,3 | 662 | 1 053 | -391 |
| 1970-1974 | 9 936 | 4,2 | 3 354 | 9,3 | 5 980 | 2,6 | 1 215 | 1 315 | -100 |
| 1975-1979 | 9 580 | -0,7 | 3 635 | 1,5 | 6 660 | 3,0 | 3 101 | 3 403 | -302 |
| 1980-1984 | 9 848 | 0,6 | 4 614 | 4,2 | 7 520 | 1,9 | 4 827 | 5 746 | -919 |
| 1985-1989 | 10 360 | 1,0 | 5 010 | 1,6 | 7 600 | 0,2 | 5 512 | 7 789 | -2 277 |
| 1990-1994 | 10 756 | 0,8 | 3 060 | -12,7 | 6 180 | -3,7 | 2 780 | 3 220 | -440 |
| 1995-1999 | 11 030 | 0,5 | 2 711 | -2,6 | 3 800 | -7,7 | 1 620 | 4 200 | 2 580 |
| 2000-2004 | 11 222 | 0,3 | 3 326 | 3,7 | 3 300 | -2,6 | 1 670 | 4 140 | 2 470 |
| 2005-2009 | 11 400 | 0,3 | 5 467 | 7,8 | 1 300 | -12,0 | 3 000 | 5 360 | 2 360 |

Fuente: el PIB per cápita, medido en dólares internacionales constantes Gary-Khamis, pondera las distintas estimación existentes desde 2000: Mesa-Lago 2009; Brundenius 2009; Santamaría 2010; FMI 2010; PNUD 2005; ONE 2002, 2007, 2008, de donde proceden también los otros datos.

El azúcar siguió generando el 80% del valor de las exportaciones de Cuba hasta la década de 1990 y todo el comercio de la isla se concentró en Europa del este (51% en 1960-1964; 80% en 1980-1989). Respecto a 1959, por tanto, sólo cambiaba el destino. Los demás bienes, salvo minerales y el petróleo *reexportado*, redujeron su porcentaje en las ventas del país hasta 1979, incluido el tabaco¹⁷³, aunque lo recobraron luego, llegando al 12%¹⁷⁴. Hasta entonces bajó poco el peso de los alimentos en las importaciones (de 20 a 13%) y el de las manufacturas (de 22 a 16%), y la mejora de la oferta interna y nivel de vida y sus altos precios dispararon el del combustible (de 19 a 33% entre 1970-1974 y 1985-1989). El desarrollo industrial, la renovación de los centrales, de los ferrocarriles y los transportes en general, con ayuda y material soviético y del CAME, explican que la maquinaria y equipos preservasen su proporción en más del 33% de esas importaciones (Zanetti; García Álvarez 1987: 392). El gasto en dichas compras exteriores, además, superó siempre al ingreso por exportaciones, creció más que este último en años de bonanza y decreció menos en las crisis, lo que implicó déficits constantes en la balanza, que después de 1980 rebasaron 1.770.000.000 de dólares (cuadro V.9) y no se compensaron con el superávit del intercambio mercantil con la URSS (2.770.000.000 de dólares sólo en 1986-1990), pues su causa fue el aumento de las importaciones de otros mercados¹⁷⁵.

El principal problema de la economía de Cuba, por tanto, siguió siendo la debilidad de su oferta interna, no el sector externo. El proyecto *azúcar para diversificar* no hacía sino reconocerlo y, como en otros momentos de su historia, tuvo poco éxito.

El ingreso agrario no azucarero cayó del 18 al 13% del PIB en 1960-1980, aunque en 1980-1989 aumentó hasta el 16%. Como también se elevó la renta, creció en término absolutos, pero en general sólo después de 1970, lo que redundó en la paradoja de que en la época de discurso *anti-azúcar* su evolución fue peor que después. En sus inicios la revolución colectivizó los medios de producción, y la ineficiencia de la gestión centralizada y la falta de incentivos al trabajo redujeron la productividad. Se estancó la cabaña vacuna, mermó la porcina y la avícola (-60 y -12% respectivamente) y la oferta de tabaco o leche (-29 y -50%). Únicamente mejoró la de arroz, cítricos y huevos (13, 27 y 259%).

El producto agrario creció sensiblemente desde 1970, y sobre todo en los años ochenta. Se aplicó un plan de modernización¹⁷⁶ y mejoró algo la eficiencia fruto de la autorización de ciertos cultivos privados y de su venta libre, pues en el caso de las granjas estatales apenas varió. El número de reses, cuya cría monopolizaban esas granjas, cayó un 14% en 1970-1989, pero aumentó el de cerdos o aves (361 y 105%), la oferta de leche (143%), de tabaco (31%), huevos (45%), arroz (67%) o cítricos (787%). Sin embargo, en tiempos en que el crecimiento económico y de los salarios disparaban el consumo¹⁷⁷, esto fue insuficiente para alimentar a la población y sustituir importaciones que, al contrario, se incrementaron¹⁷⁸. A pesar de que la inversión en el sector primario se elevó un 45% en 1975-1989, igual que su producción neta, al sempiterno problema de Cuba (los centrales seguían acaparando el 50% del capital y de la tierra) se unía el del castrismo: la productividad descendía un 12% en la década de 1980 (Mesa-Lago 1994: 234; Nova 2009).

La industria no azucarera mejoró su aportación al PIB un 7% entre 1960-1989 gracias al aumento de la inversión neta en la economía del 11 al 17%, pero se mantuvo la concentración de los recursos en los centrales y apenas varió la estructura productiva manufacturera, especializada en alimentos, textiles, tabaco, energía y minerales. Entre 1960-1970 se redujo la oferta de los dos primeros y la de puros (-33 y -38%), y creció la de pescado (242%), níquel (185%), acero (122%) o

¹⁷³ Pasó de 10 a 2% en 1960-1979 y no se recuperó luego.

¹⁷⁴ En 1960-1978 el máximo fue de 6,3%.

¹⁷⁵ Durante la crisis de 1973 los términos de intercambio mejoraron un 27% y el poder de compra de las exportaciones un 88%, frente al -20 y -72% promedio en América Latina, Maddison 1988.

¹⁷⁶ Por ejemplo, el número de tractores creció un 16% y su potencia un 25%.

¹⁷⁷ La cuota de racionamiento de arroz per cápita creció de 4 a 6 libras en 1969-1979 y se liberó la compra de carne, pescado o huevos, Mesa-Lago 1994: 234.

¹⁷⁸ De ellas procedía el 54% del aporte calórico ingerido por la población.

electricidad (64%). Y todas, salvo esta última (212%) y la de tejidos (182%), ralentizaron su desarrollo en 1970-1979¹⁷⁹.

Mayores fueron las mejoras sociales. El Gini pasó de 0,55 a 0,22 entre 1959-1985¹⁸⁰. El alto crecimiento demográfico de las décadas de 1960-1970 se redujo luego a menos del 1% (cuadro V.9) debido al bajo aumento vegetativo y a la emigración. Son especialmente conocidos los éxodos de Mariel, en 1980, y el de los *balseros* tras la depresión de 1990, y se estima que hoy viven en el extranjero el 28% de los cubanos (2.500.000 personas), huida que ha aliviado la presión sobre la economía, ha servido de válvula de escape frente a las crisis y el descontento, y ha aportado remesas, pero también ha supuesto a la fuga de capital humano. El 16% de los habitantes de Cuba tiene hoy más de 60 años y las pensiones representan un 26% de las rentas del trabajo.

La revolución ha proporcionado pleno empleo virtual (desde 1980 el paro oscila del 4 al 8%), pero a costa de la productividad. Además incorporó a las mujeres al trabajo: son el 55% de la población y ocupan el 55% de los puestos, y con porcentajes iguales a los masculinos en los de mayor responsabilidad (Luzón 198), salvo en el gobierno, en el que están poco representadas. Hasta su crisis el sector azucarero siguió acaparando el 30% del empleo agrario y el 20% del industrial, pero la población total dedicada a la agricultura ha ido disminuyendo progresivamente (36% en 1960; 19% en 1990; 5% en 2008) por el aumento de la urbanización, cuya tasa es del 75%, como en las grandes economías latinoamericanas. La distribución espacial de los habitantes ha sufrido pocos cambios, sin embargo, pues se controla políticamente.

Salud y educación han sido las prioridades del castrismo. Entre las décadas de 1950-1980 mejoró la mortandad infantil, la esperanza de vida (de 34 a 11% y de 64 a 75 años), el número de médicos o camas de hospital por cada 1.000 habitantes (de 0,9 a 3,3 y de 4,3 a 5,3) o la tasa de morbilidad (Mesa-Lago 2009: 53). También se universalizaron la sanidad, las pensiones y la enseñanza. Gracias a las campañas pedagógicas la alfabetización de los primeros años de la revolución y a la elevada escolarización el número de iletrados ha pasado del 24 al 1%, la matrícula en centros de educación básica del 54 al 92%, en los institutos de secundaria del 29 al 88%, y en las universidades del 4 al 23%. Y todos esos avances han reducido las diferencias sociales (entre moradores del campo y la ciudad, negros y blancos, mujeres y hombres), y han evitado el trabajo y la desnutrición infantil (ONE 2008).

La revolución, por tanto, mantuvo a Cuba entre los países más igualitarios de América Latina y con mayores avances y superiores a los registrados en la isla hasta 1959, aunque a costa de expulsar población y de libertades. Es cierto que en muchos de esos países latinoamericanos el progreso en las libertades y en la democracia efectiva han sido discontinuos hasta las últimas décadas, y que pese a los avances actuales la situación dista de ser ideal. Es cierto también que miles de personas se han visto obligadas a abandonarlos por causas económicas y políticas, pero ningún caso es hoy menos halagüeño que el de Cuba en lo concerniente a los derechos civiles y políticos o a las perspectivas de su economía (PNUD 2009). Además, no obstante aún conserva niveles de equidad y acceso a los servicios de salud y de educación comparativamente altos, su deterioro ha sido considerable desde 1989 y han empeorado las desigualdades. El problema es que la ayuda exterior sostuvo un sistema productivo progresivamente especializado, desequilibrado e insuficiente para satisfacer las necesidades de la población y financiar las políticas sociales, y que éstas han afectado sensiblemente más que antes de 1959 a la inversión, la productividad y el crecimiento sostenible.

Ñ. La política no cabe en la azucarera

Así trovaba Carlos Varela en 1994, y cantaba también: *ya no nos quieren ni el pato Donald ni el osito Misha*. En efecto, tras el fin de la URSS los problemas de la economía cubana, si no han conducido al

¹⁷⁹ La de pescado creció un 81%, la de níquel un 24% y la de acero un 124%, Mesa-Lago 1994.

¹⁸⁰ El siguiente mejor de América Latina era el de Costa Rica: 0,39, Brundenius 2009: 45.

colapso, ha sido por una combinación de causas y azares que, sin resolverlos, han permitido ir sobreviviendo. En ausencia del mercado, las ayudas y el petróleo soviético el PIB per cápita real cayó un 52% en 1989-1993. Además el castrismo recuperó la ortodoxia con el Proceso de Rectificación, poco eficaz frente a la crisis de toda la actividad productiva a causa del retroceso de la demanda y de las dificultades de renovación tecnológica¹⁸¹. Creció la oferta monetaria y el déficit fiscal, se hundieron las exportaciones y las importaciones aún más y, lo que es peor, luego volvieron a aumentar sin que las ventas en el exterior detuviesen su rebaja, lo que generó un desbalance de 2.600.000 dólares al año en 1995-1999. Era el fin de dos siglos de especialización y el fruto esperado de cómo se había construido y evolucionado esa especialización.

La ayuda de la URSS cesó en 1991, el petróleo que enviaba a Cuba se redujo en un 76% en 1987-1996. La deuda externa insular (37.000.000.000 de dólares) era en términos per cápita la mayor de América Latina (Mesa-Lago 2003: 174). Se iniciaba el Período Especial y una tímida reforma en 1992 que permitía la circulación del dólar, algún trabajo y cultivo por cuenta propia¹⁸² y mercados libres para vender la oferta campesina. Además se potenció la biomedicina, resultado de los avances científico-sanitarios de la revolución, el turismo y la inversión extranjera, y se suavizó la relación con el exilio y la emigración, que dejaron de ser *gusanos* para ser *comunidad cubana en el exterior*. Mesa-Lago 2003, dice que, sin embargo, no se abandonó el *vicio* de alternar ciclos ideológicos y pragmáticos y en 1997 se inició una desaceleración de las reformas y, con eso, del progresivo crecimiento registrado desde 1994.

Hay déficit estadísticos para medir el crecimiento durante toda la revolución. En los años sesenta empezó a estimarse el Producto Social Global (PSG), como en la URSS, que presenta problemas de doble contabilidad y excluye muchos servicios. Aquí se intentan resolver ajustándolos con la valoración del gobierno y varios analistas de la relación entre el PSG y el PIB, que los organismos económico-estadísticos insulares volvieron a calcular a partir de 1996 (Santamaría 2010), aunque sobrevalorado *oficialmente*, por lo que las cifras que empleamos aquí son una media de las ofrecidas por los estudios alternativos (cuadro V.9). Iguales dificultades presentan indicadores como el Índice de Desarrollo Humano (PNUD 1995), cuyos datos se han modificado arbitrariamente¹⁸³.

Aunque los datos ameritan precaución, es evidente que la economía de Cuba ha crecido a elevadas tasas desde 1999, salvo en 2002, gracias a la ayuda que empezó a prestarle entonces Venezuela tras asumir Chávez el poder, a las reformas y la larga fase alcista mundial, pero también a los bajos niveles de partida. El gráfico V.7 muestra que el Estado insular estima un PIB per cápita que en 2000 y 2009 superaba en un 20 y 30% la media de los cálculos alternativos. Nadie discute, sin embargo, que su aumento ha sido sensible, pero tampoco que tras alcanzar cierto nivel se han paralizado dichas reformas. Así ocurrió en 2003 con la *Batalla de las Ideas* y su incremento se redujo del 13 al 3%. No obstante el impacto de los huracanes que asolaron el país en 2005, cifrado en un 20% de la renta, obligó a volver al pragmatismo. Posteriormente se ha intentado retornar a la ortodoxia, pero la actual crisis internacional parece imponer de nuevo practicidad.

El cuadro V.9 mostraba una recuperación de las exportaciones, sobre todo a finales de la década de 2000, pero también de las importaciones, que ha mantenido la balanza sin grandes cambios (en unos -2.500.000 dólares anuales). En toda su historia Cuba no halló alternativa a la especialización azucarera y los problemas que se fueron presentando se afrontaron con acciones orientadas a asegurar el mercado. Reemplazar el socialista desde 1990 ha sido imposible y la especialización ha cesado abruptamente, sin alternativa, pero se mantienen rasgos de antiguos tiempos que explican un continuismo inconcebible sin ellos. Se han buscado nuevos socios. En valores, la isla envía el 64% de sus exportaciones, en proporciones similares, a Países Bajos, Rusia y Venezuela; el 23% a China y

¹⁸¹ El producto agrario no azucarero cayó un 65% en 1989-1995. Disminuyó el rendimiento de todos los cultivos y aumentaron los costes un 60%. El consumo per cápita, que había crecido muy poco antes, también sufrió un fuerte deterioro, Nova 2009: 37.

¹⁸² El número de *cuentapropistas* creció desde entonces hasta 100.000 personas y el de agricultores privados hasta 200.000, Mesa-Lago 2003: 174.

¹⁸³ Mesa-Lago 2002, 2009, propone algunas correcciones que permiten ajustarlo.

Canadá, y el 17% a España, Italia y otras naciones. De estas últimas recibe un 40% de sus importaciones, un 45% de España, Venezuela e Italia y un 15% de Francia, Canadá y China.

Pese al embargo Cuba envía el 7% de sus exportaciones a Estados Unidos y recibe bienes básicos. El valor de ese comercio creció de 4.000.000 a 320.000.000 de dólares en 2001-2006, fruto de la distensión promovida por Bill Clinton y de las autorizaciones de George Bush para paliar el efecto de los huracanes, no obstante el endurecimiento del bloqueo durante su mandato.

La balanza de capital no compensó la mercantil. Se logró pasar de -380.000.000 a 49.000.000 de dólares en 2004-2009. Luego el saldo ha sido de -1.200.000.000 en 2010 y de -75.000.000 en 2011. Las reservas han crecido de 600.000.000 a 4.200.000.000 en 2004-2008, pero son insuficientes para afrontar las dificultades financieras. Tras su colapso la oferta de azúcar redujo su porcentaje en las exportaciones hasta el 5% en 2008. En proporción inversa ha aumentado el de los minerales (de 6 a 57%), el del pescado, las verduras, las frutas, los licores, los fármacos o el cemento (un 433%), incluso en detrimento del consumo interno en algunas ocasiones, pero el ingreso sumados de todos ellos es un 50% menor que el del dulce antaño (ONE 2008).

En las importaciones ha crecido el porcentaje de los alimentos (23%), mal endémico de la historia económica de Cuba, pues la isla compra en el exterior el 84% de los bienes básicos que consume. El porcentaje de las manufacturas cayó un 16% durante el Período Especial, pero luego ha aumentado debido a la desindustrialización del país. El de las máquinas y equipos se ha mantenido en 30-35% y el del petróleo, que representa una cuarta parte del valor de las compras insulares en el exterior, ha disminuido algo gracias al incremento de la oferta interna y al suministro de Venezuela, cuyo crudo se pagaban en 2008 a 27 dólares el barril, cuando el precio mundial de referencia era de 147 dólares. Ese es el rasgo que prevalece de la época de la especialización. El país andino carece de demanda para el azúcar que adquirían las URSS y el CAME o Estados Unidos, y carece también de oferta para surtir el mercado cubano, pero prové petróleo barato y subsidios, que en 2008 sumaban 9.405.000.000 de dólares, cifra superior a la vieja ayuda soviética. El 61% se abona por los servicios de 40.000 médicos, maestros y técnicos insulares, el 7% es la subvención del *oro negro* y el resto inversiones en proyectos. Por tales conceptos la balanza de capital con Venezuela aportaba a Cuba 8.200.000 dólares en 2007.

La caída del PIB desde 1990 permite estimar que Cuba vivía un 12% por encima de sus posibilidades gracias a la ayuda de la URSS. La de Venezuela representa hoy el mismo porcentaje en su renta. Aunque el nuevo socio ya no es el mercado de la isla. Se le prestan servicios socio-educativos, en vez de los militares de tiempos soviéticos, aunque la asimétrica relación con él sigue estando justificada por la ideología y sujeta, igual que antes, a la *voluntad del amigo*, que podría prescindir de los servicios y la ideología que compra, o valorarlos en menos, dejando a Cuba sin alternativa para obtener el capital y petróleo que recibe a cambio. La actual crisis mundial, la caída del precio del crudo, el enorme déficit fiscal del gobierno de Chávez, o la posibilidad de que éste deje el poder no son, sin duda, buenas expectativas (Mesa-Lago 2009).

La inversión global en la economía se recuperó de la debacle de los años noventa y aumentó hasta el 12% del PIB en 2009, cifra inferior a la media latinoamericana y al 26% que se considera necesario (Pérez Villanueva 2008). La inversión extranjera sólo ha crecido desde 2000 de 2.100.000.000 a 2.500.000.000 de dólares y la formación bruta de capital del 5 al 9% de la renta. La inflación oficial supera el 4%, el déficit fiscal el 24% del producto y la tasa de cambio se fija en 24 pesos/dólar, pero sigue habiendo dos monedas con valor liberatorio parcial (los bienes importados o considerados prescindibles se pagan en CUC, equivalente al dólar, y se gravan hasta un 300% *ad valorem*), lo que perjudica la productividad y las exportaciones. Los términos de intercambio han empeorado¹⁸⁴ y se ha mantenido el pleno empleo, aunque debido a que el 75% es público y a que prevalecen los problemas de sobreocupación e ineficiencia del trabajo. De hecho, hace unos meses se

¹⁸⁴ Considerando 1985-1989=100, en los lustros siguientes se han reducido a 74, 62 y 47, a causa de no contar con un mercado privilegiado y del encarecimiento del petróleo.

anunciaron despidos masivos y diversificación laboral autorizada. A esto es a lo que se refiere el aserto vivir por encima de las posibilidades y con ayuda de una asociación que puede quebrar. A esto y a un gasto de 36.730.000.000 dólares en 2007, con ingresos de 35.010.000.000, que además proceden de impuestos indirectos (el 56% provienen del consumo y de las remesas en divisas), y a una deuda de 16.600.000.000 de dólares, más otro tanto que no se reconoce a Rusia, y cuyo servicio supone un 20% del PIB, pues el embargo y falta de crédito de organismos internacionales obligan a depender de préstamos a corto plazo por los que se paga hasta un 22% de interés (Brundenius 2009; ONE 2008).

El embargo se publicita como causa de todos los problemas. Su efecto es grande: 96.000.000.000 de dólares; 140% del PIB en 2008, pero también es *hijo de la revolución* y de las condiciones en que se ha dado, y como tal hay que descontarle la contraparte que han supuesto las ayudas soviética y venezolana (75.000.000.000 de dólares). Aún así el referido porcentaje sólo se reduce hasta el 30% del PIB y ofrece una idea de los costes del castrismo. Las remesas del exilio y la emigración, por otro lado, promedian 900.000 dólares al año. Su monto se sobrevalora ideológicamente (1,4% del PIB o 90 dólares per cápita, frente a los 208 que recibe México de su población en el exterior), aunque son fuente insustituible de divisas y proporcionan acceso a ellas al 60% de los cubanos. Sin duda podrían aumentar y serían más efectivas económica y socialmente si se permitiese invertirlas.

El embargo se endureció en los tiempos más difíciles con las leyes Torricelli de 1992, y Helms-Burton de 1996 y con el gobierno Bush desde 2002, pero se ha visto que tras los huracanes que asolaron Cuba en 2005 el comercio con Estados Unidos no ha dejado de crecer y que siguen llegando remesas. Además, a las ofertas de distensión el castrismo ha contestado negativamente —como en el caso de la crisis de las avionetas de 1996 frente a las de Clinton— o dudando de su certeza. Así ha ocurrido, por ejemplo, con las medidas de Barak Obama, que facilitan los viajes y el envío de dinero de exiliados y emigrantes a la isla. Hay quien ve signos de cambio en recientes manifestaciones de Fidel Castro o en la excarcelación de disidentes en respuesta a peticiones de la UE, que lo ha exigido como requisito para mejorar sus relaciones con Cuba, tema siempre en discusión entre los socios europeos, pero que en general se ha saldado con bastante permisividad, justificada con que de otra manera se perjudicaría a la población (UE 2009).

Junto a las remesas, la ayuda venezolana y la cooperación al desarrollo¹⁸⁵, el turismo y la inversión extranjera son las principales fuente de divisas. El primero creció desde cifras insignificantes a 101.000 visitas al año en la década de 1980 y 1.700.000 en 2008, y a 40.000.000 y 19.000.000 de dólares en ingresos en las mismas fechas. Tras el 11S se estancó, pero en 2008 eran ya 2.300.000 los turistas y la renta que generan, no obstante ha aumentado proporcionalmente menos, sigue representado un 20% del PIB. Sin embargo, pese a que se han realizado grandes inversiones, el sector es deficitario en servicios, no cubre su oferta totalmente, depende en exceso de las importaciones y, por eso, tiene pocos efectos multiplicadores sobre la actividad económica interna (ONE 2009).

La inversión extranjera es pequeña, se centra en actividades solventes, como el turismo, y debe ser autorizada y controlada por el Estado. Sólo se permite en empresas mixtas, que no fijan los incentivos laborales y los salarios, potestad del gobierno, quien los cobra y retiene su mayor parte y entrega sólo a los empleados una porción pequeña. Por ello se estima que dicha inversión foránea se redujo un 22% en 2000-2007, aunque coadyuvó también el cierre de varias de las 400 compañías existentes al declararse que el país sólo tenía interés en desembolsos millonarios y en sectores estratégicos y con supervisión pública. En 2008 la entrada de recursos vía inversión era de 11.240.000.000 de dólares y la salida por beneficios de 4.138.000.000 (Mesa-Lago 2009).

Con tales datos, y rechazado cualquier tipo de apertura a la economía de mercado, incluidos los modelos de China o Vietnam, los analistas coinciden en que la situación variará poco mientras viva Fidel Castro. Lo que pasará después es incierto. En 2006 aquél *abdicó* en su hermano Raúl, pero ni siquiera se han realizado las mínimas reformas esperadas de los discursos iniciales del nuevo

¹⁸⁵ Se estima en unos 87.000.000 de dólares.

presidente. Se pensó que llegarían cuando cesó a los dirigentes más antiguos en 2009, pero lo que muestran los hechos recientes es que Fidel nunca dejó el poder. Y esto es quizás la clave de la supervivencia de su régimen, su constante retorno a la ortodoxia y que se sepa que si se abandona es sólo como mal temporal, lo que resulta posible gracias a férreos mecanismos de control social, que aún funcionan y tienen como señora los Comités de Defensa de la Revolución (o comités de barrio), formados en cada distrito habitacional y teóricos instrumentos de la democracia de base. Mientras, los huracanes y la crisis mundial han truncado el crecimiento y el problema sigue estando en la debilidad de la oferta interna —ya sin azúcar que la explique—, en una distribución encomiable en muchos aspectos, pero difícil de financiar, en el recurso frente a ello a la ayuda de terceros y sin dejar de acumular déficit y deuda, en la escasa productividad del capital y del trabajo que han acarreado la dirección centralizada, la ausencia de incentivos, el control de beneficios y, en fin, falta de libertad económica. Mesa-Lago 2009, estudia la evolución de 84 indicadores desde 1959. Sostiene que, en general, mejoraron a partir de los años setenta y sufrieron una drástica contracción en los noventa de la que luego no se han recuperado. Los más deteriorados son los concernientes a la actividad productiva, aunque también se ha retrocedido en muchos avances sociales.

El salario real ha caído un 75% desde 1989 y no alcanza a satisfacer las necesidades básicas. La cuota de racionamiento de alimentos y bienes básicos apenas cubre una semana al mes, el paro ha descendido del 8 al 2%, pero a costa de la productividad y de sobreocupación¹⁸⁶. La alfabetización y matrícula en las escuelas básica y secundaria se han mantenido en 99, 95 y 87% respectivamente, pues poco podían crecer. Sí se ha incrementado la matrícula en la enseñanza superior del 23 al 88%, aunque hay una gran desvinculación entre ella y el mercado laboral que aumentará en caso de un efectivo cambio económico. Han mejorado la mortalidad infantil, la esperanza de vida (de 11 a 5,3% y de 75 a 78 años) y el número de médicos por cada 1.000 habitantes (de 3,3 a 6,4), pero han empeorado el de camas de hospital, la tasa mortandad maternal o la morbilidad vinculada a dietas pobres y descompensadas y a la libertad sexual. Déficits persistentes de la revolución, como la vivienda o el acceso a nuevas tecnologías, se han agravado o no han experimentado progreso, en el último caso debido también al control estatal sobre la información¹⁸⁷.

También creció el Gini¹⁸⁸ y el coste de la canasta de consumo un 113%, mientras se reducía el consumo calórico per cápita. Las personas mayores de 60 años son quienes padecen peores condiciones; los blancos reciben una media de 121 dólares de remesas del extranjero, mientras las gentes de color sólo 35, y un 3% de las cuentas bancarias acumulan el 46% de los depósitos. Las desigualdades se han agravado, además, por efecto de las reformas, que se han centrado en mejorar la situación de las rentas más altas y de la elite política, que pueden pagar los bienes en divisas y se benefician de la autorización para adquirir tecnología.

Ya se ha señalado la debilidad de la oferta interna. Entre 1989-2007 sólo creció notablemente la de puros, níquel, petróleo y gas. En los dos últimos casos gracias al hallazgo de yacimientos y a su explotación. Junto al crudo que envía Venezuela, refinado en Cuba, esto ha permitido aumentar la oferta de electricidad de 1.440 a 1.574 megavatios-hora, y con un plan de ahorro y la construcción de nuevas plantas generadoras, abastecer el 45% del consumo de la población y aliviar los *apagones* que caracterizaron a los años noventa, cuando los cubanos decían que *su vino preferido era vino la luz*. En el resto de las actividades lo común es el retroceso (cuadro V.10). Y el más espectacular es el de la industria azucarera, que tras su remodelación en 2005 y la eliminación del 50% de los centrales, de los cañaverales y de los trabajadores, apenas supera 1.400.000 toneladas (cuadro V.9) y ha mejorado poco

¹⁸⁶ Un 35% de los puestos de trabajo son innecesarios, Sánchez; Triana 2008.

¹⁸⁷ Los huracanes agravaron el deterioro de la infraestructura de agua potable y saneamiento, muy vinculado a la morbilidad y al déficit de viviendas, que además de mejorar poco cuantitativamente (de 655.000 en 1960 a 880.000 en 1980 y 780.000 en 2003) han perdido condiciones habitacionales. El acceso a Internet o a móviles ha mejorado con las autorizaciones recientes para comprar equipos, pero el número de usuarios de la primera aumentó sólo de 6.000 a 12.000 personas en 2000-2001 y el de servidores de 15.000 a 34.000 en 2004-2005, Mesa-Lago 2009.

¹⁸⁸ De 0,25 a 0,41 entre 1989-1999, Brundenius 2009.

en rendimiento y productividad (Mesa-Lago 2009). Además el gobierno ha declarado que no opta, como otros países, por reconvertirla en producto de biocombustibles (Santamaría 2009a).

CUADRO V.10
OFERTA DE ALGUNOS PRODUCTOS AGRO-INDUSTRIALES
EN CUBA, 1989-2007

| | Toneladas por 1.000 hectáreas | | Miles | |
|----------------------------|-------------------------------|------|-------|------|
| | 1989 | 2007 | 1989 | 2007 |
| Níquel | 4 | 7 | | |
| Petróleo | 68 | 248 | | |
| Gas | 3 | 108 | | |
| Acero | 30 | 23 | | |
| Cemento | 322 | 158 | | |
| Fertilizantes | 85 | 2 | | |
| Jabón | 3 | 1 | | |
| Textiles (m ²) | 21 | 2 | | |
| Calzado | | | 1 | 0,2 |
| Puros | | | 29 | 36 |
| Huevos | | | 245 | 202 |
| Reses | | | 465 | 337 |
| Cerdos | | | 123 | 168 |
| Carne de ave | 14 | 4 | | |
| Leche | 107 | 48 | | |
| Pescado | 18 | 6 | | |
| Tabaco | 4 | 4 | | |
| Cítricos | 97 | 31 | | |
| Café | 3 | 0,4 | | |
| Arroz | 50 | 39 | | |

Fuente: Mesa-Lago 2009.

Raúl Castro puso en marcha un plan agro-industrial y de sustitución de importaciones que ha dado algunos resultados, sobre todo con la leche y las frutas, tras dejar el 60% de su producción en manos privadas. Pero la falta de abonos, insecticidas y tecnología y el envejecimiento de la infraestructura, que afecta también al transporte¹⁸⁹, frenan el desarrollo de la producción. El sector agropecuario es el que más se ha deteriorado (cuadro V.10) aunque, de la necesidad virtud, Cuba es por ello el único país del orbe que cumple los requisitos de crecimiento sostenible¹⁹⁰.

El gráfico V.7, para acabar igual que se empezó, compara el PIB de Cuba con el de las grandes economías de América Latina y muestra cómo ha empeorado su posición¹⁹¹. Usando los datos

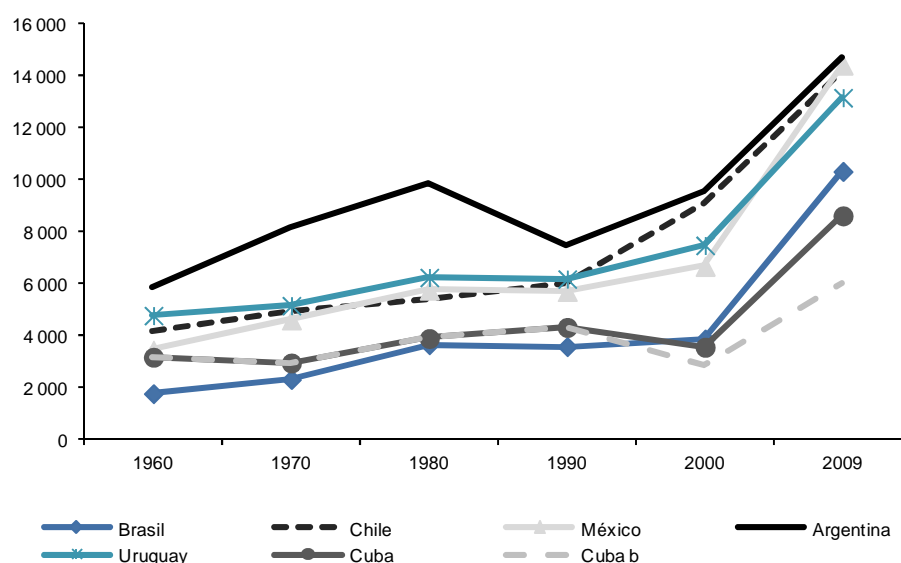
¹⁸⁹ El transporte se ha deteriorado por falta de renovación tecnológica. La flota de automóviles es pequeña y obsoleta. Se ha aliviado algo con la importación de utilitarios, buses y camiones para el acarreo de mercancías y facilitar la movilidad de la población, sobre todo urbana, pero suelen ser usados. Igual ha ocurrido con el ferrocarril. En 2005 se cerraron 6.000 kilómetros, la mayoría líneas azucareras en desuso, y en los 8.000 operativos en 2008 la circulación es escasa y el estado de los equipos y de los servicios precario. Hay en Cuba también 61.000 kilómetros de carretera, pero el 90% requieren serias mejoras, ONE 2008.

¹⁹⁰ Huella ecológica de 1,8 hectáreas/personas y alto desarrollo humano (0,8); aunque ya se ha dicho que este último dato es poco fiable, *Enviromental* 2010.

¹⁹¹ En 1998 el PIB de Cuba era un 8% del estadounidense. La media latinoamericana era del 21%. El deterioro de la convergencia con los países más ricos, por tanto, ha sido aún mayor. La crisis actual en su inicio afectó poco a la isla, debido a que era difícil que empeorase su situación productiva. La oferta agraria creció un 4,5% en 2009, la de

oficiales y suponiendo como contrafactual un crecimiento proporcional al de aquéllas, en 1970 su renta per cápita habría sido un 35% mayor y en 1990 sólo un 5,5%, un coste pequeño por los avances sociales y en equidad y por haber evitado las grandes desigualdades características de la región, pero que en 2009 crecía hasta el 9%, debido a haberlos logrado con dependencia de un sinfín de factores que escapaban a su control y que acabaron desapareciendo.

GRÁFICO V.7
PIB REAL PER CÁPITA DE PAÍSES SELECCIONADOS, 1913-1960^a



Fuente: Prados 2006, 2007, y para los años que no ofrece datos: Santamaría 2010a para Cuba, y Prados; Amaral, eds.

^a Cuba b: ponderación de las estimaciones alternativas a las oficiales para el siglo XXI. Ver cuadro V.9.

El comportamiento de los indicadores socio-económicos analizados en los párrafos anteriores, empero, dificulta creer en las tasas de crecimiento oficiales. Parecen más reales las estimaciones empleadas en estas páginas y aún así sólo es posible aceptarlas considerando que si bien en la década de 1990 acabaron abruptamente dos siglos de especialización, la dependencia que ésta había tenido de un socio exterior se perpetuó. Hasta 1959 dicho socio fue comercial, después de 1960 fue comercial, ideológico y subvencionador y actualmente subvencionador e importador de servicios. Tales estimaciones permiten evaluar el coste de la revolución en un 40-45% del PIB actual, pero como se ha señalado, la única intención de estas conclusiones es plantear un reto para seguir investigando, pues el proceso no ha concluido, aunque es ley de vida que no tarde mucho en dar paso a otro tiempo y otras gentes.

servicios un 4% y la de transporte un 4,6%; apenas mejoró el producto comercial y el industrial disminuyó un 25%, pero en una economía en que el sector terciario genera un 78% de la renta, el secundario un 11% y el primario un 5%, ello le permitió mantenerse entre las que menos sufrieron la recesión internacional. Sin embargo la recesión es básicamente financiera, ha seguido empeorando, y a causa de las dificultades de esa índole que tiene la Gran Antilla, el impacto posterior se ha agravado y hoy es muy severo, Prados 2006; FMI 2010.

O. Corolario de batallas. Contrapunteo revolucionario cubano de la economía y las ideas

En otoño de 2010 se convocaba el VI Congreso del Partido Comunista, por sorpresa (la reunión se aplazaba desde 2002) —práctica habitual del castrismo— y durante la efeméride de los diez años de alianza cubano-venezolana. Se avisaba que trataría sólo de economía, que se permitiría la venta y alquiler de casas y autos y, para compensar el despido de 1.500.000 empleados públicos, se autorizaría contratar a los particulares y más trabajo *cuentapropista*. Se decía también que habría crédito para la actividad privada y se realizaría una reforma fiscal, pero sin aclarar cómo y cuándo. Tampoco se especificaba si se consentiría algo más de libertad económica, en la disposición de los beneficios o para las inversiones, incluyendo las de los cubanos en el extranjero. Parecía que la *Batalla Económica* (así se bautizó el nuevo ciclo) se imponía a la *Batalla de las Ideas*. O tal vez no, pues la guerra se declaraba a la vez que se daba parte oficial del reforzamiento de los lazos con Venezuela y se justificaba de nuevo su razón en no caer por el precipicio (Santamaría 2011b).

El Congreso del PCC se reunió en abril de 2011 y no ha tratado sólo de economía. Se ha limitado a diez años la permanencia en los cargos y se ha anulado el requisito de militar en el partido para optar a ellos, pero a la vez se investía a líderes octogenarios (Raúl Castro, José R. Ventura Machado) y se mantenía un 60% del buró político en manos de dirigentes tradicionales, reconociendo que no hay sucesión, que es preciso formarla y, por tanto, la dificultad de alcanzar tales metas en un sistema unipartidista y sin elección democrática efectiva, como indica la exclusión del debate en el cónclave de 48 propuestas elevadas por comités locales, referidas a oposición y a reformas, porque, según Castro, defendían la concentración de la propiedad (Santamaría 2012).

Y así se va de la política a la economía, pero para retornar. El congreso ha ratificado las autorizaciones previstas y nada ha aclarado sobre el crédito o la libertad económica. Ha anunciado el reparto de tierra para aumentar la oferta agraria y su productividad y reducir las importaciones (VI Congreso 2011), y no ha hablado de reformas, sino de *actualización del modelo*, aunque nunca se *reformó* tanto la revolución. Verbigracia, un agente de intereses cubanos en Estados Unidos cree que las medidas pueden desatar un gran movimiento de capital, pues hay gente con dinero que empezará a comprar y a reparar casas (“Las contradicciones” 2011). Además en tres meses se han dado 200.000 licencias para los 178 oficios permitidos. Ahora bien, las citadas medidas siguen privilegiando a las rentas más altas y Mesa-Lago (2011) dice que no son comparables con las que aplicaron China o Vietnam, donde comenzaron con transformaciones en la agricultura, otorgando al campesino la propiedad de la tierra, no el usufructo —como en Cuba— y liberalizando los mercados y los precios agrarios, lo que elevó rápidamente el nivel de vida, efecto que no tuvieron las liberalizaciones parciales en la URSS y Europa del este. En la isla se han cursado 140.000 solicitudes sobre 1.200.000 ha de terrenos ociosos estatales, con magros frutos hasta el momento a falta de otras reformas, de derechos de posesión, de crédito, mercados y facilidades de acceso a la tecnología.

Cree Oppenheimer (2011) que el congreso ha sido para comprar tiempo. Castro asevera que sus acuerdos “son orientaciones políticas y morales, no leyes”, pues sabe que la ayuda exterior no permitirá esta vez volver atrás, pero los dirigentes revolucionarios son viejos y no aplicarán las reformas; no van a arriesgarse con cambios que podrían llevarles a la cárcel, aunque confían que la Historia les reconocerá el mérito de haberlo iniciado. Así han prometido eliminar burocracia, fomentar la autogestión empresarial o la esperada unificación monetaria, pero a la vez que discutían tamaños propósitos —otro vicio del castrismo— se entretenían en debatir, por ejemplo, la necesidad de reparar las ollas arroceras. Sin duda el tema preocupa a los cubanos, sin embargo no parece que el máximo órgano de representación de su partido único sea lugar para dirimir urgencias domésticas. En fin, el congreso ha consagrado el lema *a cada cual según su trabajo*, no obstante se mantendrá la planificación centralizada y la socialización de los medios fundamentales de producción, aunque con más autonomía para la empresa pública, promoción y reconocimiento para las cooperativas, pequeños agricultores, trabajadores autónomos y empleadores y para otras formas de elevar la eficiencia. También se preservará el principio de igualdad de derechos, procurando no incurrir en *igualitarismo*,

referencia velada a la previsible supresión de la carilla de racionamiento (VI Congreso 2011). Y en declaraciones recientes Castro informa de que el PIB crecerá un 3,2% en 2011, cifra superior al 2,1 de 2010, pero inferior a la media latinoamericana (4,5%), y anuncia la reanudación de los pagos a los proveedores del país y la disminución de las restricciones a las transferencias dinerarias al exterior (CEPAL 2011). En suma, los principios están garantizados, la continuidad es lo que se espera, y para las conclusiones y las consecuencias habrá que aguardar a un arduo trabajo legislativo, a que en su diseño o aplicación se ajuste al dinamismo de la sociedad cubana, o tal vez a cambios más radicales. Y eso es todo, o casi nada.

Bibliografía

- AAC [*Anuario azucarero de Cuba*], 1937-1959. La Habana: Cuba Económica y Financiera.
- Alienes, Julián, 1950: *Características fundamentales de la economía cubana*. La Habana: Banco Nacional.
- Álvarez, Elena; Jorge Máttar, eds., 2004: *Política social y reformas estructurales: Cuba a principios del siglo XXI*. México: CEPAL, INIE.
- Álvarez, José *et al.*, 1963: *Un estudio sobre Cuba*. Coral Gables: Miami University Press.
- Álvarez, José M., 1936: *La colonia española en la economía cubana*. La Habana: Úcar, García y Cía.
- Astorga, Pablo *et al.*, 2003: *Productivity growth in Latin America during the twentieth century*. Oxford: University of Oxford (Discussion Papers in Economic and Social History 52: 1-42).
- Ayala, César, 1999: *American sugar kingdom: the plantation economy of the Spanish Caribbean 1898-1934*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.
- Bahamonde, Ángel; José G. Cayuela, 1992: *Hacer las Américas. Las elites coloniales españolas en el siglo XIX*. Madrid: Alianza.
- Banco Central de Cuba, 1959-2009: *Informe económico*. La Habana: BCC.
- Banco Nacional de Cuba, 1951-1959: *Memorias del Banco Nacional de Cuba*. La Habana: BNC.
- Benítez Rojo, Antonio, 1989: *La isla que se repite*. Hanover: Norte.
- Bergad, Laird W. *et al.*, 1995: *The Cuban slave market, 1790-1880*. New York: Cambridge University Press.
- BIRF [Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento], 1951: *Informe sobre Cuba*. Washington: BIRF.
- Birnberg, Thomas B.; Stephen A. Resnick, 1975: *Colonial development: an econometric study*. New Haven: Yale University Press.
- Bulmer-Thomas, Victor, 1998: *Historia económica de América Latina desde la independencia*. México: FCE.
- Bulmer-Thomas, Victor *et al.*, eds., 2006: *The Cambridge Economic History of Latin America*. New York: Cambridge University Press.
- Brundenius, Clae, 1985: *Revolutionary Cuba: the challenge of economic growth with equity*. Boulder: Westview.
- , 2009: "Revolutionary Cuba at 50: growth with equity revised". *Latin American Perspectives* 36: 31-48.
- Calvache, Antonio, 1944: *Historia de la minería en Cuba*. La Habana: Neptuno.
- Cantero, Justo G., 2005: *Los ingenios de Cuba. Colección de visitas a los principales ingenios de azúcar de la isla de Cuba*. Aranjuez: Doce Calles, CEHOPU, CSIC y Fundación Mapfre (ed. de Luis M. García Mora y Antonio Santamaría, 1ª ed. 1855-1857).
- Cárdenas, Enrique *et al.*, eds., 2003: *La era de las exportaciones latinoamericanas*. México: FCE.
- Carr, Bary, 1996: "Mill occupations and soviets: the mobilisation of sugar workers in Cuba, 1917-1933". *Journal of Latin American Studies* 28: 129-158.
- Carranza, Julio, 2001: *La economía cubana: Un balance breve de una década crítica*. London: University of London-Institute of Latin American Studies (Workshop Facing the Challenges of the Global Economy)

- Carranza, Julio *et al.*, 1995: *Cuba: la reestructuración económica*. Madrid: CEA-IEPALA, Escuela de Estudios Hispano-Americanos.
- Cayuela, José G., 1993: *Bahía de ultramar. España y Cuba en el siglo XIX. El control de las relaciones coloniales*. Madrid: Siglo XXI.
- CCE [Comité Central de Estadísticas], 1989: *Anuario Estadístico de Cuba*. La Habana: CCE.
- Censo de la República de Cuba*, 1907, 1919, 1943, 1953. La Habana: Oficina del Censo.
- CEPAL, 1950: *El desarrollo industrial de Cuba*. Montevideo: CEPAL.
- _____, 1958: *El desarrollo económico de Cuba*. Washington: CEPAL.
- _____, 2000: *La economía cubana: reformas estructurales y desempeño en los noventa*. México: FCE.
- _____, 2002: *Cuba: evolución económica durante 2001*. México: CEPAL.
- _____, 2011: *Notas económicas 2010-2011*, disponible en:
www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/mexico/noticias/noticias/3/42073/-P42073.xml&xsl=/mexico/tpl/plf.xsl&base=/tpl/imprimir.xsl, consulta 10/2011).
- Cepero, Raúl, 1989: *Escritos históricos*. La Habana: Ciencias Sociales.
- CII [Cuba Importadora e Industrial], 1936: *La inquietud del momento y el problema social en Cuba*. La Habana: CII.
- Cleveland, Harold B.; Thomas F. Huertas *et al.*, 1985: *Citibank, 1812-1970*. London: Harvard University Press.
- VI Congreso del Partido Comunista de Cuba, 2011 (<http://www.cubadebate.cu/wp-content/uploads/2011/04/documentos-vi-congreso-partido-comunista-de-cuba.pdf>, consulta 10/2011).
- Constitución del 40*, 1940 (www.ilc.cnr.it/cubalex/Textos/1940.htm, consulta 10/2011).
- “Las contradicciones del sistema”, 2011 (<http://laoveja100.wordpress.com/2011/04/25/las-contradicciones-del-sistema/>, consulta 10/2011).
- Deerr, Noel, 1950: *History of sugar*. London: Chapman & Hall (2 v).
- Díaz Fuentes, Daniel, 1994: *Crisis y cambios estructurales en América Latina: Argentina, Brasil y México durante el período de entreguerras*. México: FCE.
- DGHIC [Dirección General de Hacienda de la Isla de Cuba], 1877: *Noticia de los ingenios o fincas azucareras que existen actualmente*. La Habana: Gobierno y Capitanía General.
- Díaz Alejandro, Carlos, 1989: “América Latina en los años treinta”. En Thorp, ed., 1989: 28-46.
- Domínguez, Jorge I., 1978: *Cuba: order and revolution*. Cambridge: Harvard University Press.
- Dumoulin, John, 1980: *Azúcar y lucha de clases 1917*. La Habana: Ciencias Sociales.
- Dye, Alan D., 1998: *Cuban sugar in the age of mass production: Technology and the economics of the sugar central, 1899-1929*. Stanford: Stanford University Press.
- _____, 2005: “Cuba and origins of the US sugar cuota”. En Santamaría; García Álvarez, eds., 2005: 193-218.
- Echevarría, Oscar, 2002: *Captains of industry. Builders of wealth. Miguel A. Falla*. Miami: New House.
- Eichner, Alfred S., 1969: *The emergence of oligopoly. Sugar refining as a case study*. Baltimore: John Hopkins University Press
- Ely, Roland T., 2002: *Cuando reinaba su majestad del azúcar*. La Habana: Ciencias Sociales.
- Environmental performance index 2010*, 2010 (<http://epi.yale.edu/>, consulta 10/2011).
- Estadísticas agropecuarias 1928-1929*, 1929. La Habana: Julio Arroyo.
- Estadística de la emigración e inmigración de España*, 1882-1905, 1891-1912. Madrid: Dirección General del Instituto Geográfico y Estadístico.
- Estrade, Paul, 1995: “¿A dónde se encaminaba el llamado Movimiento Económico (1890-1893)”. En Opatrny, ed., 1995: 117-142.
- Farr & Co., 1927-: *Manual of sugar companies*. New York: Farr & Co.
- Fernández, Leida, 2005: *Cuba agrícola: mito y tradición, 1878-1920*. Madrid: CSIC.
- Fernández, Marcelo, 1989: *Cuba y la economía azucarera mundial*. La Habana: Pueblo y Educación.
- Fernández, Susan J., 2002: *Encumbered Cuba. Capital markets and revolt, 1878-1895*. Gainesville: University Press of Florida.

- Figueras, Miguel A., 1994: *Aspectos estructurales de la economía cubana*. La Habana: Ciencias Sociales.
- FMI [Fondo Monetario Internacional], 2010 (www.imf.org/external/spanish/index.htm, consulta 10/2011).
- Friedlaender, Heinrich, 1944: *Historia económica de Cuba*. La Habana: Montero.
- Fuente, Alejandro de la, 2001: *A nation for all: race, inequality and politics in twentieth-century Cuba*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.
- _____, 2004: "Sugar and slavery in Cuba". En Schwartz, ed., 2004: 115-126.
- Funes, Reinaldo, 1998: "Los conflictos por el acceso a la madera en La Habana: hacendados vs Marina (1774-1815)". En Piqueras, ed., 1998: 67-90.
- García, Orlando, 2009: *Esclavitud y colonización en Cienfuegos, 1819-1879*. Cienfuegos: Mecenaz.
- García Álvarez, Alejandro, 1990: *La gran burguesía comercial en Cuba, 1899-1920*. La Habana: Ciencias Sociales.
- _____, 2008: *La costa cubana del guineo*. La Habana: Ciencias Sociales.
- García Álvarez, Alejandro; Concepción Planos, 1995: *Historia de Cuba III*. La Habana: Universidad de La Habana.
- García Mora, Luis M.; Antonio Santamaría, 2002: "Ingenios por centrales y esclavos por colonos. Mano de obra y cambio tecnológico en la industria azucarera cubana, 1860-1877". En Piqueras, ed., 2002: 165-184.
- García, Gloria, 1994: "El auge de la sociedad esclavista en Cuba". En IHC, 1994: I, 225-254.
- García, Mercedes, 2008: *Entre haciendas y plantaciones. Orígenes de la manufactura azucarera en La Habana*. La Habana: Ciencias Sociales.
- Goizueta-Mimo, Félix, 1974: *Azúcar cubano. Monocultivo y dependencia económica*. Oviedo: Grafica Summa.
- Goldberg, Jeffrey, 2010: "Entrevista a Fidel Castro". *The Atlantic* 8/9 (www.theatlantic.com, consulta 10/2011).
- González-Ripoll, María Dolores; Izaskun Álvarez, eds., 2010: *Francisco Arango y la invención de la Cuba azucarera*. Salamanca: Universidad de Salamanca.
- Guerra, Ramiro, 1970: *Azúcar y población en las Antillas*. La Habana: Ciencias Sociales.
- Gutiérrez, Gustavo, 1952: *El desarrollo económico de Cuba*. La Habana: Junta Nacional de Economía.
- Hatton, Timothy *et al.*, eds., 2007: *The new comparative Economic History: essays in honour of Jeffrey G. Williamson*. London: MIT Press.
- Herranz, Alfonso, 2009: "The contribution of railways to economic growth in Latin America before 1914: the cases of Mexico, Brazil and Argentina" (ponencia presentada al I Seminario de la Asociación de Historia Económica. Barcelona).
- Higman, Barry W.: "Slavery, Plantations and Landscape Change on the Caribbean Sugar Islands". En *20th International Congress for the Historical Sciences*. Sydney: International Committee for the Historical Sciences y University of New Walles of South, 2006 (CD-Rom)
- Ibarra, Jorge, 1995: *Cuba: 1898-1959. Estructura y procesos sociales*. La Habana: Ciencias Sociales.
- Iglesias, Fe, 1998: *Del ingenio al central*. Río Piedras: Universidad de Puerto Rico.
- _____, 2005: *Economía del fin de siglo*. La Habana: Oriente.
- IHC [Instituto de Historia de Cuba], 1994-: *Historia de Cuba*. La Habana: Editora Política (5 v).
- Jenks, Leland H., 1928: *Our Cuban colony*. New York: Vanguard Press.
- JUCEPLAN, 1977: *Economía Cubana 1960-1975*. La Habana: JUCEPLAN (3 v).
- Lavalle, Bernard; Consuelo Naranjo; Antonio Santamaría, 2002: *La América española, 1763-1898. Economía*. Madrid: Síntesis.
- Le Riverend, Julio, 1985: *Historia económica de Cuba*. La Habana: Pueblo y Educación.
- López, Hugo, 1955: *Clasificación industrial de las actividades económicas de Cuba*. La Habana: Tribunal de Cuentas.
- López Segrera, Francisco, 1980: *Raíces históricas de la revolución cubana*. La Habana: UNEAC.
- Luzón, José L., 1989: *Economía, población y territorio en Cuba*. Madrid: Cultura Hispánica.

- Maddison, Augus, 1986: *Las fases del desarrollo económico capitalista: una historia económica comparativa*. México: FCE.
- _____. 1988: *Dos crisis: América Latina y Asia, 1929-1938 y 1973-1983*. México: FCE.
- Maluquer, Jordi, 1992: *Nación e inmigración: los españoles en Cuba (siglos XIX y XX)*. Columbres: Júcar.
- Marqués, María A., 1989: “Intereses y contracciones de clase en torno al problema arancelario cubano”. *Santiago* 74: 119-142.
- _____. 1994: *Estado y economía en la antesala de la revolución*. La Habana: Ciencias Sociales.
- _____. 2006: *Las industrias menores: empresarios y empresas en Cuba (1880-1920)*. La Habana: Ciencias Sociales.
- Marrero, Leví, 1973-1993: *Cuba, economía y sociedad*. Madrid, San Juan: Playor (15 v).
- Mesa-Lago, Carmelo, 1994: *Breve historia económica de la Cuba socialista*. Madrid: Alianza.
- _____. 2002: *Buscando un modelo económico para América Latina*. Caracas: Nueva Sociedad: UIF.
- _____. 2003: *Economía y bienestar social en Cuba a comienzos del siglo XXI*. Madrid: Colibrí.
- _____. 2009: “Balance económico-social de 50 años de revolución en Cuba”. *América Latina Hoy* 52: 41-61.
- _____. 2011: “El Congreso del PCC y la economía cubana”. *El País* 26/05: 11.
- Memorias inéditas del censo de 1931*, 1978. La Habana: Ciencias Sociales.
- Monreal, Pedro, 2008: “El problema económico de Cuba”. *Encuentro de la Cultura Cubana* 48-49: 203-208.
- Moreno Fragonal, Manuel, 1978: *El ingenio. Complejo económico social cubano del azúcar*. La Habana: Ciencias Sociales (3 v).
- Moyano, Eduardo; Serena Fernández, 1998: “La minería en Cuba en las últimas décadas del siglo XIX”. *Anuario de Estudios Americanos* LV/1: 221-242.
- Naranjo, Consuelo, 1984: “Análisis histórico de la emigración española a Cuba en el siglo XX”. *Revista de Indias* 174: 505-527.
- _____. dir., 2009: *Historia de Cuba*. Aranjuez: Ediciones Doce Calles (Historia de las Antillas, 5 v, v I).
- Naranjo, Consuelo y Armando García, 1996: *Racismo e inmigración en Cuba en el siglo XIX*. Madrid: Ediciones Doce Calles y FIM.
- Naranjo, Consuelo y Alejandro García Álvarez, 1995: “Cubanos y españoles después del 98: de la confrontación a la convivencia pacífica”. *Revista de Indias* 212: 101-129.
- Naranjo, Consuelo y Antonio Santamaría, 2002: “Las últimas colonias”. En Lavalle; Naranjo; Santamaría, 2002: 284-463.
- Nelson, Lowry, 1951: *Rural Cuba*. Mienapolis: Minnessota University Press.
- Nova, Armando, 2009: *La agricultura en Cuba. Evolución y trayectoria (1959-2005)*. La Habana: Ciencias Sociales.
- Núñez, Jorge, ed., 1992: *Historia económica de América Latina*. Quito: Editorial Nacional.
- ONE [Oficina Nacional de Estadísticas], 1999-2009: *Anuario Estadístico de Cuba*. La Habana: ONE.
- _____. 2002: *Cuba: indicadores seleccionados 1950-2000*. La Habana: ONE.
- _____. 2007: *Series de cuentas nacionales de Cuba*. La Habana: ONE.
- _____. 2008: *Panorama económico y social de Cuba*. La Habana: ONE.
- Opatrný, Josef, ed., 1995: *Cuba. Algunos problemas de su historia*. Praga, Universidad Carolina de Praga (suplementum de *Ibero-Americana Pragensia*).
- _____. ed., 2003: *Cambios y revoluciones en el Caribe hispano de los siglos XIX y XX*. Praga: Universidad Carolina de Praga (suplementum de *Ibero-Americana Pragensia*).
- Oppenheimer, Andrés, 1992: *La hora final de Castro*. Barcelona: Javier Vergara.
- _____. 2011: “Raúl Castro compara tiempo”. *El País* 25/04: p.
- Ortiz, Fernando, 1973: *Contrapunteo cubano del tabaco y del azúcar*. La Habana: Ciencias Sociales.
- Pazos, Felipe; José M. Pérez, 1940: *El problema monetario de Cuba*. La Habana, 1940
- Pérez-López, Jorge, 1982: “Cuban industrial production, 1930-1958”. *Cuban Studies* 14: 217-243.
- _____. 1994: *The economics of Cuban sugar*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Pérez de la Riva, Francisco, 1944: *El café; historia de su cultivo y explotación en Cuba*. La Habana: Montero.

- Pérez de la Riva, Juan, 1979: *El monto de la inmigración forzada en el siglo XIX*. La Habana: Ciencias Sociales.
- _____, 2000: *Los culíes chinos en Cuba*. La Habana: Ciencias Sociales.
- Pérez Villanueva, Omar E., 2008: *La estrategia económica cubana: medio siglo de socialismo*. La Habana: Universidad de La Habana.
- Pollit, Brian, 1967: “Estudios acerca del nivel de vida rural en la Cuba pre-revolucionaria: un análisis crítico”. *Teoría y Práctica* 42: 188-213.
- Pino, Oscar, 1984: *Cuba, historia y economía*. La Habana: Ciencias Sociales.
- Piqueras, José A., 2003: *Cuba, emporio y colonia. Las disputas de un mercado interferido (1878-1895)*. Madrid: FCE.
- _____, ed., 1998: *Diez nuevas miradas de historia de Cuba*. Castelló: Universidad Jaume I.
- _____, ed., 2002: *Azúcar y esclavitud en el final del trabajo forzado*. Madrid: FCE.
- _____, ed., 2005: *Las Antillas en la era de las luces y la revolución*. Madrid: Siglo XXI.
- La población cubana*, 1977. La Habana: Ciencias Sociales.
- PNUD [Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo], 1995-: *Human development report*. New York: Oxford University Press.
- Portuondo, Olga, 1994: “La consolidación de la sociedad criolla (1700-1765)”. En IHC, 1994-: I, 180-224.
- Prados, Leandro, 2006: “The economic consequences of independence in Latin America”. En Bulmer-Thomas *et al.*, eds., 2006: 463-504.
- _____, 2007: “Inequality and poverty in Latin America: a long-run exploration”. En Hatton *et al.*, eds., 2007: 291-315.
- _____, Samuel Amaral, eds., 1993: *La independencia americana: consecuencias económicas*. Madrid: Alianza.
- Quiroz, Alfonso W., 1998: “Loyalist overkill: the socioeconomic cost of 'repressing' in the separationist insurrection in Cuba, 1868-1878”. *Hispanic American Historical Review* 72/8: 278-301.
- A rapadura e o fusca. Cana, cultura, sociedade* (2009). Salvador de Bahia: Goethe-Institut.
- Rebello, Carlos, 1860: *Estados relativos a la producción azucarera en la isla de Cuba*. La Habana: Intendencia del Ejército y Hacienda.
- Rodrigo, Martín, 2001: “El Banco hispano-Colonial y Cuba, 1876-1898”. *Illes i Imperis* 4: 49-70
- _____, 2003: “Los Goytisolo: de hacendados en Cienfuegos a inversores en Barcelona”. *Revista de Historia Industrial* 23: 11-37.
- Rodríguez, José L., 1999: *Estrategia del desarrollo económico de Cuba*. La Habana: Ciencias Sociales.
- Roldán, Inés, 1997: “España y Cuba. Cien años de relaciones financieras”. *Studia Historica* 15: 35-69.
- _____, 2001: *La restauración en Cuba. Fracaso de un proyecto reformista*. Madrid: CSIC.
- _____, 2004: *La banca de emisión en Cuba (1856-1898)*. Madrid: Banco de España.
- _____, 2005: “La minería del cobre en Cuba durante el siglo XIX”. En Uribe, ed., 2005: 219-266.
- Salim, Lamrani y Hortense Faivre, eds., 2011: *Cuba et la Période Spéciale*. Paris: L’Harmattan (en prensa).
- Salvucci, Richard y Linda, 1993: “Las consecuencias económicas de la independencia mexicana”. En Prados y Amaral, eds., 1993: 31-52.
- Sánchez, Jorge M.; Juan Triana, 2008: *An overview of the Cuban economy, the transformations underway, and the prospective*. Madrid: Real Instituto Elcano (www.realinstitutoelcano.org, consulta 10/2011).
- Santamaría, Antonio, 1994: “Azúcar y revolución. El sector de la economía cubana durante los primeros doce años de la Revolución (1959-1970)”. *Revista de Historia Económica* XII/1: 111-141.
- _____, 1998: “El ferrocarril en las Antillas españolas, Cuba, Puerto Rico y República Dominicana, 1830-1995”. En Sanz, ed., 1998: 298-334.
- _____, 2000a: “Precios y salarios reales en Cuba, 1872-1914”. *Revista de Historia Económica* 19/2: 101-138.

- _____. 2000b: “El crecimiento económico de Cuba republicana (1902-1959). Una revisión y nuevas estimaciones en perspectiva comparada (población, inmigración golondrina, ingreso no azucarero y producto nacional bruto)”. *Revista de Indias* 218: 505-545.
- _____. 2002: *Sin azúcar no hay país. La industria azucarera y la economía cubana (1919-1939)*. Sevilla: Universidad de Sevilla, Escuela de Estudios Hispano-Americanos, CSIC; Diputación de Sevilla.
- _____. 2003a: “Auge, alteración, crisis y ajuste de una economía de exportación. Cuba, 1898-1939”. En Cárdenas *et al.*, eds, 2003: 418-465.
- _____. 2003b: “De colonia a nación. Los costes y beneficios de la transición en Cuba, 1861-1913”. En Opatrný, ed., 2003: 91-102.
- _____. 2009a: “Açucar nas Americas”. En *A rapadura*, 2009: 100-114.
- _____. 2009b: “Economía”. En Naranjo, dir., 2009: 69-125.
- _____. 2010: “Las cuentas nacionales de Cuba, 1690-2005” (www.reccma.es, consulta 10/2011).
- _____. 2011a: “Las islas españolas del azúcar (1760-1898). Grandes debates en perspectiva comparada”. *América Latina en la Historia Económica* 33: 115-147.
- _____. 2011b: “Raúl Castro acelera los cambios para atenuar la crisis” (entrevista en Radio Francia Internacional: www.espanol.rfi.fr/americas/20101109-raul-castro-acelera-los-cambios-para-atenuar-la-crisisun-mayor, consulta 10/2011).
- _____. 2012: “Quien tiene un amigo tiene un central. El Período Especial o la economía cubana sin azúcar”. En Salim y Faivre, eds., 2011 (en prensa).
- Santamaría, Antonio y Alejandro García Álvarez, 2004: *Economía y colonia. La economía cubana y la relación colonial (1765-1902)*. Madrid: CSIC.
- _____, eds., 2005: *La industria azucarera en América* (monográfico de *Revista de Indias* 233 [Madrid: CSIC]).
- Santamaría, Antonio y Luis M. García Mora, 1998: “Colonos. Agricultores cañeros ¿clase media rural en Cuba?, 1880-1959?”. *Revista de Indias* 215: 131-161.
- Santamaría, Antonio y Consuelo Naranjo, eds., 2009: *Más allá del azúcar. Política, diversificación y prácticas económicas en Cuba, 1878-1930*. Aranjuez: Doce Calles.
- Sanz, Jesús, ed., 1998: *Historia de los ferrocarriles en Iberoamérica, 1837-1995*. Madrid: Ministerio de Fomento.
- Sanz, Vicent, 2005: “De la concesión de mercedes a los usos privativos. Propiedad y conflictividad agraria en Cuba (1816-1819)”. En Piqueras, ed., 2005: 247-276.
- Schwartz, Stuart, B. ed., 2004: *Tropical Babels. Sugar and the making of the Atlantic world, 1450-1680*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.
- Silva, Arnaldo, 1975: *Cuba y el mercado mundial azucarero*. La Habana: Ciencias Sociales.
- Soto, Lionel, 1985: *La Revolución de 1933*. La Habana: Pueblo y Educación. (3 v).
- Stubbs, Jean, 1989: *El tabaco en la periferia. El complejo agro-industrial cubano y su movimiento obrero, 1860-1959*. La Habana: Ciencias Sociales.
- Tabares, José A., 1973: *La Revolución del 30: sus dos últimos años*. La Habana: Ciencias Sociales.
- Toro, Carlos del, 1975: “Algunos aspectos económicos del movimiento obrero cubano”. *Anuario de Estudios Cubanos* I: 217-276.
- Touraine, Alain, 1989: *América Latina, política y sociedad*. Madrid: Espasa-Calpe.
- Thorp, Rosemary, 1989: *Progress, poverty and exclusion. An economic history of Latin America in the 20th century*. New York: International Bank of Development.
- _____, ed., 1989: *América Latina en los años treinta. El rol de la periferia durante la crisis mundial*. México: FCE.
- Trocha 1435. *Los ferrocarriles en Cuba, 2009*. La Habana: Ciencias Sociales.
- La UE y Cuba: relaciones bilaterales, 2009, 2009*
(www.deldom.ec.europa.eu/eu_and_cu/bilateral_relations.htm, consulta 10/2011).
- Uribe, José A., ed., 2005: *La industria del cobre en la América española. México, Chile, Perú y Cuba, siglos XVI-XIX*. Morelia: Universidad Michoacana San Nicolás de Hidalgo.
- Vázquez, Sigfrido, 2008: *Tan difíciles tiempos para Cuba. El gobierno del marqués de Someruelos (1799-1812)*. Sevilla: Universidad de Sevilla.

- Vázquez, Sigfrido; Antonio Santamaría, 2012: “Cuba económica en tiempos de las independencias americanas. La Hacienda y la Consolidación de los Vales Reales en comparación con el caso de México”. *Revista de Historia Económica* (en prensa).
- Venegas, Carlos, 2001: “Estancias y sitios de labor: su presencia en las publicaciones cubanas del siglo XIX”. *Colonial Latin American Historical Review* 3: 27-59.
- Wallich, Henry C., 1953: *Problemas monetarios de una economía de exportación. La experiencia cubana, 1914-1947*. La Habana: Banco Nacional de Cuba.
- Winocur, Marcos, 1992: “La burguesía azucarera cubana. Estructura capitalista y definición política en la coyuntura insurreccional de 1952-1959”. En Núñez, ed., 1992: 181-204.
- Zanetti, Oscar, 1989: *Los cautivos de la reciprocidad*. La Habana: ENPES.
- _____, 1998: *Comercio y poder. Relaciones cubano-hispano-norteamericanas en torno a 1898*. La Habana: Casa de las Américas.
- _____, 2009: “Comercio en transición: presencia española en el mercado cubano, 1885-1913”. En Santamaría; Naranjo, eds., 2009: 112-134.
- _____, 2004: *Las manos en el dulce. Estado e intereses en la regulación de la industria azucarera cubana, 1926-1937*. La Habana: Ciencias Sociales.
- _____, 2006: *La República: notas sobre economía y sociedad*. La Habana: Ciencias Sociales.
- _____, 2009: *Economía azucarera cubana. Estudios históricos*. La Habana: Ciencias Sociales.
- Zanetti, Oscar y Alejandro García Álvarez, 1977: *United Fruit Company: un caso de dominio imperialista en Cuba*. La Habana: Ciencias Sociales.
- _____, 1987: *Caminos para el azúcar*. La Habana: Ciencias Sociales.
- Zuaznávar, Ignacio, 1988: *La economía cubana en la década del 50*. La Habana: Ciencias Sociales.

VI. La historia divergente de las economías grancolombianas

José Antonio Ocampo¹⁹²

Las historias económicas de los tres países que constituyeron al inicio de la República¹⁹³ la hoy se denomina la Gran Colombia (entonces simplemente Colombia) muestran un contraste histórico notable¹⁹⁴. Muchas de las raíces de las diferencias de estos tres países tienen un origen colonial. Otras tienen que ver con el papel que cumplieron durante las guerras de Independencia y, aún más, con los procesos divergentes de desarrollo político después de la disolución de la Gran Colombia en 1830. Un tercer conjunto de factores es propiamente económico y se asocia con la naturaleza de los auges exportadores, invariablemente asociados a la explotación de los recursos naturales y con la manera como la expansión económica liderada por las exportaciones dio paso a una mayor o menor diversificación de sus estructuras productivas, en particular durante la fase de industrialización dirigida por el Estado.

Este ensayo analiza estos contrastes. Está dividido en cinco secciones. La primera proporciona un vistazo inicial a las tendencias del PIB per cápita y de algunos indicadores demográficos y sociales a lo largo la vida independiente. La segunda enfoca su atención sobre los factores de carácter socio-político: la herencia social colonial, las guerras de Independencia y las muy divergentes instituciones políticas que emergieron en los tres países. La tercera analiza el lento despegue económico después de la Independencia. La cuarta estudia al proceso de industrialización.

¹⁹² Profesor de la Universidad de Columbia. Previamente Secretario General Adjunto de las Naciones Unidas para Asuntos Económicos y Sociales, Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Ministro de Hacienda de Colombia. Quiero agradecer a Malcom Deas los comentarios a una versión anterior de este ensayo, a Asdrúbal Baptista por las discusiones sobre el caso venezolano que me enseñaron mucho sobre la historia de dicho país, y a Jonathan Malagón por su apoyo en la realización de este trabajo.

¹⁹³ Aquí se sigue la convención de referirse a las grandes etapas de la historia con mayúscula: Colonia, Independencia (hasta que los ejércitos republicanos triunfan en cada territorio) y República.

¹⁹⁴ Dejo de lado en este ensayo a Panamá, que fue parte de Colombia hasta su Independencia en 1903, y cuya historia económica está muy ligada a su localización geográfica y, en particular, en la vida republicana, al ferrocarril y después al canal interoceánico, así como al comercio en tránsito que generaban. A ello se agregó su desarrollo como centro financiero internacional desde las últimas décadas del siglo XX.

La quinta mira en forma mucho más sucinta al comportamiento de las tres economías a partir de la crisis de la deuda de los años 1980.

Cabe resaltar que la magnitud de los temas que se tratan obliga a ser muy selectivo en su análisis. Por este motivo, la tercera sección concentra su atención sobre el desarrollo de los sectores de exportación, y la cuarta sobre el avance y diversificación de la producción industrial. A ello cabe agregar que la atención principal del documento es sobre los temas económicos, aunque también haremos alusión breve a la evolución de algunos indicadores sociales.

A. Las divergencias económicas: una primera mirada

Las tres economías experimentaron en la fase final de la Colonia procesos de expansión económica muy diferentes. El más exitoso fue, sin duda, el de Venezuela (República Bolivariana de), que Deas (1987) ha caracterizado como la colonia agrícola española más importante (carácter que perdió frente a Cuba a fines del siglo XVIII). Dicha expansión había estado basada en la producción esclavista de cacao en la costa centro-norte. La actual Colombia (entonces Nueva Granada) había experimentado también una expansión de la minería de oro durante el siglo XVIII, pero con patrones diversos en dos regiones: sobre una base esclavista en el Pacífico, que ya había entrado en decadencia a fines de la Colonia, y de una economía de pequeña minería en Antioquia, que mantuvo su dinamismo y daría paso a una minería empresarial en el siglo XIX. En Ecuador, por su parte, aunque había un pequeño núcleo de producción de cacao dinámica en las cercanías de Guayaquil, no tenía gran alcance. Su mayor auge económico durante la Colonia había estado asociado durante el siglo XVII al sistema de obrajes que abastecía con textiles las minas del Alto Perú, pero esta organización decayó en el siglo XVIII, por lo cual la zona poblacional dominante de dicho país, la sierra, llegó a la Independencia sin un núcleo de dinamismo económico importante.

En la práctica, sin embargo, los tres países fueron más bien hasta bien entrados en su vida independiente “economías de archipiélago”, para utilizar la feliz expresión del historiador colombiano Nieto Arteta (1973), es decir una colección de regiones que se articulaban apenas débilmente entre sí y con el exterior. Más aún, el desarrollo de los primeros medios de comunicación modernos, el ferrocarril y la navegación fluvial a vapor (esta última esencial en el caso colombiano), sirvió inicialmente más para articular a las distintas regiones con el exterior que entre sí. La excepción más importante fue Ecuador, donde el ferrocarril de Quito hacia la costa, cuya construcción concluyó en 1908, articuló sus dos principales ciudades. Fue solamente con el avance de las carreteras, que se dio en forma gradual desde las primeras décadas del siglo XX, que terminaron integrándose internamente.

Las estadísticas disponibles sobre el crecimiento económico de los tres países en el siglo XIX son muy deficientes. La historia exportadora que se sintetiza en la parte III de este ensayo indica que Venezuela (República Bolivariana de) tuvo el crecimiento más temprano y fue, por lo tanto, una de las pocas economías que mostraron un dinamismo exportador en las primeras décadas de la República (Bértola y Ocampo, 2010, cap. 2). Sin embargo, dicho dinamismo no se mantuvo en el resto del siglo XIX. En el caso colombiano, el primer despegue exportador tuvo lugar a mediados del siglo XIX (Ocampo, 1984), en tanto que en Ecuador, aunque hay alguna expansión previa, el arranque corresponde con la expansión de las exportaciones de cacao que se inicia en la década de 1860 (Acosta, 2006). Las fases de crecimiento fueron, además, diferentes: Venezuela (República Bolivariana de) se expandió antes de mitad de siglo y nuevamente en las décadas de 1870 y 1880, Colombia entre mediados del siglo y comienzos de la década de 1880, y Ecuador a finales del siglo.

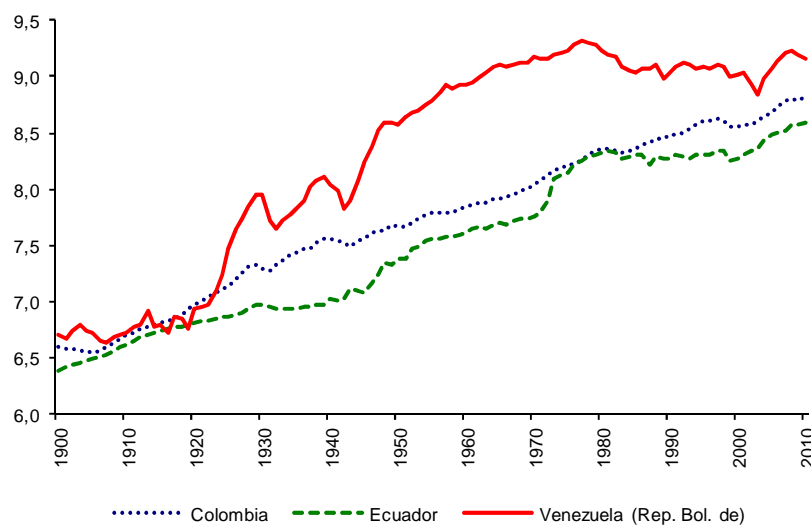
Las tres economías tuvieron, en cualquier caso, un crecimiento irrisorio durante el siglo XIX, lo cual implicó un rezago notable en relación con el mundo industrializado y con los países más exitosos de América Latina, especialmente los del Cono Sur. Para el caso venezolano, el crecimiento del PIB per cápita entre 1820 y 1900 fue a lo sumo del 0,7% anual que surge de las estimaciones históricas de Angus Maddison, basadas a su vez en Baptista (2006), lo cual indica que el crecimiento acumulado fue de poco menos del 80% en esas ocho décadas. Sin embargo, puede haber sido incluso

inferior, ya que esos cálculos suponen un producto por habitante anormalmente bajo al inicio del período. Si, por el contrario, se supone para 1820 un PIB por habitante similar al que se ha estimado para Colombia entonces (y que es comparable al de muchos otros países atrasados en aquella o épocas posteriores), el crecimiento habría sido apenas del 0,4% anual, es decir poco menos del 40% para el conjunto del siglo. En el caso de Colombia, el crecimiento del PIB per cápita que surge de las estimaciones de Kalmonovitz y López (2009) es apenas de un poco más del 12% a lo largo de las ocho décadas (0,15% anual) e incluso apenas del 0,5% anual en el período de más rápida expansión (1850-1880). En Ecuador lo más razonable es suponer que el PIB per cápita a comienzos del siglo XX no era muy diferente al de 1820. Si utilizamos los datos de Hofman (1994) para la primera mitad del siglo XX, se puede estimar que el PIB per cápita de dicho país era similar al de Colombia en 1820.

Aunque había, por lo tanto, diferencias en niveles de desarrollo en torno a 1900, con Venezuela (República Bolivariana de) adelante y Ecuador con el mayor rezago, estas divergencias eran pequeñas y solo se acentuaron a lo largo del siglo XX, según lo indica el Gráfico 1. Los patrones temporales son nuevamente diferentes. Colombia experimentó el despegue más temprano, basado en el gran auge cafetero que se inició desde comienzos del siglo XX, que daría origen a un largo período de crecimiento pausado pero persistente a lo largo del siglo y, de hecho, al patrón más estable de crecimiento económico de toda América Latina (Ocampo, 2010).

GRÁFICO VI.1 PIB PER CÁPITA

(En dólares de 1990, escala logarítmica)



Fuentes: Bértola y Ocampo (2010). El dato de Venezuela (República Bolivariana de) para 1900 ha sido ajustado al valor estimado por Madisson. Los datos de Ecuador para 1900-50 provienen de Hofman (1994).

Los otros dos países experimentaron expansiones más rápidas durante algunas décadas, pero sucedidas por otras de estancamiento o retroceso. En el caso de Venezuela (República Bolivariana de), el proceso de crecimiento fue muy rápido durante el largo auge petrolero que se inició en los años 1920 y que de hecho transformó a dicha economía en una de las más dinámicas de América Latina por medio siglo. Esta economía comenzó a decrecer, sin embargo, desde fines de la década de 1970, con lo cual se transformó de uno de los éxitos latinoamericanos en uno de los mayores desastres en las últimas décadas del siglo XX.

Por su parte, Ecuador experimentó una primera fase de crecimiento en las dos primeras décadas del siglo XX, gracias al auge cacaotero que se había iniciado a fines del siglo XIX, pero en general tuvo

el despegue más tardío de los tres países. Su crecimiento económico estuvo asociado a la secuencia de tres auges exportadores: el del cacao de comienzos del siglo XX, el del banano en los quince años posteriores a la Segunda Guerra Mundial y, especialmente, el del petróleo en la década de 1970. Sin embargo, este último no tuvo ni el alcance ni la duración del venezolano. Todos estos auges fueron sucedidos por períodos de mucho menor dinamismo o incluso de estancamiento en las últimas décadas del siglo XX, por lo cual su proceso de desarrollo a lo largo del siglo tuvo la forma de tres escalones.

Cabe anotar que, después de experimentar una recesión, como parte de la crisis del mundo en desarrollo que se inició en Asia en 1997, todas estas economías mostraron un renovado dinamismo en la primera década del siglo XXI, aunque interrumpido en Venezuela (República Bolivariana de) por una nueva y fuerte recesión en 2009-2010.

Colombia ha tenido siempre la mayor población entre los tres países, seguida por Venezuela (República Bolivariana de) y Ecuador. Las tendencias en el crecimiento poblacional a lo largo plazo son muy similares: un crecimiento en torno al 1,5% anual entre 1820 y 1900 (algo inferior en Ecuador), que se tiene a acelerar gradualmente en la primera mitad del siglo XX y alcanza su mayor ritmo (3% o más) en el tercer cuarto del siglo, para reducirse con posterioridad, generando para el conjunto del siglo XX un crecimiento poblacional de en torno al 2,2% anual (ligeramente superior en Colombia). Las diferencias en el tamaño poblacional existentes en 2010, de 48 millones para Colombia, 29 para Venezuela (República Bolivariana de) y 14 para Ecuador, según estadísticas de la CEPAL, no son, por lo tanto, proporcionalmente muy diferentes a las que existían en 1820: 1,2; 0,7 y 0,5 millones, respectivamente, según las estimaciones de Maddison, pero quizás un poco más en el caso de Venezuela (República Bolivariana de).

Aunque desde el siglo XIX se instalaron pequeños grupos de migrantes extranjeros, que jugaron un papel muy importante en las actividades empresariales y especialmente en el comercio, el único país que atrajo inmigrantes en escala importante fue Venezuela (República Bolivariana de), durante dos etapas de su auge petrolero: en 1948-57 y en la década de 1970, en este último caso provenientes en gran medida de Colombia (Vallecillos, 1984). Colombia y Ecuador dieron lugar, por el contrario, a flujos de emigración importantes que han sido más persistentes en el primero de ellos en la segunda mitad del siglo pero que tuvo una mayor intensidad en el de Ecuador a fines del siglo XX. Estos flujos de migrantes estuvieron destinados a Estados Unidos y España (más al primero en el caso de Colombia y al segundo en el de Ecuador), a lo cual hay que agregar la ya mencionada migración colombiana hacia Venezuela (República Bolivariana de) de la década de 1970.

Más importante que estos procesos migratorios internacionales fue la movilidad interna de la mano de obra, que tuvo la forma de migración rural-rural antes de que adquiriera la forma dominante de rural-urbana. El resultado de la primera, que continuó en menor escala hasta nuestros días, es la ocupación de territorios que antes se encontraban relativamente vacíos o, más precisamente, ocupados por selvas, por lo cual este proceso estuvo acompañado de una fuerte deforestación. Algunos de estos procesos de ocupación del territorio estuvieron jalonados por el dinamismo de los sectores de exportación, como ocurrió con la migración hacia la costa en el Ecuador o hacia los Andes venezolanos durante el siglo XIX y comienzos del XX, o la migración hacia la Amazonía ecuatoriana en las últimas décadas del siglo XX, la zona donde se localizó la actividad petrolera. En otros casos, este proceso tuvo otros determinantes, entre los que se destaca muy notablemente la expansión de la ganadería en los tres países o presiones demográficas. El caso más destacado es el la migración antioqueña hacia el sur, sobre la Cordillera Central de Colombia, que se inició a fines de la Colonia bajo la presión de un aumento rápido de la población. Esta expansión terminaría por ocupar lo que sería el epicentro de la expansión cafetera en las primeras décadas del siglo XX que, a su vez, vendría a hacer parte del “triángulo de oro” del desarrollo colombiano, conformado en sus vértices por las tres principales ciudades del país: Bogotá, Medellín y Cali.

El proceso de urbanización se inició tímidamente en las últimas décadas del siglo XX y se aceleró en las primeras décadas del XX, siguiendo los patrones divergentes de desarrollo de los tres países. De esta manera, los niveles de urbanización ya eran un poco más altos en Venezuela (República Bolivariana de) en 1930, cuando dicho país, ya inmerso en su auge petrolero, estaba

experimentando un proceso de rápida concentración de la población en áreas urbanas. Ya a mediados del siglo el grado de urbanización de Venezuela (República Bolivariana de) era superior al promedio latinoamericano. Colombia lo sucedió, siguiendo un patrón muy superior al de la región en su conjunto, y Ecuador con un rezago (cuadro VI.1).

CUADRO VI.1
PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN QUE RESIDE EN ÁREAS URBANAS

| País/año | 1930 | 1940 | 1950 | 1960 | 1970 | 1980 | 1990 | 2000 | 2010 |
|--------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Colombia | 24,5 | 30,6 | 38,1 | 48,5 | 57,5 | 64,3 | 69,3 | 74,5 | 78,5 |
| Ecuador | 22,0 | 25,0 | 28,5 | 34,4 | 39,5 | 47,0 | 55,1 | 60,4 | 65,0 |
| Venezuela (República Bolivariana de) | 27,0 | 33,5 | 47,0 | 62,0 | 71,8 | 79,0 | 83,9 | 90,8 | 93,6 |
| América Latina | 32,0 | 34,7 | 41,6 | 49,4 | 56,4 | 65,0 | 70,6 | 75,8 | 79,5 |

Fuente: CEPAL/CELADE.

Otras estadísticas tienen a corroborar el ordenamiento entre los tres países que ofrecen los niveles de PIB por habitante y urbanización, pero también muestran algunas diferencias. En particular, los indicadores de desarrollo humano experimentaron también un patrón de divergencia primero, pero sucedido en este caso por una fuerte convergencia hacia fines del siglo XX. Estos indicadores eran, sin embargo, superiores en Colombia durante la primera mitad del siglo XX, como reflejo de indicadores algo mejores (pero de todas maneras deplorables) de educación y salud, pero Venezuela (República Bolivariana de) comenzó a superar a su vecino en la década de 1960. Ecuador tuvo un rezago en relación con ambos, pero recortó en gran medida dicha brecha durante el auge petrolero de la década de 1970.

CUADRO VI.2
ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO

| A. Histórico (Bértola/Ocampo) | | | | | |
|-------------------------------|----------|---------|--------------------------------------|----------------|-------|
| Año | Colombia | Ecuador | Venezuela (República Bolivariana de) | América Latina | AL7 |
| 1900 | 0,178 | | 0,148 | | 0,179 |
| 1910 | 0,206 | | 0,159 | | 0,211 |
| 1920 | 0,231 | | 0,181 | | 0,240 |
| 1930 | 0,271 | | 0,218 | | 0,267 |
| 1940 | 0,311 | | 0,260 | | 0,302 |
| 1950 | 0,382 | | 0,354 | | 0,363 |
| 1960 | 0,439 | 0,372 | 0,432 | 0,415 | 0,427 |
| 1970 | 0,461 | 0,408 | 0,555 | 0,470 | 0,481 |
| 1980 | 0,541 | 0,539 | 0,604 | 0,531 | 0,540 |
| 1990 | 0,565 | 0,550 | 0,576 | 0,579 | 0,590 |
| 2000 | 0,593 | 0,573 | 0,615 | 0,615 | 0,627 |
| B. PNUD | | | | | |
| | Colombia | Ecuador | Venezuela (República Bolivariana de) | América Latina | AL7 |
| 1970 | 0,571 | 0,543 | 0,663 | 0,561 | 0,598 |
| 1980 | 0,631 | 0,649 | 0,708 | 0,624 | 0,665 |
| 1990 | 0,656 | 0,683 | 0,725 | 0,655 | 0,691 |
| 2000 | 0,711 | 0,710 | 0,732 | 0,702 | 0,730 |
| 2010 | 0,755 | 0,751 | 0,787 | 0,741 | 0,772 |

Fuentes: Ocampo y Bértola (2010) y PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano.

Nota: AL7: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Uruguay, Venezuela (República Bolivariana de).

B. El legado colonial y las instituciones republicanas

Colombia y Ecuador tienen una unidad política que se remonta a la organización administrativa establecida durante la Colonia, incluyendo, cabe decir, las definiciones imprecisas de las fronteras, lo que darían lugar a conflictos internacionales después de la Independencia, especialmente entre Ecuador y Perú. Ambos tuvieron una Audiencia desde las primeras décadas de la Colonia y la entonces Nueva Granada fue una de los dos virreinos creados en el siglo XVIII, primero en 1717-23 y en forma permanente desde 1739. Venezuela (República Bolivariana de), por el contrario, no tuvo unidad política sino hasta su creación como Capitanía General en 1777. Tanto la Audiencia de Quito como la nueva Capitanía General estuvieron formalmente adscritas al virreinato de la Nueva Granada.

En la práctica, sin embargo, la “economía de archipiélago” tenía su correlato en una fragmentación política efectiva. La unidad política más relevante era en todos los casos el cabildo, que sería el protagonista de la primera fase de la Independencia. La fragmentación se expresó en la irrupción temprana de divisiones internas que se expresarían en una fuerte tendencia inicial a la fragmentación. Las necesidades militares creadas por las guerras de Independencia a partir de la Reconquista generarían, por el contrario, las bases de la unión inicial de las nuevas Repúblicas, pero la fuerza centrífuga de la fragmentación fue más poderosa y terminaría por imponerse en 1830 y cumpliría un papel central en la historia de los tres países durante el siglo XIX. Ello se expresó, en particular, en los regímenes federales que terminaron por adoptarse en Colombia y Venezuela (República Bolivariana de) en la segunda mitad del siglo XIX (transformado en una república unitaria en el caso de Colombia en 1886 y en una centralización de hecho en Venezuela (República Bolivariana de)), y en el federalismo de hecho en Ecuador, basado en la rivalidad histórica entre Quito y Guayaquil.

La composición étnica refleja tanto el pasado colonial como indígena. El actual territorio ecuatoriano había pasado gradualmente a ser parte del imperio incaico en las décadas anteriores a la Conquista española, y mantuvo una población indígena de gran importancia, acompañado, como en toda Hispanoamérica, de un fuerte proceso de mestizaje. En 1800 de acuerdo con Andrews (2004, Cuadro 1.1), los indígenas representaban unas dos terceras partes de la población ecuatoriana, contra una cuarta parte o menos en los otros dos países.

En el lado opuesto, los núcleos indígenas más importantes que sobrevivieron en Venezuela (República Bolivariana de) lo hicieron en las regiones apartadas de la Orinoquia y la Amazonía, y la esclavitud proporcionó allí las bases económicas de la expansión del siglo XVIII. De acuerdo con las estimaciones de Curtin (1969)¹⁹⁵, aunque las importaciones de esclavos fueron superiores en Colombia que en Venezuela (República Bolivariana de) a lo largo de la vigencia de la trata (200.000 y 121.000, respectivamente, incluyendo en el primer caso los destinados a Panamá y Ecuador), las del segundo se concentraron en una mayor proporción a fines de la Colonia, de tal manera que a partir 1774 ingresaron a ambos unos 30.000 esclavos. Hacia 1800, de acuerdo con Andrews (2004, cuadro 1.1), la población esclava era casi el doble en Venezuela (República Bolivariana de) que en Colombia (112.000 y 61.000 respectivamente) y el total la población negra y mulata (o “parda”, para utilizar el término venezolano) representaba el 61% de la población total, contra 39% en el caso de Colombia y 8% en Ecuador.

Colombia tenía la composición más heterogénea, ya que dependiendo de la zona del país predominaba los mestizos o los comunidades afrodescendientes, pero también existieron dos núcleos de blancos de recursos modestos: en Antioquia, en el occidente, y en los Santanderes en el oriente, en este último caso como parte de una forma de poblamiento que se extendía hacia los Andes venezolanos, que por lo tanto tenía una población con mayor presencia de blancos y mestizos. Por este motivo, y nuevamente con base en los datos de Andrews, un cuarto parte de la población de Colombia eran blancos que, conjuntamente con los mestizos, representaban el núcleo poblacional más importante en términos cuantitativos.

¹⁹⁵ Ver en particular, Curtin (1969), pp. 27-28; Cuadro 8, p. 35; y Cuadro 11, p. 46.

Cabe agregar que las formas de propiedad agraria estaban estrechamente ligadas a las formas de sujeción de la mano de obra y sus correlatos étnicos (“castas”, si se prefiere el término colonial). La esclavitud tenía su reflejo en la concentración de la propiedad, que era también una característica de las zonas donde predominaba la hacienda tradicional, que había evolucionado a partir de las distintas formas de subordinación de la población indígena y posteriormente mestiza. Ya a fines de la Colonia, la hacienda tenía predominante la forma de relaciones semiserviles de arrendamiento (concertaje es el término preferido en los análisis ecuatorianos), donde el acceso del campesino a un lote de pan coger (un “conuco” en la terminología venezolana) estaba acompañado de mezclas variables de obligaciones de trabajo, por las que el propietario reconocía generalmente alguna remuneración, aunque por debajo de los jornales prevalecientes. Este tipo de organización del trabajo se apoyó en mecanismos de coerción de los arrendatarios, utilizando poderes políticos locales y algunas leyes de vagancia. Las formas de esclavitud rural posiblemente no se apartaban tanto de este patrón, ya que a los esclavos se les otorgaba igualmente un lote de pan coger para su subsistencia e incluso algunos de ellos se involucraban en la venta de sus productos en el mercado (una actividad tolerada pero formalmente ilegal), pero obviamente su obligación laboral en la hacienda no era remunerada¹⁹⁶.

Algunos de los viejos núcleos indígenas se mantendrían como resguardos en algunas regiones de Colombia y Ecuador, pese a la ofensiva en contra de la propiedad colectiva de la tierra de las reformas borbónicas primero y republicanas después. En otros casos, cuando fueron distribuidos, evolucionaron hacia formas de pequeña propiedad agraria, que con el tiempo se transformarían en los núcleos modernos de minifundios. Es posible que una parte de ellos hubiera sido apropiada por los terratenientes, pero éstos dependieron mucho más para la expansión de sus propiedades de la adquisición de terrenos baldíos. La pequeña propiedad rural se convertiría en la característica de algunas zonas del altiplano cundi-boyacense del centro de Colombia y de Nariño al sur, así como en zona de Cuenca en el Ecuador. Cabe agregar que la importancia de la propiedad comunal o en pequeña escala reflejaba la defensa que hizo el régimen colonial español de la propiedad indígena, que sería retribuida con la lealtad con la Corona por parte de los indígenas de varias regiones durante las guerras de Independencia. La artesanía tenía su presencia en las zonas con fuerte presencia indígena en Ecuador y, en menor medida, Colombia, pero en este último caso la principal zona artesanal era de blancos de recursos modestos, en Santander, donde prosperó la artesanía de textiles de algodón a fines de la Colonia.

Las guerras de Independencia desorganizaron las economías esclavistas de Colombia y Venezuela (República Bolivariana de), como resultado de la movilización de esclavos bajo la promesa de libertad en ambos bandos (más los españoles que los republicanos en una primera etapa), de la posibilidad de huir de los amos o de la mera desorganización generada por la guerra. A ello se agregó la eliminación de la trata, bajo presión inglesa, y el lento proceso de abolición (véase la sección siguiente). En Venezuela (República Bolivariana de), el conflicto desatado adquirió pronto un matiz de “guerra de castas”, que implicó que ese país experimentó posiblemente las guerras de Independencia más largas y violentas, que pudieron haber reducido el tamaño de la población, en magnitudes que realmente no se conocen con precisión (Izard, 1992). En Ecuador, por su parte, se localizaron las fuentes de abastecimiento para la continuación de la campaña libertadora de Bolívar en el sur, y tuvo que afrontar el primer conflicto con Perú en 1829 (Ayala, 2008, p. 71). De esta manera, se puede decir que los costos económicos de la Independencia fueron en general menores en Colombia.

Más importante aún fue la evolución dispar de los regímenes políticos de los tres países, que se percibió con claridad muy pronto después de la división de la Gran Colombia. La influencia de los tres líderes que dominaron la etapa temprana de la República tuvo un papel, como lo señala la historiografía tradicional, así como la mayor complejidad social y regional de Colombia y el peso predominante que tuvo Venezuela (República Bolivariana de) en la conformación de los altos mandos militares durante las guerras de Independencia. Sin embargo, la lógica de estas divergencias político-

¹⁹⁶ Véase, por ejemplo, Carvallo y Ríos de Hernández (1979) para el caso venezolano.

institucionales iniciales tendió a ampliarse con el tiempo, siguiendo las dinámicas que se generaron en los tres países.

De acuerdo con la tradición historiográfica colombiana, el fuerte respeto a las instituciones republicanas se remonta a la influencia del General Francisco de Paula Santander, “el hombre de las leyes” de acuerdo con la denominación tradicional. Sin embargo, Santander, a quien dicha historiografía caracteriza como el origen del liberalismo colombiano, perdió pronto el poder frente a quienes se transformarían después en el partido conservador, dando lugar a un gran equilibrio entre ambos bandos que se extendió hasta el siglo XX y que diferencia a Colombia de los otros dos países (Deas, 1987). Su mejor expresión, vale la pena agregarlo, es que mientras Ecuador y Venezuela (República Bolivariana de) terminaron el siglo XIX bajo el signo de la hegemonía liberal, el poder ya había regresado a los conservadores en Colombia, después de otra fase de predominio liberal, como parte de un proceso de alternación entre liberales y conservadores que caracterizó su historia, tanto en el siglo XIX como en el XX. Me refiero aquí, por supuesto, a la denominación de las organizaciones políticas, ya que en otro sentido Colombia tiene una tradición mucho más liberal, como se señala más adelante.

En el caso colombiano la división política tuvo su correlato en la estructura regional, ya que el peso de los partidos tenía que ver mucho más con el arraigo que tenían a nivel regional y subregional que con la influencia de distintos sectores o clases sociales (hacendados, comerciantes, o artesanos según distintas interpretaciones). Los múltiples conflictos regionales que generaron estas divisiones fueron de alguna manera “descentralizados” bajo el régimen federal, que de alguna manera sirvió para construir una unidad nacional desde las regiones, es decir mediante la conformación de estados federales más fuertes. Por otra parte, permitió que el núcleo económico más dinámico, Antioquia, continuara siendo dominado por el partido conservador, aún cuando el liberal dominaba la escena política nacional. El centralismo político que se estableció con la Constitución de 1886, impulsada por una figura política que había emergido con el liberalismo, Rafael Núñez, pero que daría paso a la ya mencionada hegemonía conservadora, rompió con esta descentralización del conflicto que había generado la federación y dio lugar a tres guerras civiles de alcance nacional: las de 1885, 1895 y la peor de ellas, la Guerra de los Mil Días (1899-1902). La pérdida de Panamá en 1903, que fue una de las consecuencias de esta última, sirvió para afianzar la unidad nacional, aunque firmemente arraigada en estructuras regionales muy fuertes.

El General José Antonio Páez, que se transformó en el líder venezolano más destacado en las dos décadas posteriores a la división de la Gran Colombia, fue, de acuerdo con la historiografía de dicho país, un líder conservador también respetuoso de las instituciones republicanas durante el período que vino a conocerse como el “gobierno deliberativo” (Pérez Villa, 1992). A diferencia del General Santander en el vecino país, Páez tuvo, sin embargo, un signo claramente caudillista. Las convulsiones generadas por el ascenso liberal a mediados del siglo, borrarían este legado conservador, de tal forma que el “liberalismo amarillo” sería el que predominaría en las ideas políticas desde la más cruenta de las guerras civiles, la guerra federal de 1858-1863.

Allí, sin embargo, el elemento más importante fue la constitución de una estructura de poder que, aunque formalmente federal terminó siendo mucho más centralizada que en Colombia. La presencia de fuertes caudillos nacionales sería el elemento distintivo de este proceso, primero bajo Antonio Guzmán Blanco entre 1870 y 1888, y posteriormente de la secuencia de Cipriano Castro y su vicepresidente y luego dictador José Vicente Gómez, entre 1899 y 1935, con un período de turbulencia intermedia. La capacidad de articular una alianza con los caudillos locales fue decisiva en el caso de Guzmán Blanco, así como en las primeras etapas de la hegemonía de Castro y Gómez, pero en este último caso fue sustituida por la conformación de un ejército profesional con fuertes raíces regionales andinas, como la de sus dirigentes.

Vale la pena resaltar, como lo ha hecho Francisco Rodríguez (2006), que la conformación de este fuerte estado centralizado antecedió claramente al auge petrolero, y estuvo acompañado de una alianza de los dirigentes políticos con los sectores comerciales-financieros y luego petroleros, que generaron algunos enfrentamientos fuertes con los sectores agrarios. Como lo indica ese mismo autor, la conformación de esa estructura institucional reprodujo una tradición de irrespeto a los derechos de

propiedad que tenía sus raíces en sucesivas expropiaciones llevadas a cabo por ambos bandos durante la Independencia, que perduró durante las guerras civiles del siglo XIX y penetró en el Estado centralizado a través de la corrupción de los círculos en el poder. Esto implica que el “poder político... se construye no sobre la creación de un entorno institucional estable [en términos de respeto a los derechos de propiedad] sino sobre las oportunidades políticas generadas por su destrucción” (Rodríguez, 2006, p. 118).

En Ecuador, quien heredó el poder después de la división, el General Juan José Flores, era un venezolano, que se convirtió desde temprano en el objetivo de conspiraciones locales. A ello se agregó pronto la lucha nunca resuelta entre las elites de Quito y Guayaquil, que se sucedieron en el poder en forma generalmente turbulenta, lo que incluyó el peligro de la disolución de la nación a fines de la década de 1850. A largo plazo, este proceso incluyó el ascenso gradual de la elite de la costa, que era la expresión política de lo que estaba aconteciendo en el terreno económico, así como el triunfo definitivo del liberalismo. Este solo se impuso, sin embargo, en forma tardía con la revolución de Eloy Alfaro de 1895 (Ayala, 2008). Un elemento interesante de la evolución política de este país sería, además, la influencia de militares progresistas desde la revolución “juliana” de 1925, como parte de una tradición fuertemente populista que se arraigaría en una amplia parte del espectro político a lo largo del siglo XX.

Sea como continuación de la historia temprana o de otros factores, la evolución política de los tres países muestra, por lo tanto, una divergencia notable, pese a las similitudes que arroja un siglo XIX plagado de guerras civiles en los tres países y a poderes centrales que no eran posiblemente más que acuerdos complejos entre los líderes políticos regionales, muchos de ellos caudillos locales con capacidad de movilización militar en países donde no existían aún ejércitos profesionales.

Colombia adquirió desde temprano una tradición de respeto a las instituciones republicanas, que se refleja en el hecho de que la abrumadora mayoría de los gobiernos tuvieron su origen en elecciones, en la separación de los poderes y una continuidad constitucional que solo fue interrumpida brevemente durante el período de ascenso liberal entre 1853 y 1863. En este sentido, la tradición política colombiana es mucho más liberal de acuerdo con el significado más profundo del término y se ha dicho por ello que los dos partidos políticos históricos colombianos han sido, en este sentido, liberales¹⁹⁷. Por el contrario, el triunfo de las ideas “liberales” en los dos vecinos estuvo acompañado de prácticas de intolerancia a los contendores políticos y en formas de ejercicio del poder que frecuentemente irrespetaron las instituciones republicanas.

En efecto, Ecuador se transformó desde temprano en uno de los países latinoamericanos con mayor inestabilidad constitucional y donde los gobiernos se originaron con excesiva frecuencia en golpes militares, dando además, como resultado, gobiernos que, en promedio, tendrían corta duración. Venezuela (República Bolivariana de) se caracterizó también por la gran inestabilidad constitucional entre mediados del siglo XIX y mediados del siglo XX pero, más aún, por la secuencia de caudillos que dominan la escena política nacional y que han gobernado por períodos prolongados¹⁹⁸. La democracia se asentó finalmente en 1958, bajo un régimen bipartidista nacido a mediados del siglo, aunque experimentó dificultades profundas con el colapso del bipartidismo en la última década del siglo XX y con el surgimiento de una nueva figura política fuerte, Hugo Chávez, que intentó un golpe de estado en 1992 y ascendió al poder en 1999 y lo ha conservado por ya 13 años.

En contra de esta perspectiva, que resalta las fortalezas de las instituciones políticas colombianas, conviene resaltar que Ecuador y Venezuela (República Bolivariana de) dejaron atrás las guerras civiles con el tránsito al siglo XX, en tanto que Colombia no solo sufrió su peor guerra civil declarada, la de los Mil Días, a la vuelta del siglo, sino también una guerra civil no declarada, la llamada “Violencia”, a fines de las décadas de 1940 y durante buena parte de la de 1950. A ello se

¹⁹⁷ La tradición de respeto a las instituciones republicanas en Colombia se resalta en Posada Carbó (2006), quizás con excesivo énfasis.

¹⁹⁸ Sobre la frecuencia de constituciones a lo largo de la vida independiente, véase Dye (2006), cuadro 5.1. La frecuencia de cambios constitucionales y crisis presidenciales en el siglo XX, véase Solimano (2005).

agrega un movimiento guerrillero con historia continua desde entonces, y el ascenso posterior de la violencia asociada al narcotráfico y al paramilitarismo, que en este último caso adquirió espacios importantes de poder político a comienzos del siglo XXI. Esto refleja el dualismo institucional peculiar, en donde una tradición republicana formal muy fuerte (y en ese sentido, como lo he señalado, liberal) coincide con una política y economías “informales” e incluso abiertamente ilegales.

C. El lento despegue económico

El despegue lento y desigual de las economías después de la Independencia tuvo su reflejo en la continuidad o discontinuidad de las instituciones económicas coloniales. Estas sobrevivieron por mucho más tiempo en Ecuador pero desaparecieron en forma temprana en Venezuela (República Bolivariana de), con Colombia en una situación intermedia. El caso quizás más notable es el del tributo indígena, que desapareció en Colombia y Venezuela (República Bolivariana de) en los albores de la República pero sobrevivió en Ecuador hasta 1857. Los diezmos corrieron igual suerte: fueron eliminados en 1834 en Venezuela (República Bolivariana de) y en 1851 en Colombia, pero sobrevivieron hasta 1889 en Ecuador. La desamortización de bienes de manos muertas, que tuvo lugar en la década de 1860 en Colombia y Venezuela (República Bolivariana de) solo se llevó a cabo con la revolución liberal de fines del siglo en Ecuador. En otros aspectos de las relaciones Iglesia-Estado, la debilidad de la Iglesia fue evidente en Venezuela (República Bolivariana de) desde el inicio de la República y la separación entre una y otra vino también más temprano en Colombia que en Ecuador, aunque el retorno conservador en Colombia y, por el contrario, el triunfo del liberalismo ecuatoriano generaron giros en direcciones opuestas a fines del siglo.

En el caso de la esclavitud, la resistencia fue mayor en Venezuela (República Bolivariana de), que dependía más de esta oprobiosa institución al momento de la Independencia. El Congreso de Cúcuta de 1821, que creó la Gran Colombia, abolió la trata y estableció la libertad de vientres, aunque con un período de 18 años en que los hijos de esclavos seguían subordinados a los amos. La división de la Gran Colombia llevó a las autoridades venezolanas a extender dicha edad hasta los 21 años. La velocidad del proceso de manumisión estuvo limitada por la escasez de recursos fiscales, y la libertad definitiva solo llegaría a mediados del siglo en Colombia y Ecuador y, con un pequeño rezago (en 1854), en Venezuela (República Bolivariana de)¹⁹⁹.

Las luchas por la eliminación de otras normas coloniales se dieron en distintos terrenos en los tres países. En Venezuela (República Bolivariana de) uno de los debates más importante fue el que se suscitó en torno a la defensa de los deudores. La ley de “libertad de contratos” de 1834 eliminó las restricciones coloniales a los valores por los cuales pueden ser subastadas las propiedades para cancelar deudas impagas. La defensa de los hacendados deudores se convirtió en una curiosa bandera del emergente partido liberal y llevó finalmente a la peculiar decisión de absorber las deudas impagas a través del presupuesto público a mediados del siglo. En Colombia, el debate más importante se dio en torno al arrendamiento y posterior eliminación del estanco de tabaco, que era una importante fuente de recursos públicos pero también un sector exportador potencial. Fue abolido en 1848, pero imponiendo un impuesto a las exportaciones, que fue a su vez eliminado en 1850.

La concentración de la tierra en manos de grandes propietarios fue un elemento destacado de la historia decimonónica en los tres países. Lo más importante fue en todos los casos la apropiación de tierras baldías, comenzando por el otorgamiento de tierras a los generales que participaron en las guerras de Independencia. La desamortización de los bienes de manos muertas contribuyó también a ese proceso y mucho menos la abolición de los resguardos indígenas que, como ya se señaló, fue más bien fuente de pequeñas propiedades.

La asignación de baldíos generó en los tres países un conflicto con los colonos (ocupantes de hecho), que de acuerdo con legislación que se remonta a la Colonia, tenían derechos de propiedad

¹⁹⁹ Véase un detallado recuento de este proceso para el caso colombiano en la reciente obra de Tovar y Tovar (2009).

sobre los terrenos que ocupaban, un principio que fue reiterado por la legislación republicana, muy notablemente en Colombia en la legislación expedida en la década de 1870. Por eso, la asignación de baldíos generó conflictos importantes con los colonos que carecían de títulos y que con frecuencia fueron incapaces de hacer valer sus derechos²⁰⁰. En algunos casos, y notablemente en el de los colonos antioqueños que ocuparon lo que vendría a denominarse la zona cafetera central de Colombia (especialmente los actuales departamentos de Caldas, Quindío y Risaralda), una ardua lucha política contra los concesionarios originales logró generar una cantidad importante de pequeñas y medianas propiedades en las cuales se asentó la producción del grano.

La existencia de una frontera agraria abierta fue, sin duda, un límite al control de los grandes propietarios sobre sus trabajadores en los tres países. Como determinante de la erosión de las formas tradicionales de propiedad y trabajo rurales, un fenómeno quizás más importante fue el aumento de la demanda de mano de obra generada por los sectores de exportación, así como por el proceso más tardío de urbanización y, en menor medida, la construcción de obras públicas en distintos momentos. Aunque la forma de producción usase la vieja figura semiservil del arrendamiento o concierto, las condiciones en las que laboraban los trabajadores eran mejores en las grandes propiedades exportadoras que en las áreas donde predominaba la hacienda más tradicional y donde se carecía de una fuerte demanda de mano de obra. Este tema, que ha sido resaltado por Chiriboga (1983) al contrastar las relaciones entre propietarios y trabajadores de la sierra y la costa ecuatorianas, también fue cierta en los otros dos países. Además, como veremos, la expansión exportadora se benefició del dinamismo de pequeños y medianos productores independientes.

En el caso colombiano, el debate sobre la hacienda cafetera en el área de influencia de Bogotá ilustra muy bien la debilidad de las relaciones semiserviles en unidades donde los propietarios debían atraer mano de obra a un sector en expansión. En efecto, en contraste con la visión de la hacienda cafetera como un retroceso hacia formas de producción aún más serviles que las haciendas del altiplano, como lo sugirió Kalmanovitz (1985), las haciendas cafeteras se caracterizaron por una penuria de mano de obra. Esto generó un ambiente de indisciplina casi permanente de los arrendatarios y una gran dificultad para hacerles cumplir sus obligaciones, en especial durante la época de cosecha. Además, con el aumento en la población de la región, la venta de los productos de las parcelas se tornó en una actividad remunerativa, a lo que se agregó la siembra de café, pese a prohibiciones expresas. Las condiciones eran así favorables, como lo ha señalado Palacios (1983), para el surgimiento de un espíritu de independencia en los arrendatarios y, por ende, hacia el fortalecimiento de una economía campesina al interior de las haciendas. Por ello estas haciendas se convirtieron en los años 1920 en focos de conflicto agrario y, en la década siguiente, en uno de los epicentros de la primera reforma agraria del país (Bejarano, 1979).

En los tres países, como en resto de América Latina, el crecimiento económico durante el siglo XIX y hasta bien entrado el siglo XX (e incluso, en los casos de Ecuador y Venezuela (República Bolivariana de), hasta nuestros días) estuvo asociado al desarrollo de sectores primario-exportadores. La expansión exportadora más temprana fue la de Venezuela (República Bolivariana de). Este país fue uno de los beneficiarios del colapso de la economía haitiana a partir de la exitosa revolución de los esclavos de 1791, que abrió un espacio amplio para la producción en nuevas regiones de los productos que habían estado en el centro de esa economía: azúcar, café y añil. Brasil, pero también Venezuela (República Bolivariana de) y Costa Rica fueron los grandes beneficiarios de este proceso en el caso del café, que comenzó a penetrar con fuerza en Venezuela (República Bolivariana de) a fines de la Colonia. Venezuela (República Bolivariana de) se convirtió de hecho en la tercera economía cafetera del mundo en las últimas décadas del siglo XIX y fue, además, la ruta de entrada del grano a Colombia.

A diferencia del cacao, que se vio afectado por el descuido de las plantaciones y la desorganización de la esclavitud durante las guerras de Independencia, el café no fue afectado y se

²⁰⁰ Véase un análisis reciente de este tema en Sánchez et al. (2010), quienes argumentan que este fue uno de los factores que contribuyó a reducir la productividad agrícola en Colombia

convirtió, así, desde comienzos de la República en el principal renglón de las exportaciones. En la transición entre la Independencia y la República, la expansión cafetera coincidió, por lo tanto, con una contracción de la producción de cacao. En la segunda mitad del siglo, el café representó poco menos del 60% de las exportaciones del país y tres cuartas partes en la década de 1890. Con la caída de precios de comienzos del siglo XX, dicha participación cayó a poco menos de la mitad. Al lado de ello subsistieron, con algún peso importante, las exportaciones de cacao (poco más de una décima parte de las exportaciones en la segunda mitad del siglo XIX y cerca de la quinta parte en las primeras décadas del XX), cueros y, durante las décadas de 1870 y 1880, oro, entre otros productos (Baptista, 2006).

El eje de expansión cafetera se trasladó hacia los Andes, que ya representaban en torno al 40% de la producción a mediados del decenio de 1870 y la mitad o más a fines del siglo XIX y comienzos del XX. A diferencia de la costa norte, donde hacía parte del sistema de haciendas, en los Andes se integró a una comunidad dinámica de pequeños y medianos productores, que además se fortaleció gracias a la producción del grano (Izard, 1973; Roseberry, 1983). En dicho proceso, los estados andinos venezolanos ganaron participación en la población del país, atrayendo migrantes de los Llanos y, al menos estacionalmente, de Colombia. La expansión de la producción cafetera fue continua, pero tendió a agotarse hacia fines del siglo XIX. De esta manera, después de alcanzar una participación en el mercado mundial del 7,2% en la década de 1880 y 7,9% en 1890-94, Venezuela (República Bolivariana de) comenzó a perder rápidamente peso, al tiempo que Colombia y varios países centroamericanos expandían su presencia en el mercado internacional del grano (Ocampo, 1984, cuadro 7.3).

La expansión exportadora más importante vino, sin embargo, en el decenio de 1920, gracias al previo descubrimiento de importantes yacimientos de petróleo, que convertirían a Venezuela (República Bolivariana de), con Estados Unidos y México, en los centros de la economía petrolera mundial de la primera mitad del siglo XX. Este proceso terminó por generar la contracción de una economía cafetera de exportación que ya había perdido dinamismo desde fines del siglo XIX. Como veremos, la decisión de aferrarse al patrón oro durante buena parte de los años 1930 fue el inicio de la decadencia definitiva de este renglón de exportación. El desarrollo inicial del petróleo se hizo, además, con base en concesiones generosas, en las cuales el Estado se apropiaba de una proporción muy pequeña de la renta correspondiente. De hecho, una parte importante de los beneficios fiscales iniciales se obtuvieron de manera indirecta, a través del auge en los recaudos aduaneros generados por el fuerte aumento de las importaciones que indujo el auge petrolero. La generosidad de las concesiones sería la base de las fuertes presiones internas que sucedieron a la caída de Gómez y del movimiento nacionalista popular de Acción Democrática, que buscarían aumentar la participación del Estado en la renta petrolera y que terminarían por triunfar en la década de 1940. Sobre ellos volveremos en la próxima sección de este ensayo.

En el caso colombiano, la expansión exportadora se inició a mediados del siglo XIX, basada en un grupo variable de productos, muchos de los cuales respondían a coyunturas excepcionales de los mercados internacionales correspondientes. Entre el panorama heterogéneo de productos se destacan el tabaco, donde la eliminación del estanco, a mediados del siglo, fue el inicio del auge exportador, y la extracción forestal de la quina, que llegó a ocupar fugazmente el lugar como primer renglón de exportaciones a comienzos de la década de 1880. A ellos se agregaron, como productos secundarios, el algodón, el añil, los sombreros de paja y otros renglones forestales (caucho y tagua), entre otros. Los únicos productos que se expandieron en forma estable y que terminaron por dominar el panorama exportador a fines del siglo XIX fueron el oro (subsidiariamente la plata) y el café (Ocampo, 1984).

El primero lo hizo sobre la base de una economía crecientemente empresarial y con mano de obra asalariada, centrada en Antioquia, y produjo las empresas más modernas y de mayor tamaño del país (Botero, 2007). Esta expansión incluyó importantes eslabonamientos internos que se reflejaron, entre otras cosas, en la consolidación de una clase empresarial dinámica y en la formación de una mano de obra con crecientes capacidades técnicas. Aunque este auge terminó a fines del siglo, sirvió de base para la consolidación de Medellín como centro industrial a comienzos del siglo XX (Brew, 1987).

En el caso del café, la producción se fue desplazando al interior del país, desde la frontera con Venezuela (República Bolivariana de), donde se integró a un sistema productivo de pequeña y

mediana producción no muy diferente al de los andes venezolanos, hacia las zonas de influencia de Bogotá y Medellín a fines del siglo, donde la expansión de la producción se integró a un sistema de haciendas. A comienzos del siglo XX, la expansión se desplazó hacia la zona cafetera central, que habían poblado los migrantes antioqueños en el siglo XIX y continuaron haciéndolo en las primeras décadas del XX. A diferencia de las zonas de expansión hacendaria de fines del siglo XIX, la producción se integró allí a una economía de pequeños y medianos propietarios, lo que le dio a la expansión cafetera el carácter “democrático” que ha sido resaltado en un ensayo clásico de Nieto Arteta (1975), un tema que ha sido objeto de amplio debate en la historiografía colombiana. Esta economía resultó de un dinamismo inusitado, dando lugar a crecimientos anuales de la producción regional del grano del 10% anual en las primeras décadas del siglo XX, que continuó aún durante períodos de precios internacionales deprimidos (Palacios, 1983; Ocampo, 1994a).

Aunque el café vino a dominar el escenario exportador colombiano, también subsistieron algunos productos decimonónicos y surgieron dos nuevos. Entre los primeros, la producción de oro entró en un período de receso a comienzos del siglo XX para renacer en la década de 1930 en nuevas áreas de producción. Entre los nuevos, el primero que hizo irrupción fue el banano, que se constituyó en un enclave bajo el dominio de la United Fruit Company y en la fuente de duros conflictos sindicales y políticos en la década de 1920, que serían la antesala de su crisis en la década siguiente bajo las plagas que afectaron a varios países productores. Renacería después pero con un desplazamiento de la producción de la región de Santa Marta hacia Urabá. El petróleo surgió también desde mediados de la década de 1920 como un renglón de exportaciones, que con pequeñas interrupciones colocarían a Colombia como un centro de producción secundario del crudo.

En Ecuador, la producción de cacao en las cercanías de Guayaquil tenía, como hemos visto, una historia que se remonta a la Colonia, pero fue limitada por mucho tiempo. Desde la década de 1860 comenzó su ascenso, que continuará hasta la segunda década del siglo XX. Entre las décadas de 1860 y la de 1910 la producción física se quintuplicó aproximadamente, aumentando a un ritmo del 3,2% anual. La producción encontró también allí inicialmente una estructura de productores de tamaño medio y pequeño pero ya desde antes de la expansión había dado paso a un importante proceso de concentración de la propiedad en manos de grandes familias, que curiosamente tenían en su mayoría origen extranjero (europeos, pero también colombianos, peruanos y chilenos). Aunque la estructura de la hacienda estuvo basada en el sistema de concertaje, y la siembra se hizo con un sistema no muy diferente (a los sembradores se les otorgaba el uso de la tierra durante el período en que creían los árboles, que cuando entraban a producir eran pagados por mata), la expansión tuvo lugar en medio de relativa escasez de mano de obra y por lo tanto, como ya se señaló, con condiciones favorables a los trabajadores (Chiriboga, 1983). Este proceso generó una migración continua desde el interior del país y la costa, que pasó de representar el 15% de la población en 1825 al 19% en 1892 y 32% en 1938 (Ayala, 2008, p. 132).

El auge terminó durante la Primera Guerra Mundial y, a diferencia de Colombia y Venezuela (República Bolivariana de), Ecuador se hundió durante los años 1920 en una profunda crisis exportadora, generada por la fuerte caída de los precios de su principal renglón de exportaciones (véase más adelante) y por las pestes que afectaron simultáneamente a las plantaciones. Cabe agregar que, aparte del café, Ecuador producía otros productos de exportación, entre ellos sombreros de paja toquilla (conocidos desde entonces como “Panama hats”, porque se comercializaban desde el Istmo) producidos artesanalmente en la sierra y en la costa no cacaotera, arroz (fugazmente el principal renglón exportador durante la crisis del cacao), y fue también un productor secundario de café y petróleo. De hecho, con la crisis del cacao, la estructura exportadora se diversificó notablemente (Acosta, 2006, cap. 2).

Es importante destacar que, dentro de las diferencias, un elemento común a las tres economías fue el papel central que jugaron en la expansión de las exportaciones zonas donde, al menos inicialmente, predominaba la propiedad mediana y pequeña, aunque acompañadas de un proceso de concentración en el caso ecuatoriano. En Colombia y Venezuela (República Bolivariana de), estas zonas fueron aquellas donde predominaban los grupos de blancos y mestizos de recursos modestos.

Por el contrario, las viejas zonas esclavistas, al igual que la hacienda tradicional y la pequeña propiedad indígena nunca produjeron un dinamismo económico importante. Obviamente, el crecimiento económico así establecido serviría de base para el ascenso empresarial, especialmente de sectores asociados al comercio. Solo en la producción de oro en Colombia y posteriormente de petróleo en los tres países, puede hablarse de una economía exportadora basada en empresas capitalistas que utilizaban preferentemente mano de obra asalariada.

CUADRO VI.3
EXPORTACIONES PER CÁPITA Y PODER DE COMPRA
DE LAS EXPORTACIONES PER CÁPITA

| Periodo | Exportaciones per cápita (dólares corrientes) | | | Poder de compra per cápita (deflactado por el MUV base 1929) | | |
|-----------|--|----------------------|--|---|---------|--|
| | Colombia ^a | Ecuador ^b | Venezuela (República Bolivariana de) | Colombia | Ecuador | Venezuela (República Bolivariana de) |
| 1835-1839 | 1,99 | | 4,81 | | | |
| 1840-1844 | 1,85 | | 5,44 | | | |
| 1845-1849 | | | 4,54 | | | |
| 1850-1854 | 1,64 | 2,06 | 4,63 | | | |
| 1855-1859 | 2,92 | 3,10 | 5,07 | | | |
| 1860-1864 | | 3,28 | 4,14 | | | |
| 1865-1869 | 3,30 | 5,37 | 3,87 | 3,25 | 5,26 | 3,80 |
| 1870-1874 | 3,79 | 3,70 | 7,72 | 3,57 | 3,53 | 7,28 |
| 1875-1879 | 3,94 | 4,09 | 6,98 | 4,27 | 4,50 | 7,50 |
| 1880-1884 | 4,75 | 5,25 | 7,48 | 5,60 | 6,19 | 8,85 |
| 1885-1889 | 3,43 | 6,76 | 8,23 | 4,61 | 9,47 | 11,49 |
| 1890-1894 | 4,18 | 6,58 | 8,66 | 6,00 | 9,42 | 12,38 |
| 1895-1899 | 4,53 | 4,81 | 6,98 | 7,03 | 7,37 | 10,87 |
| 1900-1904 | | 6,16 | 5,21 | | 8,49 | 7,17 |
| 1905-1909 | 3,13 | 7,07 | 5,69 | 4,13 | 9,33 | 7,53 |
| 1910-1914 | 5,45 | 7,83 | 7,98 | 7,22 | 10,46 | 10,64 |
| 1915-1919 | 7,68 | 7,94 | 9,44 | 6,92 | 7,55 | 8,64 |
| 1920-1924 | 10,19 | 6,53 | 10,38 | 8,26 | 5,17 | 8,46 |
| 1925-1929 | 15,26 | 7,28 | 30,77 | 14,35 | 6,83 | 29,16 |
| 1930-1934 | 12,39 | 3,48 | 39,55 | 15,41 | 4,18 | 48,00 |
| 1935-1939 | 9,14 | 3,37 | 50,66 | 10,42 | 3,84 | 57,92 |

Fuente: Ocampo y Bértola (2010). Los datos de Ecuador antes de 1930 han sido tomados de Acosta (20006) y el MUV de Ocampo y Parra (2010).

^a En Colombia, antes de 1869, datos disponibles solo para 1836, 1841, 1850, 1855, 1865.

^b Datos de Ecuador disponibles sólo desde 1852.

En términos cuantitativos, las cifras que se reproducen en el cuadro VI.3 muestran una historia de lento dinamismo a lo largo del siglo XIX. El crecimiento exportador venezolano fue el más temprano y, por lo tanto, este país tenía a mediados del siglo un nivel de exportaciones por habitante que más que duplicaba el de los otros dos países y continuó siendo el líder exportador durante todo el siglo. La expansión venezolana fue continua hasta el primer lustro de la década de 1890, aunque su

ritmo de crecimiento fue algo menor y se presentaron algunas caídas, particularmente en la década de 1860, como resultado entonces de la inestabilidad política. Como ya se ha señalado, Colombia experimentó su mayor auge entre mediados del siglo y comienzos de la década de 1880. A partir de entonces sufrió un relativo estancamiento y dos crisis fuertes: a mediados de los años 1880, cuando desaparecieron las exportaciones de quina (sustituidas por las plantaciones asiáticas), y a la vuelta del siglo, como resultado conjunto de la Guerra de los Mil Días y de la caída de los precios internacionales del café. Las exportaciones por habitantes alcanzadas a comienzos de los años 1880 solo vendrían a verse de nuevo tres décadas más tarde. Por su parte, Ecuador inició su auge exportador en la década de 1860 y de hecho desde entonces comenzó a superar casi sistemáticamente las exportaciones per cápita de Colombia.

Las primeras décadas del siglo XX dieron lugar a patrones muy diferentes. La expansión más temprana fue la colombiana, que se interrumpió durante la Gran Depresión de los años 1930. Desde los años 1920 fue rápidamente superada por el auge petrolero venezolano, que además continuó durante la Gran Depresión. Por el contrario, Ecuador fue una de las víctimas de una temprana recesión exportadora, que se inició en la década de 1920 y que se profundizó en la de 1930.

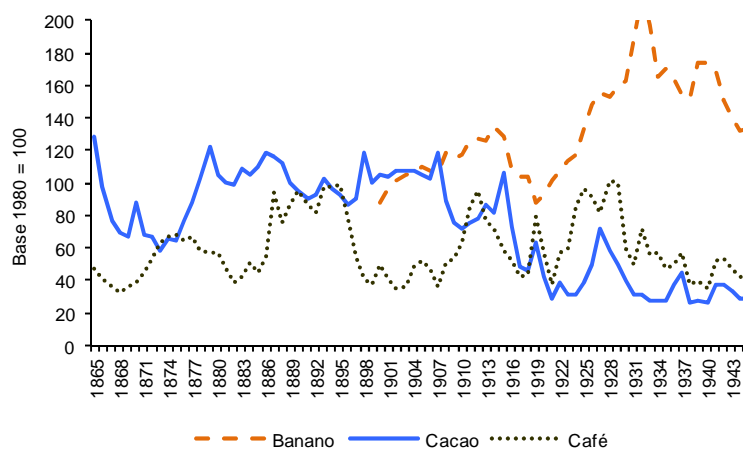
Las condiciones específicas de los mercados de productos básicos son parte de la historia, tal como lo indica el gráfico 2. El café experimentó un alza de sus precios reales en la segunda mitad del siglo XIX (Ocampo, 1984, gráfico 7.1), que favoreció a Colombia y Venezuela (República Bolivariana de), aunque según vimos mucho menos al segundo de estos países durante el último ciclo favorable de fin de siglo. Esto permitió que aumentara el poder de compra de las exportaciones, aún en Colombia (cuadro 2). Los precios del grano cayeron fuertemente a la vuelta de siglo para retornar a niveles nuevamente favorables solo en la década de 1920 (aunque con breves coyunturas favorables en algunos años de la de 1910), antes de sumirse en una nueva y fuerte caída.

La historia de los precios del cacao muestra precios reales muy favorables entre los decenios de 1880 y el primero del siglo XX, pero después de alcanzar su nivel más alto en 1907 experimentaron un fuerte descenso en las dos décadas posteriores, interrumpido solo por coyunturas favorables muy breves. Ese fue uno de los factores que, según vimos, sumió a Ecuador en una recesión exportadora temprana.

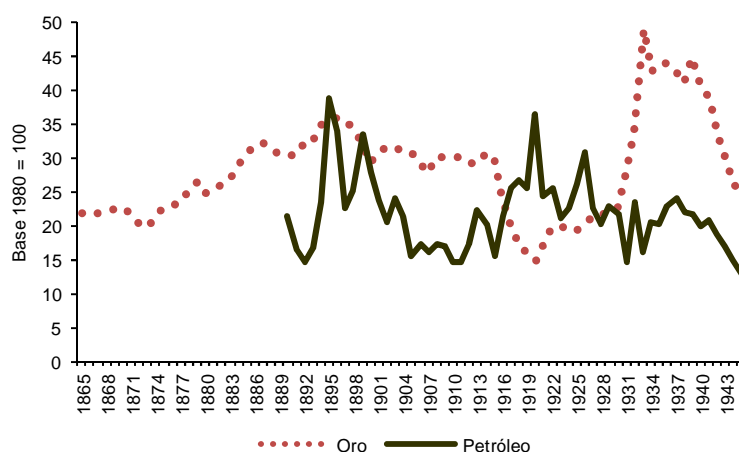
GRÁFICO VI.2 PRECIO DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACIÓN

(Índices)

a) Agrícolas, 1865-1945



b) Mineros, 1865-1945



Fuente: Ocampo y Parra (2010).

Los precios reales del oro son, por supuesto, el reflejo inverso de la inflación mundial. Por eso, el metal precioso se benefició con la deflación mundial de 1873-95 y lo sería de nuevo por el colapso del patrón oro y la deflación mundial de la década de 1930, pero en el intermedio se vieron afectados por la inflación internacional. De los otros productos de exportación grancolombianos, los precios del petróleo tuvieron también una coyuntura favorable en el momento del despegue las exportaciones de crudo de los tres países, pero mostraron después una tendencia al descenso. Por su parte, el banano tuvo un auge en los años 1920 y, a diferencia de otros productos, mantuvo precios favorables en la década de 1930, de la cual no se beneficiaría Colombia, el principal productor grancolombiano de entonces, por las enfermedades y conflictos sociales que aquejaron a las plantaciones de la fruta.

La historia exportadora también determinó la evolución de las finanzas públicas, que más rápida que lentamente pasaron a depender de los recaudos aduaneros. A ello se agregaron los estancos (sal, licores y hasta mediados del siglo el tabaco en Colombia) y tributos coloniales que subsistieron (especialmente en Ecuador hasta bien entrado el siglo), en tanto que los sueños con una tributación directa no llegaron muy lejos. La dependencia de los fiscos nacionales de los recaudos aduaneros siguió el mismo orden de los auges exportadores: fue muy temprana en Venezuela (República Bolivariana de), se asentó desde mediados del siglo XIX en Colombia (acentuada por la eliminación del monopolio de tabaco y la descentralización de otras rentas) y llegó con un rezago a Ecuador. La situación fiscal fue casi crónicamente crítica durante el siglo XIX y poco alcanzó más allá del financiamiento de una administración y fuerza pública precarias. Las excepciones más importantes se dieron en Venezuela (República Bolivariana de) durante ciertos períodos, especialmente los de dominio de Páez a comienzos de la República y de Guzmán Blanco en los años 1880 y 1890. La situación fiscal cambiaría obviamente de signo con los auges exportadores. Así, Colombia comenzó a vivir una situación de mayor holgura fiscal gracias al auge cafetero de comienzos del siglo XX y Venezuela (República Bolivariana de) una de verdadera abundancia desde los años 1920. En menor escala, Ecuador también vivió una coyuntura fiscal menos crítica durante la parte más alta de su ciclo cacaotero.

La débil situación fiscal hizo que las finanzas públicas dependieran en las primeras décadas del financiamiento que le proporcionaban los comerciantes de mayores recursos, cuyos abusos en distintas coyunturas los condujeron a ser caracterizados como agiotistas. Las guerras civiles dieron lugar a distintas deudas forzosas impuestas sobre los sectores más pudientes. La organización del

crédito público interno dependió de la organización de la banca, que solo se vino a dar en forma estable en los tres países desde fines de la década de 1860 o comienzos de la siguiente²⁰¹.

Los años del “gobierno deliberativo” de dominio de Páez representaron un primer ejemplo positivo en este campo, pero las instituciones bancarias que surgieron entonces en Venezuela (República Bolivariana de) desaparecieron a mediados del siglo con las medidas liberales de defensa de los deudores. Un nuevo ejemplo se dio durante la época de Guzmán Blanco, que llevó a cabo un contrato con la Compañía de Crédito que habían constituido grandes comerciantes para financiar y servir de agente fiscal del gobierno; esta institución fue transformada en 1876 en el Banco de Caracas, que a su vez fue absorbido por el Banco Comercial en 1885. Con la crisis cafetera a la vuelta del siglo, la renuencia de los banqueros a prestar al gobierno dio lugar a un fuerte enfrentamiento con Cipriano Castro, que se alivió con su sucesor. Visto a largo plazo, Venezuela (República Bolivariana de) fue, entre los tres países, el que mantuvo su estabilidad monetaria, pese a que fue también el que creó el banco central en forma más tardía, en 1939. Como veremos, fue también el que se aferró más al patrón oro en la década de 1930.

El caso colombiano fue el que generó las mayores controversias y el experimento más organizado de papel moneda. La creación del Banco Nacional en 1880 fue sucedida poco después por el monopolio de emisión que se le otorgó y que con la guerra civil de 1885 dio paso a la devaluación del papel moneda y a la inconvertibilidad. El papel moneda regiría el sistema monetario del país por poco menos de dos décadas. Aunque debido a las excesivas emisiones, el Congreso decretó la disolución del Banco, la Tesorería las emprendió de nuevo a fines del siglo y en escala masiva durante la Guerra de los Mil Días, dando lugar a la primera hiperinflación latinoamericana (estrictamente a una inflación de tres dígitos durante esos años). La estabilización que vino después de la guerra civil puso al país firmemente en el patrón oro, donde permaneció hasta comienzos de la década de 1930. El recuerdo de este episodio inflacionario generaría, además, una tradición de conservatismo monetario (Ocampo, 1994b). La creación del Banco de República como banco central moderno, en 1923, bajo la asesoría de Edwin Kemmerer, dio más estabilidad al patrón oro, que colapsaría, sin embargo, a comienzos de la crisis de la década de 1930.

Ecuador también experimentaría su propio episodio de inconvertibilidad durante la Primera Guerra Mundial, que se acentuaría con el colapso definitivo de los precios del cacao durante la gran crisis de posguerra en 1920-21, aunque manteniendo las emisiones en las manos de los dos principales bancos, el Banco Comercial y Agrícola y el Banco del Ecuador. El país restituyó el patrón oro poco antes de la creación del Banco Central del Ecuador, en 1927 (Miño Grijalva, 2008, caps. 3-5). Es interesante que aunque dicho Banco fue creado también bajo la asesoría de Kemmerer, hizo parte de las medidas reformistas que había iniciado la revolución militar progresista (la “revolución juliana”) de 1925, a diferencia de Colombia donde dicha institución fue creada bajo el régimen conservador. El nuevo patrón oro sería muy fugaz, ya que Ecuador también lo abandonó durante el decenio de 1930.

La penuria fiscal llevó a la moratoria de la deuda externa heredada de la Independencia, que representaba varias veces lo que los países podían pagar. En efecto, la Gran Colombia había sido la principal emisora de deuda en Londres en 1822-25, por un monto de £6.750.000, que incluía la consolidación de deudas anteriores adquiridas para la compra de material bélico y numerosos recargos de dudoso origen. Fue también, por lo tanto, la moratoria latinoamericana más importante después de la Independencia (Marichal, 1989, caps. 1-2). Esta deuda representaba casi unas cuatro veces las exportaciones y más de siete veces los ingresos fiscales de entonces²⁰². En relación con la capacidad exportadora, el peso era mayor para Colombia y Ecuador, ya que la deuda fue distribuida en proporción aproximada a la población de los tres países después de la disolución de la Gran Colombia,

²⁰¹ Dejo de lado aquí la compleja unificación monetaria que tuvo lugar después de la Independencia, así como la adopción definitiva del patrón oro y el abandono del bimetallismo como resultado de la depreciación de la plata en el mercado internacional desde la década de 1870, que fue nuevamente más temprano en Venezuela (República Bolivariana de) que en los otros dos países.

²⁰² En torno a 1836-7, un viajero sueco estimó los recursos fiscales en 2 millones para Colombia, 1,6 para Venezuela (República Bolivariana de) y 0,6 para Ecuador (Deas, 1987, Cuadro 2, p. 218).

pero en términos de capacidad fiscal era también onerosa para Venezuela (República Bolivariana de). Por eso, la historia del siglo XIX fue una de moratorias externas recurrentes y renovaciones solo parciales del servicio de la deuda, apoyadas a veces por refinanciación explícitas de las obligaciones existentes²⁰³.

Después de las emisiones de 1822-25, los recursos netos obtenidos en los mercados internacionales fueron nulos o muy reducidos, con la excepción muy parcial de Venezuela (República Bolivariana de). La situación se regularizó a comienzos del siglo XX en Colombia y Venezuela (República Bolivariana de), pero no en Ecuador, pese en este último caso al arreglo de entonces, como parte de las iniciativas que incluían también inversión extranjera en el Ferrocarril Guayaquil-Quito. La inversión extranjera llegó también con cuentagotas en el siglo XIX, pero Colombia y Venezuela (República Bolivariana de) pudieron articularse bien al auge de la inversión extranjera de los Estados Unidos desde 1914, entre las que se destacan las de las empresas petroleras y, en el caso colombiano, las emisiones de bonos en el mercado de Nueva York en la década de 1920 (CEPAL, 1964, capítulo I y Marichal, 1989, capítulo 7).

Como resultado de la escasez de recursos fiscales y de la exigua inversión extranjera, la expansión ferroviaria llegó con lentitud pasmosa, con la excepción del Ferrocarril de Panamá, que fue una de las primeras obras de su género en América Latina. Para 1913, la red ferroviaria era de 0,20 Kms. por mil habitantes en Colombia, 0,30 en Venezuela (República Bolivariana de) y 0,35 en Ecuador, una décima parte o menos de los 3,47 que alcanzaban entonces en el Cono Sur (Bértola y Ocampo, 2010, cuadro 3.8). El rezago solo se compensó parcialmente en las dos décadas siguientes en Colombia y Ecuador, más no en Venezuela (República Bolivariana de), que hizo un giro más temprano al desarrollo de una red de carreteras, el elemento que terminó a la postre por ser decisivo en los tres países a medida que dicha red se amplió en el siglo XX. En Colombia, también fue importante la navegación a vapor por el Río Magdalena, que se estableció firmemente a mediados del siglo, coincidiendo con el inicio del principal auge exportador decimonónico. La apertura del Canal de Panamá, en 1914, fue fundamental para el ascenso cafetero del occidente colombiano, pero no tuvo el mismo impacto sobre el Ecuador, debido en este último caso a la crisis cacaotera que se inició poco después.

D. La industrialización y la diversificación exportadora

Si el desarrollo exportador fue el elemento dominante de la historia de los tres países hasta comienzos del siglo XX, el de la diversificación de las estructuras productivas fue el tema central del siglo XX, especialmente durante el medio siglo largo que cubre entre el inicio de la Gran Depresión en 1929 y la crisis latinoamericana de la deuda que se desató en 1982, el período que coincide en la tipología del desarrollo latinoamericano con la industrialización dirigida por el Estado (Bértola y Ocampo, 2010, cap. 4 y Cárdenas et al., 2003)²⁰⁴. La historia de la industrialización está en realidad íntimamente ligada, como veremos, a otro aspecto de la diversificación de la estructura productiva, el que atañe a la estructura exportadora.

Visto en estos términos, los tres países presentan historias enteramente diferentes. Durante esta etapa, Colombia fue, el más exitoso en construir una estructura industrial relativamente sólida y, con un rezago, en diversificar su estructura exportadora, superando su fuerte ventaja comparativa inicial en café. En el lado opuesto, pese a los considerables esfuerzos por “sembrar el petróleo” mediante una activa política de industrialización, Venezuela (República Bolivariana de) nunca ha podido superar, hasta nuestros días, su fuerte dependencia del petróleo y de la voluminosa renta que genera. Ecuador es un caso intermedio, en particular por haber sido capaz, a diferencia de Venezuela

²⁰³ Véase, para el caso colombiano, la excelente reconstrucción de esta historia en Junguito (1995).

²⁰⁴ Por las razones que se aducen extensamente en los textos mencionados, el término “industrialización dirigida por el Estado” es mucho más apropiado que el más utilizado de “industrialización por sustitución de importaciones”, que resalta uno de sus aspectos y no necesariamente el más importante.

(República Bolivariana de), de mantener una estructura exportadora más diversificada y capaz de generar nuevos renglones, pero al mismo tiempo puede considerarse claramente como un caso en el cual la industrialización ha sido más limitada, en parte por el menor tamaño de su mercado, y más bien un apéndice de una estructura productiva que siguió siendo siempre, en lo fundamental, primario-exportadora.

En los tres países el desarrollo temprano de la industria manufacturera fue inducido por la expansión del mercado interno de bienes de consumo generado por la actividad exportadora y el proceso de urbanización. La falta de una buena integración del mercado interno fue por mucho tiempo un límite al desarrollo de dicho mercado y, por ende, a la industrialización. De hecho, como ya se ha señalado, el desarrollo de los sistemas modernos de transporte más bien puede haber desintegrado inicialmente el mercado interno de Colombia y Venezuela (República Bolivariana de). La integración posterior, generada especialmente por el desarrollo de una red de carreteras, tuvo el efecto contrario. Por ese motivo, una de las interpretaciones posibles del rápido crecimiento industrial de Colombia desde la década de 1930 fue precisamente que se benefició de un proceso tardío de integración del mercado interno (Ocampo, 2010).

Cabe agregar que, salvo parcialmente en el caso del oro en Colombia, las necesidades de procesamiento de los productos de exportación fueron muy limitadas en los tres países, por lo cual no hubo una industrialización asociada a los sectores exportadores mismos. Más aún, en el caso del petróleo, la inclinación de las empresas extranjeras y la propia actitud del dictador Gómez, fue localizar las refinerías importantes en Aruba y Curaçao más que en territorio venezolano. Por ese motivo, la creación de una industria de refinación se convirtió también en una de las banderas nacionalistas en materia petrolera desde fines de los años 1930.

La industria artesanal tenía una larga historia en Ecuador y, en menor medida, en Colombia. La ecuatoriana tuvo un proceso de erosión gradual a lo largo del siglo XIX, pero mantuvo una importante presencia en la economía de dicho país hasta nuestros días. Como hemos visto, también fue capaz de integrarse al mercado mundial a través de la producción de sombreros de paja toquilla. En el caso colombiano, la producción artesanal de tejidos de algodón sufrió un golpe definitivo en la primera mitad del siglo XIX, más por efecto de la fuerte caída de los precios de las telas de algodón que generó la revolución industrial inglesa que de las políticas de libre comercio y precedió también a la reducción en los costos de transporte desde el exterior generada por la introducción la navegación a vapor por el río Magdalena. Sin embargo, otras actividades artesanales sobrevivieron y aparecieron otras nuevas, en especial las asociadas a las actividades urbanas, la industria de sacos de fique para la exportación de café y, al igual que Ecuador, aunque de manera más esporádica, la exportación de sombreros. De esta manera, en Colombia el artesanado siguió teniendo una presencia importante, aunque decreciente, en el empleo hasta bien entrado el siglo XX (Ocampo, 1990a).

Este desarrollo insuficiente de la industria era muestra del atraso económico más que de las políticas estrictamente librecambistas que, en contra de las interpretaciones más tradicionales, no parecen haber dominado la historia de ninguno de los tres países. En efecto, pese a la influencia de las ideas liberales, la dependencia fiscal de las aduanas ejerció un papel moderador del arancel.

En Venezuela (República Bolivariana de), el país que más temprano pasó a depender de la renta de aduanas, este hecho fue evidente desde antes de mediados del siglo XIX (D'Ascoli, 1973, cap. XV). Aún más importante fue la oleada proteccionista que se inició en la última década del siglo XIX en dicho país y continuó durante las tres primeras del siglo XX, bajo la cuales despegó un proceso incipiente de industrialización, concentrado en las ramas tradicionales (textiles, alimentos, cerveza, cigarrillos, fósforos), pero también en la aparición temprana de una fábrica de cemento (en 1907) y de pequeñas refinerías de petróleo. El desarrollo de la industria de textiles de algodón superó al de Colombia hasta el decenio de 1920 y, a nivel latinoamericano, solo fue inferior al de Brasil y México (Karlsson, 1975, cap. 4).

La historia de los esfuerzos tempranos de industrialización de Colombia ha sido la más estudiada, en especial en el destacado trabajo de Ospina Vásquez (1955). Este proceso se concentró en

industrias tradicionales, echó raíces en varias regiones, aunque con una presencia fuerte de Medellín, y en términos de negocios se integró muy bien dentro de la estrategia de diversificación de las grandes fortunas, que incluían también inversiones en el comercio, en el sector financiero y en el sector agropecuario. Sin embargo, todavía en los años 1920 Colombia seguía dependiendo de importaciones de bienes de consumo, incluso en el sector textil, y la participación de la industria en el PIB era inferior al 10%, por lo cual sigue siendo correcta la caracterización de Ospina Vásquez de este período claramente como la era de los pioneros de la industrialización.

En Colombia, las ideas librecambistas triunfaron a mediados de siglo, pero debido nuevamente a la dependencia de la renta de aduanas, los mayores aumentos del arancel se decretaron entre las décadas de 1850 y 1870, es decir durante el período de predominio de dichas ideas. La simplicidad del arancel, el elemento que más resaltaron los liberales de entonces, se reflejó, además, en aranceles ad-valorem elevados para productos de consumo popular, como las telas más burdas de algodón, que eran gravadas con el mismo gravamen por kilogramo que las telas más sofisticadas. El proteccionismo triunfó finalmente en la década de 1880 y se reflejó en una estructura arancelaria más compleja y, a comienzos del siglo XX, en unos aranceles fuertemente proteccionistas. Estos se moderaron con posterioridad con la inflación (dado su carácter de impuestos específicos) y, en el caso de los alimentos, por las medidas orientadas a reducir la inflación de alimentos en la década de 1920, pero el proteccionismo triunfó de nuevo en 1931, para quedarse por mucho tiempo (Ocampo y Montenegro, 2007, caps. 4 y 5).

En Ecuador, las inclinaciones proteccionistas habían ejercido una influencia durante todo el siglo XIX como parte de la defensa de las artesanías serranas y parece haberse impuesto finalmente con la revolución alfarista de fines del siglo XIX y las medidas posteriores adoptadas en las primeras décadas del siglo XX: la Ley de Protección Industrial de 1906, la de Fomento del Desarrollo de Industrias de 1921, esta última parte de las medidas para enfrentar la crisis cacaotera, y la Ley Protectora de las Industrias adoptada en 1925 por la revolución juliana. Al amparo de estas medidas y del crecimiento del mercado interno generado por la expansión cacaotera surgieron algunas industrias de bienes de consumo, que se integraron también bien a la estrategia de diversificación de las inversiones de los principales empresarios, especialmente de Guayaquil (Acosta, 2006, cap. 2; Chiriboga, 1983).

Estas experiencias muestran, por lo demás, que la protección no fue vista en ninguno de los tres países como un sustituto del desarrollo exportador, como lo señala el concepto del “sesgo anti-exportador” de la protección que vino a instalarse en el debate económico internacional en las últimas décadas del siglo XX. Ambas se veían más bien como experimentos complementarios de modernización económica, que por lo demás coincidían con las estrategias de diversificación de las inversiones privadas.

La Gran Depresión de la década de 1930 representó el despegue definitivo del proceso de industrialización en Colombia, pero no en Ecuador, inmerso como estaba en su crisis cacaotera, ni en Venezuela (República Bolivariana de), donde la política cambiaria resultó ser un golpe fatal para los esfuerzos previos. Colombia abandonó el patrón oro en septiembre de 1931, poco después de que Inglaterra lo hiciera, y estableció entonces un control de cambios que, con algunas variaciones a lo largo del tiempo, duraría seis décadas. Poco después los cafeteros lograron que se les otorgara una tasa de cambio más favorable y finalmente que se liberara el tipo de cambio, generando una devaluación sustancial en 1933-34, antes de que el tipo de cambio se fijara nuevamente. Ecuador abandonó también el patrón oro unos meses después que Colombia, en febrero de 1932. Por el contrario, Venezuela (República Bolivariana de) se aferró y mantuvo la paridad entre el bolívar y el oro, aún en enero de 1934, cuando Estados Unidos cambió su paridad, por lo cual se generó una revaluación nominal efectiva, de 5,20 a 3,06 bolívares por dólar. Ese hecho marcó el fin de la expansión industrial experimentada durante las tres primeras décadas del siglo XX y selló la suerte de Venezuela (República Bolivariana de) como país agroexportador, pese a que dos años después se le otorgó a los

sectores cafetero y cacaoero una tasa de cambio favorable²⁰⁵. Este desarrollo muestra el débil peso político de los cafeteros venezolanos frente a sus congéneres colombianos. Cabe agregar que Colombia y Ecuador decretaron la moratoria de la deuda externa al comienzo de la Gran Depresión, en tanto que Venezuela (República Bolivariana de) terminó cancelando en los primeros años de la década su ya reducida deuda externa, que se venía pagando desde la década anterior con sus crecientes ingresos petroleros.

El proceso de industrialización tuvo un ritmo firme en Colombia entre los años 1930 y mediados de la década de 1970. A lo largo de este proceso, el sector manufacturero experimentó también cambios notorios en su estructura. Durante una primera fase, que cubre el cuarto de siglo que se inició con la Gran Depresión, el crecimiento industrial estuvo liderado por la producción de bebidas (especialmente cerveza), minerales no metálicos (cemento, vidrio y artículos de loza) y, especialmente, textiles de algodón, pero algunas industrias de vieja data también progresaron (los ingenios azucareros del Valle del Cauca, en el área de influencia de Cali, por ejemplo). Desde mediados de la década de 1950 hasta mediados de la de 1970, el elemento central fue el crecimiento de nuevas ramas, algunas de las cuales habían comenzado a desarrollarse previamente. Estas ramas incluyen papel e imprenta, productos químicos, metales básicos y metalmecánica. En cualquier caso, algunas de estas ramas tardías, en particular las metalúrgicas y metalmecánicas, tuvieron menor avance que en países de desarrollo y tamaño similar, por lo cual la industria colombiana mantuvo una estructura en la que prevalecían las ramas más tradicionales (Syrquin, 1987).

Los instrumentos de esta estrategia fueron comunes a los de muchos otros países latinoamericanos: protección arancelaria, reforzada en las décadas de 1950 y 1960; restricciones cuantitativas a las importaciones, que se utilizaban con particular intensidad durante las crisis de balanza de pagos; el Instituto de Fomento Industrial, creado en 1940 para promover nuevas empresas industriales, en asocio con el sector privado; y la política de fomento crediticio, que se inició en firme con la reforma financiera de 1950. Sin embargo, lo característico de Colombia fue la combinación de esta estrategia con un manejo activo del tipo de cambio y con el recurso temprano a una estrategia de diversificación de exportaciones, por lo cual puede considerarse como uno de los casos tempranos de una estrategia mixta que combinaba sustitución de importaciones con promoción de exportaciones. En el primer caso, cabe anotar que, aparte del efecto importante que tuvo la devaluación de los años 1930, lo más importante fue la fuerte devaluación real que tuvo lugar a mediados de la década de 1950, cuando cayeron fuertemente los precios del café y la posterior adopción, en 1967, del sistema de mini-devaluaciones. En el segundo, la crisis cafetera de mediados de los 1950 fue también el inicio de las primeras medidas de promoción de nuevas exportaciones (tipo de cambio preferencial, incentivos tributarios y exención de aranceles para los insumos de las exportaciones no tradicionales), que se perfeccionó igualmente en 1967, cuando se creó el Fondo de Promoción de Exportaciones y se creó el certificado de incentivo tributario para las exportaciones no tradicionales. La contrapartida de ello fueron los impuestos que gravaron a las exportaciones del café y que incluyeron, hasta 1967, tipos de cambio discriminatorios.

En Venezuela (República Bolivariana de), los gobiernos militares que sucedieron a la dictadura de Gómez y la junta cívico-militar progresista que se instaló en 1945 dieron pasos decisivos en dos direcciones complementarias: captar una mayor renta petrolera y “sembrar el petróleo”, un término que se acuñó entonces (Baptista y Mommer, 1987, Mayobre, 1992). En el primer caso, en 1938 se suspendieron temporalmente las concesiones petroleras con el propósito de ampliar la participación del Estado en la renta, lo que se hizo efectivo en 1943, al tiempo que se creó el impuesto de renta, con un fuerte sesgo hacia la tributación del sector petrolero. En 1945 y 1946 se hizo una nueva reforma del impuesto de renta para establecer el reparto igualitario de la renta petrolera entre el Estado y las empresas, se empezó a estudiar la posibilidad de crear una empresa estatal y se inició la venta directa del petróleo recibido por Estado como pago de las regalías. La industria manufacturera

²⁰⁵ En 1936 se determinó una tasa de 4.60 para el café y 4.30 para el cacao vs. 3.09 para petróleo y 3.35 para el sector público.

jugó desde entonces un papel esencial en la estrategia de sembrar el petróleo, lo que se reflejó en la creación del Banco Industrial de Venezuela (República Bolivariana de) en 1937, de la Junta de Producción en 1943 y de la Corporación Venezolana de Fomento en 1946, así como de diversas medidas proteccionistas.

Esta doble estrategia se profundizó después de la Segunda Guerra Mundial. A partir de 1959, con la baja en los precios, se adoptó el sistema de precios de referencia, para proteger los ingresos fiscales. Además, ante la perspectiva de reversión de concesiones, en 1971 se adoptó la Ley sobre Bienes Afectos a Reversión, para evitar que las empresas desinvertieran en activos productivos antes de que éstos revirtieran a la nación. En 1960 se creó la Corporación Venezolana de Petróleo (más tarde PDVSA) y el país promovió la creación de la OPEP. Este proceso terminó, en cierto sentido en forma natural, con la nacionalización del petróleo el 1º de enero de 1976 (Baptista y Mommer, 1987).

En el frente industrial, bajo la dictadura de Pérez Jiménez se promovieron los fondos de fomento regionales y las industrias “estratégicas”, especialmente acero, petroquímica y electricidad. Los gobiernos democráticos que se instalaron a partir de 1958 impulsaron en forma definitiva el proceso de industrialización con distintas medidas de protección, beneficios fiscales y crediticios, pero también con un conjunto importante de inversiones estatales que se inició en 1960 con el inicio de operaciones de la siderúrgica nacional, SIDOR, y la creación de la Corporación Venezolana de Guayana. Venezuela (República Bolivariana de) también experimentó un deterioro de los términos de intercambio de fines de 1950 que llevó finalmente a la devaluación de 1961 y acentuó las medidas de protección. La riqueza petrolera de la década de 1970 le dio el impulso final a la creación de una industria estatal procesadora de recursos mineros, altamente intensiva en capital y con fuertes subsidios al uso de la energía, localizada especialmente en la Guayana (Astorga, 2003; Bitar y Troncoso, 1983; Di John, 2009; Mayobre, 1992).

En el caso del Ecuador, aunque las medidas de protección y la devaluación de los años 1930 pueden haber ayudado al país a mitigar los efectos de la fuerte recesión exportadora, los principales avances en materia de industrialización vinieron mucho más tarde, en dos impulsos fundamentales. El primero tuvo lugar durante la crisis de balanza de pagos que se desencadenó a fines de la década de 1950, al culminar el boom bananero. El segundo fue el resultado del auge petrolero de los años 1970, pero igualmente de la fuerte sustitución de importaciones que tuvo lugar en la segunda mitad de dicha década. El gobierno impulsó estos procesos con protección, beneficios tributarios y crediticios, pero tuvo una participación muy reducida como inversionista directo. Además, durante la fase de auge petrolero se adoptó también una política activa de promoción de exportaciones. Este hecho, al igual que el auge de productos básicos permitió que el país continuara teniendo una estructura exportadora diversificada, e incluso que iniciara la exportación de nuevos productos, notablemente de camarones de cultivo (Abril-Ojeda, 1990; Acosta, 2006, cap. 3; CEPAL, 1979; Vos, 1987).

Ecuador terminó también por ganar una participación creciente en la renta petrolera y se unió también a la OPEP. Lo primero se logró con la renegociación de contratos con las dos compañías extranjeras en 1973, la adquisición de una participación del 25% por parte de la Compañía Estatal Petrolera Ecuatoriana (CEPE) en 1974 y el uso de precios de referencia a partir de 1974. Ello condujo a un conflicto con las empresas extranjeras y al retiro de la Ecuadorian Gulf Oil Company Gulf en 1976, con lo cual participación de CEPE aumentó al 62,5% (CEPAL, 1979).

Conviene anotar que estos procesos terminaron por afianzar la multipolaridad regional típica de Colombia. En Venezuela (República Bolivariana de), surgieron nuevos centros de desarrollo, basados ya sea en sus recursos petroleros (el Lago de Maracaibo desde los años 1920) o en la localización de las materias primas de las nuevas industrias (Guayana). En Ecuador, la Costa ascendió persistentemente como centro poblacional y terminó por superar a la Sierra desde los años 1970. Sin embargo, el que el eje de desarrollo petrolero se localizara en la Amazonía terminó por reforzar el papel económico de Quito, aparte de su función de capital política.

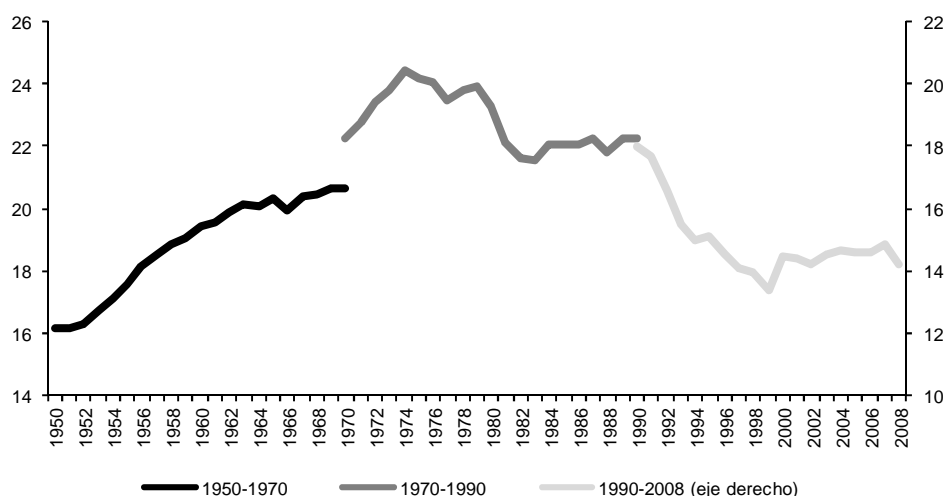
A estas historias nacionales, cabe agregar que en 1969 se suscribió el Acuerdo de Cartagena, que creó el Grupo Andino, del cual Colombia y Ecuador fueron miembros fundadores y Venezuela

(República Bolivariana de) se unió en 1973. El resultado más importante fue el crecimiento del comercio intrarregional en la década de 1970, que fue fuente importante de la diversificación exportadora de los tres países, especialmente para el comercio de manufacturas. El estatuto andino sobre inversión extranjera (Decisión 24 de 1970) reservó, además, ciertos sectores a empresas con mayoría de capital andino,²⁰⁶ limitó los beneficios del mercado ampliado a empresas extranjeras y estableció restricciones a las remesas al exterior de utilidades y al pago de regalías de los inversionistas. Mucho menos impacto tuvieron los esfuerzos de programación industrial, en los cuales Ecuador depositó una gran esperanza para diversificar su estructura industrial.

Los resultados del proceso de industrialización se resumen en el gráfico 3, que muestra el ascenso de la participación de la industria manufacturera en el PIB desde 1950, que culminó a mediados de la década de 1970 en Colombia pero continuó hasta 1980 en Venezuela (República Bolivariana de) y en Ecuador.²⁰⁷ A lo largo de este proceso, la mayor importancia de este sector en la economía colombiana es evidente, pero también lo es el ascenso mucho más rápido de Ecuador desde fines de la década de 1950. Por otra parte, la estructura industrial resultante al final del proceso (cuadro VI.4) muestra la altísima participación de la refinación de petróleo en la industria venezolana, así como su mayor diversificación hacia las ramas de maquinaria y equipo y, por el contrario, la participación más alta de las ramas de bienes intermedios diferentes a derivados de petróleo en el caso colombiano. La industria ecuatoriana, aunque tuvo una diversificación al final del proceso, mostraba todavía en 1980 una estructura dominada por las ramas más tradicionales. Sin embargo, como ya vimos, en una perspectiva comparativa internacional, esto era cierto aún de Colombia.

GRÁFICO VI.3
PARTICIPACIÓN DE LA INDUSTRIA EN EL PIB
(Dólares constantes de 1970, 1990 y 2000)

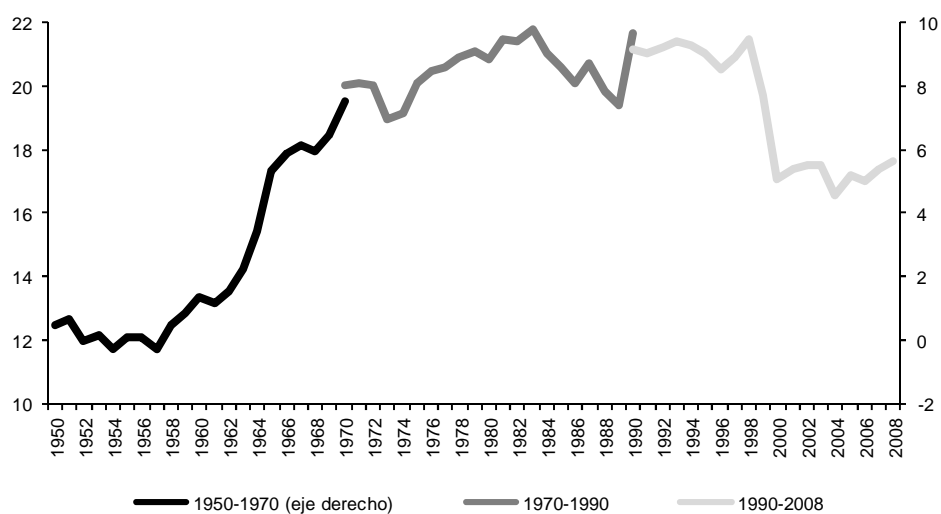
a) Colombia



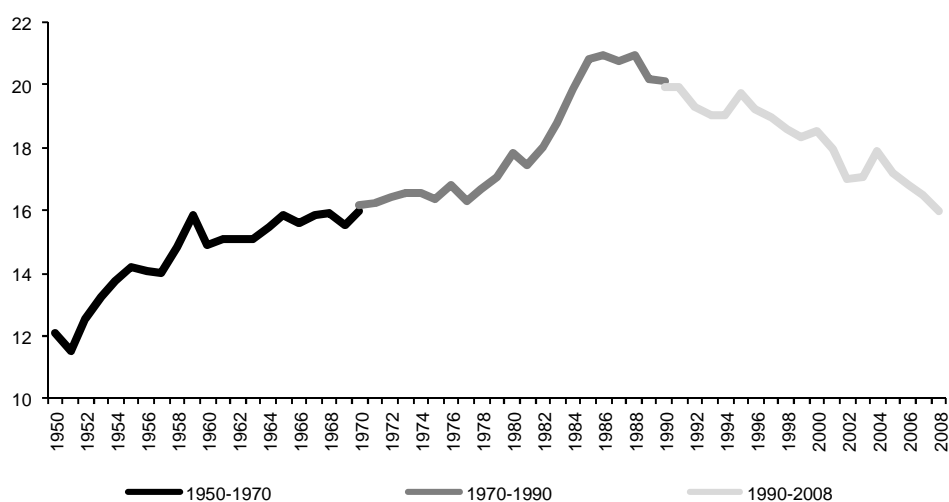
²⁰⁶ Los sectores de servicios públicos, financiero, comunicaciones, transporte y comercialización interna quedaron reservados a empresas con más del 51% de capital andino. La Decisión 24 prohibió también por diez años la inversión en productos básicos mediante el sistema de concesiones.

²⁰⁷ Los datos de este país son metodológicamente diferentes a los de los otros dos países en décadas recientes. Por eso, arrojan proporciones del PIB mucho más bajas que en los otros dos países a partir de 1970.

b) Ecuador



c) Venezuela (República Bolivariana de)



Fuente: CEPAL.

CUADRO VI.4
COMPOSICIÓN DEL VALOR AGREGADO EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA
(En porcentajes)

| | 1974 | | | | 1980 | | | |
|--|----------|---------|--|-------------------|----------|---------|--|-------------------|
| | Colombia | Ecuador | Venezuela (República Bolivariana de) | América Latina | Colombia | Ecuador | Venezuela (República Bolivariana de) | América Latina |
| Alimentos, bebidas y tabaco | 27,6 | 42,6 | 22,2 | 19,2 | 30,0 | 33,8 | 19,3 | 17,7 |
| Textiles, confecciones, cuero y calzado | 15,7 | 14,2 | 11,8 | 11,8 | 14,8 | 13,0 | 7,1 | 11,8 |
| Madera y muebles | 1,5 | 3,4 | 2,6 | 12,6 | 1,2 | 4,9 | 2,0 | 3,4 |
| Papel e imprenta | 8,3 | 7,4 | 6,0 | 12,0 | 7,7 | 6,4 | 5,3 | 4,6 |
| Industria química, excluida refinación de petróleo | 18,6 | 11,8 | 12,7 | 6,7 | 14,6 | 13,5 | 11,9 | 14,4 |
| Refinación y derivados del petróleo | 3,1 | 2,6 | 14,3 | 4,2 | 7,5 | 2,6 | 29,4 | 6,8 |
| Minerales no metálicos y metales básicos | 9,4 | 6,5 | 12,3 | 4,7 | 8,9 | 11,3 | 11,0 | 12,0 |
| Productos metálicos y maquinaria | 10,4 | 10,0 | 9,9 | 5,9 | 10,3 | 12,2 | 9,1 | 18,2 |
| Equipos de transporte | 4,5 | 0,5 | 7,4 | 6,2 | 3,8 | 1,8 | 4,2 | 9,6 |
| Otras industrias | 1,0 | 0,9 | 0,7 | 11,1 | 1,1 | 0,6 | 0,6 | 1,4 |
| Tradicional | 49,5 | 64,9 | 40,5 | 39,8 | 50,9 | 55,9 | 32,0 | 34,4 |
| Bienes intermedios | 35,6 | 24,6 | 42,2 | 34,6 | 35,0 | 30,1 | 54,7 | 37,8 |
| Maquinarias y equipos | 14,9 | 10,6 | 17,4 | 25,6 | 14,1 | 14,1 | 13,3 | 27,8 |

Fuente: CEPAL, PADI, datos en dólares de 1994.

En materia exportadora, ya el café había disminuido su participación en las ventas externas de Colombia a un 44% en 1974 y, aunque este porcentaje se elevó en los años siguientes como resultado de los altos precios del grano, a comienzos de los años 1980 había regresado a niveles inferiores al 50%. El resto estaba representado por un conjunto heterogéneo de productos, especialmente manufacturados. En el caso del Ecuador, las exportaciones de petróleo y derivados llegaron a representar más del 60% de las exportaciones durante gran parte de las décadas de 1970 y comienzos de los 1980, pero dicha proporción se colocaría por debajo del 50% desde mediados de esta última década. En dicho país, subsistieron los viejos sectores de exportación de banano, cacao y café, comenzó a emerger una importante exportación de camarones, que vendría a rivalizar con el banano como la principal exportación no petrolera desde mediados de los 1980, y se generó un conjunto aún más diversificado de productos de exportación. En cambio, en el caso venezolano, el petróleo siguió representando el grueso de las exportaciones (en general más del 90%).

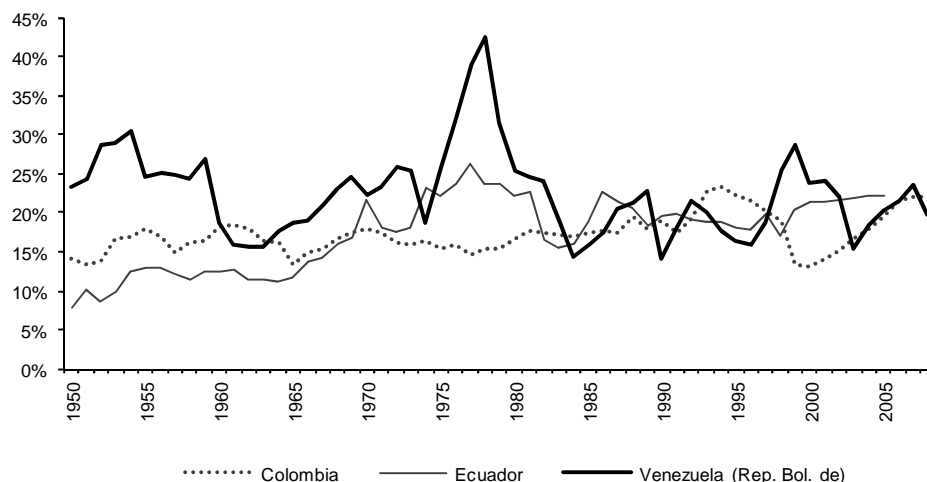
Las similitudes pero también las diferencias entre los patrones de desarrollo industrial, sus determinantes y sus resultados saltan a la vista en esta comparación. En los tres países se utilizaron activamente instrumentos de protección arancelaria y no arancelaria, beneficios tributarios y sistemas preferenciales de crédito. En los tres estas medidas se acentuaron a fines de la década de 1950 con la caída de los términos de intercambio. Es interesante que la estrategia de industrialización no se frenó en ninguno de los casos con el auge de los precios de productos básicos, al menos hasta mediados de los años 1970 en Colombia y Venezuela (República Bolivariana de) y hasta fines de dicha década en Ecuador. En sentido, no hubo enfermedad holandesa en ninguno de los casos. Cabe agregar, aunque este tema no se tratará aquí con profundidad, que es difícil hablar de un sesgo anti-agropecuario, al menos en Colombia y Venezuela (República Bolivariana de), donde el PIB agrícola por habitante aumentó a un ritmo superior al promedio latinoamericano en 1950-1975 y hubo una convergencia entre la productividad del sector agropecuario y el no agropecuario, lo que no aconteció en Ecuador (CEPAL, 1978).

La gran diferencia es que la estrategia de industrialización tuvo lugar durante casi todo el período bajo el signo de la escasez o la amenaza de escasez de divisas en Colombia, y lo mismo aconteció en Ecuador hasta la década de 1960, pero lo contrario aconteció en general en Venezuela (República Bolivariana de). Quizás por ese motivo una de las grandes diferencias se dieron en el terreno de la estructura exportadora, donde los esfuerzos de Colombia por dejar de depender del café ya habían comenzado a fructificar al final del período de rápida industrialización y se consolidaron a fines del siglo XX, pero Venezuela (República Bolivariana de) seguía y siguió siendo dependiente del petróleo, con Ecuador en una situación intermedia.

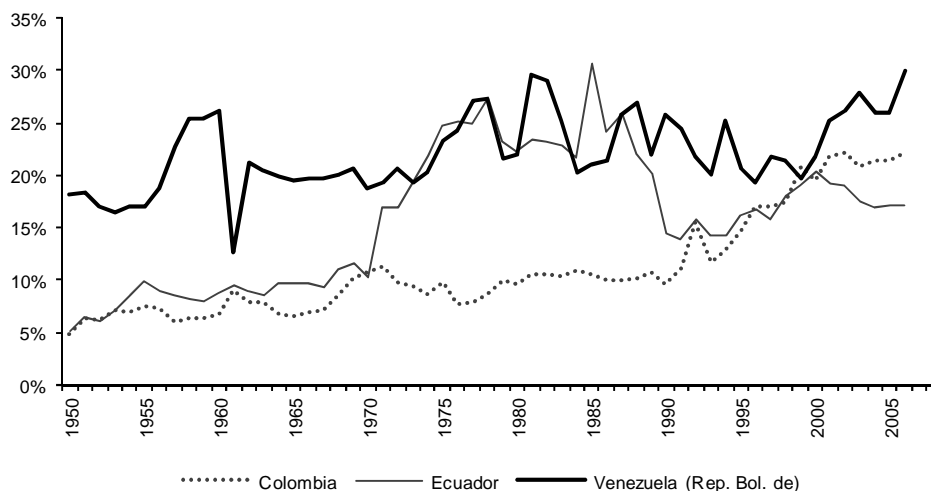
La abundancia de recursos también es evidente en las cifras de inversión y en el tamaño del sector público. El contraste entre las altísimas tasas de inversión de Venezuela (República Bolivariana de) hasta los años 1970 (con niveles algo más bajos en los años 1960) y, por el contrario, las modestas de Colombia, es notable (gráfico VI.4a). A fines de 1970 se inició, sin embargo, un verdadero colapso de la inversión en Venezuela (República Bolivariana de), que desde entonces se han mantenido en general por debajo de los años 1950 y 1970. Ecuador estuvo en una situación similar, incluso más acentuada que la de Colombia, hasta los años 1960 pero ahí también la abundancia de divisas de origen petrolero (y, como veremos, el endeudamiento externo) se reflejó en altas de inversión en el decenio de 1970. Este mismo patrón se refleja en el tamaño del sector público, medido a través del gasto del gobierno central (gráfico VI.4b). Aunque este creció a largo plazo en todos los países, el sector público venezolano fue el más grande desde temprano, y el ecuatoriano tuvo un incremento notable con el auge petrolero de los años 1970. En cualquier caso, es necesario señalar que las estadísticas referentes al gobierno central subestiman el crecimiento del sector público, que contó también con el desarrollo de una importante red de institutos estatales y empresas públicas.

GRÁFICO VI.4
INVERSIÓN Y GASTO PÚBLICO
(Como porcentaje del PIB corriente)

a) Inversión



b) Gasto del gobierno central



Fuentes: a) CEPAL; b) OXLAD.

Cabe anotar, finalmente que, en términos de estabilidad macroeconómica, el principal problema que enfrentaron los tres países fueron las crisis de balanza de pagos durante la fase de deterioro de los términos de intercambio que se inició a mediados o fines del decenio de 1950 y que llevó a una secuencia de programas con el FMI en el caso de Colombia y Ecuador, algunos de los cuales involucraron devaluaciones del tipo de cambio, varias de ellas en Colombia, y a la ya mencionada devaluación venezolana de 1961. En materia de inflación, ninguno tuvo episodios inflacionarios importantes hasta los años 1960, aunque en Colombia las devaluaciones periódicas generaban saltos inflacionarios que eran rápidamente revertidos. La estabilidad de los precios de Venezuela (República Bolivariana de) fue, de hecho, una de las más sobresalientes de América Latina. La aceleración de la inflación mundial de comienzos de los años 1970 generó un aumento de los precios en todos los países. El peor caso fue el colombiano, que se entronizó entonces en una inflación

moderada, en un rango de en torno al 20-25%, que duraría un cuarto de siglo. Tampoco hubo grandes desbordamientos de desequilibrios fiscales de los gobiernos centrales antes de la crisis latinoamericana de la deuda, excepto desde fines de los años 1970 en Ecuador y primeros del decenio de 1980 en Colombia.

En términos sociales, el período de industrialización aceleró el desarrollo de los sistemas modernos de educación y salud, lo que se refleja en la mejoría en los indicadores de desarrollo humano presentados en la primera sección de este ensayo. Obviamente, en los de Venezuela (República Bolivariana de) y Ecuador, el auge petrolero tuvo un efecto importante en este campo. En varios indicadores de desarrollo social se reproducen las tendencias mencionadas allí: un desarrollo más rápido de Venezuela (República Bolivariana de) seguido por Colombia y con un mayor rezago del Ecuador. Por su parte, Venezuela (República Bolivariana de) y Colombia experimentaron una reducción de la informalidad total, urbana y rural, entre 1950 y 1980, según los cálculos de García y Tokman (1986): de 38,9 a 31,1% en el primer caso, y de 48,3 al 41% en el segundo. Ecuador, por el contrario vio aumentar dicho indicador del 50,7 al 62%. También los primeros datos comparables sobre pobreza, disponibles en torno a 1980, indican que la pobreza era relativamente baja en Venezuela (República Bolivariana de) para los patrones latinoamericanos, en tanto que Colombia superaba ligeramente el promedio regional y Ecuador seguramente por un margen mayor (véase el cuadro VI.5 más adelante).

La distribución del ingreso era peor en Colombia y tenía los mejores niveles en Venezuela (República Bolivariana de). En Colombia hay evidencia de que después de un deterioro que tuvo lugar hasta la década de 1960, la distribución mejoró en los años 1970, especialmente en la segunda mitad de la década (Londoño, 1985). Para estos dos países hay señales claras de que la distribución también mejoró en Venezuela (República Bolivariana de) entre mediados de los años 1960 y fines de la década de 1970²⁰⁸. Algunos datos parciales de CEPAL (1979) muestran que la distribución del ingreso posiblemente mejoró también en Ecuador durante los años de auge petrolero. Es indiscutible que la ampliación del sector público bajo el signo del petróleo fue uno de los factores que facilitó dicha mejoría distributiva en Venezuela (República Bolivariana de) primero y Ecuador después. Cabe agregar que las reformas agrarias que se llevaron a cabo en los tres países, especialmente en la década de 1960, tuvieron un alcance muy limitado y no lograron rasguñar la enorme inequidad en la distribución de la riqueza y el ingreso rural heredadas de períodos anteriores.

El contraste entre las experiencias de desarrollo a partir de los años 1930 es muy ilustrativo. El desarrollo de Venezuela (República Bolivariana de) obedeció en lo fundamental a un modelo que Baptista (2005) ha caracterizado como de “capitalismo rentístico”. En su visión, las características dominantes de este modelo fueron (y, en ese país continúan siendo): la creación de empleo público excesivo; un aumento de los salarios reales superior a los de la productividad y del consumo superior al del producto; un crecimiento relativo y fuerte del capital público en términos relativos (de menos del 30% en los años 1930 a cerca al 70% en 2002); y una sobrevaluación sistemática del tipo de cambio. Algunas de las características, especialmente las dos primeras son consistentes con un modelo de desarrollo que tendió a generar menores niveles de desigualdad.

Nótese que este patrón fue consistente con el desarrollo de un sector industrial no competitivo pero no necesariamente con una enfermedad holandesa. Por el contrario, las fuertes demanda interna y capacidad de inversión, así como la protección, ayudaron a contrarrestar este último fenómeno, como fue precisamente el objetivo de sembrar el petróleo, pero generaron una industria que tenía en lo fundamental el carácter de productora de bienes no comercializables internacionalmente (no transables), que prosperaba al lado de un sector de servicios aún más grande, que incluso mostró desde temprano una

²⁰⁸ Baptista (1984) muestra que hubo una mejoría en la distribución del ingreso salarial entre 1962 y 1976, que se aceleró entre este último año y 1981. Por su parte, las estimaciones de Bourguignon (1990) indican que hubo una mejoría distributiva en 1968-74. De acuerdo con Rodríguez (2004) el Gini salarial disminuyó en forma marcada entre 1971 y 1982, de 0,477 a 0,373. Tanto Baptista como Rodríguez muestran, sin embargo, que parte de estas mejorías estuvieron compensadas parcialmente por una disminución de la participación de los salarios en el ingreso nacional.

tendencia a la hipertrofia. El problema central, como lo han señalado Hausmann y F. Rodríguez (2011) fue, por lo tanto, la incapacidad de generar un sector exportador alternativo al petróleo, pese a los esfuerzos por desarrollar una industria de exportación altamente intensiva en recursos naturales, energía y capital. La ya señalada sobrevaluación fue parte fundamental de esta historia.

Por el contrario, Colombia obedeció más a un modelo económico “liberal”, cuyo elemento más destacado fue el papel central que jugó el sector privado, aunque sujeto a los incentivos que generaron la secuencia de choques externos y la estrategia de industrialización. Este patrón fue más exitoso en generar un sector industrial más sólido y, en particular, en superar finalmente las fuertes ventajas comparativas iniciales del sector cafetero. Sin embargo, produjo un patrón de desarrollo más inequitativo, sobre todo porque los excedentes de mano de obra rural ejercieron por mucho tiempo un efecto depresivo sobre los salarios reales de los trabajadores menos calificados y porque el proceso previo había generado ya una desigualdad patente en la distribución de la riqueza que se mantuvo o amplió a lo largo del tiempo.

Ecuador se colocó en una situación intermedia. Aquí el modelo obedeció también un patrón más similar al colombiano hasta los años 1960, pero evolucionó hacia uno más parecido al venezolano desde los 1970, aunque sin la magnitud de los excedentes petroleros de ese país. Sin embargo, la característica más destacada de Ecuador fue que nunca superó realmente su condición de país primario-exportador, por lo cual la industrialización limitada que lo caracterizó fue más bien un apéndice que un elemento central de su proceso de desarrollo.

E. Crisis de la deuda, reformas y contra-reformas

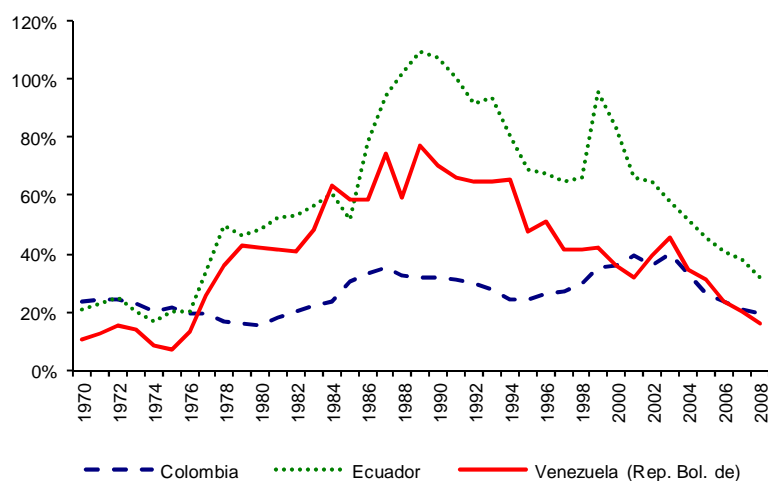
Siguiendo los patrones de divergencia en sus patrones de desarrollo, las tres economías grancolombianas llegaron a la crisis de la deuda latinoamericana a través de rutas muy diferentes. Colombia llegó con niveles de endeudamiento externo bajos, esencialmente como producto de la decisión de ahorrar la bonanza cafetera que experimentó el país durante la segunda mitad de la década de 1970. Los años que transcurrieron entre la bonanza y la moratoria mexicana de 1982 fueron de endeudamiento creciente, pero el período fue lo suficientemente corto para que no pesara en los niveles de endeudamiento (gráfico VI.5a). En el lado opuesto se encontraba Ecuador, que siguió un patrón más típicamente latinoamericano de déficit y sobrevaluación en los años anteriores a la crisis. Venezuela (República Bolivariana de) respondió a un tercer patrón, porque allí el creciente endeudamiento externo público de fines de los 1970 y comienzos de los 1980 sirvió más bien para financiar una fuga masiva de capitales privados (M. Rodríguez, 1990).

Dentro de estas diferencias, hay algunas similitudes. En los tres casos, la crisis marcó el final de un período de crecimiento relativamente exitoso, aunque de intensidad diferente. El caso más dramático fue el de Venezuela (República Bolivariana de), que se hundió en un verdadero colapso económico que se había iniciado poco antes de la crisis y duró un cuarto de siglo. Ecuador experimentó, por su parte, un estancamiento de su PIB per cápita de dos décadas. Colombia tuvo un comportamiento mejor, pero aún así después de un relativo estancamiento en la primera mitad de los 1980, renovó el crecimiento a ritmos más moderados que en el pasado.

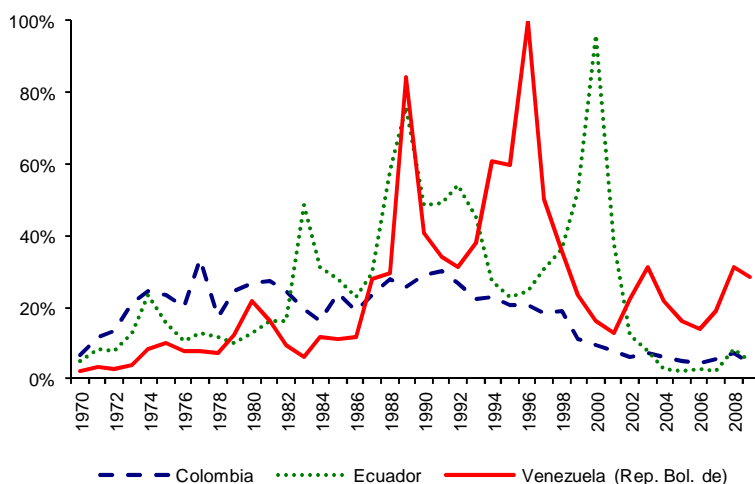
Este período prolongado de recesión o lento dinamismo fue sucedido por una renovación del crecimiento económico a ritmos rápidos entre 2003 y 2008 (en forma un poco más temprana en el Ecuador), sin duda facilitado por el gran auge de precios internacionales del petróleo y de productos mineros; el primero de ellos benefició a los tres países y el segundo a Colombia. Nótese, sin embargo, que en el caso venezolano el nuevo pico del PIB per cápita de 2008 fue todavía inferior al anterior, que se había alcanzado en 1977. Colombia se benefició también del resurgimiento del financiamiento externo, tanto en el decenio de 1990 como a partir de 2004. Por el contrario, ninguno de los otros dos países ha logrado normalizar su relación con los acreedores externos, pese a la tendencia muy favorable que experimentaron los coeficientes de endeudamiento externo de ambos durante el auge de 2003-08.

GRÁFICO VI.5 DEUDA E INFLACIÓN

a) Deuda externa (como porcentaje del PIB)



b) Inflación (IPC)



Fuente: a) Deuda externa según Banco Mundial (PIB en dólares corrientes según CEPAL); B) FMI.

El menor ritmo de crecimiento coincidió con un claro proceso de desindustrialización. La participación de la industria en el PIB se redujo en los tres países, especialmente desde 1990, indicando que las reformas económicas más que la crisis de la deuda fueron su determinante más importante (véase nuevamente el gráfico VI.3). Todas se volvieron economías más abiertas en materia comercial, aunque el cambio fue menos acentuado en este campo en Venezuela (República Bolivariana de). En este último país, la dependencia de las exportaciones petroleras siguió incólume, aunque con una tendencia a perder participación cuando los precios del crudo tendieron a reducirse; aún en estos casos, el petróleo siguió representando tres cuartas partes de las exportaciones. Ecuador reforzó su tendencia a la diversificación exportadora, en cualquier caso con una importante participación del petróleo. El cambio más profundo en la composición de exportaciones fue el que experimentó Colombia, donde el café pasó a representar apenas un 5% de las exportaciones, se mantuvo una importante diversificación de las exportaciones agrícolas y manufactureras pero, sobre todo, aumentaron en forma notoria las exportaciones de productos minero-energéticos (petróleo,

carbón, oro y níquel), hasta el punto de que en los últimos años han llegado a representar más de la mitad de las exportaciones del país.

La nueva fase de desarrollo trajo también nuevas formas de inestabilidad macroeconómica. La primera fue la que experimentó la actividad económica. Las nuevas crisis internacionales, la que se desencadenó en el mundo en desarrollo a partir de la crisis asiática de 1997, y la de la economía mundial en general de 2008, afectó a los tres países, aunque más en todos los casos a Venezuela (República Bolivariana de). Pero Colombia también experimentó en 1999 su peor recesión desde los inicios de la Gran Depresión.

Una segunda fuente de inestabilidad fue la que experimentaron los niveles de precios. En particular, las dos economías con mayor estabilidad de precios, Ecuador y Venezuela (República Bolivariana de), comenzaron a experimentar presiones inflacionarias fuertes que estos países no conocían antes de los años 1980. En ambos esta forma de inestabilidad macroeconómica puede considerarse, por lo tanto, más una consecuencia que una causa de la crisis de la deuda. Ninguno de ellos corrió, sin embargo, el riesgo de una hiperinflación. Los mayores riesgos se presentaron en el caso de Ecuador en medio de la crisis financiera que experimentó a fines del decenio de 1990 y que condujo a las autoridades a la debatible decisión de dolarizar la economía en 1999. Con esta decisión, el país retornó gradualmente a niveles de inflación de un dígito, aunque a costa de la pérdida de la autonomía monetaria y cambiaria. Colombia también retornó a una inflación de un dígito en la primera década del siglo XXI. Venezuela (República Bolivariana de), en cambio, se mantuvo en niveles de inflación altos para sus patrones históricos anteriores a 1980.

Una tercera fuente de inestabilidad han sido las crisis financieras, fruto de procesos de liberalización financiera que no estuvieron acompañados, al menos inicialmente, de un fortalecimiento de los marcos regulatorios. Colombia experimentó la primera a comienzos de los años 1980 y una nueva a fines de los 1990, pero ambas fueron moderadas en su magnitud, si se mide por las estimaciones tradicionales de los costos fiscales y cuasi-fiscales de las crisis, 5-6% del PIB en ambos casos. La crisis financiera venezolana de 1994-1997 tuvo un costo de 15% del PIB y la ecuatoriana de 1998 un 22% (Laeven y Valencia, 2008). Esta última terminó, además, en un gran colapso financiero que llevó a la ya mencionada dolarización.

CUADRO VI.5
INDICADORES SOCIALES

| A. Coeficiente de Gini | 1980 | 1991 | 1997 | 2002 | 2008 |
|--------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Colombia | 0,600 | 0,564 | 0,588 | 0,556 | 0,556 |
| Ecuador | | 0,499 | 0,511 | 0,565 | 0,534 |
| Venezuela (República Bolivariana de) | 0,423 | 0,413 | 0,472 | 0,475 | 0,435 |
| América Latina | 0,492 | 0,519 | 0,531 | 0,534 | 0,509 |
| B. Pobreza | 1980 | 1991 | 1997 | 2002 | 2008 |
| Colombia | 42,3 | 56,1 | 50,9 | 51,1 | 46,1 |
| Ecuador | ... | ... | ... | ... | 42,7 |
| Venezuela (República Bolivariana de) | 25 | 39,8 | 48,0 | 48,6 | 27,6 |
| América Latina | 40,5 | 48,3 | 43,5 | 44,0 | 33,0 |
| C. Pobreza Urbana | 1980 | 1990 | 1997 | 2002 | 2007 |
| Colombia | 39,7 | 52,7 | 45,0 | 48,7 | 40,0 |
| Ecuador | ... | 62,1 | 56,2 | 49,0 | 39,0 |
| Venezuela (República Bolivariana de) | 19,0 | 38,6 | ... | ... | ... |
| América Latina | 29,5 | 41,4 | 36,5 | 38,4 | 27,6 |

(continúa)

Cuadro VI.5 (conclusión)

| D. Informalidad laboral | 1990 | 1997 | 2002 | 2007 |
|--------------------------------------|------|------|------|------|
| Colombia | 27,3 | 30,7 | 39,3 | 37,5 |
| Ecuador | 54,5 | 54,0 | 56,4 | 57,3 |
| Venezuela (República Bolivariana de) | 39,1 | 48,1 | 56,5 | 50,1 |
| América Latina | 42,3 | 45,3 | 47,9 | 45,2 |

Fuente: CEPAL.

Los costos sociales del deficiente crecimiento y de la mayor inestabilidad macroeconómica han sido considerables (cuadro VI.5). Lo más dramático fue, por supuesto, el aumento la pobreza en Venezuela (República Bolivariana de) durante las décadas de 1980 y 1990, una tendencia que también experimentaron, aunque en forma menos acentuada, Ecuador e incluso Colombia. En todos aumentó la informalidad laboral hasta comienzos del siglo XXI, nuevamente con particular crudeza en el caso de Venezuela (República Bolivariana de). Ambos indicadores mejoraron durante la fase de crecimiento de 2004-08, pero sin volver necesariamente a los niveles previos a la fase de deterioro, particularmente en materia de informalidad laboral. También todos experimentaron en algún momento una fase de deterioro distributivo, especialmente en la década de 1990, nuevamente seguida por una mejoría en la primera década del siglo XXI en Ecuador y Venezuela (República Bolivariana de), pero no en Colombia.

Dentro de las tendencias latinoamericanas, los tres países fueron liberalizadores tardíos e incluso puede decirse que las reformas llegaron inicialmente casi a regañadientes, particularmente en el caso ecuatoriano. Las principales reformas se adoptaron a partir de 1989 en los tres países.

Los mayores conflictos se suscitaron en Venezuela (República Bolivariana de) donde, casi como ironía de la historia, quien fue uno de los grandes líderes de la estatización durante su primer mandato, en 1974-79, Carlos Andrés Pérez, fue el campeón de la liberalización en el segundo, en 1989-93. Las medidas de liberalización llevaron allí a una revuelta popular en 1989, conocida como el “Caracazo”, y por dos intentos de golpes de Estado en 1992. Estos últimos sirvieron de base para el surgimiento del nuevo líder fuerte, Hugo Chávez, presidente desde 1999, que ha llevado a cabo tal vez la contrarreforma económica más importante en la región, que desde 2007 y, especialmente, de 2009, ha implicado un proceso cada vez más acelerado de nacionalizaciones.

En Ecuador, las reformas han tenido mayor continuidad, incluida la dolarización de la economía, pero también surgió un proceso de contrarreformas liderado por Rafael Correa, presidente desde 2007. De esta manera, las reformas solo han tenido continuidad en Colombia, aunque en este caso mezcladas desde la década de 1990 con una expansión significativa del tamaño del Estado, como parte de una agenda social ambiciosa que lanzó la nueva Constitución de 1991. De esta manera, en términos de gasto público, los tamaños de los gobiernos de los tres países son más similares hoy de lo que habían sido históricamente (véase nuevamente el gráfico IV.4b).

El menor dinamismo económico ha suscitado fuertes controversias, especialmente en el caso venezolano²⁰⁹. Como lo refleja la historia de dicho país, es difícil hablar de la enfermedad holandesa como la causa del colapso experimentado en las dos últimas décadas del siglo XX, ya que la dependencia petrolera estuvo acompañada por mucho tiempo por un crecimiento económico dinámico. La hipótesis más relevante, ya mencionada en la sección anterior, es el fracaso en desarrollar un sector exportador alternativo o, quizás mejor, complementario, al petrolero (Hausmann y F. Rodríguez, 2011). Algunas hipótesis institucionales son también importantes, entre ellas los sesgos que genera el capitalismo rentístico resaltado por Baptista o las señaladas por F. Rodríguez, que ya han sido discutidas en una sección anterior. A ellas hay que agregar la interesante hipótesis institucional de Di John (2009) según la cual un sistema político caracterizado por un estado consolidado pero con

²⁰⁹ Véase, por ejemplo, Di John (2009) y Pineda y Sáenz (2006).

fragmentación política es capaz de generar una política industrial exitosa en las fases tecnológicamente más simples, pero encuentra dificultades para llevar a cabo las políticas más selectivas que son necesarias para las fases de industrialización más avanzadas (con mayor contenido tecnológico), donde los sistemas políticos más centralizados (como los típicos de Asia Oriental) son más funcionales.

Vale la pena decir que esta hipótesis institucional puede ser igualmente apropiada para Colombia. Allí el freno de la visión industrialista se sentó desde comienzos del decenio de 1970 y el proceso de industrialización se interrumpió desde mediados de los años 1970. La desindustrialización, acentuada con la apertura comercial de los años 1990, es quizás el factor decisivo para explicar su menor ritmo de crecimiento económico a largo plazo. A diferencia de los sectores industriales y agropecuarios afectados adversamente por la apertura comercial, los sectores minero-energéticos han sido más eficaces en generar dinamismo exportador que empleo y encadenamientos productivos.

En Ecuador, el continuado carácter primario-exportador es la característica dominante, a lo cual se ha agregado su desindustrialización, más precoz que la de los otros dos países. La dolarización también ha reducido significativamente los márgenes para llevar a cabo una política macroeconómica más activa desde su adopción en 1999.

En todos los tres países, los fuertes choques externos provenientes de los mercados de productos básicos y de capitales que se han experimentado desde los años 1980 han jugado también un papel importante. Las políticas macroeconómicas procíclicas han ayudado a acentuar en vez de atenuar estos choques. Este problema ha sido particularmente agudo en Venezuela (República Bolivariana de) desde tiempo atrás y se ha agudizado en Ecuador con la dolarización, pero se ha acentuado también en el caso colombiano en relación con lo que era típico hasta los años 1980. En Ecuador y Venezuela (República Bolivariana de) la mayor inestabilidad económica interna sin duda ha sido también parte de la historia, como lo ha sido durante algunos años la inestabilidad política. Por el contrario, estos últimos problemas no han sido importantes en el caso colombiano.

De esta manera, hoy como ayer la historia grancolombiana es una de similitudes pero también de amplia diversidad. Las mayores fortalezas económicas siguen siendo las de Colombia, construidas en gran medida desde comienzos del siglo XX, pero su desindustrialización y re-primarización minero-energética han suscitado en años recientes muchos debates sobre sus fortalezas futuras. Las controversias que ha generado la creciente estatización en Venezuela (República Bolivariana de) son, por supuesto, más agudas, pero este país pesa también la incapacidad que ha tenido históricamente para desarrollar actividades productivas competitivas que complementen al petróleo. Por último, en el caso ecuatoriano ha habido una continuidad de un modelo primario-exportador, con sus propias deficiencias. Las tres economías tienen, por supuesto, a su haber su riqueza energética y minera, redescubierta recientemente en el caso colombiano. Aunque ello representa un activo en medio de la oleada de precios de productos minero-energéticos más favorables de la historia, también representa los riesgos que bien ha demostrado la historia venezolana. El análisis de esta historia del futuro rebasa, sin embargo, los propósitos de este ensayo.

Bibliografía

- Abril-Ojeda, Galo (1990), “Auge exportador y desarrollo en Ecuador”, en Magnus Blomström y Patricio Meller, *Trayectorias divergentes: Comparación de un siglo de desarrollo económico latinoamericano y escandinavo*, Santiago: Cieplan-Hachette, Capítulo 7.
- Acosta, Alberto (2006), *Breve historia económica del Ecuador*, Quito: Corporación Editora Nacional.
- Andrews, George Reid (2004), *Afro-Latin America, 1800-2000*, New York: Oxford University Press.
- Astorga, Pablo (2003), “La industrialización en Venezuela (1936-1983): El problema de la abundancia”, en Enrique Cárdenas, José Antonio Ocampo y Rosemary Thorp (comp.) (2003), *Industrialización y Estado en América Latina: La leyenda negra de la posguerra*, México D.F.: Lecturas de El Trimestre Económico, No. 94, Capítulo 7.

- Ayala, Enrique (2008), *Resumen de historia del Ecuador*, Tercera edición actualizada, Quito: Corporación Editora Nacional.
- Baptista, Asdrúbal (1984), “Del optimismo y del pesimismo: Las transformaciones fundamentales del país”, en Moisés Naim y Ramón Piñango (eds.), *El caso Venezuela: Una ilusión de armonía*, Caracas: Ediciones IESA, Capítulo 2.
- ____ (2005), “El capitalismo rentístico: elementos cuantitativos de la economía venezolana”, Cuadernos del CENDES, Año 22, No. 60, Tercera época, septiembre-diciembre.
- ____ (2006), *Bases cuantitativas de la economía venezolana, 1830-2002*, Caracas: Fundación Empresas Polar,
- ____ y Bernard Mommer (1987), *El petróleo en el pensamiento económico venezolano: un ensayo*, Caracas: Ediciones IESA.
- Bejarano, Jesús Antonio (1979), *El régimen agrario de la economía exportadora a la economía industrial*, Bogotá: Editorial La Carreta.
- Bértola, Luis, y José Antonio Ocampo (2010), *Desarrollo, vaivenes y desigualdad: Una historia económica de América Latina desde la independencia*, Madrid: SEGIB.
- Bitar, Sergio y Eduardo Troncoso (1983), *El desafío industrial de Venezuela*, Buenos Aires: Editorial Pomaire.
- Botero, María Mercedes (2007), *La ruta del oro: Una economía exportadora, Antioquia 1850-1890*, Medellín, Fondo Editorial Universidad EAFIT.
- Bourguignon, François (1990), “La distribución del ingreso en Venezuela en el período 1968-1976”, en Héctor Vallecillos y Omar Vello Rodríguez (comp.), *La economía contemporánea de Venezuela: Ensayos Escogidos*, Caracas: Banco Central de Venezuela, 1990, Tomo III, pp. 41-103.
- Brew, Roger (1977), *El desarrollo económico de Antioquia desde la independencia hasta 1920*, Bogotá: Banco de la República.
- Cárdenas, Enrique, José Antonio Ocampo y Rosemary Thorp (comp.) (2003), *Industrialización y Estado en América Latina: La leyenda negra de la posguerra*, México D.F.: Lecturas de El Trimestre Económico, No. 94.
- Carvalho, Gastón y Josefina Ríos de Hernández (1979), “Economía cafetalera y clase dominante en Venezuela (1830-1920)”, en *Agricultura y sociedad: Tres ensayos históricos*, CENDES, Cuaderno No. 43, junio.
- CEPAL (1964), *El financiamiento externo de América Latina*, Nueva York: Naciones Unidas.
- ____ (1978), *25 años en la agricultura de América Latina: rasgos principales 1950-1975*, Cuaderno de la CEPAL No. 21, Santiago.
- ____ (1979), *Ecuador: Desafíos y logros de la política económica en la fase de expansión petrolera*, Cuadernos de la CEPAL No. 25
- Chiriboga, Manuel (1983), “Auge y crisis de una economía agroexportadora: el período cacaotero”, en Enrique Ayala (ed.), *Nueva historia del Ecuador, Vol. 9: Época republicana III*, Quito: Corporación Editora Nacional, capítulo II
- Curtis, Philip A. (1969), *The Atlantic Slave Trade: A Census*, Madison: University of Wisconsin Press.
- D’Ascoli, Carlos A. (1973), *Esquema histórico-económico de Venezuela: del mito del dorado a la economía del café*, Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- Deas, Malcom (1987), “Venezuela, Colombia and Ecuador”, en Lelie Bethel (ed.), *Spanish America After Independence, c. 1820-c.1870*, Cambridge: Cambridge University Press, capítulo 5.
- Di John, Jonathan (2009), *From Windfall to Curse? Oil and Industrialization in Venezuela, 1920 to the Present*, University Park, Penn: Pennsylvania University Press.
- Dye, Alan (2006), “The institutional framework”, en Victor Bulmer-Thomas, John H. Coatsworth y Roberto Cortés Conde (eds.), *The Cambridge economic history of Latin America, Vol. II: The long twentieth century*, Cambridge: Cambridge University Press, Capítulo 5, pp. 169-207.
- García, Norberto y Víctor Tokman (1984), “Transformación ocupacional y crisis”, *Revista de la CEPAL*, No. 24, diciembre.

- Hausmann, Ricardo y Franciso Rodríguez (2011), “Why Did Venezuelan Growth Collpase?”, en Ricardo Hausmann y Franciso Rodríguez (ed.), *Venezuela: Anatomy of a Collapse*, en prensa, Capítulo 2.
- Hofman, André A. (1994), “Ecuador: desarrollo económico en el siglo 20 (Un análisis cuantitativo)”, en Banco Central del Ecuador, *Cuestiones Económicas*, No. 21, abril.
- Izard, Miguel (1973), “El café en la economía venezolana del siglo XIX: Estado de la cuestión”, *Estudis* (Valencia), No. 1.
- ____ (1992), “Período de la independencia y la Gran Colombia, 1810-1830”, en Fundación John Boulton, *Política y economía en Venezuela, 1810-1991*, 2ª edición, pp. 1-31.
- Junguito, Roberto (1995), *La deuda externa en el siglo XIX: cien años de incumplimiento*, Bogotá, Tercer Mundo-Banco de la República.
- Kalmanovitz, Salomón (1985), *Economía y nación: una breve historia de Colombia*, Bogotá, Siglo XXI-Universidad Nacional-CINEP.
- ____ y Edwin López (2009), *Las Cuentas Nacionales de Colombia en el Siglo XIX*, Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano.
- Karlsson, Weine (1975), *Manufacturing in Venezuela: Studies on Development and Location*, Estocolmo: Almqvist & Wickell International
- Laeven, Luc y Fabian Valencia (2008), “Systemic Banking Crises: A New Database”, *IMF Working Paper* 08/224, septiembre.
- Londoño, Juan Luís (1995), *Distribución del ingreso y desarrollo económico: Colombia en el siglo XX*, Bogotá: Tercer Mundo Editores, Banco de la República y Fedesarrollo.
- Mayobre, José Antonio (1992), “Desde 1936 hasta el año 1976”, en Fundación John Boulton, *Política y economía en Venezuela, 1810-1991*, 2ª edición, pp. 273-292.
- Miño Grijalva, Wilson (2008), *Breve historia bancaria del Ecuador*, Quito: Editora Nacional.
- Nieto Arteta, Luis Eduardo (1973), *Economía y cultura en la historia de Colombia*, Bogotá, Editora Viento del Pueblo.
- ____ (1975), *El café en la sociedad colombiana*, Bogotá, Ediciones Tiempo Presente.
- Ocampo, José Antonio (1984), *Colombia y la economía mundial, 1830-1910*, Bogotá: Siglo XXI-Fedesarrollo.
- ____ (1990a), “Comerciantes, artesanos y política económica en Colombia, 1830-1880”, *Boletín Cultural y Bibliográfico*, Banco de la República, No. 22, 1990.
- ____ (1990b), “La transición de una economía primario-exportadora al desarrollo industrial en Colombia”, en Magnus Blomström y Patricio Meller (eds.), *Trayectorias divergentes: comparación de un siglo de desarrollo económico latinoamericano y escandinavo*, Santiago, Cieplan-Hachette.
- ____ (1994a), “Una breve historia cafetera de Colombia, 1850-1958”, en Min-Agricultura 80 años, *Transformaciones en la estructura agraria*, Bogotá: Tercer Mundo - Banco Ganadero - Caja Agraria - VECOL.
- ____ (1994b), “Regímenes monetarios variables en una economía preindustrial: Colombia, 1850-1933”, en Fabio Sánchez Torres (ed.), *Ensayos de Historia monetaria y Bancaria de Colombia*, Bogotá: Tercer Mundo-FEDESARROLLO-Asociación Bancaria de Colombia.
- ____ (2010) “Un siglo de desarrollo pausado e inequitativo: La economía colombiana, 1910-2010”, en María Teresa Calderón e Isabela Restrepo (eds.), *Colombia 1919-2010*, Bogotá: Taurus, pp. 119 – 196.
- Ocampo, José Antonio y Santiago Montenegro (2007), *Crisis mundial, protección e industrialización: Ensayos de historia económica colombiana*, 2ª edición, Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- Ocampo, José Antonio y Mariángela Parra (2010), “The Terms of Trade for Commodities since the Mid-Nineteenth Century”, en *Journal of Iberian and Latin American Economic History/Revista de Historia Económica*, Vol. 28, No. 1, marzo.
- Ospina Vásquez, Luis (1955), *Industria y protección en Colombia, 1810-1930*, Bogotá: Editorial Santa Fe.
- Palacios, Marco (1983), *El café en Colombia, 1850-1970: una historia económica, social y política*, segunda edición, México y Bogotá: El Colegio de México y El Ancora Editores.

- Pérez Villa, Manuel (1992), “El gobierno deliberativo. Hacendados, comerciantes y artesanos frente a la crisis, 1830-1848”, en Fundación John Boulton, *Política y economía en Venezuela, 1810-1991*, 2ª edición, pp. 33-89.
- Pineda, José Gregorio y Francisco Sáez (2006), “Productividad y crecimiento en Venezuela: un marco de referencia, en José Gregorio Pineda y Francisco Sáez (comp.), *Crecimiento económico en Venezuela: Bajo el signo del Petróleo*, Caracas: Banco Central de Venezuela, pp. 15-87.
- Posada Carbó, Eduardo (2006), *La nación soñada*, Bogotá: Grupo Editorial Norma e Ideas para la Paz.
- Rodríguez, Francisco (2004), “Factor shares and resource booms: Accounting for the evolution of Venezuelan inequality”, in Giovanni Andrea Cornia (ed.), *Inequality, Growth and Poverty in an Era of Liberalization and Globalization*, New York: Oxford University Press, Capítulo 13.
- (2006), “Caudillos, políticos y banqueros: un ensayo sobre el surgimiento e incidencia de las instituciones económicas venezolanas antes del petróleo”, en José Gregorio Pineda y Francisco Sáez (comp.), *Crecimiento económico en Venezuela: Bajo el signo del Petróleo*, Caracas: Banco Central de Venezuela, pp. 91-186.
- Rodriguez, Miguel Antonio (1990). “El verdadero origen del endeudamiento externo venezolano”, en Héctor Vallecillos y Omar Vello Rodríguez (comp.), *La economía contemporánea de Venezuela: Ensayos Escogidos*, Caracas: Banco Central de Venezuela, 1990, Tomo III, pp. 377-395.
- Rosenberry, William (1983), *Coffee and Capitalism in the Venezuelan Andes*, Austin: University of Texas Press.
- Sánchez, Fabio, María del Pilar López-Urbe y Antonella Fazio (2010), “Land Conflicts, Property Rights, and the Rise of the Export Economy in Colombia, 1850-1925”, *Economic History Review*, 70:2, junio.
- Solimano, Andrés (2005), “Political instability, institutional quality and social conflict in the Andes”, en Andrés Solimano (ed.), *Political crises, social conflict and economic development: The political economy of the Andean region*, Cheltenham y Northampton: Edward Elgar, Capítulo 2.
- Syrquin, Moshe (1987), “Crecimiento económico y cambio estructural en Colombia: una comparación internacional”, *Coyuntura Económica*, diciembre.
- Tovar, Jorge Andrés y Hermes Tovar (2009), *El oscuro camino de la libertad: Los esclavos en Colombia, 1821-1851*, Bogotá: Universidad de Los Andes.
- Vallecillos, Héctor (1984) “La dinámica de la población del empleo en la Venezuela del Siglo XX”, en Moisés Naim y Ramón Piñango (eds.), *El caso Venezuela: Una ilusión de armonía*, Caracas: Ediciones IESA, Capítulo 3.
- Vos, Rob (1987), *Industrialización, empleo y necesidades básicas en el Ecuador*, Quito: Corporación Editora Nacional.

VII. Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile y Perú desde la Independencia: Una historia de conflictos, transformaciones, inercias y desigualdad

Luis Bértola²¹⁰

A. Introducción

A doscientos años del inicio de las luchas de independencia de las repúblicas latinoamericanas, los tres países andinos que se estudian en este capítulo se encuentran en situaciones muy disímiles, después de haber hecho recorridos que tienen tanto de elementos en común como de otros que los diferencian.

En los últimos años Chile ha aparecido como la economía latinoamericana más dinámica, mostrando desempeños y niveles de desarrollo que en muchos rubros están entre los más altos de América Latina. Bolivia (Estado Plurinacional de) se encuentra casi en el extremo opuesto, aunque evidenciando una dinámica económica, social y política en los últimos años que lo presentan como un país en efervescencia y transformación. El caso peruano aparece como uno intermedio, que luego de muchas décadas de muy mal desempeño económico, está mostrando una importante dinámica de crecimiento, cuya sostenibilidad aún resta por confirmarse. Los indicadores peruanos aparecen cerca de la media latinoamericana, aunque en muchos casos se inclina hacia abajo.

Sin embargo, a pesar de sus importantes logros en relación a sus vecinos, Chile no logra distinguirse lo suficiente como para que podamos ubicarlo en el conjunto de países desarrollados. Aún son muy importantes las brechas que lo separan de las naciones más ricas, tanto desde el punto de vista

²¹⁰ Este trabajo ha hecho un importante uso de los trabajos monográficos de Peres Cajías, José Alejandro (2010a y 2010b) y Díaz Bahamonde, José (2010), a cuyos autores agradezco por su cooperación y por realizar importantes comentarios a la primer versión de este trabajo. También Javier Rodríguez Weber, Bruno Seminario y César Yáñez hicieron valiosos comentarios y sugerencias a la versión original. Seminario, además, aportó generosamente información no publicada. Aunque obvio, debe insistirse en que ninguno de ellos es responsable de los errores de este trabajo.

de los propios niveles de desarrollo alcanzados, como de las características del patrón de desarrollo. Por ello, podemos decir que también Chile comparte características comunes al desarrollo de los países latinoamericanos, especialmente en el conjunto de aspectos vinculados a las estructuras productivas y sociales, que reproducen patrones de alta desigualdad, volatilidad y primarización productiva.

Este capítulo presenta una mirada de largo plazo en perspectiva comparada, que busca comprender las determinantes históricas de esta situación actual y en particular poder ponderar las persistencias y cambios ocurridos a través de casi 200 años de vida independiente.

La elección de estos tres países como un conjunto de análisis no es obvia y merece una fundamentación. No alcanzaría con señalar que son países fronterizos. Todos ellos tienen fronteras con otros países que no incluimos en este estudio. Existe una razón histórica de importancia: la pertenencia de las regiones que hoy conforman estos tres países al viejo Virreinato del Alto Perú. Sin embargo, desde la creación del Virreinato del Río de la Plata, Bolivia (Estado Plurinacional de) quedó vinculada a este último, lo que reflejaba su integración a circuitos mercantiles de la zona Atlántica. Sin embargo, los lazos boliviano-peruanos siempre fueron muy fuertes y muy similares fueron las estructuras sociales de Bolivia (Estado Plurinacional de) y de las regiones serranas de Perú, que en los inicios de la vida independiente concentraban una alta proporción de la población de ese país. Si bien Chile ha sido un país con marcadas diferencias, especialmente por no contar con ese componente social tan fuerte como las comunidades indígenas bolivianas y peruanas, y si bien el desarrollo de la región costera de Perú lo asemejaba en parte más a Chile que a Bolivia (Estado Plurinacional de), las tres economías han mantenido en común una característica muy importante, que ha perdurado hasta nuestros días, y que incluso se ha agudizado: la especialización en la producción de minerales, principalmente, pero no exclusivamente, metálicos. El acceso a regiones ricas en estos minerales y a las vías geográficas para su comercialización ha sido motivo tanto de lucha abierta y de guerras, como de intensa actividad diplomática y política. Entonces, creemos que el estudio de este espacio geográfico, económico, social y político puede sostenerse y legitimarse, lo que obviamente no supone decir que otras comparaciones con otros países latinoamericanos no sean relevantes o que usando diferentes tipologías estos tres países no puedan quedar en diferentes grupos (ver, por ejemplo, Bértola y Ocampo 2010, Cap. 1).

Una primera sección de este trabajo abordará las características actuales de los tres países y presentará las tendencias de largo plazo. Una segunda sección estudiará las particulares transformaciones de sus respectivos espacios económicos a partir de las guerras de independencia y el desempeño durante la primera mitad del siglo XIX. Una tercera sección abordará el largo período hasta la primera guerra mundial, con una consideración especial de los años 1913-1929. Una cuarta sección abordará los particulares desempeños durante la industrialización dirigida por el Estado, ca 1930-1970. Un quinto apartado abordará muy someramente el desempeño durante las décadas finales del Siglo XX. Se cerrará con las principales conclusiones sobre legados de la independencia y los cambios producidos a lo largo de doscientos años y con unas pocas reflexiones sobre actualidad y las perspectivas.

El principal hilo conductor de este trabajo es que la historia económica de estos tres países está surcada por una importante disponibilidad de recursos naturales, cuyo valor relativo y abundancia han fluctuado a lo largo de la historia, siguiendo los ritmos de la expansión de la demanda y de los cambios tecnológicos necesarios para acceder y explotar estos recursos. La fuerte dependencia del comercio exterior de estos países de estos pocos productos de alta volatilidad, tuvo un fuerte impacto sobre la volatilidad de estas economías. El acceso a estos recursos también varió de acuerdo a cambios en modelos de organización empresarial y del Estado, del desarrollo de las infraestructuras, y de los diferentes entornos sociales y políticos. Esta disponibilidad de recursos se combinó de manera diferenciada con el desarrollo de la actividad agrícola por parte de las poblaciones locales. Diferentes estructuras sociales, densidades demográficas, entornos culturales y geográficos generaron diversas combinaciones. Los rubros exportadores generaron cierta diversificación, pero no se han apartado de la lógica de la exportación de *commodities* y la alta volatilidad. Sin embargo puede señalarse la existencia de una dualidad entre cultivos competitivos, con lógicas más parecidas a las de la economía minera, y la agricultura de subsistencia, que siempre ha mostrado niveles muy bajos de productividad.

El aporte de los ingresos generados por la explotación de recursos naturales siempre contribuyó a generar muy importantes desigualdades sociales, a la vez que de manera diversa también permearon hacia los sectores populares. El avance sinuoso, contradictorio, inestable de la ciudadanía de los sectores populares presentó durante todos estos 200 años de vida independiente una fuerte tensión entre la generación de estos recursos y su distribución. El sector menos competitivo de la economía varió en tamaño en estos países, al igual que la brecha entre la productividad del sector exportador y el doméstico. Esto se debe en parte a la diferente productividad del sector doméstico en estos países, pero también debido a que, como se ha dicho, también fluctuó fuertemente en distintos momentos históricos, la evolución de la demanda, precios y accesibilidad a los recursos naturales, conociéndose ciclos de booms y colapsos de algunos bienes, como los nitratos y el guano.

La volatilidad del sector externo, el retraso de la economía doméstica, el avance de la ciudadanía y las luchas distributivas constituyeron un escenario de gran inestabilidad político-institucional que se sumó a la volatilidad económica. En este contexto un tema de permanente debate y de experimentación política ha sido el rol que el Estado debía jugar en la promoción del cambio estructural y el desarrollo productivo y social, dando lugar a experiencias de variado éxito en materia de industrialización y políticas sociales dirigidas por el Estado. Por ello, tanto los niveles como las dinámicas de desarrollo económico, han estado afectados por las particulares configuraciones sociales, políticas e institucionales. A su vez, estos resultados político-institucionales reflejan tanto los cambios de cada período como persistencias de trayectorias de largo plazo. También en las propias características de la conformación de estos tres estados nacionales creemos entonces encontrar algunas de las claves para entender las diferencias en los logros de estos tres países.

B. Una mirada actual y de largo plazo

Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile y Perú tienen actualmente una población total de 56 millones de habitantes, lo que corresponde a poco menos del 10% de la población de América Latina (cuadro VII.1): Perú tiene la mitad del total, Chile un tercio y Bolivia (Estado Plurinacional de) un sexto de esa población.

CUADRO VII.1
POBLACIÓN DE BOLIVIA (ESTADO PLURINACIONAL DE), CHILE Y PERÚ, 1820-2009
(En millones)

| | Bolivia (Estado Plurinacional de) | Chile | Perú | Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile y Perú | América Latina | Bolivia (Estado Plurinacional de) | Chile | Perú | Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile y Perú/AL |
|------|--|--------|--------|---|-------------------|--|---------------|------|--|
| | | | | | | | % | | |
| | | | | | | | (BoChiPe=100) | | |
| 1820 | 1 100 | 771 | 1 317 | 3 188 | 21 591 | 0,34 | 0,24 | 0,41 | 0,15 |
| 1850 | 1 374 | 1 410 | 2 001 | 4 785 | 31 760 | 0,29 | 0,29 | 0,42 | 0,15 |
| 1870 | 1 495 | 1 945 | 2 606 | 6 046 | 40 401 | 0,25 | 0,32 | 0,43 | 0,15 |
| 1900 | 1 696 | 2 959 | 3 648 | 8 303 | 64 606 | 0,20 | 0,36 | 0,44 | 0,13 |
| 1913 | 1 881 | 3 431 | 4 295 | 9 607 | 80 831 | 0,20 | 0,36 | 0,45 | 0,12 |
| 1929 | 2 370 | 4 202 | 5 396 | 11 968 | 106 638 | 0,20 | 0,35 | 0,45 | 0,11 |
| 1945 | 2 850 | 5 552 | 7 010 | 15 412 | 145 032 | 0,18 | 0,36 | 0,45 | 0,11 |
| 1970 | 4 346 | 9 369 | 13 193 | 26 908 | 285 299 | 0,16 | 0,35 | 0,49 | 0,09 |
| 1980 | 5 441 | 11 094 | 17 295 | 33 830 | 360 438 | 0,16 | 0,33 | 0,51 | 0,09 |

(continúa)

Cuadro VII.1 (conclusión)

| | Bolivia (Estado Plurinacional de) | Chile | Perú | Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile y Perú | América Latina | Bolivia (Estado Plurinacional de) | Chile | Perú | Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile y Perú/AL |
|------|--|--------|--------|---|-------------------|--|---------------|------|--|
| | | | | | | | % | | |
| | | | | | | | (BoChiPe=100) | | |
| 1990 | 6 574 | 13 129 | 21 600 | 41 303 | 442 227 | 0,16 | 0,32 | 0,52 | 0,09 |
| 2009 | 9 775 | 16 602 | 29 547 | 55 924 | 583 991 | 0,17 | 0,30 | 0,53 | 0,10 |

Fuente: Maddison (2006).

La región experimentó un retroceso poblacional relativo en los casi 200 años de vida independiente. Hacia 1820 estos países representaban el 15% de la población de América Latina. También cambiaron las relaciones entre ellos: Bolivia (Estado Plurinacional de) redujo su participación en la población del grupo a la mitad, en tanto Perú aumentó su participación en 10 puntos. Estas dos tendencias fueron permanentes, pero Chile aumentó su participación hasta 1900, luego se estabilizó y empezó a retroceder hacia 1970. En el balance, el gran perdedor demográfico ha sido Bolivia (Estado Plurinacional de), mientras Perú fue el claro ganador.

Sin embargo, desde el punto de vista del PIB per cápita Chile es la economía estrella de la región. Como lo muestra el cuadro VII.2, en 2008 su PIB per cápita era 4,5 veces el de Bolivia (Estado Plurinacional de) y 2,5 veces el de Perú. A pesar de ello, Chile no llega a la mitad del PIB per cápita de los países más avanzados, incluso después de haber experimentado el desempeño latinoamericano más exitoso de las dos últimas décadas. Los diferentes niveles de desarrollo de estas tres economías tienen un claro correlato en la disponibilidad de fuentes de información. Para Chile contamos con estimaciones de PIB histórico confiables desde el último tercio del Siglo XIX y algunas hipótesis desde el inicio de la vida independiente; para Perú tenemos unas series aún muy tentativas de Bruno Seminario para 1856-1913 y series más confiables desde entonces; para Bolivia (Estado Plurinacional de) recién contamos con series desde 1950. Por ello es sumamente difícil hacerse una idea del desempeño relativo de estas economías a lo largo de estos 200 años y precisar los momentos de surgimiento de las brechas.

El gráfico 1 nos muestra una historia que podría resumirse en una serie de hechos estilizados que buscaremos verificar posteriormente:

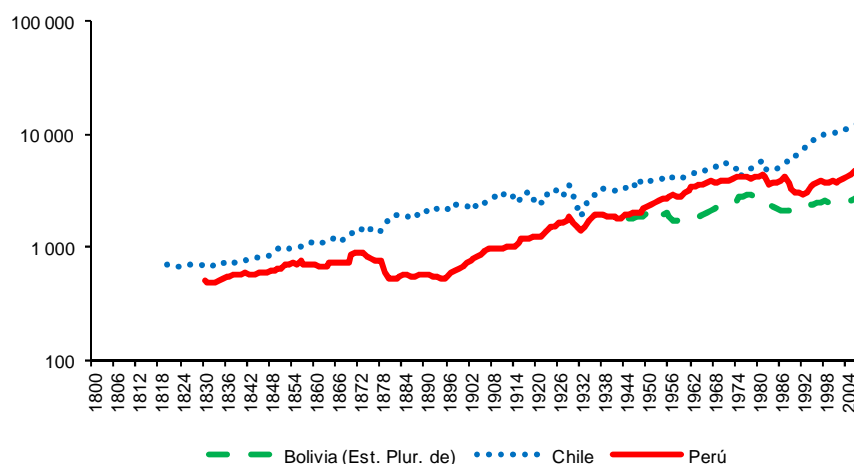
1. La brecha entre Chile y Perú (y muy presumiblemente Bolivia (Estado Plurinacional de)) se abrió en torno a la década de 1860, pero especialmente a partir de la Guerra del Pacífico y hasta fines del siglo XIX.
2. A lo largo del siglo XX se produce un proceso de convergencia hasta aproximadamente la crisis de la deuda (aunque Bolivia (Estado Plurinacional de), que tenía niveles similares a Perú en 1950 comienza a divergir negativamente a partir de entonces).
3. A partir de la década de 1980 la brecha se vuelve a abrir a favor de Chile, aunque en los años muy recientes Perú acortó algo las distancias.

CUADRO VII.2
PIB PER CÁPITA
(Dólares Gheary-Khamis 1990)

| | Occidente | América Latina | Bolivia (Estado Plurinacional de) | Chile | Perú | AL=100 | | | Occidente=100 | | |
|------|-----------|-------------------|--------------------------------------|--------|-------|--------------------------------------|-------|------|--------------------------------------|-------|------|
| | | | | | | Bolivia (Estado Plurinacional de) | Chile | Perú | Bolivia (Estado Plurinacional de) | Chile | Perú |
| 1820 | 1 231 | 661 | | 710 | | | 107 | | | 58 | 0 |
| 1870 | 2 155 | 801 | | 1 320 | 840 | | 165 | 105 | | 61 | 39 |
| 1913 | 4 194 | 1 552 | | 3 058 | 1 024 | | 197 | 66 | | 73 | 24 |
| 1929 | 5 247 | 1 934 | | 3 536 | 1 892 | | 183 | 98 | | 67 | 36 |
| 1940 | 5 695 | 1 962 | | 3 312 | 1 895 | | 169 | 97 | | 58 | 33 |
| 1950 | 6 740 | 2 510 | 2 045 | 3 755 | 2 289 | 81 | 150 | 91 | 30 | 56 | 34 |
| 1973 | 13 963 | 4 518 | 2 604 | 4 957 | 4 001 | 58 | 110 | 89 | 19 | 36 | 29 |
| 1980 | 15 903 | 5 438 | 2 695 | 5 660 | 4 248 | 50 | 104 | 78 | 17 | 36 | 27 |
| 1990 | 19 500 | 5 065 | 2 197 | 6 401 | 3 008 | 43 | 126 | 59 | 11 | 33 | 15 |
| 2008 | 26 369 | 6 973 | 2 865 | 12 979 | 5 454 | 41 | 186 | 78 | 11 | 49 | 21 |

Fuente: Bértola y Ocampo (2010: Cuadros 1.1. y 1.3); Perú 1820-1870, estimaciones de Bruno Seminario.

GRÁFICO VII.1
PIB PER CÁPITA DE BOLIVIA (ESTADO PLURINACIONAL DE),
CHILE Y PERÚ, 1820-2008
(Dólares Geary–Khamis de 1990)

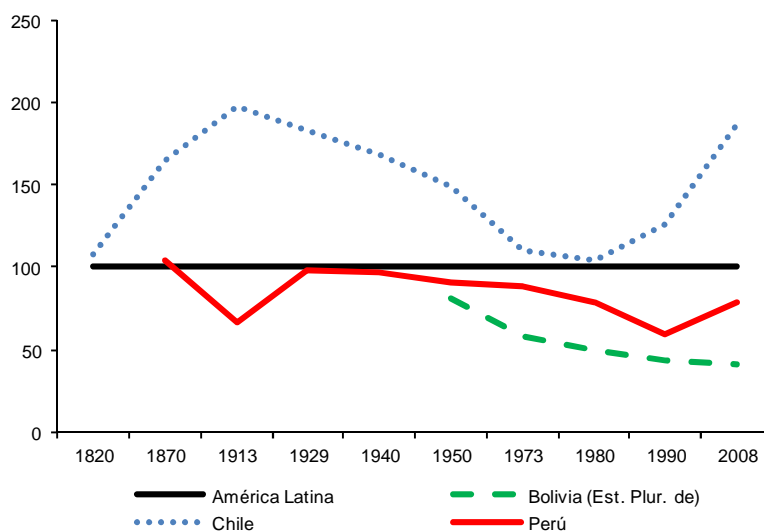


Fuente: Bértola y Ocampo (2010: Cuadros 1.1. y 1.3); Perú 1830–1870, estimaciones de Bruno Seminario.

Nota: Perú 1800–1830, proyectado por producción de plata, de acuerdo a Contreras (2004: Cuadro 4.1), promedio quinquenales.

Otra forma de ver el mismo proceso es en la comparación con la media latinoamericana, lo que se presenta en el gráfico VII.2. Allí surge muy claramente el ciclo Chileno, de auge relativo hasta 1913, descenso hasta 1980 y despegue posterior. A su vez, se percibe que Perú estuvo ubicado muy cerca de la media y Bolivia (Estado Plurinacional de) hacia 1950 no estaba tan despegada, en comparación con su deterioro posterior.

GRÁFICO VII.2
PIB PER CÁPITA DE BOLIVIA (ESTADO PLURINACIONAL DE), CHILE Y
PERÚ EN RELACIÓN A LA MEDIA LATINOAMERICANA (1820-2008)



Fuente: Elaborado en base a Bértola y Ocampo (2010, Apéndice Estadístico 2).

Existen amplios consensos de que el PIB per cápita no lo dice todo en términos de desarrollo. De todas formas, el panorama es muy similar si miramos la expectativa de vida al nacer y el promedio de años de educación.

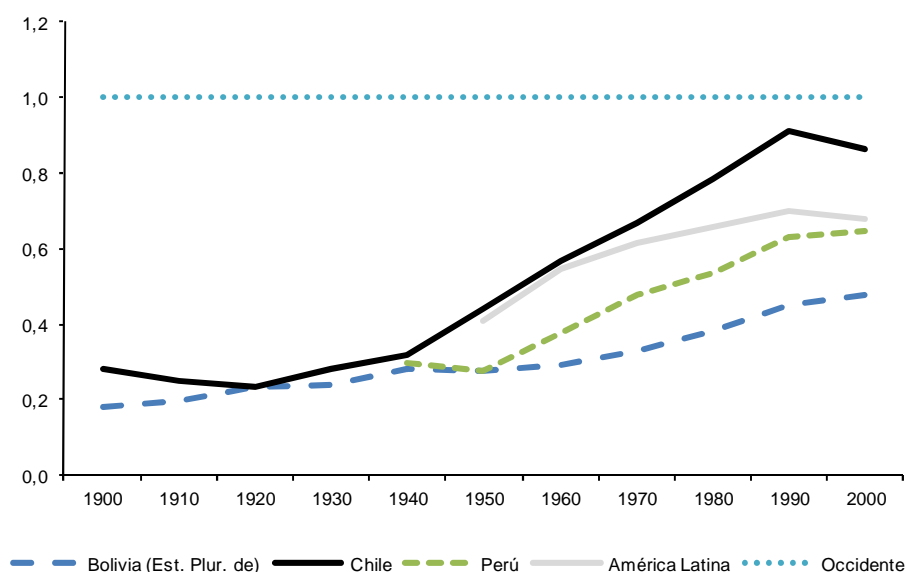
La Expectativa de Vida al Nacer (cuadro VII.3) muestra nuevamente a Chile con niveles claramente superiores a la media latinoamericana y nuevamente a Perú cerca de la media. Bolivia (Estado Plurinacional de) aparece una vez más con un retraso importante. En este campo, las diferencias eran mínimas hacia 1940. La brecha se abre justamente en las décadas centrales del Siglo XX, cuando se producen los mayores avances relativos en desarrollo humano en América Latina. En esas décadas se despegó Chile, Perú hace sus avances y Bolivia (Estado Plurinacional de) avanza muy lentamente. Esta secuencia difiere de la secuencia del PIB per cápita, ya que, como hemos visto, estas décadas fueron de convergencia del PIB per cápita en América Latina y dentro de este grupo de países. Al construir un índice de desempeño histórico, a diferencia del IDH del PNUD, usamos una función convexa, que supone que extender un año más de vida es un logro mayor a medida que aumenta la edad promedio de la población (Bértola, Hernández & Siniscalchi, 2010). En el gráfico 3 podemos ver que en las décadas centrales del siglo XX especialmente Chile, pero también Perú realizaron importantes avances relativos a los países de Occidente. Bolivia (Estado Plurinacional de) mejoró pero en menor medida. El punto de partida en los años de 1930 era pésimo, y en la última década del XX las mejoras relativas se revierten en Chile, y aumentan en Perú y Bolivia (Estado Plurinacional de). Mientras Chile se mantiene a una distancia no muy grande de Occidente, la brecha de Perú y Bolivia (Estado Plurinacional de), en particular, es abrumadora. Bolivia (Estado Plurinacional de) tiene en 2000 la expectativa de vida al nacer que Occidente tenía en 1940.

CUADRO VII.3
EXPECTATIVA DE VIDA AL NACER (1900-2000)
(Años promedio)

| Año | Bolivia (Estado Plurinacional de) | Chile | Perú | América Latina | Occidente |
|------|-----------------------------------|-------|------|----------------|-----------|
| 1900 | 26 | 29 | | | 47 |
| 1910 | 28 | 30 | | | 51 |
| 1920 | 31 | 31 | | | 56 |
| 1930 | 33 | 35 | | | 59 |
| 1940 | 36 | 38 | 37 | | 61 |
| 1950 | 40 | 49 | 40 | 47 | 68 |
| 1960 | 43 | 57 | 48 | 56 | 70 |
| 1970 | 46 | 62 | 54 | 60 | 71 |
| 1980 | 52 | 69 | 60 | 65 | 74 |
| 1990 | 58 | 74 | 66 | 68 | 76 |
| 2000 | 62 | 75 | 69 | 70 | 78 |

Fuente: Bértola, Hernández & Siniscalchi (2010).

GRÁFICO VII.3
ÍNDICE HISTÓRICO DE EXPECTATIVA DE VIDA AL NACER
(Occidente=1)



Fuente: Bértola, Hernández & Siniscalchi (2010).

El cuadro VII.4 muestra información sobre años promedio de educación. En el año 2000, Chile con una media de 9,5 años se encontraba claramente por encima de la media latinoamericana (7,1). Aún Perú, con 8 años, la superaba. Bolivia (Estado Plurinacional de) aparece con niveles sumamente bajos, similares a los que Chile tenía en 1960. De todas formas, incluso Chile se mantenía en 2000 a mucha distancia de los países desarrollados, que ostentaban una media de 12,5 años, más de 30% superior. En este plano es notorio el atraso boliviano del último medio siglo, ya que desde los años de 1960 no parecen registrarse avances, sino una importante caída con posterior recuperación. Por el contrario, Perú, que aparecía muy retrasado en 1960, alcanzó importantes logros en las últimas décadas del Siglo XX. El progreso chileno es más temprano. Volviendo a construir un índice con una función convexa para medir el desempeño relativo (gráfico VII.4) observamos que la brecha es mucho mayor que en el plano de la EVN y que aún Chile, el país más avanzado de nuestro grupo, queda a una gran distancia de los países de Occidente. El deterioro boliviano aparece como dramático.

CUADRO VII.4
EDUCACIÓN, 1870-2000
(Años promedio)

| Año | Bolivia (Estado Plurinacional de) | Chile | Perú | América Latina | Occidente |
|------|-----------------------------------|-------|------|----------------|-----------|
| 1870 | | 0,9 | 1,1 | | 4,6 |
| 1880 | | 1,1 | 1,1 | | 5,2 |
| 1890 | | 1,2 | 1,2 | | 5,8 |
| 1900 | | 1,5 | 1,3 | | 6,4 |
| 1910 | | 1,8 | 1,4 | | 6,8 |
| 1920 | | 2,6 | 1,7 | | 7,3 |

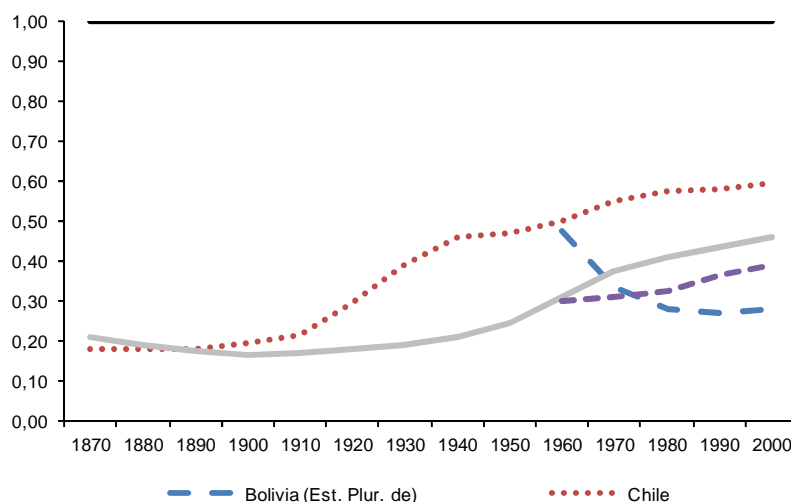
(continúa)

Cuadro VII.4 (conclusión)

| Año | Bolivia (Estado Plurinacional de) | Chile | Perú | América Latina | Occidente |
|------|-----------------------------------|-------|------|----------------|-----------|
| 1930 | | 3,6 | 1,9 | | 7,8 |
| 1940 | | 4,5 | 2,2 | | 8,2 |
| 1950 | | 4,9 | 2,8 | | 8,7 |
| 1960 | 5,4 | 5,6 | 3,8 | 3,6 | 9,2 |
| 1970 | 4,8 | 7,0 | 5,2 | 4,4 | 10,4 |
| 1980 | 4,6 | 8,1 | 6,3 | 5,2 | 11,3 |
| 1990 | 5,0 | 8,9 | 7,3 | 6,4 | 12,1 |
| 2000 | 5,6 | 9,5 | 8,0 | 7,1 | 12,5 |

Fuente: Bértola, Hernández & Siniscalchi (2010).

GRÁFICO VII.4
ÍNDICE DE DESEMPEÑO EDUCATIVO, 1870–2000
(Occidente=1)

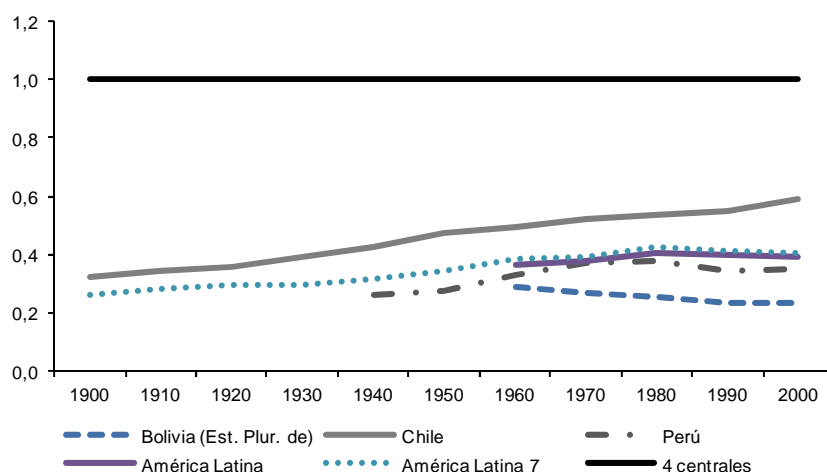


Fuente: Bértola, Hernández & Siniscalchi (2010).

Los tres elementos considerados hasta el momento, PIB per cápita, expectativa de vida al nacer y años promedio de educación, combinados como una media geométrica, nos ofrecen un Índice Histórico de Desarrollo Humano, que se presenta en el gráfico VII.5 en términos comparados. Los resultados son poco alentadores y muestran a las naciones latinoamericanas a una muy importante distancia de los países desarrollados. Chile sigue mostrando los mejores desempeños con una diferencia importante: es el único que realizó un acorte de distancias en la década de 1990. A pesar de ello, no llega al 60% de los países desarrollados. En el caso peruano, las décadas de convergencia fueron las de 1950-1970, en tanto Bolivia (Estado Plurinacional de) muestra una permanente divergencia en el IHDH.

En lo que sigue de este capítulo intentaremos dar algunas pistas interpretativas de estos desarrollos que siendo tan disímiles entre sí, mantienen rasgos comunes que aún los separan nítidamente del mundo del desarrollo.

GRÁFICO VII.5
ÍNDICE HISTÓRICO DE DESARROLLO HUMANO, 1900–2000
(Occidente=100)



Fuente: Bértola, Hernández & Siniscalchi (2010).

C. Las regiones al final del periodo colonial

El Alto Perú (el espacio ocupado por la actual Bolivia (Estado Plurinacional de)) tuvo sus tiempos de esplendor vinculado a la minería de la plata, que tuvo un gran empuje a fines del siglo XVI en Potosí —y luego Oruro— con la incorporación del azogue en el proceso de refinado. El boom económico minero benefició a la economía de la metrópoli, pero también a la economía local y a diversas economías regionales que vivían en torno a la economía potosina (Assadourian, 1982). Esto fue posible gracias a las ganancias derivadas del intercambio comercial, pero también a la existencia de un complejo sistema de transferencias fiscales instituido por la Corona española (TePaske y Klein, 1982; Grafe e Irigoin, 2006).

Luego de más de un siglo de estancamiento, la producción minera potosina comenzó a dinamizarse a mediados del siglo XVIII (gráfico VII.6), pero ello no fue más que un breve *boom* y la producción no alcanzó los niveles de finales del siglo XVI, no gozó del dinamismo de la producción peruana y tampoco logró cerrar la brecha con la producción minera mexicana. Se trató de una respuesta a la demanda externa que se realizó sin necesidad de mayores transformaciones tecnológicas, ni ningún descubrimiento de particular relevancia y se explica por el mero aprovechamiento de los desmontes acumulados en las principales minas luego de casi dos siglos de producción (Tandeter, 1992: 14-39). A su vez, se explica por la intervención de la Corona española en el marco de las Reformas Borbónicas, que modificó los incentivos a la minería²¹¹.

El mini boom minero finalizó abruptamente a comienzos del siglo XIX: mientras entre 1779 y 1801 las compras anuales del Banco San Carlos de Potosí fueron en promedio de 400.737 marcos de plata, entre 1804 y 1811 se redujeron a 328.419 marcos anuales (Buechler, 1989: Anexo 1).

Hacia principios del siglo XIX otros espacios económicos vivían una crisis similar a la de la minería potosina. La producción minera en Oruro —el segundo distrito minero en importancia— se hallaba también estancada desde finales del siglo XVIII. Las razones, una vez más, giraban en torno a la falta de inversiones de largo plazo capaces de incorporar innovaciones tecnológicas. Igualmente los

²¹¹ Entre las medidas destacan la constitución del Banco de San Carlos en Potosí en 1779, la reducción de los tributos mineros del 20% al 10%, la reconfirmación de la *m'ita* y el establecimiento de mecanismos claros bajo los cuales se adelantaría el mercurio a los productores mineros de Potosí (Buechler, 1989: 50-64).

otrora prósperos obrajes cochabambinos comenzaban ya a sentir la competencia de los textiles británicos (Rodríguez, 1993: 30-32).

Desde el punto de vista político, la Audiencia de Charcas, que había sido el centro económico del amplio espacio económico peruano con una ciudad de Potosí con 150.000 habitantes, había pasado a conformar un espacio marginal del nuevo virreinato peruano y, luego, del nuevo virreinato del Río de la Plata. Charcas vivía un proceso de degradación política y económica en medio de dos centros poderosos, que concentraban el comercio y apropiaban buena parte de sus beneficios. Charcas, sin embargo, seguía contribuyendo con una parte importante de tributos. A su vez, las reformas administrativas aumentaron la presencia y presión del Estado, aunque lejos estaba éste de tener una presencia muy fuerte, dado que, además, el centro administrativo del virreinato estaba ahora en Buenos Aires. Igualmente, las últimas décadas del período colonial estuvieron signadas por un aumento de las protestas y resistencia indígenas (Araya y Soux, 2008: 15).

Chile vivió un proceso inverso en este período colonial tardío. Partiendo de ser una economía muy pobre, escasamente urbanizada, con un sistema de extensas haciendas escasamente pobladas, el territorio tuvo cierta expansión de la producción triguera destinada al mercado limeño, a la vez que la apertura de rutas comerciales a través del estrecho de Magallanes permitió el crecimiento de diversos puertos que comerciaban con Buenos Aires directamente, reduciendo la dependencia de la capital del virreinato. En el plano político, las nuevas ordenanzas de intendentes permitieron acentuar la autonomía política regional, creándose un fuerte núcleo de poder en torno a Santiago y con base en la economía del Valle Central de Chile (Araya y Soux, 2008: 16).

El caso Peruano es más complejo. La inclusión de Charcas en el Virreinato del Río de la Plata contribuyó a debilitar los vínculos entre los espacios alto y bajo peruanos, aunque de ninguna manera a eliminarlos (Chocano, 2010: 95). En particular, fue el Sur del Perú que se vio afectado por estos cambios, región en la que predominaban las comunidades indígenas y la propiedad de la Iglesia. Por otra parte, las reformas borbónicas produjeron similares impactos en términos de descontento social por la creciente presión tributaria, y por los intentos de gravar el intercambio comercial entre el Alto y el Bajo Perú, conduciendo a la conocida rebelión de Tupac Amaru en 1780-81, al igual que sucediera en Charcas, en el Socorro (Nueva Granada) y en Quito. Hacia el final de la era colonial más de la tercera parte de la población vivía en la sierra, en valles aislados, produciendo agricultura de autoconsumo. La excepción era la producción de plata en las minas, que imponía el muy costoso vínculo comercial con la costa. El resto de la población vivía en la costa, concentrada en villas y puertos, y donde existían haciendas mono-productoras de azúcar, algodón o arroz. Si bien en los siglos XVI y XVII Perú contaba con valles costeros que producían trigo, un terremoto a inicios del Siglo XVIII generó cambios importantes en la calidad de la tierra de esos valles, lo que los hizo menos productivos para el trigo. Por otra parte, otros valles más interiores y aptos para la producción de trigo, a pesar de estar solamente a 300 km de distancia, no podían competir con las importaciones desde Chile, a distancias de más 3000 kms, por la facilidad de la navegación marítima (Contreras y Cavieres, 2005:172-173). Por el contrario, la producción azucarera de la costa, dada la estabilidad del clima, permitía obtener dos cosechas de azúcar al año, lo que le daba al Perú una importante ventaja internacional. Por otra parte, a finales del período colonial la producción de plata en Perú había vivido un auge remarcable, poniéndose a niveles similares a los del Alto Perú (gráfico VII.6).

¿Qué puede concluirse sobre los niveles del producto per cápita de estas regiones al final del período colonial? Puede sostenerse que el fin de la era colonial nos enfrenta a economías que en su altísima proporción estaban compuestas por un campesinado orientado a la actividad de subsistencia y que era sometido a la extracción de diferentes tributos por parte de una élite colonial y local. Los niveles de vida de estas amplias masas no diferían sustantivamente en la sierra peruana, en el altiplano boliviano y probablemente tampoco en las haciendas chilenas. Por otra parte, Bolivia (Estado Plurinacional de) y Perú contaban con una importante minería, que permitía el enriquecimiento de reducidas élites y la extracción de importantes rentas por parte de la metrópolis, pero las grandes diferencias que otrora existieran entre el Potosí y otras regiones se habían reducido, debido a la decadencia de aquélla y al auge de la minería peruana. Una muy pequeña parte de la población

ostentaba niveles de vida más altos en las ciudades y puertos, centros del comercio regional e internacional. Estos sectores eran muy pequeños en Bolivia (Estado Plurinacional de), en tanto en Chile y Perú tuvieron un peso creciente, en medio de los procesos de reformas, de liberalización del comercio intracolonia y también del auge del comercio ilegal con otras potencias. En síntesis, la gran ventaja que tuvo en los inicios Bolivia (Estado Plurinacional de) debidas a la estupenda dotación de recursos mineros, tendieron a diluirse, y los dos países costeros (Bolivia (Estado Plurinacional de) no tenía más que una marginal presencia en su limitada zona costera) quedarían en mejores condiciones para insertarse en los flujos del comercio internacional. De todas formas, esas diferencias aún no dejaban huellas importantes en los niveles de vida de los tres países.

D. La problemática formación de los estados nacionales y el desempeño económico: desde la independencia hasta la Guerra del Pacífico

Existe actualmente un debate en torno al desempeño de América Latina durante las décadas posteriores a la independencia. La visión que ha predominado desde los años '60 es la de que ha existido una larga espera, durante la cual la economía latinoamericana se estancó y que recién el último cuarto del siglo XIX se habría retomado el crecimiento. Algunos autores han venido, sobre la base de estudios nacionales, cuestionando esa imagen de fuerte estancamiento e inamovilidad. De todas formas, y más allá de experiencias diversas, incluso dentro de algunos grandes países, la imagen que parece predominar es la de que América Latina, en general, vivió con posterioridad a la independencia décadas de muy lento e inestable crecimiento (Bértola y Ocampo, 2010: Capítulo 2; ver también en este libro los artículos de Gelman y Kalmanovitz).

Todo hace pensar que el largo período que transcurre entre la Guerra de Independencia y la Guerra del Pacífico, constituye un período de muy baja dinámica de la economía boliviana, si no de franco estancamiento, aunque no sin altibajos y con insinuaciones de cambios hacia el final del período. Durante las primeras décadas posteriores a la independencia el Estado boliviano no pudo sacar provecho de su control de las rentas de la minería ni de las ventajas que el libre comercio podía traer aparejadas.

Los 15 largos años de lucha independentista (1809-1825) dilataron la recuperación de la minería potosina y de la economía altoperuana. Con la consolidación de las Provincias Unidas en 1810, el control de la ciudad de Potosí fue un objetivo clave tanto para las tropas bonaerenses como para los ejércitos realistas. Entre 1811 y 1817, ninguno de los dos bandos pudo consolidar un poder efectivo sobre la región potosina. La guerra también impuso una serie de contribuciones especiales que limitaron el desarrollo del sector. Los enfrentamientos militares independentistas demandaban recursos. En el caso de las fuerzas reales éstos fueron atendidos por diversas fuentes, una de las cuales fue la imposición de créditos forzosos sobre el Banco de San Carlos de Potosí, lo que explica un importante aumento de las deudas por cobrar y una reducción de sus existencias de plata (Wittman, 1979: 258). La guerra afectó también directamente el capital físico de la minería.

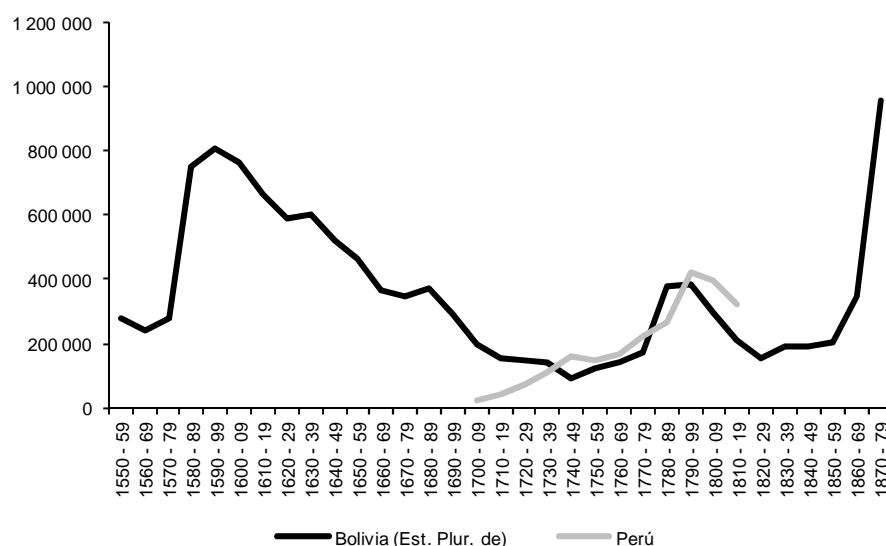
Los enfrentamientos afectaron también a otros sectores económicos. Por un lado, la imposición de tributos especiales sobre el sector productivo fue generalizada en toda la región. Por otro lado, dado el protagonismo de las guerrillas en el área rural, los enfrentamientos militares impactaron negativamente sobre el desarrollo de diversos centros agrarios. El nuevo estado boliviano surgía entonces en un espacio económico en crisis.

En este contexto no resultó posible introducir cambios importantes en las fuentes de financiación del Estado y ello resultó en una paradójica continuidad con las políticas fiscales coloniales: entre 1825 y 1870, aproximadamente el 35% de los ingresos fiscales se originaron en la contribución indígenal, cobrado a los adultos varones de entre 18 y 60 años. Los impuestos de aduana, hacia el final del período, comenzaron a gravitar un poco más.

Pero una vez superada la guerra de la independencia, tampoco se vivió un proceso de bonanza económica. Si tomáramos la recaudación del Estado como una aproximación al desempeño económico, nos enfrentamos a un virtual estancamiento: en tanto la población creció aproximadamente a una tasa del 0,8% anual entre 1820 y 1870, la recaudación del Estado creció a una tasa del 1,1% anual entre 1827 y 1871.

Si miramos la producción de plata, el principal rubro exportador, obtenemos una imagen similar: como ya se mostró en el gráfico VII.6, recién en la década de 1870 se logró superar los niveles productivos del mini-boom del siglo XVIII.

GRÁFICO VII.6
PRODUCCIÓN ANUAL MEDIA DE PLATA EN BOLIVIA (ESTADO
PLURINACIONAL DE), 1550-1879
(Marcos de plata, promedios decenales)



Fuente: Bolivia (Estado Plurinacional de), Klein 2001: Cuadro 2; Perú, Chocano, et al, (2010) cuadro IV.1.3.

Este estancamiento resulta de la combinación de muchos aspectos y no puede resumirse a una sola causa (Peres Cajías, 2010a).

La inestabilidad política fue un componente crónico e importante, y es tan cierto que ella impacta sobre el desempeño económico, como que, cuando se abren importantes oportunidades económicas, se pueden crear condiciones para la estabilización política. Entre 1825 y 1880, Bolivia (Estado Plurinacional de) tuvo alrededor de 27 administraciones presidenciales. Muchos de estos presidentes eran militares que accedieron al poder a través de golpes de Estado. Las fuerzas militares no solamente constituían un poder que no era fácil de subordinar, sino que su poder les permitía absorber una buena parte del presupuesto de la nación. Sin embargo, la propia inestabilidad y el contexto de estancamiento imponían serias restricciones al crecimiento de los ingresos fiscales, lo que debilitaba al Estado y los gobiernos, y los exponía a los desafíos de otros grupos y movimientos de élites.

La minería, que, como vimos, recién repuntaría al final de este período, no enfrentó un mercado internacional de la plata adverso durante este período. Por el contrario, su mal desempeño estuvo muy condicionado por la escasez de capital y su estancamiento tiene raíces antiguas. La mala ubicación geográfica, el agotamiento de reservas, la inundación en las minas durante las guerras de la independencia, la falta de inversiones ambiciosas, las dificultades y costos de los transportes y las

potenciales presiones fiscales, mantuvieron la inversión a niveles muy bajos. También se hizo difícil y costoso el suministro de mercurio, lo que recién se revertiría a partir de los años '50 gracias al *boom* de la producción californiana. Como muestra el cuadro VII.5, aún en 1846 el peso de la minería en el PIB era menor que el de las manufacturas. Este mal desempeño de la minería limitó las posibilidades de sacar ventajas de la apertura comercial tanto como la capacidad del estado de capturar recursos. A su vez, el Estado impuso condiciones al funcionamiento de la minería que no constituyeron estímulos favorables. Hasta 1873 la actividad minera estuvo considerablemente condicionada por el monopsonio estatal de la plata que, a diferencia de lo sucedido al final del período colonial, imponía condiciones peores que las del mercado.

La apertura comercial, por otra parte, y como en muchos otros países del mundo en esta época, significó un fuerte desafío para las artesanías locales. Este es en particular el caso de los textiles, que respondían por más de los 2/3 de las importaciones bolivianas.

Como surge del cuadro VII.5, la economía boliviana de la primera mitad del siglo XIX era una economía agropecuaria que predominantemente se orientaba al autoconsumo, con un peso muy importante de las tierras en posesión de las comunidades indígenas. Sin embargo, existían tres centros agrícolas en los que la producción mercantil había tomado una importancia creciente: el valle de Cochabamba con su producción de trigo y maíz, el norte de Potosí con su producción de trigo y los Yungas de La Paz merced a la producción de coca. No estamos en condiciones de estimar qué contribución pueden haber hecho estas regiones al aumento del producto, aunque sí es razonable pensar que el resto se mantuvo con una dinámica económica extremadamente baja.

CUADRO VII.5
VALOR BRUTO DE LA PRODUCCIÓN DE BOLIVIA (ESTADO
PLURINACIONAL DE) EN 1846
(En pesos y porcentajes)

| | Pesos | Porcentaje |
|--------------------------|------------|------------|
| Producción agraria | 13 917 637 | 68,83 |
| Cereales | 8 012 189 | |
| Coca | 2 647 962 | |
| Carnes | 2 998 386 | |
| Huevos y leche | 94 600 | |
| Pieles y lana | 164 500 | |
| Producción manufacturera | 3 958 907 | 19,58 |
| Producción minera | 2 343 095 | 11,59 |
| Total | 20 219 639 | |

Fuente: Dalence (1951: 247, 254, 262).

Hacia la década de 1860, este proceso de estancamiento de la minería comenzó a revertirse. La dinámica de estos enclaves de agricultura comercial fue muy importante para la recuperación de la minería, contribuyendo con capitales. Gracias a las rentas obtenidas por la explotación de la tierra, diversos terratenientes se consolidaron como los principales agentes del comercio de importación. Paulatinamente, las ganancias derivadas del comercio fueron incorporadas a los circuitos de avío minero y los antiguos terratenientes se consolidaron como comerciantes habilitadores (Mitre: 1981: 59-61). Luego, en la década de 1850, los principales representantes de este grupo económico invirtieron directamente en la minería. Las nuevas inversiones permitieron terminar con los trabajos de reconstrucción al interior de las minas. Con esta reconstrucción la explotación minera dejó de ceñirse al mero aprovechamiento de los desmontes y, gracias al mineral extraído de interior mina y el abaratamiento del mercurio, la producción total de plata se incrementó.

Otro elemento que habría contribuido a la reanimación de la minería fue el rápido despegue económico en la costa. Desde la segunda mitad de la década de 1850, fueron descubiertas considerables reservas de nitratos y de guano que si bien fueron explotadas por capitalistas chilenos e ingleses, respectivamente, no dejaron de beneficiar a los empresarios mineros de la plata boliviana, que, aprovechando los lazos consolidados cuando eran comerciantes, consiguieron recursos de parte de los capitalistas chilenos. En base a estos recursos, en las décadas de 1860 y 1870 la nueva clase empresarial minera invirtió en nueva tecnología y la producción minera se incrementó.

Esta recuperación minera permitió cambios institucionales que a su vez permitieron la consolidación del crecimiento de la economía exportadora (Peres Cajías, 2010a). Por un lado, merced a su mayor peso económico, los mineros y comerciantes bolivianos modificaron el marco institucional que operaba sobre la minería. En 1871 se prohibió la emisión de moneda feble y luego, el 8 de octubre de 1872 se emitió el decreto que finalmente eliminaba el monopsonio estatal en el mercado de la plata. La liberalización de la producción de plata atrajo nuevas inversiones en el sector. Por otro lado, se conformaron nuevas instituciones económicas que apoyaron el desarrollo del sector exportador. Por ejemplo, se consolidó una institución bancaria moderna que fue fundamental para la sostenibilidad de la minería de la plata en el último cuarto del siglo XIX (Mitre, 1981: 94-99).

La recuperación de la producción minera hizo crecer los ingresos fiscales por recaudación aduanero, y distendieron la dependencia del Estado con respecto al tributo indígena. Esto constituyó un incentivo para la tan postergada reforma liberal en el plano de la propiedad de la tierra. De todas formas, la liberalización habría de avanzar muy lentamente y aún en la primera década del siglo XX, los tributos pagados por las Comunidades Indígenas representaron el 36% del total de las recaudaciones departamentales presupuestadas. Por otro lado, la liberalización del mercado de tierras no significó necesariamente una modernización capaz de solventar procesos de crecimiento económico moderno. Gran parte de las tierras liberadas fueron destinadas a la ampliación de haciendas que prácticamente hasta 1950 operaban bajo parámetros pre-capitalistas. Además de restringir la participación de una gran cantidad de mano de obra en el mercado nacional, la producción de estas haciendas fue incapaz de acompañar el crecimiento de la economía exportadora: debido a la continua baja productividad del agro, la economía boliviana dependió cada vez más de las importaciones de alimentos. Por tanto, con la recuperación de la minería se generó un proceso de modernización institucional que brindó las bases necesarias para la consolidación de economía exportadora pero no necesariamente para la economía en su conjunto (Peres Cajías, 2010a).

Chile inicia su proceso de Independencia en 1810 y lo culmina en 1818 con la victoria militar en Maipú. Sin embargo, a partir de entonces se inicia un conflicto político interno referido a la dirección y organización política del país. Esta etapa culmina con la llegada al poder de Joaquín Prieto y su ministro Diego Portales en 1831, que aprovechan la reorganización de las finanzas y una serie de pactos políticos para dar inicio a una etapa de regularidad institucional que durará hasta 1891. Comienza lo que en la historiografía chilena se denomina la República Conservadora (Collier y Sater 1998).

Las fuentes disponibles para la época coinciden en señalar que Chile era un país bastante pobre, con poca población relativa y una muy baja urbanización. Las exportaciones principales eran minerales y algunos productos agrícolas cuya demanda se incrementó especialmente a mediados del siglo XIX.

Básicamente el “nuevo” estado chileno se define en la Constitución de 1833 (vigente hasta 1925), que concedía amplios poderes al Presidente de la República. Se ha señalado que este es un legado político del tiempo colonial, al reemplazar la figura del rey por un civil electo en un sistema de sufragio censitario.

Aunque el conflicto interno pareció resuelto, al menos temporalmente, no puede afirmarse lo mismo con los conflictos externos. Entre 1836 y 1839 Chile estuvo en conflicto con la Confederación Perú-Boliviana (en realidad Chile dio apoyo, por razones obvias, a los jefes militares del Estado del Norte de Perú, que se oponían a la Confederación con el Estado del Sur de Perú y el de Bolivia (Estado Plurinacional de)); entre 1865 y 1866 hubo guerra con España (Valparaíso fue bombardeado);

y entre 1879 y 1883 se produce la Guerra del Pacífico, contra Perú y Bolivia (Estado Plurinacional de). Los tres conflictos tienen raíces económicas, ya sea en materia de política aduanera o de control de algún recurso natural. Fue el tercer conflicto, en todo caso, el más significativo al detonar una fuerte expansión territorial, tanto hacia el norte como hacia el sur, y al incorporar los yacimientos de salitre a la economía chilena.

Como se dijo, una clave de la reorganización política de 1831 fue el ordenamiento de las cuentas públicas y la definición de una fuente de financiamiento regular: el sector externo. Hasta 1880, y a diferencia del caso boliviano, los ingresos por concepto de importaciones representaron, en promedio, casi el 60 por ciento del ingreso fiscal total (gráfico VII.7).

En la perspectiva del uso de los recursos públicos, el principal destino fue las funciones generales hasta iniciado el siglo XX, cuando comenzó a predominar el gasto social (Humud 1969 y 1974; Jofré, Lüders y Wagner 2000). Los gastos en funciones generales se refieren a gastos de administración, de defensa y de justicia.

Dentro de las grandes debilidades que caracterizaron a todos los nuevos estados latinoamericanos, tal vez pueda sostenerse que Chile tuvo una situación un tanto excepcional. Se ha mencionado que en el período de las reformas borbónicas la Capitanía de Chile logró consolidar más independencia y que la navegación por el estrecho de Magallanes le permitió reducir la dependencia de Lima. Por otra parte, Chile experimentaba una menor diversidad regional y su centro de concentración de la población y de la actividad comercial, el Valle Central, aparecía como muy homogéneo y con la clara hegemonía de Santiago y el cercano puerto de Valparaíso. A su vez, la estructura social chilena aparecía con menor diversidad, incluso desde el punto de vista étnico. La menor densidad poblacional hablaba de comunidades campesinas menos estructuradas y fuertes y de un mayor poder de los hacendados sobre la población campesina.

La formación de un Estado chileno relativamente fuerte de manera relativamente rápida. En contraste, la construcción del Estado en Bolivia (Estado Plurinacional de) y Perú fue un proceso lento, tanto signado por las fuertes resistencias opuestas por los realistas a la independencia peruana, por la masiva emigración de cuadros competentes de la administración, como por los diversos centros regionales de poder en Perú y en Bolivia (Estado Plurinacional de), que dieron lugar a dilatados esfuerzos que recién cristalizaron en la conformación final de los estados algunas décadas después de iniciadas las guerras de independencia.

En este contexto, es posible que Chile haya tenido un relativamente rápido crecimiento a lo largo de las primeras décadas de la independencia. Las cifras que reproducimos del crecimiento chileno pueden resultar un poco altas, pero no tenemos elementos para cuestionar a sus autores. Una tasa del 1,8% anual en promedio entre 1830 y 1873 parece algo alta en perspectiva comparada para esa época. Pero admitamos que Chile pudo haber crecido a un ritmo alto, especialmente si lo comparamos con el aparente estancamiento boliviano. Las exportaciones chilenas crecieron a un ritmo del 4,7% anual y del 3,7% anual per cápita entre 1830 y 1873, (cuadro VII.6), lo que llevaría a pensar que el crecimiento de su producción doméstica fue un poco menor al 1,5% anual. El auge exportador chileno estuvo vinculado a la producción minera de cobre y plata, pero también a las exportaciones de trigo. La fiebre del oro californiano y en Australia generó una demanda importante de alimentos que la producción doméstica de esos países no pudo enfrentar. Sin embargo, al poco tiempo de estar en marcha el auge exportador del trigo chileno, las economías domésticas de aquellos países pudieron dar creciente respuesta a sus demandas. Inglaterra apareció como un mercado alternativo, accesible en momentos de altos precios del trigo y caída de los costos del transporte. Esta fue de las primeras veces en que se pudieron amasar fortunas en la producción agraria chilena (Bauer 1970:87, 93-95, 154-157; 1994). A principios de la década de 1870, las exportaciones agrarias chilenas, que en 1846-50 habían respondido por el 17% del total, treparon al 40%. De acuerdo a Braun (2000) el coeficiente de exportaciones de Chile se duplicó entre 1840 e inicios de los 1870.

Este poderío chileno tuvo mucho que ver con la consolidación de Valparaíso como principal puerto comercial del Pacífico sur, sacando ventajas a El Callao, aún sujeto a todos los problemas de

inestabilidad política, y que ofrecía menos garantías a los comerciantes ingleses que tendieron a establecerse en Valparaíso, desde donde se concentraba el tráfico comercial con Gran Bretaña y Buenos Aires por las rutas del sur. Esta situación se mantendría al menos hasta 1840, cuando Lima y El Callao vuelven a recobrar prestigio y autonomía (Cavieres y Cajías, 2008: 127-129).

CUADRO VII.6
EXPORTACIONES TOTALES Y EXPORTACIONES PER CÁPITA
DE CHILE Y PERÚ, 1800-1870

| | Exportaciones (millones de dólares corrientes) | | | Tasas de crecimiento | | |
|-------|--|------|------|----------------------|-----------|-----------|
| | 1800 | 1830 | 1870 | 1800-1830 | 1830-1870 | 1800-1870 |
| Chile | 0,9 | 4,0 | 25,0 | 5,2 | 4,7 | 4,9 |
| Perú | 3,0 | 5,0 | 21,6 | 1,7 | 3,7 | 2,9 |
| | Exportaciones per cápita (miles de dólares corrientes) | | | Tasas de crecimiento | | |
| | 1800 | 1830 | 1870 | 1800-1830 | 1830-1870 | 1800-1870 |
| Chile | 1,6 | 4,2 | 12,8 | 3,2 | 2,8 | 3,0 |
| Perú | 2,3 | 3,3 | 8,3 | 1,2 | 2,3 | 1,8 |

Fuentes: 1800: Coastworth (1998: Cuadros 1.2 y 1.3). 1830 y 1870: Tena y Federico (2010).

Los resultados en términos de la distribución del ingreso de este crecimiento chileno fueron importantes. Como señalan Rodríguez (2009) y Bértola y Rodríguez (2009), mientras los salarios se mantuvieron relativamente estables, los precios de la tierra crecieron llamativamente. Claudio Gay menciona una hacienda que fue arrendada a 8.000 pesos en 1837, a 18.910 pesos en 1850 y ocho años más tarde, después de haber sido dividida en siete unidades la renta total aumentó a 52.950 pesos (Gay, 1863: 100). Mientras la producción triguera es a menudo considerada como promotora de la pequeña propiedad familiar y una distribución del ingreso y la riqueza igualitaria (Engerman & Sokoloff 1997), el caso chileno nos muestra cómo la expansión triguera se basó, desarrolló y reforzó la hacienda tradicional. Este proceso no condujo a importantes cambios tecnológicos, sino que lo que se produjo fue un mejor uso de la tierra, aumentando el área cultivada, la gente empleada y la división del trabajo dentro de la hacienda, que fue subdivida en más cantidad de unidades (Bengoa 1988: 209). También se diversificaron los rubros, con la introducción de los viñedos y la lechería, aumentando la cantidad de familias que vivían dentro de la hacienda (Bauer 1994: 153-155). Bauer insiste en que los hacendados eran conscientes de lo efímero del *boom* triguero, por lo que no realizaron apuestas de largo plazo para el desarrollo de esa producción (Bauer 1970: 157). Mientras los hacendados desarrollaron en este período hábitos de consumo suntuario y se radicaron en las ciudades (Schneider 1904: 7), Bauer (1994: 135) insiste en la diversificación de las inversiones de este sector, hacia la minería, la banca y las propiedades urbanas, integrándolos con otros sectores de la élite chilena. También, de acuerdo a Salazar (1985: 157-162), el *boom* del trigo atrajo a otros sectores de las élites hacia la producción agraria, promoviendo cambios en las haciendas tradicionales.

Perú tuvo un gran eje económico en torno a la minería de la plata y por otra parte existía una vastísima economía campesina, con fuertes componentes de auto-subsistencia y muy poca producción para el mercado. Aquí las élites locales se mantuvieron fieles a la corona y las luchas de independencia fueron cruentas, lo que llevó a que los gobiernos independientes tomaran fuertes represalias políticas y económicas contra los realistas y las élites locales que los apoyaron. La economía peruana sufrió el colapso, en sentido literal, de la economía de la plata. Que la producción de plata total del primer lustro de los años 1820 no haya logrado casi superar la producción anual de 1800, o la de 1810, puede ser explicado por la guerra. La recuperación se extiende hasta inicios de los 1840, cuando llega al 88% de la de 1800. Luego vuelve a retroceder. En todo el período entre 1830 y 1870 el promedio de la producción es del 87% de la de 1800 (en base a Contreras, 2004: Cuadro 4.1).

Las exportaciones se mantuvieron igualmente estancadas hasta entrados los años 1840, a pesar de la diversificación del algodón, la lana y el salitre, previo al *boom* del guano.

El debilitamiento de la economía de la plata tuvo en efecto depresivo sobre la producción de las haciendas orientadas a proveer de insumos a aquél sector, especialmente en el Sur de Perú, por lo que la hacienda se volvió mucho más autárquica, lo que fue reforzado por un proteccionismo muy radical. A su vez, las actividades más orientadas a la exportación de la zona costera sufrieron los problemas de la progresiva disolución del sistema esclavista en el que estaban basadas (Gootenberg, 1989). En medio de ese contexto fuertemente depresivo, el boom del guano aparece como un caso típico de la lotería de productos básicos, que dejaron importantísimas secuelas en la economía peruana. La cita con la que Heraclio Bonilla inicia su clásico *Guano y Burguesía en el Perú* bien vale ser reproducida, ya que sintetiza muchos de los debates actuales. Escribió Carlos Lisson en 1865:

“¿Qué puede pensar el extranjero que lea, allá en los solaces de su hogar, su diario de debates, su periódico oficial, su crónica de tribunales y su movimiento de aduanas? Dirá que el Perú es un país culto, que marcha a sus destinos en armonía con la humanidad. ¿Y qué dirá el mismo extranjero, si venido a estas playas, pregunta, averigua y palpa que el Presidente de República es hijo de la intriga y no del sufragio; que no hay tal separación de poderes; ni tal Ley de Presupuesto; ni universidades ni cosa que lo valga, sino que todo es una farsa. Apartará de él los ojos y dirá: esto no es sociedad, ni gobierno, sino guano. Repugnante, vergonzoso, desesperante y doloroso es decirlo; pero es la verdad” (Bonilla, 1974).

El descubrimiento por la economía mundial de un viejo conocido desde tiempos pre-coloniales, cambió radicalmente la historia del Perú. Las exportaciones de Perú se multiplicaron por siete entre 1845 y 1860 y el guano respondió por más del 50% de las ventas externas de ese año (Contreras y Cueto, 2004:116). Con sus rentas no solamente se escribió una de las peores páginas de la corrupción de América Latina, sino que también, “...se pagaron los ferrocarriles construidos en el Perú, se intensificó la navegación a vapor y el comercio sudamericano, se instaló el telégrafo, se dio libertad a los negros esclavos y se realizaron grandes empresas. Pero también, como toda riqueza fácil, corrompió y envileció.” (Romero, 2000:339).

En síntesis, las primeras décadas posteriores a la independencia se caracterizaron, en general, por un desempeño económico muy pobre, que contrastó con las expectativas que podía generar la independencia política y económica. No hubo transformaciones sociales de significación, a lo que se sumó el tortuoso proceso de construir las estructuras del Estado y la estabilidad institucional. Aún cuando el escenario internacional no se mostraba adverso, no se produjo un proceso de firme expansión económica. Chile fue el único de estos países (y uno de los pocos en América Latina, ver Bértola y Ocampo, 2010, Capítulo 2), que logró un crecimiento destacado y una conformación político-institucional más estable. Durante estas décadas sacó ventajas frente a sus vecinos, que lo colocaron en una posición de poder que habría de notarse con claridad en la Guerra del Pacífico.

E. La Primera globalización y la Guerra del Pacífico: ¿un juego de suma cero?

La Guerra del Pacífico se inscribió en un proceso que conocemos como la Primera Globalización: un proceso que abrió muchas posibilidades a las economías latinoamericanas y durante el que se produjeron cambios muy radicales, no solamente económicos, sino también políticos y sociales.

La Guerra del Pacífico puede verse, de esta manera, como una disputa cruenta y con resultados prolongados, por la apropiación de los beneficios que se generaron justamente a partir de esta primera globalización.

Este proceso puede ser visto, por un lado, como el simple resultado de las revoluciones tecnológicas que generaron una muy fuerte reducción de los costos de los transportes, tanto terrestres como marítimos. De esta forma, el mundo se volvió más pequeño en términos de distancias

económicas. Por otra parte, el mundo se volvió más grande, desde que regiones antes remotas, de fronteras económicamente poco interesantes y útiles, se transformaron en fuentes importantes de aprovisionamiento de diferentes tipos de materias primas y alimentos. A su vez, las propias revoluciones industriales generaban nuevas industrias y demandas de nuevos insumos, que diversificaban las oportunidades. Así, el guano, los nitratos, la carne congelada y muchos otros bienes se volvieron productos de interés para el comercio internacional, bienes tecnológica y económicamente accesibles.

Sin embargo, la expansión de la frontera y la más intensiva explotación de los espacios ya integrados, lejos estuvo de ser neutral. Si hay un ejemplo nítido de esto en términos de distribución de riqueza, ese fue la Guerra del Pacífico. Pero este proceso de apropiación y redistribución de activos que se dio entre naciones, también se produjo dentro de las distintas naciones, que vieron la manera dispar en que se distribuyeron las riquezas e ingresos.

Mucho se ha escrito sobre la Guerra del Pacífico desde muchos puntos de vista. Si bien la versión que se ha instalado en las élites chilenas acerca del origen de la guerra, es que se trataba de indefiniciones fronterizas acentuadas por las violaciones de gobiernos bolivianos de acuerdos antes firmados entre Bolivia (Estado Plurinacional de) y Chile, "...historiadores de los tres países del conflicto e investigadores de otras partes del mundo, están mucho más de acuerdo en que la principal causa de la Guerra fue la lucha por la apropiación de las riquezas naturales existentes en la provincia boliviana de Atacama y en la provincia peruana de Tarapacá." (Cavieres y Cajías, 2008:135).

Aquí habremos de concentrarnos en las repercusiones para el desempeño relativo de los tres estados en cuestión. Dos aspectos nos interesa resaltar. Por un lado, que esta Guerra parece concluir el período de formación de los estados nacionales tal como los conocemos hoy en día, y tiene muchas repercusiones en el poder relativo instaurado en la región y el impacto que ese desenlace tuvo en la propia dinámica de los estados y las sociedades involucradas. Por otro lado, nos interesa estimar de qué manera el resultado de la guerra impactó sobre el desarrollo de corto y mediano plazo de estas economías.

La década de 1870 fue una década de crisis y la guerra era una medida posible, entre otras, para salir de la crisis. Esto estaba, y estaría por mucho tiempo más, en el espíritu de la época. Basta ver lo que le esperaba a las economías avanzadas del planeta durante las tres décadas de 1914 a 1944, o sea aún casi 40 años después (Zamagni, 2001).

Para Chile los años de 1870 mostraron el fin del ciclo triguero, la crisis de la producción de cobre, sumado a una crisis internacional de importantes magnitudes. Aún cuando esta crisis fue una de las más severas en la historia de Chile, no parece haber sido tan dramática como la del producto per cápita peruano, que según Seminario habría caído un 16% entre 1873 y 1878.

Chile desató una guerra para conquistar territorios que por distintos motivos entendía le podían pertenecer. La expansión al Norte Grande, donde a pesar de ser territorio boliviano operaban muchas empresas propiedad de chilenos y británicos, y la expansión en la frontera Sur, conquistando la Araucanía, llevaron prácticamente a duplicar el territorio chileno. El cuadro VII.7 muestra el impacto que ello tuvo en la distribución territorial de la población y el producto chilenos, y el cuadro 8 la distribución sectorial, en la que la minería aumentó su participación en relación a la agricultura.

También se produjeron cambios importantes en el origen de las finanzas públicas. Hasta 1880, los ingresos por concepto de importaciones representaron, en promedio, casi el 60 por ciento del ingreso fiscal total (gráfico VII.7). Este aporte cae cuando se incorpora como fuente de financiamiento el derecho de exportación cobrado al salitre tras la Guerra del Pacífico. Este derecho llegó a significar prácticamente la mitad de los ingresos fiscales entre 1900 y 1913, y se tradujo en una reducción o eliminación de diferentes impuestos internos a finales del siglo XIX (Meller 1996; Wagner 2005). El fisco cobró un derecho de exportación al salitre en la forma de un impuesto unitario o específico, recaudando el equivalente al 50% de la utilidad de la explotación, monto que se recargó al consumidor extranjero, lo que lo hacía un "tributo óptimo". Buena parte de estos recursos fiscales fueron invertidos en la ampliación de las redes ferroviarias, completando la red longitudinal Arica-Puerto

Montt a comienzos del siglo XX, red que nunca fue rentable, pero mantenida como símbolo de la unidad territorial de Chile (Lüders y Wagner 2003, y Wagner 2005).

CUADRO VII.7
DISTRIBUCIÓN REGIONAL DE LA POBLACIÓN Y EL INGRESO
DE CHILE, 1875-1907
(En porcentajes)

| | Región | Porcentaje de ingreso | Porcentaje de la población | Relación porcentaje de ingreso/población |
|------|--------|-----------------------|----------------------------|--|
| 1875 | Norte | 17 | 12 | 1,4 |
| | Centro | 70 | 75 | 0,9 |
| | Sur | 13 | 13 | 1,0 |
| 1885 | Norte | 22 | 17 | 1,3 |
| | Centro | 64 | 66 | 1,0 |
| | Sur | 14 | 17 | 0,8 |
| 1907 | Norte | 28 | 18 | 1,6 |
| | Centro | 57 | 65 | 0,9 |
| | Sur | 15 | 17 | 0,9 |

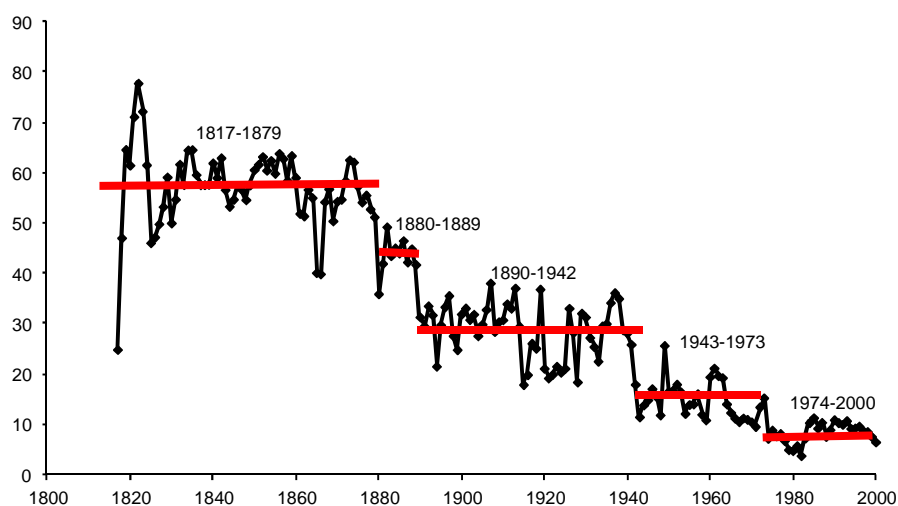
Fuente: Bértola y Rodríguez Weber (2009: Cuadro 4).

CUADRO VII.8
DISTRIBUCIÓN SECTORIAL DEL PIB CHILENO, 1871-1910
(En porcentajes promedio)

| | Agricultura | Minería | Manufacturas | Sector Público | Total |
|-----------|-------------|---------|--------------|----------------|-------|
| 1871-1880 | 39 | 17 | 35 | 9 | 100 |
| 1881-1890 | 27 | 26 | 36 | 12 | 100 |
| 1891-1900 | 25 | 28 | 34 | 12 | 100 |
| 1901-1910 | 22 | 32 | 29 | 17 | 100 |
| 1911-1920 | 23 | 37 | 27 | 13 | 100 |
| 1921-1930 | 24 | 36 | 29 | 12 | 100 |

Fuente: Basado en Díaz et. al. (1998), Cuadro AE 12.

GRÁFICO VII.7
CHILE: RECAUDACIÓN DE LAS IMPORTACIONES, 1817-1996
(Como porcentaje del ingreso fiscal total)



Fuente: Díaz y Wagner (2004).

Obviamente, estos cambios se produjeron en un contexto de fuerte expansión del PIB per cápita, que según Díaz et al, habría aumentado un 13,5% en el breve ciclo 1880-1885. Como lo muestra el gráfico 1, el caso peruano muestra una situación espejo, con una fuerte caída y posterior estancamiento, que no habría de revertirse hasta muy avanzada la década de 1890. Muy probablemente, el impacto inmediato de la Guerra no haya sido tan importante en Bolivia (Estado Plurinacional de), cuya economía no estaba tan ligada a la economía de esa región y porque Bolivia (Estado Plurinacional de) no sufrió la invasión del núcleo central de su territorio, cómo la sufrió Perú. Pero es indudable el perjuicio para el crecimiento de largo plazo de la economía boliviana que supuso la pérdida de su región costera, no solamente por las riquezas en ellas concentradas, y que pudo haber explotado en las décadas siguientes al conflicto, sino por las implicancias para el desarrollo de largo plazo del país de verse privado de un acceso directo a puertos que lo comuniquen con ultramar y con otras regiones costeras.

CUADRO VII.9
EXPORTACIONES TOTALES EN DÓLARES CONSTANTES DE 1980 Y PER CÁPITA, Y SUS TASAS DE CRECIMIENTO, 1870-1929

| Países | Valores | | | | | | Tasas de crecimiento | | | | | |
|-----------------------------------|--------------------------|---------------|---------------|----------------------------------|---------------|---------------|----------------------|---------------|---------------|--------------------------|---------------|---------------|
| | Exportaciones (millones) | | | Exportaciones per cápita (miles) | | | Exportaciones | | | Exportaciones per cápita | | |
| | 1870- 1874 | 1910- 1914 | 1925- 1929 | 1870- 1874 | 1910- 1914 | 1925- 1929 | 1870- 1914 | 1910- 1929 | 1870- 1929 | 1870- 1914 | 1910- 1929 | 1870- 1929 |
| Bolivia (Estado Plurinacional de) | | 52,8 | 115,9 | | 28,0 | 48,9 | 4,3 ^a | 5,4 | 4,6 | 3,7 ^a | 3,8 | 3,7 |
| Chile | 208,0 | 865,5 | 1 481,7 | 107,0 | 252,3 | 352,6 | 3,6 | 3,6 | 3,6 | 2,2 | 2,3 | 2,2 |
| Perú | 48,5 | 102,4 | 595,2 | 18,6 | 23,8 | 110,3 | 1,9 | 12,4 | 4,7 | 0,6 | 10,8 | 3,3 |

Fuente: Exportaciones a precios corrientes de acuerdo a Tena y Federico (2010, Apéndice 1), deflactadas caso a caso de acuerdo a los índices de precios de los productos primarios a partir de las fuentes y metodología de Ocampo y Parra (2010).

^a Datos desde 1890 hasta 1914.

En todo caso, una mirada al gráfico VII.1 hace pensar que el desenlace de la guerra, en la primera década, tuvo un resultado de suma cero en términos de los beneficios obtenidos por Chile y los perdidos por Perú.

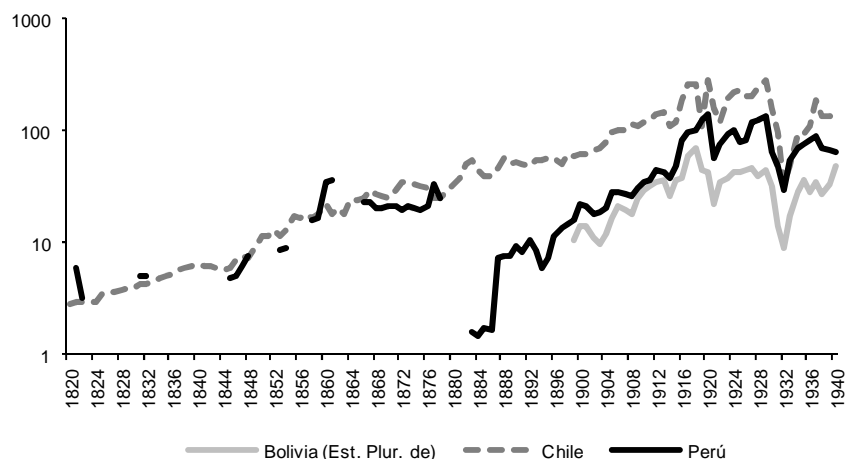
Chile vivió una importante expansión económica hasta la Primera Guerra Mundial, a partir de cuándo la tendencia se interrumpe, se vuelve muy volátil, se experimenta un breve repunte a finales de los '20, hasta que la crisis de los '30 cambiaría radicalmente el escenario.

El crecimiento del producto fue liderado por la expansión de sus exportaciones, que de acuerdo al cuadro VII.9 crecieron a un 3,9% anual y un 2,3% en términos per cápita.

Como señala Rodríguez Weber (2011), la estructura fuertemente desigual del sistema basado en la hacienda en el Valle Central de Chile se había consolidado con la expansión triguera, período en el que la condición de los inquilinos se había deteriorado debido a una mayor presión por parte de los hacendados. La distribución del ingreso se había movido a favor de hacendados, mineros y el sector comercial. Sin embargo, a partir de la Guerra del Pacífico y la conquista de la Araucanía, la desigualdad dentro de Chile parece haberse reducido. La producción de nitratos en el norte adoptó formas capitalistas y demandó una fuerza de trabajo libre, los gañanes, que fue atraída con salarios relativamente altos si se los pone en relación con lo que estos trabajadores podían aspirar a recibir en las viejas haciendas. Es cierto que parte del ingreso fue apropiado por compañías inglesas, pero aún cuando tomemos como medida de la desigualdad la distribución entre ganancias y salarios, como se muestra en el gráfico VII.9, y que incluyen las ganancias de los empresarios ingleses, la desigualdad parece haberse reducido hasta entrado el siglo XX.

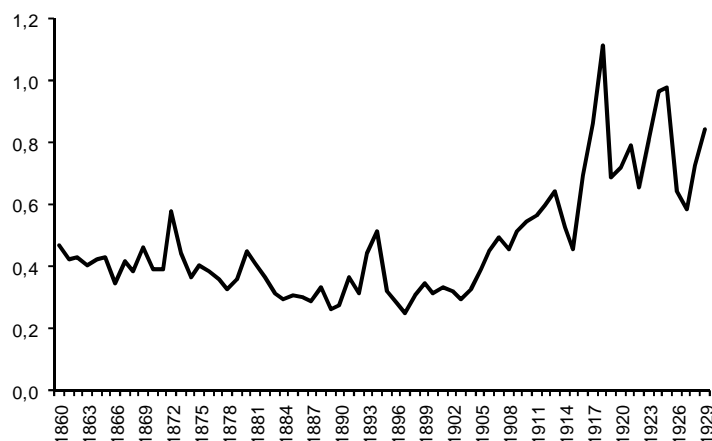
La expansión de la frontera en el sur adoptó una variedad de formas, resultado de la combinación del viejo sistema de hacienda con nuevas formas de asentamiento de colonias europeas, ocupación espontánea por parte de campesinos y concesiones del estado a empresas y a personal de las fuerzas armadas. Al inicio de la expansión, se trataba de una región con relativamente baja desigualdad que contribuyó a la reducción general antes señalada.

GRÁFICO VII.8
EXPORTACIONES DE BOLIVIA (ESTADO PLURINACIONAL DE), PERÚ Y CHILE
(En dólares corrientes)



Fuente: Tena y Federico (2010).

GRÁFICO VII.9
GANANCIAS/SALARIOS EN LA ECONOMÍA CHILENA, 1860-1929



Fuente: Rodríguez Weber (2009).

El escenario cambió radicalmente en las primeras décadas del siglo XX. En primer lugar, a partir de la Primera Guerra Mundial, y como muestra el cuadro VII.2, Chile comienza a divergir de las economías desarrolladas, revirtiendo el proceso de acorte de distancia percibido hasta entonces. A su vez, la distribución del ingreso inicia un rápido proceso de deterioro que acompaña una tendencia general de aumento de precios, en especial de las materias primas, y que se refleja en una fuerte mejora de los términos de intercambio. La industria de los nitratos pasó a manos nacionales contribuyendo de esa manera al aumento de la desigualdad doméstica. Ello también condujo a una reducción de los aportes de esta industria al fisco. Aún cuando el cambio tecnológico fue muy limitado y la productividad real no aumentó, si aumentaron los precios y las ganancias, mientras los salarios se mantuvieron estables. Los cambios más importantes tuvieron lugar probablemente en el sector agrario: en tanto la población continuaba creciendo, la tendencia de los salarios reales se revertía, particularmente en el Sur, donde las concesiones de tierras hechas por el Estado contribuyeron a la recreación de las relaciones sociales propias del sistema de las haciendas. Aún cuando la medianería se extendió y el trabajo libre también era importante, se produjo un rápido proceso de concentración de la tierra y de aumento del poder de los hacendados, inhibiendo el desarrollo de una poderosa clase media agraria.

En síntesis, Chile fue un país que en el contexto de la región apareció como un ejemplo de liberalismo comercial, abierto al comercio internacional y desarrollando una alianza firme con el comercio, empresarios y la diplomacia inglesa, lo que le permitió crecer rápidamente y acortar distancias con los países líderes, en base a la explotación de una masa creciente de recursos naturales. Sin embargo, el país no logró realizar una transformación dinámica de su estructura productiva, no fue particularmente proclive a la introducción de cambio tecnológico, ni fue capaz de generar una dinámica de transformación social en un sentido igualitario y formador de capital humano. Al cabo de este período, como ya se ha señalado, la población chilena tenía una expectativa de vida al nacer de 35 años, contra 59 de los países desarrollados, y 3,6 años de educación en promedio, contra 7,8 de los países desarrollados, y a pesar de importantes mejoras en la década de 1920.

Durante los primeros años de la década de 1870 la economía boliviana comenzó un proceso de liberalización y de apertura que se extendió continuamente hasta el estallido de la Primera Guerra Mundial. Este proceso se vio acelerado después de la derrota en la Guerra del Pacífico. Se liquidó el monopsonio estatal y la emisión de moneda feble y, una vez liberado el mercado minero, se mantuvo una baja presión tributaria sobre el sector. Entre 1872 y 1913 los derechos de exportación representaban la mayor contribución fiscal pagada por el sector y eran del 5% del valor exportado cuando hacía mediados del siglo XIX era el 30%. Por otro lado, desde fines del siglo XIX, el ferrocarril reemplazó a las llamas.

Gracias a la inversión de capitales externos en la década de 1880 la producción de plata pudo por fin superar los niveles alcanzados en los primeros tiempos coloniales. Con el paso del tiempo, el dinamismo argentífero tendió a disminuir, con lo cual las exportaciones tendieron a estancarse. Sin embargo, el estaño pasó rápidamente a jugar el rol previamente desempeñado por la plata. El *boom* en la producción de estaño permitió la recuperación del sector minero y un constante ascenso de las exportaciones bolivianas desde 1895 (gráfico VII.8 y cuadro VII.9).

Aún cuando el crecimiento de las exportaciones de Bolivia (Estado Plurinacional de) fue superior al de Perú, y bastante mayor que el de Chile, se debe tener en cuenta que el punto de partida boliviano era muy bajo: en 1910-14 las exportaciones bolivianas per cápita eran el 10% de las chilenas y apenas superiores a las peruanas.

El patrón de exportación boliviano se caracterizó por una considerable concentración en productos y en mercados determinados. Hasta 1890 las exportaciones de plata representaron al menos el 80% de las exportaciones totales. Con el cambio de siglo, la posta fue tomada por el estaño. A pesar del crecimiento de las ventas de caucho, las exportaciones de estaño representaron en promedio cerca de dos tercios del total. Además, tanto en el período de predominio de la plata, como durante el del estaño, Gran Bretaña absorbió en torno al 80% del total de las exportaciones.

Si el dinamismo del sector exportador fue insuficiente, el del sector no exportador fue casi inexistente. El desarrollo exportador no fue capaz de generar encadenamientos hacia adelante lo suficientemente grandes como para beneficiar al conjunto de la economía. El desarrollo de los ferrocarriles tuvo un impacto ambiguo sobre la estructura productiva. Si bien abarató e hizo competitiva la exportación de metales, también contribuyó a desarticular circuitos de agregación de valor en las economías locales que se habían desarrollado en períodos anteriores. Así, mientras las exportaciones de mineral crudo se incrementaron entre 1885 y 1894, las de mineral beneficiado tendieron a estancarse. El desarrollo metalúrgico en la principal mina de plata del país terminó por estancarse una vez que la empresa decidió construir el centro de fundición de Playa Blanca en Antofagasta: hacia 1892, la actividad generadora de mayor valor agregado se relocó en Chile (Mitre, 1981: 126-137).

El cambio en el protagonismo minero se consolidó en primer lugar gracias al desarrollo de los ferrocarriles, y luego merced al incremento de los precios internacionales del estaño en la primera década del siglo XX. El estaño era un subproducto de la minería de la plata, pero los altos costos de transporte en relación a su precio no permitían la exportación. Los ferrocarriles súbitamente transformaron a este producto en un bien exportable. Luego, la creciente demanda del metal para la producción de enlatados en las primeras décadas del Siglo XX, y en particular durante la primera gran guerra, llevaron a un importante aumento de su precio. EL proceso fue tan repentino, y conllevó cierto desplazamiento del centro regional de la economía minera hacia el Norte, que muchos de los viejos empresarios mineros no reaccionaron a tiempo y la nueva minería vio crecer el protagonismo de una nueva élite de capitales extranjeros y nacionales (Klein, 2001: 175-177). Inicialmente la demanda externa fue atendida sin necesidad de ninguna innovación tecnológica considerable: una vez más, gracias al elevado contenido de ley del mineral —entre 40 y 65%—, se formaron centenares de empresas que simplemente recogían el estaño y, ante los bajos costos de explotación, gozaban de altas tasas de rentabilidad. Con el paso del tiempo el laboreo superficial de las montañas se hizo insostenible y se hicieron necesarias mayores inversiones. Poco a poco el sector se fue concentrando en unas pocas manos.

Los términos de intercambio de Bolivia (Estado Plurinacional de) quedaron muy atados a la suerte de los precios de los pocos productos exportados. Después de 1900, el creciente protagonismo del estaño permitió frenar la caída de los términos de intercambio que hubiese provocado la caída del precio de la plata, pero les imprimió una mayor volatilidad (Peres Cajías 2010b). Las caídas en los precios del estaño, además de reducir el valor de las exportaciones, impactaba sobre los ingresos del Estado Central, sobre las reservas bancarias y sobre la cotización de la moneda (Pacheco, 1999).

La crisis de los sectores del mercado interno, expuestos a una creciente competencia externa acentuada por la expansión del ferrocarril, no se vieron siquiera compensadas por el despegue de otras alternativas económicas. Es cierto que en el país existían ciertas industrias modernas, particularmente de alimentos y de bebidas alcohólicas (Pérez, 1999; Rodríguez, 1999). Éstas, no obstante, eran muy limitadas: la “industria” boliviana se componía en su gran mayoría de talleres artesanales. Por ejemplo, a principios del siglo XX existía una sola fábrica moderna de tejidos en La Paz, mientras que a lo largo del país se esparcían diversos centros artesanales especializados en tejidos concretos (Censo 1900: LXVII).

En el caso boliviano, la Primera Globalización fue probablemente uno de los períodos más estables de la conflictiva política boliviana. A diferencia de las primeras décadas post-independencia, la mayor parte de los presidentes electos cubrieron la totalidad de sus mandatos y sin grandes sobresaltos. Sus sucesores, si bien elegidos mediante mecanismos de participación democrática restringida, no accedieron al poder por la fuerza de las armas.

La primera particularidad a destacar son las dificultades del Estado por sentar soberanía en las regiones alejadas de las montañas andinas. La máxima expresión de estas dificultades se refleja en las pérdidas territoriales ocurridas en sendas guerras con países vecinos. Tanto la Guerra del Pacífico (1879), como la Guerra del Acre (1903) fueron enfrentamientos que rápidamente se decantaron a favor de los países contrarios —Chile y Brasil, respectivamente. El origen de ambas guerras tuvo como causa estructural la incapacidad del Estado Central por llegar a estas regiones alejadas —el Litoral boliviano y la Amazonía.

El crecimiento del sector exportador permitió el fortalecimiento del Estado Nación. La expansión del comercio exterior permitió el crecimiento de los ingresos fiscales: al igual que en el resto de países latinoamericanos, los ingresos provenientes de los derechos de exportación, pero sobre todo, los impuestos de importación se incrementaron notoriamente (Peres Cajías, 2010b). El destino de estos recursos fue prioritariamente el pago de salarios de la burocracia. Los gastos en infraestructura social fueron prácticamente nulos y aquellos del gasto público social, si bien con una tendencia positiva, no superaron nunca el 8% de los egresos totales (Barragán y Peres Cajías, 2007).

Por otra parte, las características de la inversión de capital, muy concentrada y en las más de las veces en manos extranjeras, tuvo resultados negativos desde el punto de vista de la remisión de utilidades y sus usos posteriores. Por otra parte, la mano de obra libre y móvil boliviana a principios de siglo era escasa, poco calificada y operaba en mercados segmentados. Hacia 1900, tan sólo el 17% de la población sabía leer y escribir. Asimismo, el crecimiento de la población fue el más reducido de América Latina. Tan sólo La Paz podía ser considerada como una ciudad grande. Bajo este contexto, la demanda doméstica se hallaba restringida por la estrechez del mercado —tanto en tamaño poblacional, como en términos de poder adquisitivo. El altísimo porcentaje de la población vivía aún en zonas rurales, con niveles de productividad muy bajos y bajo formas de producción muy poco orientadas al intercambio mercantil cuando las comunidades campesinas lograban resistir el empuje de las haciendas, o bajo condiciones de extrema dependencia allí donde las haciendas imponían su poder. Se trataba entonces de una estructura agraria sumamente arcaica, que permanecía muy desligada de los avances del sector exportador.

La experiencia peruana de crecimiento dirigido por las exportaciones también tuvo sus peculiaridades. Después de la profunda crisis vivida en los años de 1870 y de la derrota en la Guerra del Pacífico, Perú inició un proceso de muy rápido crecimiento de sus exportaciones. Si bien las cifras del cuadro VII.9 no lo reflejan claramente, por incluir las casi dos décadas perdidas a partir de 1870, el gráfico VII.8 es muy elocuente al mostrar esta recuperación. A pesar de ese muy rápido crecimiento, llegando al lustro anterior a la Primera Guerra Mundial Perú mostraba aún bajísimos niveles de exportaciones per cápita, aún más bajos que los de Bolivia (Estado Plurinacional de).

Este período de crecimiento que se inicia en la década de 1890 ha sido estudiado en el ya clásico trabajo de Thorp y Bertram (1978). Las políticas de reconstrucción del país inmediatamente posteriores a la Guerra del Pacífico se basaron en la idea de que la explotación de los recursos naturales era la única

alternativa de desarrollo del Perú y que dicha producción debía basarse en la inversión de capital extranjero en gran escala. Esa fue la idea central de las políticas aplicadas, para lo cual se retiró de circulación el desvalorizado papel moneda y se iniciaron negociaciones para el pago de la deuda externa. Sin embargo, la crisis de Baring y la depreciación de la plata constituyeron un duro golpe a esa estrategia, por lo que la verdadera recuperación peruana habría de basarse más bien en esfuerzos de empresarios locales y otros inmigrantes. Pero las posteriores tendencias de precios condujeron a que las inversiones en recursos naturales fueran muy rentables y atractivas para el capital extranjero, el que retomó el control de los recursos naturales y de sus circuitos comerciales. Estas tendencias no solamente frenaron ese desarrollo de un empresariado doméstico, sino que también desestimularon el crecimiento de otras actividades orientadas al mercado interno (Thorp y Bertram, 1988).

La expansión exportadora fue de la mano de cierta diversificación de productos, que básicamente dependía de la diversidad regional con respecto a los recursos, pero no porque las estructuras regionales estuvieran diversificadas o bien integradas. Por otra parte, la diversificación de productos se vio estimulada por la construcción del ferrocarril del centro, que conectó a esa región minera ubicada en zonas muy altas con El Callao. Al abaratare los costos del transporte, se hizo rentable la explotación de otros metales de menor valor que la plata (cobre, plomo y zinc).

La producción costera de azúcar y algodón fue acompañada de la producción de plata, oro y cobre en las sierras, de caucho en la selva, de café, lana y coca en la montaña. También fue importante el desarrollo de la banca, los servicios urbanos y la industria de la construcción. El cuadro VII.10 muestra la estructura de los principales productos de exportación, que se divide casi en tres tercios entre productos de la costa, metales y otros. Perú pudo mantener la misma tasa de crecimiento aún después de la Primera Guerra gracias a la irrupción de la producción de petróleo, que en 1925-29 respondía por el 36% del total. Entre el lustro de 1910-14 y el de 1925-29, las exportaciones peruanas crecieron a más del 10% anual y evitaron el deterioro de los términos de intercambio tan pronunciado de otras economías. Pero ese resultado agregado esconde el impacto negativo que tuvo el desarrollo de los precios y la demanda sobre algunas áreas específicas.

CUADRO VII.10
ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES PERUANAS, 1870-1929
(En porcentajes)

| | Cobre | Plata | Metales | Algodón | Azúcar | Costeros | Lana | Caucho | Petróleo | Otros | Total |
|---------|-------|-------|---------|---------|--------|----------|------|--------|----------|-------|-------|
| 1870-74 | 0 | 25 | 25 | 5 | 60 | 65 | 9 | 1 | 0 | 10 | 100 |
| 1875-79 | | | | | | | | | | | |
| 1880-84 | 0 | 26 | 26 | 5 | 48 | 53 | 17 | 3 | 0 | 21 | 100 |
| 1885-89 | 0 | 29 | 29 | 6 | 33 | 39 | 18 | 14 | 0 | 31 | 100 |
| 1890-94 | 1 | 28 | 29 | 10 | 29 | 39 | 17 | 16 | 0 | 33 | 100 |
| 1895-99 | 5 | 24 | 29 | 6 | 36 | 42 | 11 | 18 | 0 | 29 | 100 |
| 1900-04 | 17 | 21 | 38 | 7 | 31 | 39 | 9 | 14 | 0 | 23 | 100 |
| 1905-09 | 25 | 9 | 35 | 11 | 26 | 37 | 9 | 18 | 1 | 28 | 100 |
| 1910-14 | 27 | 4 | 31 | 16 | 24 | 40 | 7 | 13 | 9 | 29 | 100 |
| 1915-19 | 32 | 1 | 33 | 18 | 27 | 45 | 9 | 4 | 9 | 21 | 100 |
| 1920-24 | 18 | 0 | 18 | 28 | 31 | 59 | 3 | 1 | 19 | 23 | 100 |
| 1925-29 | 20 | 0 | 20 | 23 | 14 | 37 | 3 | 1 | 36 | 40 | 100 |

Fuente: Elaboración propia en base a Mitchell (2003).

Desde el punto de vista de las relaciones sociales y políticas, como bien señalan Contreras y Cueto (2010: Cap. 5), la economía de exportación no condujo al desarrollo de relaciones laborales

capitalistas plenamente desarrolladas, sino a la vasta presencia del yanaconaje y el enganche. Tampoco condujo a la construcción de una comunidad de ciudadanos en lo político, sino más bien a la construcción de lo que esos autores llaman una República Aristocrática.

Por ello, a pesar del importante crecimiento, los logros peruanos aparecen pálidos en la comparación sudamericana. Aun habiendo recortado distancias y a pesar del enlentecimiento del crecimiento chileno a partir de la Primera Guerra Mundial, el PIB per cápita de Perú era poco más de la mitad del chileno y apenas el 36% del de los países de Occidente en 1930. En materia educativa Perú no llegaba a los 2,5 años promedio de educación, en tanto los países desarrollados estaban en 7,8 y Chile superaba los 3.

¿Cuál es el balance general que puede hacerse de esta era de las exportaciones o de la llamada Primera Globalización?

Si miramos a los tres países en conjunto constatamos que fue una época de importante crecimiento económico. En una primera etapa predominó la redistribución entre los países, de manera violenta, que benefició a Chile en algo que a muy corto plazo pareció un juego de suma cero vinculado a la Guerra del Pacífico. Pero luego los tres países iniciaron sendas de crecimiento, aunque a diferente ritmo. Chile culmina siendo el país más avanzado de la región, con amplio margen, en todos los indicadores. Pero a partir de la Primera Guerra Mundial ya enfrenta los límites al crecimiento. Su patrón de desarrollo fortaleció las características de una estructura social que había avanzado en las relaciones mercantiles y en la difusión del trabajo libre, pero que se mantenía fuertemente estratificada y concentrada, con unas élites muy apegadas a la extracción de rentas de productos naturales y con escasa vocación innovadora y de diversificación productiva. Aún así, Chile tenía un estado más potente y activo, que había logrado generar algunos bienes públicos, en materia de educación, por ejemplo, que habrían de desarrollarse aún más en períodos venideros. Perú, después de las dos décadas perdidas 1870-1890, inició un extraordinario proceso de desarrollo exportador con cierta diversificación de productos, pero que no respondían a una verdadera diversidad y profundización del tejido productivo, sino a la estupenda diversidad regional de su territorio, que, por otra parte, tantos problemas generó para la conformación de su Estado Nacional. Después de un inicio basado en la movilización de fuerzas empresariales domésticas, los enclaves exportadores quedaron cada vez más en manos del capital extranjero y tuvieron muy poca articulación con el resto del tejido social, en el que, al igual que en Bolivia (Estado Plurinacional de), predominaban estructuras agrarias arcaicas, con poca división del trabajo, escasa difusión del trabajo asalariado, salvo en la zona de la costa, donde el trabajo asalariado movilizó mano de obra local e inmigrante (culíes), de muy baja formación y sometida a condiciones de trabajo sumamente opresivas. Bolivia (Estado Plurinacional de) fue probablemente el país de peor desempeño. Fuertemente dependiente de la plata primero y del estaño después, experimentó un desarrollo fuertemente dual, ya que sus sectores exportadores tuvieron muy poco arrastre con relación a una economía que predominantemente se mantuvo con una dinámica económica, social y tecnológica muy baja.

Estas tres economías estaban igualmente expuestas a los shocks externos que habrían de venir, dada su extrema dependencia de la demanda internacional y de los precios de unos pocos productos. Sin embargo, sus puntos de partida serían diferentes, en términos de capacidades empresariales, de desarrollo de las capacidades del Estado, del nivel de transformación social, de la dimensión de sus mercados internos; y distintas habrían de ser sus respuestas ante el cerramiento de la economía internacional y el desplome de sus sectores exportadores.

F. Crisis, industrialización y ampliación de las capacidades del Estado

1. La crisis del 29 y las respuestas ante la crisis y la guerra

La crisis del período primario-exportador es de difícil identificación. Es que el excepcional desempeño exportador durante los años de la Primera Guerra Mundial genera problemas, porque opaca el desempeño de los años '20. Así, si miramos el gráfico VII.8, Chile y Perú logran a finales de la década de 1920 niveles similares de exportaciones a los obtenidos durante la guerra, dando la imagen de un estancamiento. Sin embargo, si consideráramos a los años de la Primera Guerra como excepcionales, vemos que el desempeño durante los años '20 mantiene en ambos casos las mismas tendencias que se iniciaron en la década de 1890 (téngase en cuenta que el gráfico VII.8 muestra una escala logarítmica). Entonces podría también decirse que hasta fines de los años '20 el modelo se mantenía. De todas formas es de notar que la tasa de crecimiento de las exportaciones de Perú era muy superior a la de Chile. También debemos recordar que, como se muestra en el gráfico VII.2, el PIB per cápita de Perú venía creciendo rápidamente desde la década de 1910 generando un proceso de convergencia con los países desarrollados (obviamente desde niveles mucho más bajos que los chilenos), mientras que Chile había reducido su tasa de crecimiento y había empezado a divergir de los países desarrollados a partir de la década de 1910, en contraste con las décadas anteriores. Entonces, desde el punto de vista del PIB per cápita, el éxito del modelo primario-exportador chileno comienza a flaquear más tempranamente que en Perú, y ya antes de la crisis de 1929.

Distinto es el caso de Bolivia (Estado Plurinacional de). Si bien no tenemos aquí información de PIB per cápita, el panorama que brindan las exportaciones es sumamente sombrío. Ellas nunca logran recuperar los niveles de la primera guerra y superan muy ligeramente los de pre-guerra en la década de 1920. Difícilmente pueda esperarse que el PIB per cápita haya crecido más que las exportaciones, por lo que también en el caso boliviano, al igual que en Chile, podría decirse que el éxito del modelo primario-exportador ya estaba en crisis, más allá de que no podamos hacernos una idea clara de sus logros dada la inexistencia de estimaciones de producto. Recordemos sí que Bolivia (Estado Plurinacional de) no había alcanzado los relativamente altos niveles de PIB per cápita de Chile en la Primera Globalización, por lo que este temprano estancamiento exportador la dejaría en peores condiciones aún para enfrentar la crisis de 1929.

Más allá de la mayor o menor pérdida de dinámica en 1914-1929, es indudable el impacto que tuvo la crisis de 1929 y la posterior depresión sobre las exportaciones y el desempeño económico de estas tres economías. El cuadro VII.11 muestra lo devastadora que fue la crisis de 1929 para los países latinoamericanos en su conjunto y para los que aquí tratamos en particular. El caso chileno es el más dramático, con un mínimo del poder de compra de las exportaciones equivalente al 15,6% del de 1929 en 1932. Si bien el quantum exportado se recuperó ya a mediados de la década de 1930, el poder de compra se mantuvo en la mitad del de 1929 debido al deterioro de los términos de intercambio, explicado principalmente por el colapso de los precios de las exportaciones. Perú, sin mostrar variaciones tan drásticas, vio reducirse el poder de compra de las exportaciones al 44% en lo peor de la crisis, y luego su quantum fluctuó en torno a niveles cercanos a los de 1929, pero el poder de compra estuvo en torno al 60% de los niveles de ese año. El caso boliviano aparece como el menos dramático, ya que si bien su caída en los primeros años de la crisis superó a la de Perú, principalmente por la reducción de las cantidades exportadas (recordemos la extrema concentración de Bolivia (Estado Plurinacional de) en un solo producto, a diferencia de la diversidad peruana) su recuperación fue más rápida y continua, y no experimentó el deterioro de los términos de intercambio, que al final del período estaban a niveles similares a los de 1929. Ello puede en parte explicarse por la importancia del estaño en los tiempos de la segunda guerra mundial y también porque Bolivia (Estado Plurinacional de) era un importador de relativamente baratos bienes agrícolas para su consumo interno.

CUADRO VII.11
ÍNDICES DE COMERCIO EXTERIOR (1929=100)

| | Quantum de exportaciones | | | | | | Poder de compra de las exportaciones | | | | | | Quantum de importaciones | | | | | |
|--------------------------------------|--------------------------|------|-------|-------|-------|-------|--------------------------------------|------|------|------|-------|-------|--------------------------|------|------|------|------|------|
| | 1929 | 1932 | 1937 | 1939 | 1942 | 1945 | 1929 | 1932 | 1937 | 1939 | 1942 | 1945 | 1929 | 1932 | 1937 | 1939 | 1942 | 1945 |
| Bolivia (Estado Plurinacional de) | 100 | 47,8 | 65,2 | 70,6 | 94,6 | 100,0 | 100 | 34,1 | 86,4 | 97,1 | 105,1 | 103,8 | 100 | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. |
| Chile | 100 | 28,8 | 95,0 | 80,0 | 102,5 | 98,8 | 100 | 15,6 | 73,2 | 51,4 | 47,0 | 44,5 | 100 | 17,0 | 48,0 | 56,0 | 41,0 | 45,0 |
| Perú | 100 | 70,3 | 129,7 | 102,7 | 81,1 | 91,9 | 100 | 44,0 | 80,1 | 70,4 | 53,2 | 60,5 | 100 | 36,7 | 90,0 | 83,3 | 63,3 | 86,7 |
| América Latina (7 países) | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Ponderado | 100 | 74,8 | 109,3 | 98,3 | 79,0 | 99,7 | 100 | 53,4 | 89,1 | 67,8 | 56,9 | 67,3 | 100 | 38,0 | 75,9 | 66,6 | 43,0 | 60,3 |
| Promedio simple | 100 | 72,4 | 115,9 | 104,1 | 87,2 | 118,7 | 100 | 52,0 | 79,2 | 65,1 | 54,0 | 69,4 | 100 | 34,8 | 74,7 | 71,4 | 45,3 | 75,5 |
| América Latina (19 países) | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Promedio simple | 100 | 74,6 | 103,3 | 96,0 | 88,9 | 108,2 | 100 | 60,0 | 79,3 | 72,0 | 63,3 | 72,5 | 100 | 39,3 | 72,6 | 71,8 | 50,3 | 73,8 |

Fuente: En base a Bértola y Ocampo (2010, Cuadro 4.1); términos de intercambio de Bolivia (Estado Plurinacional de) basados exclusivamente en estaño: Perés Cajías (2010).

Obviamente no se produjeron en esos años cambios de importancia en el sector exportador desde el punto de vista de los productos y los destinos. En el caso de Perú, el primer producto mantenía el 32% de las exportaciones en 1949-52 (había sido el 34% en 1926-29; ver Bértola y Ocampo, 2010, cuadro 1.7). En Bolivia (Estado Plurinacional de), prácticamente desde 1913 las exportaciones de estaño representaron en promedio el 70% de las exportaciones totales, y hasta la Segunda Guerra Mundial ellas se dirigían casi que exclusivamente a Gran Bretaña; luego irrumpió también Estados Unidos como importador. Las exportaciones mineras eran en ese largo período más del 90% del total. En Chile en 1926-29 el primer producto representaba el 46% de las exportaciones y los primeros tres productos el 77%; en 1949-52 el cobre sustituyó a los nitratos como primer producto, pero concentraba el 41% de las exportaciones, y junto con los nitratos llegaban al 60%.

Los golpes que representaron la Gran Depresión de los años 1930 y la Segunda Guerra Mundial al crecimiento liderado por las exportaciones no produjeron un cambio radical de modelo, sino una gran variedad de respuestas pragmáticas, muchas veces improvisadas frente a las urgencias de la crisis, aunque también influidas por el tipo de políticas que se desarrollaban por entonces en los países industrializados. Cabe tener en cuenta que el período 1930-45 fue prácticamente el único período de la historia de los últimos dos siglos en el que el comercio mundial creció menos que el producto mundial. Este hecho es muchas veces olvidado por quienes imaginan otras posibles reacciones de las economías latinoamericanas ante la crisis. Las respuestas ante los grandes desajustes macroeconómicos, tanto dentro de cada país, como en la economía internacional, pasaron por un descreimiento importante del funcionamiento de los mercados y con el liberalismo económico en general, y un desarrollo y fortalecimiento de diferentes enfoques que coincidían en la necesidad de darle más protagonismo al Estado. En algunos casos eso se combinó con la democracia y el mantenimiento de un amplio funcionamiento de la economía de mercado, pero en otros supuso la instalación de regímenes fascistas, nazis y comunistas²¹². De ahí surgiría en América Latina un nuevo patrón de desarrollo, que aquí denominaremos industrialización dirigida por el Estado, un concepto que resalta sus dos características distintivas: el foco creciente en la industrialización como eje del desarrollo y la ampliación significativa de las esferas de acción del Estado en la vida económica y social²¹³. Un tercer elemento que lo caracterizó fue la orientación hacia el mercado interno, el aspecto que resaltan tanto el concepto cepalino de “desarrollo hacia adentro” como al más utilizado a nivel internacional de “industrialización por sustitución de importaciones”. Como veremos, sin embargo, la sustitución de importaciones no fue ni el elemento más destacado a lo largo del tiempo, ni una característica que compartieron todos los países durante el medio siglo que predominó esta estrategia de desarrollo (Bértola y Ocampo, 2010, p 151).

Es mucho lo que se ha escrito sobre las políticas adoptadas por los países latinoamericanos frente a semejante crisis del sector externo, que no solamente estuvo pautada por el flujo comercial, sino también por el cese de todo tipo de flujo de capitales.

Este período 1929-1945 se entiende mejor, para el conjunto de América Latina, como el de una transición desde el modelo primario-exportador a un modelo que mejor se caracteriza como el de Industrialización Dirigida por el Estado, siguiendo a Thorp (1998a), Cárdenas, Ocampo y Thorp (2003b) y Bértola y Ocampo (2010). Como se verá, si bien la sustitución de importaciones hizo su contribución al crecimiento, los principales componentes de expansión de la demanda fueron las exportaciones y sobre todo la demanda interna.

La sustitución de importaciones sí fue un rasgo importante en este período de transición, y si bien es cierto que esta transición dejó algunas marcas importantes para el desarrollo futuro, recordemos que en este período el desarrollo latinoamericano fue muy defensivo y los logros económicos muy modestos, comparados con los que sobrevendrían en las décadas posteriores.

²¹² Polanyi (1957) constituye una expresión muy elocuente del colapso del liberalismo.

²¹³ Seguimos aquí, por lo tanto, el concepto acuñado por Thorp (1998a) y Cárdenas, Ocampo y Thorp (2003b).

Las medidas adoptadas buscaban desesperadamente restablecer el equilibrio de la balanza de pagos, mediante la devaluación de las monedas, la introducción de tipos de cambio múltiples, el aumento de la protección arancelaria, los cupos a las importaciones y diferentes formas de moratoria de la deuda externa y controles de remesas de capitales. Pero no solamente fueron estas medidas las que generaron un clima propicio para la reestructuración productiva. El cambio de los precios relativos fue dramático, con lo que en términos de los precios de las exportaciones, las importaciones de bienes industriales se tornaron muy caras. Entonces, medidas de política y la evolución de los precios relativos promovieron un cambio estructural a favor de la industria y de la producción hacia el mercado interno en general, incluso la agropecuaria, reduciendo las importaciones a lo que era posible exportar.

La naturaleza de las políticas anti-cíclicas sería diferente en los países desarrollados que en América Latina. Mientras en los países desarrollados el eje de la política fue la expansión de la demanda agregada, mediante la expansión del gasto público y en base a políticas monetarias expansivas, en los países latinoamericanos en los que las crisis se presentaban como shocks externos, tanto comerciales como financieros, las políticas se concentraron en equilibrar la balanza de pagos. Una expansión de la demanda interna en medio de una crisis generaría una demanda de divisas, lo que justamente se necesita combatir.

Según un informe de la Liga de las Naciones citado por Meller (1996), Chile fue el país más golpeado por la crisis de 1929. El PIB real de Chile experimentó una máxima ese año, sufrió una violenta caída hasta 1932 y recién en 1937 logró superar los niveles de 1929, creciendo moderadamente hasta 1945. Sin embargo, si tenemos en cuenta el crecimiento de la población, recién en 1945 se recuperan los niveles de 1929, como se muestra en el gráfico VII.1. Pero la estructura productiva de 1945 era muy diferente a la de 1929. En 1929-39, cuando el producto casi no creció, se produjo una contracción de la demanda interna y externa, por lo que la sustitución de importaciones no solamente explicó el crecimiento, sino también compensó la pérdida de los otros dos componentes de la demanda. Esto quiere decir que Chile reestructuró su producción sustituyendo bienes que antes se importaban. Esa situación ya comenzó a cambiar un poco durante la Segunda Guerra Mundial, cuando el crecimiento fue mayor pero la expansión de la demanda interna duplicó la contribución de la sustitución de importaciones. De ahí en más, como hemos adelantado, la sustitución de importaciones haría una contribución totalmente marginal al crecimiento chileno (ver cuadro VII.12). El cuadro VII.13 nos muestra que entre 1929 y 1945 el peso de la minería (de exportación) se redujo prácticamente a la mitad en tanto la industria manufacturera, la de la construcción y los servicios gubernamentales aumentaron significativamente el suyo.

CUADRO VII.12
FUENTES DE CRECIMIENTO ECONÓMICO, 1929-1980
(En porcentajes del PIB)

| | Bolivia (Estado Plurinacional de) | | | | Chile | | | | Perú | | | | América Latina | | | |
|-----------|-----------------------------------|------|------|-------|-------|------|------|-------|------|------|------|-------|----------------|------|------|-------|
| | DI | EX | SI | Total | DI | EX | SI | Total | DI | EX | SI | Total | DI | EX | SI | Total |
| 1929-1939 | | | | | -0,1 | -0,3 | 1,3 | 0,8 | 1,2 | 0,0 | 0,4 | 1,6 | 1,6 | -0,3 | 0,8 | 2,1 |
| 1939-1945 | | | | | 1,9 | 0,5 | 1,0 | 3,4 | 2,4 | -0,2 | 0,1 | 2,2 | 2,9 | 0,2 | 0,3 | 3,4 |
| 1945-1957 | 1,5 | -0,6 | -0,3 | 0,6 | 3,8 | -0,1 | -0,2 | 3,4 | 5,5 | 0,6 | -0,5 | 5,6 | 5,2 | 0,5 | -0,2 | 5,5 |
| 1957-1967 | 3,9 | 0,3 | 0,0 | 4,2 | 3,8 | 0,4 | 0,0 | 4,3 | 5,0 | 0,8 | 0,0 | 5,8 | 4,2 | 0,3 | 0,4 | 5,0 |
| 1967-1974 | 5,0 | 0,5 | 0,2 | 5,7 | 2,1 | 0,3 | -0,7 | 1,7 | 5,0 | -0,1 | -0,3 | 4,5 | 6,7 | 0,3 | -0,4 | 6,7 |
| 1974-1980 | 3,0 | -0,1 | 0,1 | 3,0 | 2,6 | 1,7 | -0,5 | 3,8 | 1,5 | 0,6 | 0,6 | 2,7 | 5,0 | 0,4 | -0,2 | 5,2 |

Fuentes: Estimados por los autores según series del PIB del cuadro AE.1 y series de comercio exterior según gráfico 4.1, todas ajustadas a precios de 2000. Bértola y Ocampo (2010: cuadros 4.3 y 4.4).

Notas: DI=Demanda Interna, EX=Exportaciones, SI=Sustitución de importaciones.

Estos cambios de la estructura productiva y de las políticas no fueron, sin embargo, algo claramente prediseñado. Chile se encontró entre los países que más tiempo se mantuvieron apegados a la ortodoxia del patrón oro, y no fue sino hasta cuando los países centrales lo habían abandonado que Chile reaccionó. Según Meller (1996:49) la ortodoxia chilena magnificó el impacto de la crisis externa y cuando finalmente no tenía sentido mantener el patrón oro, cuando ya casi no existían reservas y resultaba ridículo equilibrar el presupuesto fiscal —ya que la contracción del comercio exterior dejaba al gobierno sin su principal fuente de financiación—, la estrategia primario-exportadora fue abandonada. Mientras los países desarrollados buscaban evitar el desempleo, los países latinoamericanos como Chile debieron controlar el déficit de la balanza comercial, pasando primero por una fase de restriccionismo, que coincide a grandes rasgos con esta transición, y luego a una fase de intervencionismo del Estado para promover el desarrollo (Meller, 2010: 50).

Sin embargo, Chile fue uno de los países pioneros en desarrollar las baterías de instrumentos que generalmente se asocian a la ISI, como tipos de cambio múltiples, altos niveles arancelarios, impuestos y cuotas de importaciones, limitación de exportaciones de productos de la canasta básica, control de los flujos de capitales, regulación agresiva de los precios internos de los componentes de la canasta básica, fijación de salarios mínimos y un sistema de seguridad social para los empleados del sector privado. Se intentó también promover una reforma agraria mediante la creación de la Caja de Colonización, pero esta entidad no logró afectar más que el 1,9% de la superficie agrícola que predominantemente era propiedad de latifundistas (Haindl, 2008:76).

Todo ello pudo en parte llevarse a cabo gracias a algo que ya se ha mencionado: Chile se diferenció de los otros dos países por haber mostrado tempranamente una estructura estatal relativamente fuerte, que tuvo capacidad de acción en momentos importantes de la historia del país. La administración Balmaceda ha sido vista muchas veces como el origen de un Estado más moderno, con mayor vocación de intervención en la vida económica del país, ya sea regulando, promoviendo sectores de actividad o realizando inversiones estratégicas, aún cuando eso lo hiciera sobre la base de una gran discrecionalidad en el manejo de los fondos públicos provenientes de las rentas de los nitratos (Monteón, 1998:18). También la legislación social aprobada en los inicios del siglo veinte, como las medidas de septiembre de 1924 que apuntaban a una universalización de la enseñanza primaria, o como el Código del Trabajo establecido bajo la primera administración de Carlos Ibáñez, han sido reconocidos como muestras de la importancia de la acción del Estado chileno. Si bien puede considerarse casi como anecdótica, la propuesta de establecer una economía centralmente planificada hecha por Carlos Dávila el 3 de Mayo de 1932, cuyo gobierno duró apenas tres meses, no deja de reflejar los virajes en el espíritu de la época (Díaz, 2010).

En 1938 se produce un cambio político importante, con el triunfo del Frente Popular, que contó con el respaldo de las crecientes capas medias y de trabajadores y refleja la creciente tensión política entre trabajo y capital que se venía registrando desde el inicio del siglo XX. Este nuevo escenario político apostaba a potenciar de manera importante el rol del Estado en el proceso de desarrollo económico y social.

Sin dudas, una de las principales acciones emprendidas por el Estado Chileno fue la creación de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) que, desde su creación en 1939, tenía por cometido diseñar un programa nacional de desarrollo y asignar recursos para actividades productivas incluidas en el plan. Sin embargo, el pleno desarrollo de las actividades de la CORFO no habría de poder desplegarse sino hasta pasada la coyuntura crítica de la Segunda Guerra Mundial, de forma de hacer posibles las inversiones de capitales necesarias, y que suponían la importación de importantes cantidades de bienes de capital desde los países que entonces estaban sumidos en la guerra.

De todas formas, otra manera de ver que el modelo aún no había cambiado radicalmente fue el rol que siguieron teniendo los ingresos provenientes de las importaciones en los ingresos fiscales totales. De acuerdo al gráfico VII.7, este período de transición mantiene esta variable en niveles similares a los que se concretaron a partir de la década de 1890. Recién en la segunda posguerra se producirá una nueva caída de este componente, que aparece como más importante aún que la que se produciría luego con la liberalización pos 1973.

Perú, como ya se adelantó, también enfrentó una durísima crisis externa, aunque sin llegar a los extremos del caso chileno. El PIB de Perú se recuperó más rápidamente: ya a mediados de la década se habían logrado los niveles de 1929, pero luego se produjo cierto estancamiento en los niveles del PIB per cápita hasta el fin de la guerra. La relativamente rápida recuperación se debió en parte al buen desempeño exportador del algodón, que había ganado terreno ya en los años de 1920, y a la también relativamente rápida recuperación del precio del petróleo.

La crisis económica produjo importantes cambios políticos en el Perú, dónde aparece la política de masas y un sistema de elecciones libres, aún cuando en las elecciones de 1931 participó solamente el 5% de la población. Sin embargo, en ese marco de participación ciudadana se desarrolló una profunda confrontación entre el modelo aprista, nacional, popular, anti-imperialista, y una coalición conservadora y autoritaria, expresada en el militarismo, que terminó por controlar el poder durante todos los años 30 y aún, indirectamente, hasta 1945. Es decir, todo este período de transición se caracterizó por cierta modernización del Estado, pero por un modelo de corte autoritario, donde los intereses de las élites económicas fueron los prevalecientes. Sin embargo, como sucedió en muchos países de América Latina, el contexto internacional no permitía la simple restauración de un modelo primario-exportador excluyente, sino que la vida económica se volcó mucho hacia el mercado interno, donde las clases medias habían ya irrumpido, en el que se produciría un moderado pero no insignificante crecimiento industrial y en el que el país, al decir de Contreras y Cuello (2010:262), iniciaba una transformación desde lo serrano y rural a lo costero y urbano. La propia recuperación económica, basada en la reactivación del comercio exterior, conllevó cambios importantes. Por un lado, perdieron importancia algunos rubros, como la minería del cobre y la plantación azucarera, en los que se daba la combinación de, por un lado, una fuerte concentración de la propiedad de los recursos naturales y de las inversiones en general, y por otro, una fuerte presencia del capital extranjero. Como contrapartida, algunos de los nuevos sectores exportadores emergentes estaban en manos de propietarios nacionales y mostraban niveles menores de concentración. También se redujo el peso de las yanacas a favor del trabajo asalariado y los arrendatarios. También la pesca encontró cierto desarrollo con peso del empresariado nacional y, a su vez, en la minería también se produjo una retracción del peso de las compañías extranjeras, surgiendo nuevos empresarios nacionales en la explotación de zinc, mercurio, estaño y plomo. Como resultado de los cambios en los precios relativos y en los niveles de concentración, puede sostenerse que los años '30 llevaron a una reducción de los altos niveles de desigualdad a los que condujera el desempeño primario-exportador anterior (Thorp y Bertram, 1988: 215-274; Contreras y Cueto 2010: 264-66).

Desde el punto de vista de las políticas implementadas en el período cabe señalar por un lado la suspensión hasta 1949 del pago de la deuda externa, lo que junto a una importante devaluación contribuyó al equilibrio de las cuentas externas. Por otra parte, desde el punto de vista fiscal la política llevada adelante en los años de la crisis fue de lo más conservador, registrando una reducción del gasto público aún mayor que la del ingreso por concepto de exportaciones (Thorp y Beltran 1988: 275-284), lo que generó amplio descontento y cambios políticos de significación.

De todas formas, la crisis promovió que se tomaran medidas para crear el Banco Central de la Reserva de Perú, un banco de emisión autónomo, siguiendo en parte las recomendaciones de la misión Kemmerer, pero también se expandió la banca de fomento, con la creación del Banco Agrícola en 1931 y el Banco Industrial en 1936. Diversas medidas proteccionistas y de controles de precios internos fueron utilizadas para abaratar el costo de vida, lo que finalmente redundó en una mejora de los términos de intercambio de la industria doméstica, estimulando el desarrollo de diversas ramas. En el plano de las políticas sociales se registraron avances sustantivos e institucionales, como la creación del Ministerio de Educación y el Ministerio de Salud Pública, Trabajo y Previsión Social.

Este carácter más industrialista e interventor del Estado se profundizó más aún con la llegada al poder de Manuel Prado en 1939, miembro de una de las familias más reconocidas de la oligarquía, hijo de quien fuera dos veces Presidente de la República en el Siglo XIX, pero que ahora más que representar a una oligarquía de base agraria, mostraba cierta confrontación con ella en representación de los incipientes intereses industriales, y reflejaba un frente democrático amplio, que expresaba las

constelaciones que a nivel internacional confrontaban en la Segunda Guerra Mundial. Como señalan Contreras y Cueto, este gobierno no solamente promovió la industria, el mercado interno, la participación del Estado en la economía, la mantención de bajas tasas de interés y aumentó el peso de los impuestos directos, sino que también tuvo un giro más populista y redistributivo, tratando de favorecer en particular a las clases populares urbanas, mediante la fijación de precios de los artículos de primera necesidad, la regulación de los precios de los alquileres, la fijación de salarios mínimos, promoviendo el aumento de sueldos y salarios y aumentando los impuestos a las exportaciones. También se promulgó en 1940 una Ley de Promoción Industrial, que no se limitó a los proyectos manufactureros, y se creó, a partir de 1942, corporaciones para el desarrollo de base regional y para la aeronáutica. Igualmente se profundizó la transición democrática, promoviéndose la legalización del APRA, del Partido Comunista y de la actividad sindical (2010: 270-274).

Puede constatare entonces, que a diferencia del caso chileno, Perú no vivió un intenso proceso de sustitución de importaciones ni en 1929-39 ni durante la segunda guerra. Su crecimiento se explicó principalmente por la expansión de la demanda interna, debida al estímulo que enfrentaron diversos sectores nacionales. Como se ha adelantado, Perú tenía bajos niveles de exportaciones e importaciones per cápita antes de la crisis del 29, y las exportaciones beneficiaban en gran medida a un muy pequeño grupo fuertemente extranjerizado, por lo que la transformación de su sector externo no generó grandes oportunidades de crecimiento sustituyendo anteriores consumos domésticos. Lo que sí se experimentó fue el desarrollo de sectores que antes estaban sumamente sumergidos, promoviendo el aumento del ingreso, en parte gracias a una mejora en la distribución. Como puede verse en el cuadro VII.12, tampoco en el futuro la sustitución de importaciones habría de ser importante. Es importante señalar que este proceso de moderado crecimiento hacia el mercado interno no supuso ningún profundo proceso de industrialización. En 1950 la industria manufacturera peruana respondía solamente por aproximadamente el 15% del PIB total.

El caso de Bolivia (Estado Plurinacional de) aparece como una paradoja, en la perspectiva comparada. Es el país que menos sufrió la crisis del sector externo, pero el que mostró la mayor inestabilidad, turbulencia y violencia político-social. No tenemos cifras para estimar la evolución del PIB y del PIB per cápita en el período. Fue el país de menor crecimiento demográfico, las exportaciones per cápita disminuyeron un poco y es poco creíble que, a pesar de cierta diversificación, la economía doméstica haya experimentado algún crecimiento importante. En 1950, las industrias extractivas y el agro aún respondían por el 57% del producto, en tanto la industria manufacturera solamente respondía por el 8,9%. La “productividad” de las industrias extractivas era 20 veces superior a la de la agricultura y 3,5 veces superior a la de la industria manufacturera, que estaba a su vez sumamente concentrada en la ciudad de La Paz (Naciones Unidas, 1959:14-15). En síntesis, era un país que tenía enclaves mineros importantes, controlados por unos pocos dueños, y el resto de la economía se mantenía en un gran atraso, dominado por un sector agrario de muy baja productividad: el 72% de la población de 1950 se encontraba en el sector agrario, produciendo solamente el 33% del producto. La estructura de la propiedad de la tierra mostraba una enorme desigualdad, producto del mencionado proceso de expansión de las haciendas a costa de las tierras indias: el 6% de los terratenientes que tenían predios de más de 1000 hectáreas concentraba el 92% de la tierra cultivada (a pesar de cultivar menos del 2% de sus territorios). En el otro extremo, los terratenientes de menos de 5 hectáreas solamente acumulaban el 0,2% de la tierra. Esta desigual distribución también tenía un fuerte impacto en el funcionamiento del mercado de trabajo agrícola. Los indios podían ocupar tierras en la hacienda a cambio de una serie de servicios que incluía desarrollar tareas en las tierras de los hacendados y sus capataces, el llamado “pongueaje” o servicio de “pongos” (Klein 2001:236). En este contexto la productividad y el desarrollo tecnológico de la agricultura eran bajísimos y el país en su conjunto demandaría una creciente cantidad de alimentos importados para abastecer a la población, llegando a constituir los alimentos cerca del 20% de las importaciones.

Bértola y Ocampo (2010) han señalado que América Latina es un continente que muestra una volatilidad superior a la de otras regiones del mundo y que esa volatilidad puede ser en buena medida explicada por la alta concentración de sus exportaciones en unos pocos productos y mercados, y a la alta volatilidad de los precios de estos bienes de poco valor agregado. Esta volatilidad es reforzada, a

su vez, por los movimientos de capitales que han tendido a reforzar los períodos de auge tanto como los de recesión. El caso de Bolivia (Estado Plurinacional de) es un caso extremo, por la ya mencionada particularmente alta concentración de sus exportaciones en un solo producto, en esta época, el estaño.

La inestabilidad del sector externo tenía un gran impacto en las cuentas públicas, ya que la principal fuente de financiación del Estado eran los impuestos cobrados al sector minero. El escaso gasto público era poco flexible a la baja, por lo que los vaivenes de ingresos tendían a solucionarse por la vía inflacionaria. En tanto el déficit fiscal fue en promedio del 50% de los ingresos del Estado en 1929-1945, la inflación promedio fue del 23% (Peres Cajías, 2010b). En tanto estos déficits en los años '20 habían sido enfrentados con recurso a una creciente deuda externa, a partir de la crisis Bolivia (Estado Plurinacional de) declaró el *default*, abandonó rápidamente el patrón oro, devaluó su moneda y orientó el esfuerzo fiscal hacia un aumento de la tributación en el único sector competitivo de la economía, el minero. Mientras en 1929-32 el aporte de los tributos mineros en el total de los ingresos fiscales fue el 14,3% del total de los ingresos (había sido el 29% en la década del '20), esa cifra aumentó al 45% en 1933-44. A su vez, dichos impuestos habían sido el 10% del valor de las exportaciones en los años '20, el 6% en los peores años de la crisis y treparon al 23% en 1936-1944 (en base a Peres Cajías, 2010b). En ese escenario, la industria minera sobrevivió sin mayores inversiones y sin cambios tecnológicos de relevancia (Klein, 2001:198).

Este escenario distributivo y fiscal no hubiese sido posible de llevar a cabo en los tiempos de los gobiernos que Klein llamó de república oligárquica civil, donde menos de 40.000 hombres blancos participaban de las elecciones en un país de 2 millones de habitantes. Lo paradójico de Bolivia (Estado Plurinacional de) es que el desarrollo primario exportador, basado en la minería, había arrastrado al sector de las haciendas, que se intentaron acoplar mediante la apropiación de tierras y la lucha contra las comunidades forzando a los indios al trabajo en las haciendas bajo condiciones sumamente arcaicas. Así Bolivia (Estado Plurinacional de) era una sociedad muy poco desarrollada, con bajísimos índices de alfabetización, con un altísimo porcentaje de población agraria, bajos niveles de urbanización y un muy escaso desarrollo político y social de los sectores más sumergidos de la sociedad, por lo que el espectro político boliviano mostraba un retraso de una o dos décadas en su desarrollo comparado con los países vecinos (Klein 2001: 190).

Sin embargo, como resultado de los procesos políticos de las décadas de 1930 y 1940 Bolivia (Estado Plurinacional de) aparece como un país en el que más fuerza adquirió el movimiento político izquierdista, basado en una intensa militancia de los sectores sindicales, especialmente el minero, y en la pujanza de las clases medias intelectuales y universitarias. Ello condujo a que en 1952 tuviera lugar una revolución popular comparable a la revolución mexicana de 1910. Entre la crisis de 1929 y esta revolución popular, Bolivia (Estado Plurinacional de) se caracterizó por una extrema inestabilidad política (los gobiernos duraron en promedio 20 meses a lo largo de ese período) y por un sinuoso, complejo y contradictorio crecimiento de la izquierda política y social. Pasando por alto un sinnúmero de quiebres y cambios, el principal hecho que logró poner en marcha semejante radicalización fue la Guerra del Chaco, uno más de los intentos de resolver conflictos internos por la vía del expansionismo territorial, que desnudó la fragilidad e ineptitud de un amplio espectro de sectores políticos y militares y de las élites civiles, y que dejara en la población un sentido de profunda derrota y decepción, con enormes pérdidas materiales y humanas, asimilables a las pérdidas de los países industrializados en la Primera Guerra Mundial, y con huellas en la sociedad mucho más profundas que las que dejara la Guerra del Pacífico. La ira popular se dirigió mucho más hacia las élites domésticas y sus sistema político que hacia los paraguayos (Klein, 2001).

A lo largo de este complejo y convulsionado proceso, se estructuraron y reestructuraron alianzas entre diferentes campos políticos, ideológicos y sociales. Los llamados partidos tradicionales fueron representantes de las élites de acuerdo a lo heredado de la época de la república oligárquica civil; los militares se movieron por todo el frente ideológico, desde ser garantes del orden oligárquico, a abrazar el fascismo, el nacionalismo y aún el marxismo. Una descreimiento generalizado de los sectores subalternos con la economía de mercado condujo a miradas cada vez más complacientes con la expansión del Estado, en el marco de grandes confusiones y ambigüedades entre el pensamiento

marxista y el nacional-socialismo y entre las alianzas determinadas por las posturas en la Segunda Guerra Mundial, que llevó a gobiernos de clara inspiración marxista a reprimir duramente sindicatos clasistas aliados al MNR, que por entonces abrazaba ideologías nacional-socialistas. Todo este contradictorio proceso, estudiado con mucha elocuencia por Klein (2001), no esconde, sin embargo, un permanente proceso de desarrollo y aumento del poder de los sectores populares, quienes o bien imponían conquistas, o bien se beneficiaban de diferentes logros en materia de expansión de las funciones públicas, la educación y los derechos civiles.

Sin embargo, y a pesar de toda esta convulsión y a pesar de que la sociedad logró apoderarse de una parte importante de las aún opulentas rentas de la minería, la sociedad boliviana mantenía los rasgos económicos y sociales arcaicos, especialmente en su sector agrario, con los que había entrado a este proceso.

2. La industrialización dirigida por el Estado

Con el fin de la SGM y el inmediato proceso de reconstrucción del sistema comercial y financiero internacional, se inaugura un nuevo escenario en el cual habrían de insertarse las economías latinoamericanas.

Este escenario no se mostró, sin embargo, demasiado amigable para las economías latinoamericanas. Si bien el flujo internacional de capitales fue retomado, contrariamente a las expectativas que podían tenerse, los capitales internacionales no afluyeron a América Latina, sino que fueron principalmente atraídos por la reconstrucción europea. Tampoco desde el punto de vista comercial las perspectivas fueron halagüeñas. Si bien se vivieron episodios en los que los términos de intercambio de las materias primas y alimentos experimentaron una importante mejoría, también es cierto que el comercio mundial de bienes agrícolas se mantuvo fuertemente limitado, y los productos agrícolas nunca lograron ser tenidos en cuenta en las sucesivas rondas del GATT, que sí liberalizaron fuertemente el comercio de bienes industriales, para beneficio de los países que los producían. De todas formas, el período 1950-1973 fue uno de gran expansión económica mundial y eso conllevó un impulso a la demanda de materias primas y alimentos, aunque sin superar la fuerte volatilidad de precios.

Así es que, si bien no con la agudeza de los años '30, los problemas de desequilibrios externos siguieron teniendo un carácter crónico en las economías latinoamericanas.

En este entorno, las medidas que muchas veces tuvieron un carácter excepcional y de emergencia en los años '30, encontraron un entorno favorable para transformarse en una política más estable y de largo aliento de promoción de cambios en la estructura productiva y de asignar un creciente rol al Estado, tanto como agente fijador de metas, creador de instrumentos y regulaciones, como de agente directo en los procesos productivos. En el período 1945-1973, a grandes rasgos, veremos cristalizar el modelo que llamaremos de Industrialización Dirigida por el Estado y que habría de tener características comunes y a su vez particularidades muy marcadas en los tres países que aquí tratamos.

Este período, a diferencia del de 1929-1945, fue uno en el que el crecimiento fue retomado, como muestra el gráfico VII.1. Sin embargo, tres características de este crecimiento deben ser señaladas:

1. Se produce un proceso dispar entre los tres países, que culmina a principios de los años 70 con cierta convergencia entre ellos, debida a que Chile, quien partía con los niveles más elevados, crece más lentamente que Perú, y debido a que Bolivia (Estado Plurinacional de), después de una década convulsionada de retraso y estancamiento, logra, a fines de los años 60 y principios de los '70, un rápido crecimiento que la lleva a acortar distancias con ambos vecinos. De todas formas, el ranking entre los países, que constatamos ya desde temprano en el Siglo XIX, sigue sin alterarse (gráfico VII.1). Este patrón de convergencia se reproduce en toda América Latina, ya que los países más desarrollados, como Argentina, Chile y Uruguay, que se habían visto muy beneficiados

por el auge exportador, una vez instalada la crisis de ese modelo tuvieron serias dificultades para mantener esos niveles de vida y mantener altas tasas de crecimiento.

2. Sin embargo, como muestra el gráfico VII.2, los tres países pierden posiciones en relación a la media latinoamericana. Ninguno de ellos logra emular los ritmos de crecimiento de países como Colombia, México, Brasil y Venezuela (República Bolivariana de).
3. Finalmente, como muestra el cuadro VII.2, los tres países divergen en relación a los países de Occidente, que, como se dijo, experimentaron en este período la llamada Edad de Oro del capitalismo, con tasas de crecimiento no repetidas hasta nuestros días.

Bolivia (Estado Plurinacional de) se mantuvo fuertemente dependiente de las exportaciones de estaño hasta bien avanzado este período. La diversificación exportadora vino en primer lugar por la vía del azúcar y el algodón, y ya más avanzado el período por la vía del petróleo primero y el gas natural posteriormente. Esto condujo a que, como muestra el cuadro VII.13, las exportaciones, que habían experimentado un retroceso después del auge de la SGM, tuvieran una importante y acelerada recuperación hasta 1974. En 1967-74 es cuando se produce un *boom*, que contribuiría a explicar el gran salto de crecimiento económico de Bolivia (Estado Plurinacional de).

La diversificación exportadora, en especial el surgimiento de exportaciones agrarias, vino de la mano de un fuerte cambio en el desarrollo regional, en el que la región de Santa Cruz de la Sierra, una región que podía considerarse de frontera a principios de siglo, tuvo una fuerte expansión sobre la base de un relativamente moderno sistema de hacienda capitalista. La producción y exportación de estaño se mantuvo estancada, sin lograr jamás superar los niveles de 1929. El desarrollo durante las dos décadas siguientes a la crisis del '29 se caracterizó por la falta de inversiones y la pérdida permanente de calidad de los yacimientos. La estatización de las minas de estaño no generó ninguna mejora al respecto. En tanto el precio internacional del estaño se mantenía bajo y los niveles de productividad local hacían las cosas más difíciles, no existían mayores estímulos para la transformación de la producción. Las energías se fueron en la lucha distributiva, tanto de la propiedad como de los ingresos, entre el Estado, los barones del estaño, las empresas internacionales que lo procesaban y los diferentes sectores populares que se beneficiaban de los cada vez más exiguos resultados.

CUADRO VII.13
CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES Y COEFICIENTES
DE EXPORTACIÓN (DÓLARES DE 2000)

| Países | Crecimiento real de las exportaciones de bienes y servicios (en porcentajes) | | | | Coeficientes de apertura económica (Exportaciones como porcentajes del PIB) | | | |
|-----------------------------------|--|---------|---------|---------|---|---------|---------|---------|
| | 1945-57 | 1957-67 | 1967-74 | 1974-80 | 1945-57 | 1958-67 | 1968-74 | 1975-80 |
| Bolivia (Estado Plurinacional de) | -3,2 | 2,8 | 4,8 | -1,4 | 17,4 | 11,7 | 12,7 | 11,1 |
| Chile | -1,0 | 4,6 | 3,2 | 13,6 | 13,2 | 11,0 | 10,3 | 17,5 |
| Perú | 4,8 | 6,7 | -1,3 | 6,7 | 11,8 | 14,8 | 12,1 | 10,2 |
| Total AL (18 países) | 4,4 | 3,7 | 3,9 | 5,5 | 10,9 | 10,0 | 8,6 | 7,6 |

Fuente: Bértola y Ocampo (2010: Cuadro 4.5).

A pesar de la mencionada recuperación exportadora, el coeficiente de exportaciones tendió a reducirse, debido a la expansión más rápida del mercado interno. Como se muestra en el cuadro VII.12, la sustitución de importaciones no hizo ninguna contribución importante al crecimiento boliviano, en tanto la expansión de la demanda interna es la principal explicación de un crecimiento económico que sobrepasó el 5% anual en 1967-74. La contribución de las exportaciones al

crecimiento no fue despreciable, pero sí fue mucho menor que el de la demanda interna, aunque tuvo sin dudas un importante arrastre sobre ésta.

El derrotero de la economía boliviana de este período está fuertemente asociado a muy importantes cambios políticos y sociales, asociados a la revolución de 1952. Esta revolución resultó de la coincidencia de un conjunto de sectores sociales, como el movimiento sindical, especialmente minero, el campesinado indio, las élites intelectuales que se forjaron en la Guerra del Chaco y una fuerzas armadas que, a diferencia de las fuerzas armadas de otros países de la región, como las de Chile y Argentina, y sin dejar de estar permanentemente involucradas en la actividad de gobierno, oscilaron de manera poco creíble tanto en torno al eje democracia–dictadura, como en torno al eje izquierda–derecha, pasando por muy diversas vertientes populistas, fascistas, democristianas, etc. A pesar de la gran inestabilidad político–institucional que viviera Bolivia (Estado Plurinacional de), algunos elementos cruciales que surgieron de la revolución de 1952 se mantuvieron como logros a los que nadie quiso ni pudo renunciar. En primer lugar, la reforma agraria. La revolución condujo a un proceso irreversible, mediante el cual los campesinos se apropiaron de las haciendas que ya venidas muy a menos, eran propiedad de hacendados ausentistas, que poca resistencia social y política pudieron oponer a los procesos de reforma agraria. Este proceso fue sumamente contradictorio y podría establecerse cierta tendencia a lo largo de estas décadas, en las que el movimiento campesino fue evolucionado desde posturas sumamente revolucionarias, conformando parte de un poder armado popular y basado en un alto nivel de asociación y sindicalización, hacia un movimiento conservador, que sin experimentar procesos importantes de cambio estructural, diferenciación social, ni cambio tecnológico o comercial, se limitó a demandar servicios educativos, de salud e infraestructura de parte de los gobiernos, tomando distancia de movimientos más radicales de transformación social y política. Este nuevo rol del campesinado estuvo indisolublemente ligado a su conquista de la ciudadanía mediante la extensión del voto universal sin limitación a la alfabetización. El cuerpo de votantes pasó de 200.000 personas a casi un millón después de la revolución. Como se ha señalado, una de las novedades del período es el surgimiento de una región con mucho peso económico y creciente peso demográfico, como la de Santa Cruz, donde la estructura económica y social mostró una mayor dinámica.

Tal vez pueda decirse que debajo de la interminable sucesión de gobiernos civiles y militares y de la increíble variedad de alianzas político–sociales e ideológicas que se plasmaron en este caleidoscópico escenario, donde los principales actores de la guerra fría anudaron sus intereses de manera a veces muy contradictoria y llamativa, que por debajo de toda esta encrespada superficie una sociedad muy estática insistía en perdurar. En 1950–1974, un período de importante expansión del gasto público y del mercado interno, a veces financiado con los ingresos del estaño, a veces sustentado en la fuertemente condicionada ayuda norteamericana, que llegó a tener en Bolivia (Estado Plurinacional de) el país de mayor recepción de ayuda per cápita (a pesar de la orientación nacionalista, revolucionaria y antiimperialista de sus gobiernos), la industria manufacturera aumentó solamente de un 12,7 a un 14,1% del PIB, y la estructura de la producción industrial mostró un claro retraso, incluso al ser comparada con la de Chile y Perú. Como muestra el cuadro VII.14, las ramas tradicionales respondían por el 75% del valor agregado industrial. A su vez, la contribución boliviana a la industria latinoamericana era de solamente el 0,6%.

CUADRO VII.14
PARTICIPACIÓN EN EL VALOR AGREGADO INDUSTRIAL AL FINAL DEL
PERIODO DE RÁPIDA INDUSTRIALIZACIÓN
(En porcentajes)

| | Chile | Perú | Bolivia (Est. Plur. de) | Bolivia (Est. Plur. de), Chile y Perú | Total AL |
|---|-------|------|-------------------------|---------------------------------------|----------|
| Alimentos, bebidas y tabaco | 17,8 | 25,0 | 43,0 | 28,6 | 19,2 |
| Textiles, confecciones, cuero y calzado | 10,1 | 13,1 | 22,9 | 15,4 | 13,5 |

(continúa)

Cuadro VII.14 (conclusión)

| | Chile | Perú | Bolivia (Est. Plur. de) | Bolivia (Est. Plur. de), Chile y Perú | Total AL |
|--|-------|------|----------------------------|---|----------|
| Otras tradicionales (madera y muebles, editoriales y otras manufacturas) | 4,4 | 15,2 | 6,5 | 8,7 | 6,7 |
| Subtotal ramas tradicionales | 32,3 | 53,3 | 72,4 | 52,7 | 39,4 |
| Minerales no metálicos | 2,9 | 7,1 | 5,4 | 5,2 | 5,0 |
| Refinerías de petróleo | 3,7 | 9,3 | 7,8 | 6,9 | 4,7 |
| Papel e industria química, excluida refinación de petróleo | 14,0 | 8,4 | 7,3 | 9,9 | 17,6 |
| Metales básicos | 30,9 | 5,9 | 3,0 | 13,3 | 7,6 |
| Equipo de transporte | 6,2 | 7,6 | 0,3 | 4,7 | 9,2 |
| Industria metalmecánica | 10,0 | 8,3 | 3,8 | 7,4 | 16,4 |
| Subtotal no tradicionales | 67,7 | 46,7 | 27,6 | 47,3 | 60,6 |
| Participación en el valor agregado industrial | 4,0 | 3,5 | 0,6 | 8,1 | 100,0 |

Fuente: A. CEPAL, PADI. Datos en dólares de 1994.

Sin embargo, la sociedad boliviana experimentó cambios radicales en estas tres décadas. La población prácticamente se duplicó, como resultado de una importante reducción de la tasa de mortalidad y altas tasas de crecimiento vegetativo. El empleo no agrícola aumentó del 24 al 41%, la urbanización trepó al 45%. Los niveles de alfabetización pasaron de 31% en 1950 a 67% en 1974. Como señala Klein (2001: 264), en 1976 por primera vez el español se convertía en la lengua mayoritaria de Bolivia (Estado Plurinacional de). Toda esta transformación social imponía al Estado crecientes demandas de servicios, a la vez que la economía seguía siendo fuertemente dependiente de unos pocos productos de exportación sujetos a cambios radicales de precios y volúmenes demandados. La segunda mitad de la década del '70 habría de enfrentar a Bolivia (Estado Plurinacional de) a una nueva crisis y la encaminaría a décadas de retraso económico, lo que una vez más iría acompañado de importantes turbulencias socio-políticas.

En Chile, entre 1950 y 1970, el PIB per cápita creció al 4% anual, en tanto la industria manufacturera creció al 5,6% anual, constituyendo esta última la principal fuente de crecimiento. El cambio estructural más importante a favor de la industria manufacturera se produjo entre 1929 y 1959, cuando pasó del 13,2 al 24,5% del PIB, en desmedro de la minería y la agricultura (cuadro VII.15). La minería y la industria de la construcción fueron los sectores dinámicos de los años '60, en tanto la agricultura continuaba su caída. Las exportaciones chilenas, después de un pequeño repunte al finalizar la SGM, tuvieron un desempeño negativo en la década siguiente. Ello se debió al debilitamiento de las exportaciones de nitratos y al estancamiento de las cantidades exportadas de cobre, que no lograron compensar el aumento de precios de la posguerra. Las exportaciones chilenas se recuperaron en 1956-1973, lo que estuvo principalmente explicado por el comportamiento del cobre, cuyo precio prácticamente se duplicó entre la década de los '50 y fines de los '60 y principios de los '70. Sumado a una recuperación similar de las cantidades exportadas, la participación del cobre en el total exportado subió del entorno del 40% en 1957-63 a más del 70% en 1964-73 (Haindl 2008: 29, cuadro VII.4), exacerbando el carácter mono-exportador de este país.

CUADRO VII.15
ESTRUCTURA DEL PIB CHILENO, 1929-1973

| | Agricultura | Pesca | Minería | Manufacturas | Construcción | EGA | Transporte y Comunicación | Comercio | Servicios y resto | Total |
|------|-------------|-------|---------|--------------|--------------|-----|------------------------------|----------|----------------------|-------|
| 1929 | 16,7 | 0,4 | 13,9 | 13,2 | 2,7 | 0,5 | 5,9 | 19,4 | 27,4 | 100 |
| 1939 | 16,2 | 0,4 | 9,1 | 15,0 | 2,2 | 0,9 | 6,7 | 17,9 | 31,6 | 100 |
| 1945 | 12,5 | 0,2 | 5,6 | 21,5 | 2,6 | 0,7 | 7,1 | 18,5 | 31,3 | 100 |
| 1959 | 11,7 | 0,3 | 4,3 | 24,5 | 2,4 | 1,1 | 7,0 | 19,3 | 29,4 | 100 |
| 1972 | 7,9 | 0,4 | 6,8 | 23,4 | 6,2 | 1,5 | 5,9 | 19,2 | 28,9 | 100 |
| 1981 | 5,8 | 0,5 | 5,6 | 22,3 | 6,4 | 2,3 | 4,9 | 15,0 | 37,2 | 100 |
| 1990 | 6,7 | 1,5 | 12,6 | 18,5 | 5,6 | 2,6 | 6,7 | 13,9 | 31,9 | 100 |
| 1998 | 5,4 | 1,4 | 4,2 | 18,2 | 8,0 | 2,7 | 7,8 | 14,0 | 38,2 | 100,0 |

Fuente: En base a Haindl (2007), Cuadro A3.

A pesar de un mayor ritmo de crecimiento de las exportaciones en 1956-1973, el coeficiente de exportaciones continuó bajando sin cesar, desde el 13 al 10% (cuadro VII.13). Estudiando el período desde el punto de vista de las fuentes del crecimiento, puede constatare el rol excluyente jugado por la expansión de la demanda interna y la contribución incluso negativa jugada por la sustitución de importaciones en 1945-74.

El cambio del modelo se expresó en una alteración importante de las fuentes de financiación de las finanzas públicas: como puede verse en el gráfico VII.7, la recaudación por concepto de importaciones se redujo significativamente frente a otras fuentes de recaudación fiscal. Recién a partir del fin de la SGM puede constatare este cambio con respecto al modelo primario-exportador, y la reducción habría de ser más importante aún que la que se viviría en momentos de la liberalización comercial posterior.

Como adelantáramos, ya en los años de 1930 el Estado chileno desplegó una serie de medidas para promover la diversificación económica y el equilibrio de la balanza comercial y de pagos. Sin embargo, la fuerte aparición del Estado como actor en el plano productivo tendría lugar en este período de posguerra. La CORFO, creada en 1938, dio origen a la Empresa Nacional de Electricidad S.A. (ENDESA, 1944), la Compañía de Acero del Pacífico (CAP, 1946), la Empresa Nacional del Petróleo (ENAP, 1950) y la Industria Azucarera Nacional S.A. (IANSa, 1952), entre otras realizaciones. Estas empresas hicieron una gran contribución al ya señalado crecimiento industrial entre 1940 y 1970, mientras que, en el mismo período, la agricultura y la minería crecieron sólo al 1,9 y 0,7% anual, respectivamente. Entre 1939 y 1954 la CORFO controló el 25% de la inversión pública y un 18% de la inversión bruta total (Meller 1996:59). El Estado también promovió el desarrollo del sector forestal y pesquero, que mostrarían en el futuro una gran dinámica, a la vez que un gran despliegue de las inversiones en la infraestructura energética y de las telecomunicaciones. Reflejando lo que sería una característica de la política de industrialización chilena, y puede decirse que latinoamericana en general, la CORFO diseminó sus energía en un sinnúmero de proyectos y áreas, sin establecer claras prioridades, lo que terminó por debilitar su impacto. De todas formas, la industria chilena logró una importante diversificación, especialmente si la comparamos con los logros de sus vecinos: la estructura de la industria chilena aparece mucho más diversificada y con un peso mayor de los sectores más dinámicos desde el punto de vista tecnológico y de la demanda (cuadro VII.15).

Este gran despliegue de la inversión pública en nuevas áreas productivas constituyó de todas formas un gran empuje a la demanda de trabajo calificado, constituyéndose el Estado, sus empresas, y la dinámica que irradiaban a otros sectores de la economía, en un ámbito destacado para el entrenamiento y formación de profesionales y técnicos de diversas áreas.

El proceso fue acompañado de una fuerte expansión del gasto público, con logros importantes en el plano de la educación y salud. Como ya se ha presentado, la expectativa de vida al nacer de Chile

pasó de 38 a 62 años entre 1940 y 1970, despegándose notoriamente de sus vecinos, con quienes compartía niveles similares en 1940 (cuadro VII.3). Los logros educativos fueron igualmente notorios, pasando de una media de 4,5 a una de 7 años entre esos dos años.

Desde el punto de vista de la desigualdad, Chile aparece como una economía con rasgos de muy alta desigualdad estructural a lo largo de su historia (Rodríguez Weber 2009). De acuerdo a Bértola et. al. (2010: 162, cuadro 4), aún cuando es difícil comparar medidas de desigualdad estimadas con bases de datos muy diferentes, todo indica que entre las décadas de 1930 y 1960 se produjo una importante reducción de la desigualdad, que podría haber superado 10 puntos del índice de Gini.

Un componente sumamente importante de la política chilena de los años '60, con fuerte impacto en la distribución de la riqueza y el ingreso, fue la reforma agraria. Según Garrido (1988) citado por Haindl (2008), en 1950 el 81% de la tierra estaba en propiedad del 6,1% de los propietarios. Al influjo de las ideas que se venían manejando en el marco de la CEPAL, así como de las presiones estadounidenses en el marco de la Alianza para el Progreso, claramente influenciada por el clima de guerra fría, Estados Unidos dio una gran ayuda externa a Chile ligada a la realización de una reforma agraria, que redujera la escandalosa desigualdad y contribuyera a disipar las amenazas de posibles regímenes comunistas en la región, ya amenazada por la Revolución Cubana.

La CORA (Corporación para la Reforma Agraria) fue la sucesora de la Caja de Colonización. Comparado con las aproximadamente 420.000 hectáreas expropiadas por la CC; la CORA promovió la expropiación de 560.000 hectáreas en 1963-65, 3,5 millones en 1966-70, y 5,8 millones durante la radicalización de la Unidad Popular (Garrido 1988, según Haindl 2008), lo que constituye más de la tercera parte de la superficie agrícola del país.

Recordemos que Chile fue el país que en los años 30 sufrió la crisis de la manera más severa. Las necesidades de equilibrar la balanza de pagos fueron urgentes y crónicas. Como ha sido señalado ya muchísimas veces, y sobre lo que hay amplio consenso, las políticas de industrialización cometieron el error de focalizarse en alcanzar equilibrios de corto plazo, descuidando las implicancias dinámicas de los cambios estructurales. En tanto la producción doméstica avanzó ofertando un sinnúmero de bienes demandados por la expansión interna, los niveles de protección, alcanzados muchas veces en entornos muy pocos transparentes, con alto grado de discrecionalidad y aún de corrupción, escondieron pérdidas notorias de competitividad. Sin desmedro de los logros ya señalados en términos de formación de recursos humanos, técnicos, profesionales y empresariales, el crecimiento de la productividad en Chile estuvo entre los más bajos de América Latina, quedando por debajo del 1% anual, en tanto la media latinoamericana fue del 1 al 1,5% y la de los países desarrollados del 2 al 3% anual (Meller, 1996: 53).

SI bien se logró reducir el coeficiente de importaciones, éstas sufrieron una transformación, que hacía que cualquier futura reducción habría de tener un impacto muy notorio en la estructura productiva: las importaciones pasaron a estar casi totalmente compuestas de insumos productivos, combustibles, bienes de capital y equipos de transportes. Las sucesivas crisis conducían a la profundización de las medidas proteccionistas y contribuían en parte al deterioro de la competitividad general y a la configuración de una estructura productiva fuertemente oligopolizada.

Precedido por un impresionante aumento del precio del cobre a nivel internacional y de las cantidades exportadas, generador de una gran renta por parte de este recurso natural, en 1970 la Unidad Popular conquista el gobierno con minorías parlamentarias y con solamente un tercio de los votos: El diagnóstico de esta fuerza política atribuía el lento crecimiento económico chileno justamente a la conformación de un empresariado nacional y extranjero oligopolizado y controlador de un Estado corrupto, incapaces ambos de imponer una fuerte dinámica económica y reducir las aún altas desigualdades sociales y económicas. En cierta forma, se trataba de un fuerte desencuentro entre los potenciales de desarrollo y los resultados de la distribución y aplicación de esos activos. El programa de gobierno pasó por la estatización de la Gran Minería del Cobre y de un conjunto de empresas manufactureras, además de por una profundización de los ensayos de reforma agraria. Como resultado, la participación de las empresas públicas pasó del 14,2 al 39% del PGB, llegando al 85% en

la minería, el 100% en los servicios públicos y el altísimo 40% en la industria manufacturera (Meller, 1996: cuadro 1.10.). El desencuentro entre la radicalidad de los cambios propuestos en dirección a una economía central planificada y estatizada y el relativamente débil respaldo electoral, presagiaba una situación muy conflictiva.

El dramático final de esta experiencia, que enfrentó una dura resistencia del mundo empresarial, de las fuerzas armadas y, en el plano internacional, de los Estados Unidos, es bien conocido.

Perú vivió un proceso muy diferente al chileno entre 1945 y 1973, y en muchos sentidos, también diferente al boliviano. La tónica del Perú, a partir de la Revolución Restauradora de Odría (un golpe de estado militar) fue la de recomponer las bases de la República Aristocrática, pero el contexto ya no era el mismo, por lo que era imperioso articular ese objetivo con el de la injerencia y expansión del Estado en los asuntos económicos, especialmente en el área de la infraestructura, pero también del gasto público social. Aún cuando la dictadura de Odría, caracterizada por el recurso a una dura represión contra todo tipo de oposición, diera lugar al segundo mandato de Prado, en un contexto de ampliación de las libertades democráticas, entre otras cosas con la incorporación del voto femenino, la nueva gestión de Prado mantuvo una tónica fuertemente liberal en el plano económico, sin las pretensiones industrialistas de su primer mandato.

Este proyecto se basó en dos componentes: por un lado, una fuerte expansión de las exportaciones y por otro lado, el fuerte respaldo de la ayuda financiera norteamericana (Contreras y Cueto, 2004: 299-324), de manera muy diferente al clima y las tendencias políticas que se vivieron en Bolivia (Estado Plurinacional de) y Chile. En Perú fue menor el énfasis en la industrialización y en las políticas proclives a la redistribución del ingreso y la riqueza. Siguiendo a Thorp y Bertram (1988:311), podría decirse que Perú fue un ejemplo de política liberal ortodoxa, en el que la inserción plena a los mercados internacionales con total libertad a la movilidad de capitales generó las conocidas fluctuaciones cíclicas que fueron enfrentadas con políticas de fuerte contracción de la demanda interna y devaluaciones cambiarias y con una mínima participación del Estado.

El desempeño exportador peruano fue muy diferente al de sus vecinos, ya que las altas tasas de crecimiento se mantuvieron desde el fin de la SGM hasta 1967; luego hubo una notoria reducción del ritmo de crecimiento, abriendo una nueva etapa. A diferencia de sus dos vecinos, en Perú el coeficiente de exportación se mantuvo creciendo. Por otra parte, el nivel de concentración de las exportaciones peruanas se redujo notoriamente: el peso del primer producto cayó de 32 a 18% entre 1949-52 y 1970-73, en tanto el de los tres primeros productos lo hizo de 56 al 30% en igual período (Bértola y Ocampo, 2010: 35, cuadro 1.7). Entre los metales, a la recuperación del cobre (que junto con la plata treparon del 9,6% de las exportaciones en 1945 al 31,5 en 1970), se sumó la expansión del zinc, el plomo y el hierro. Estos tres metales pasaron de representar el 7,4% de las exportaciones en 1945 al 18,1% en 1965. En este crecimiento exportador aparece la pesca con un importante desarrollo, bajo la forma de la producción de harina de pescado, una industria que habría de generar importantes inversiones e integración vertical. Este proceso tuvo un carácter sumamente depredador, lo que llevó a un agotamiento temprano de la expansión del sector (Contreras y Cueto, 2004:310-11). La pesca llegó a representar el 32% de las exportaciones en 1970. El sector que perdió peso en las exportaciones fue el agrícola, cayendo de 56,2 al 15,8% entre 1945 y 1970.

En el sector minero era claramente predominante la presencia de empresas extranjeras, lo que generó un fuerte impulso a la entrada de capitales. Mientras entre 1945 y 1955 la participación de las empresas extranjeras en el producto final de la minería osciló en torno al 55%, en la década de 1960 trepó al 73% (Thorp y Bertram, 1988:322, cuadro 11.4). El quantum de la producción minera creció a un ritmo promedio del 9,6% anual entre 1948 y 1970, pero el crecimiento fuerte se concentró en 1948-1960. En la última década se ubicó por debajo del 3%, lo que denota casi un estancamiento. La alicaída oligarquía local tenía su base en las modernas plantaciones azucareras y algodóneras de la costa, cuya importancia económica era claramente declinante. En la pesca aparecieron nuevos grupos económicos de base nacional.

La decadencia exportadora de la década del '60 no puede atribuirse a las tendencias internacionales de la demanda y los precios, sino principalmente a problemas de oferta. Las explotaciones minerales de la segunda posguerra se basaron en estudios prospectivos sobre recursos que venían siendo identificados ya desde los años '20. Las nuevas prospecciones no arrojaron hallazgos de importancia que pudieran ser puestos a producir en este período y las reservas de por ejemplo cobre, de relativamente baja calidad, estaban en manos de corporaciones internacionales con propiedades en muchos otros países y que no consideraron en ese momento rentable la explotación de los yacimientos peruanos. La minería, por otra parte, mostraba una tendencia muy marcada de economías de escala y demanda de grandes inversiones, que solamente las poderosas empresas multinacionales, o el Estado, podrían enfrentar. Esto marcaría los dilemas de las economías mineras, no solamente la peruana, de aquí en más. En momentos en que las empresas multinacionales no muestran interés en explotar más intensivamente los recursos, y estando las pequeñas y medianas empresas fuera de posibilidades, las tentaciones para promover la acción del Estado se exacerban. En la agricultura, si bien los niveles de eficiencia alcanzados eran razonables en perspectiva internacional, la oferta de tierras irrigadas era sumamente limitada y no permitía una expansión de los cultivos. Con respecto a la pesca, como se ha dicho, la expansión del sector realizó una sobreexplotación del recurso sin consideración de su sustentabilidad, por lo que la expansión se agotó rápidamente.

Así, el buen momento internacional y la mejora de los términos de intercambio de Perú, permitieron que a pesar de que el quantum de las exportaciones se desacelera en los '60, con una máxima en 1968, que en 1976 aún no se había recuperado (Thorp y Bertram, 1988: 389-392), el valor total de las exportaciones se mantuviera creciendo a buen ritmo hasta finales de la década de 1970.

De todas formas, la contribución de las exportaciones al crecimiento total, si bien no fue insignificante y fue mayor que en el caso de sus vecinos, no logró opacar el rol dominante que tuvo la expansión de la demanda interna. También es claro el nulo o negativo rol jugado por la sustitución de importaciones (cuadro VII.12).

Como surge del cuadro 1, Perú fue el gran ganador demográfico de la región en este período, pasando del 45 al 49% de la población de los tres países. Este rápido crecimiento demográfico, que llevó a la casi duplicación de la población entre 1945 y 1970, explicado por una reducción de la mortalidad infantil, el control de enfermedades epidémicas y el mantenimiento de las tasas de natalidad, generó un aumento de la expectativa de vida al nacer, que si bien no fue similar al chileno, sí fue importante, pasando de 37 años en 1940 a 54 en 1970 (cuadro VII.3).

El crecimiento demográfico fue de la mano de una redistribución espacial de la población, caracterizado por la migración desde el campo y la sierra a la costa y la ciudad, proceso que ya había comenzado en las décadas anteriores.

Esta restructuración poblacional reflejaba la crisis que experimentaba la economía agraria de la sierra, incapaz de competir con las importaciones de alimentos de más fácil acceso a los centros de mayor concentración demográfica de la costa. El crecimiento de la agricultura fue de un magro 2,6% anual entre 1950 y 1974, cayendo del 23 al 15 del PIB, mientras la industria logró crecer al 6,7% anual en el mismo período, pasando del 14 al 20%. La migración generó un temprano proceso de informalización en el Perú, acompañado de masivos asentamientos urbanos.

A diferencia del caso chileno, en el que una expansión exportadora de fines de los años 60 alimentó la radicalización política, en Perú se vivió a mediados de los '60 una crisis del sector exportador, que generó fuertes déficits comerciales y fiscales, una retracción de la inversión extranjera y la necesidad de recortar una serie de programas de inversiones públicas. Todo ello contribuyó a generar una crisis social y política de magnitud. Los intentos reformistas del gobierno de Belaúnde habían sido muy moderados y enfrentado bloqueos políticos muy serios, dado el sistema político peruano que no contenía formas claras de resolver conflictos entre el ejecutivo y el parlamento en manos de la oposición (Contreras y Cueto, 2004: 319-323). Su reforma agraria, (que partía de una estructura en la que el 0,26% de los propietarios con más de 1000 hectáreas poseían el 69,9% de las

tierras, según el Censo Nacional Agropecuario de 1961) no había logrado más en los '60 que la Caja de Colonización en Chile en los años 30.

Al cabo de estas dos décadas del ciclo expansivo de la posguerra, Perú sale con una estructura productiva más diversificada que la boliviana, lo que no es mucho decir, pero claramente menos compleja, en su mercado interno, que la chilena. Como puede verse en el cuadro VII.15, la estructura industrial peruana se encuentra a mitad de camino entre la de los otros dos países, con un peso todavía muy importante de las ramas tradicionales. A su vez, aún cuando Perú tiene una población 40% superior a la de Chile, su participación en la producción industrial latinoamericana fue menor que la de éste.

En el plano educativo, Perú hizo importantes avances en el período, elevando sus años promedios de escolaridad de 2,2 a 5,2 años, a pesar de lo cual se mantuvo a importante distancia de Chile y en especial de los países desarrollados (cuadro VII.4). De particular importancia por su impacto social y político, fue la expansión de la enseñanza terciaria. Si bien fue muy modesto en perspectiva internacional, la existencia de casi 110.000 estudiantes universitarios hacia 1970, comparado con los poco más de 3000 de 1940, significó mucho en el clima social, político y cultural (Contreras y Cueto, 2004: 351), generando los gérmenes de las futuras alternativas políticas de variado signo.

Perú tiene una importante peculiaridad: mientras Chile y Bolivia (Estado Plurinacional de) habrían de moverse en los años de 1970 hacia formas autoritarias y liberalizadoras de la economía, el Perú habría de emprender, hasta los años '90, el camino de lo que Contreras y Cueto denominan el Estado corporativo y populista, y sería en 1968-1980 que Perú desarrollaría más cabalmente el proyecto de industrialización dirigida por el Estado, que naufragaría en el contexto de la crisis de la deuda. En común con las otras dos experiencias, está el carácter autoritario del proceso, que fue dirigido por el ejército a partir de un golpe de Estado. Entonces, Perú realiza proceso socio-político un tanto tardío en el contexto latinoamericano, ya que ese tipo de experiencia comenzó a realizarse en otros países latinoamericanos más tempranamente (Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile y Uruguay, por poner algunos ejemplos).

La incapacidad de los gobiernos reformistas de los años '60 para reformar las estructuras, eliminar las desigualdades e injusticias sociales, doblegar la resistencia de la oligarquía y evitar el crecimiento de alternativas políticas que desde la izquierda radical cuestionaban la integridad y seguridad del Estado Nacional, fueron las razones esgrimidas por los militares para dar el golpe de Estado e iniciar un proceso de radicales reformas políticas, económicas y sociales, que recibió el respaldo de una amplia gama de sectores reformistas e izquierdistas.

Una de las principales medidas fue la estatización de algunas de las principales empresas, nacionales o transnacionales, mineras, pesqueras y petroleras, como la Cerro de Pasco, Marcona y la muy controvertida ICP, pero la propiedad estatal se extendió o restableció en el área de los transportes por ferrocarril, aéreo y marítimo, en las telecomunicaciones, la banca, el comercio exterior y otros. Se crearon nuevos ministerios y el Instituto Nacional de Planificación adquirió rango ministerial. La producción estatal llegó a responder por el 50% del PIB en 1977.

Los trabajadores tuvieron participación en los directorios y ganancias de las empresas industriales del Estado. La expropiación y reforma agraria afectó a la tercera parte de las tierras cultivadas del país, además de maquinarias, ganado e instalaciones, concentrándose en las grandes e improductivas haciendas serranas como en las más modernas productoras de azúcar en la región costera Norte y Central. Las tierras beneficiaron a unas 370 mil familias campesinas.

Durante los primeros años de esta experiencia, y cómo se muestra en el cuadro VII.12, Perú mantuvo una tasa importante de crecimiento, poco menor a la anterior. La expansión de la demanda interna se mantuvo, pero la retracción de las exportaciones fue notoria y el desfasaje del ajuste de las importaciones llevó a un impacto negativo de la sustitución de importaciones en el crecimiento. En 1974-1980 la situación da un vuelco importante. La tasa de crecimiento del producto cae de forma importante y se produce un cambio en las fuentes del crecimiento: la demanda interna encuentra serios límites, en tanto las exportaciones se recuperan moderadamente y la sustitución de importaciones

aparece haciendo una contribución destacada al crecimiento, la mayor contribución tanto relativa como absoluta de todo el período 1929-1980. AL mismo tiempo, se recurre a un creciente endeudamiento externo, triplicándose en 1980 los niveles de 1970. La década de 1980 habría de ser nefasta para el Perú.

3. Las reformas

Todo intento de escribir una historia general de América Latina encuentra las dificultades de que las tendencias generales se aprecien en los casos particulares. Si bien puede sostenerse que una tendencia general en América Latina fue que la crisis de la deuda constituyó un hecho exógeno, que junto a las tendencias luego predominantes en la esfera internacional, llevaron al abandono de las estrategias de industrialización dirigida por el Estado (Bértola y Ocampo 2010, capítulo 5), cierto es que muchos países, y en particular los tres que tratamos en este capítulo, muestran matices importantes con aquella afirmación. Las tres economías que venimos estudiando, como la amplia mayoría de las economías latinoamericanas en las décadas finales del Siglo XX, realizaron reformas orientadas a restablecer el pleno funcionamiento de los mercados domésticos e internacionales, a liberalizar los mercados de capitales, a desregular la actividad económica y el mercado laboral, y a privatizar actividades desarrolladas por el Estado. Sin embargo, estas reformas avanzaron en los tres países en momentos diferentes, a ritmos y con intensidad diferentes. Si bien existieron shocks y políticas externas comunes, como la crisis de la deuda, las políticas llamadas como el Consenso de Washington y las frecuentes crisis internacionales que en una sociedad crecientemente globalizada se hacen cada vez más ubicuas, las particulares dinámicas económicas, sociales y políticas domésticas nos ofrecen un panorama de muchos contrastes entre estos tres países.

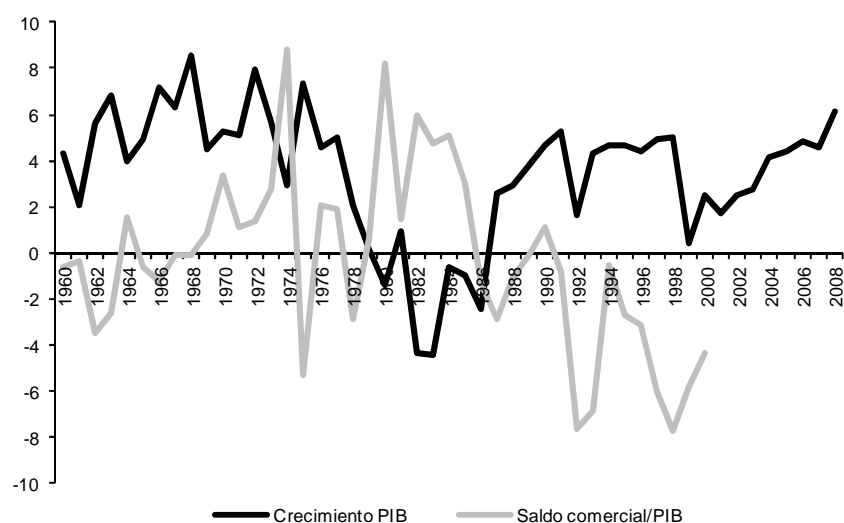
Por otra parte, como se señala en Bértola y Ocampo (2010: Cap. 5) las reformas de mercado se orientan a reducir el alcance del sector público en la economía y liberalizar los mercados. Estas medidas muchas veces coincidieron con las políticas de estabilización macroeconómica, que buscaban corregir los desequilibrios de las cuentas externas y fiscales y controlar la inflación. Si bien muchas economías latinoamericanas avanzaron en las políticas de estabilización sin necesariamente ser reformadores agresivos en el plano de la liberalización de mercados y reducción del gasto público, se da el caso de que los tres países que estamos tratando hicieron coincidir estos dos tipos de políticas, aunque lo hicieron en momentos bien diferentes: Chile en los '70, Bolivia (Estado Plurinacional de) en los '80 y Perú en los '90. Como puede verse claramente en el gráfico VII.12, esas políticas sucedieron a sendos brotes hiperinflacionarios.

La década de 1970 fue una mala década para estos tres países, cuyas posiciones relativas en América Latina se deterioraron notoriamente (gráfico VII.2). De la misma manera, la década de los '80 fue una década perdida para toda América Latina, como lo ha señalado reiteradamente la CEPAL, y estos tres países no escaparon a esa realidad, aunque Bolivia (Estado Plurinacional de) parece haber llevado la peor parte. Es particularmente a partir de los '90 que Chile inicia un nuevo ciclo de crecimiento superior al de sus vecinos, recuperando un liderazgo que había ido perdiendo hacia finales de la década de 1960. Esta recuperación del liderazgo se basó tanto en un quiebre de su tendencia histórica de crecimiento en la década de los '90, como en la crisis y estancamiento que mostraron las economías boliviana y peruana ya desde mediados de los '70. En Bolivia (Estado Plurinacional de), como se dijo, la crisis se profundizó en los '80 y en Perú particularmente en los '90. Recién en el año 2005 Perú supera muy levemente los niveles de producto per cápita de 1981, e inicia un ciclo de rápido crecimiento cuya sustentabilidad resta por verse. Bolivia (Estado Plurinacional de) no había recuperado, aún en el 2008, los niveles de 1977. En perspectiva comparada, en tanto Chile volvió a despegarse de la media latinoamericana, Bolivia (Estado Plurinacional de) y Perú perdieron posiciones; con respecto a lo que hemos llamado Occidente, la imagen es sumamente decepcionante: Bolivia (Estado Plurinacional de) cae por un tobogán hasta el 11% del nivel de los países desarrollados, mientras Perú cayó al 15%, recuperándose en los últimos años. Chile revirtió a partir de la década de 1990 el retraso relativo que

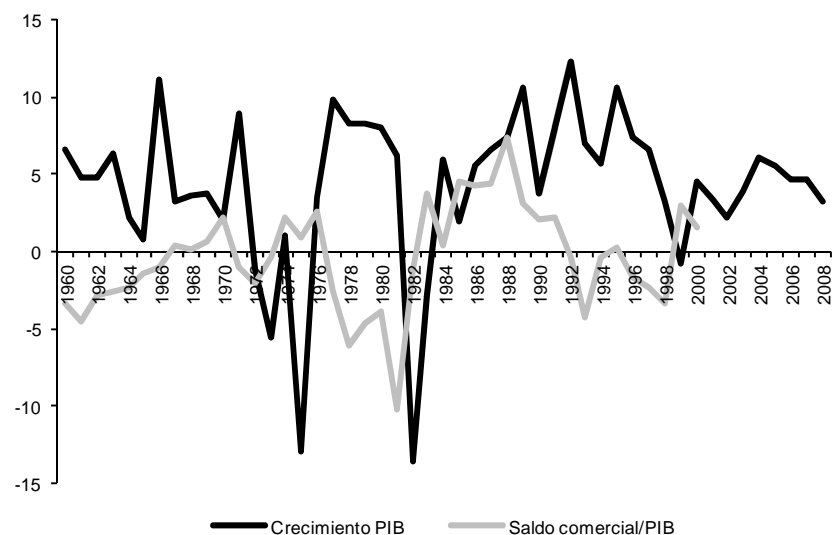
había iniciado a principios de Siglo XX, aunque sin sobrepasar el 50% del nivel de los desarrollados y lejos de recuperar los niveles relativos que exhibía en 1950.

GRÁFICO VII.10
SALDO DE LA BALANZA COMERCIAL EN RELACIÓN AL PIB, Y CRECIMIENTO
DEL PIB EN BOLIVIA (ESTADO PLURINACIONAL DE), CHILE Y PERÚ 1960-2018
(En porcentajes)

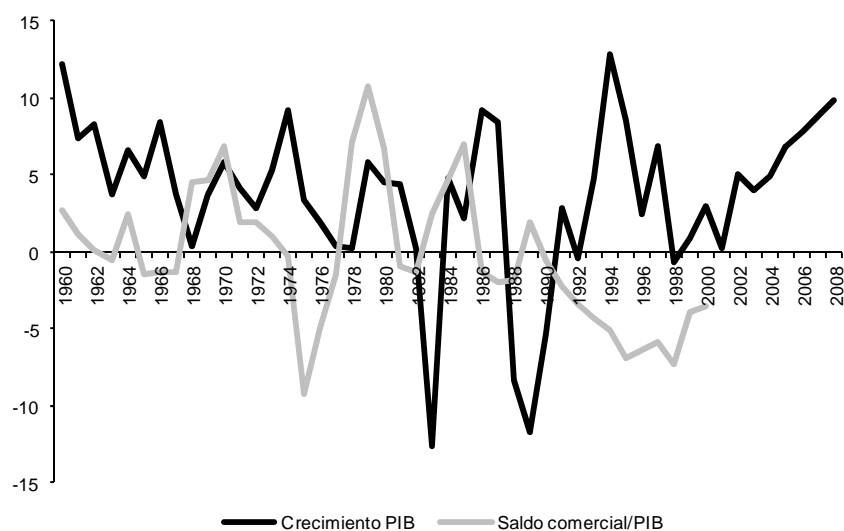
a) Bolivia (Estado Plurinacional de)



b) Chile



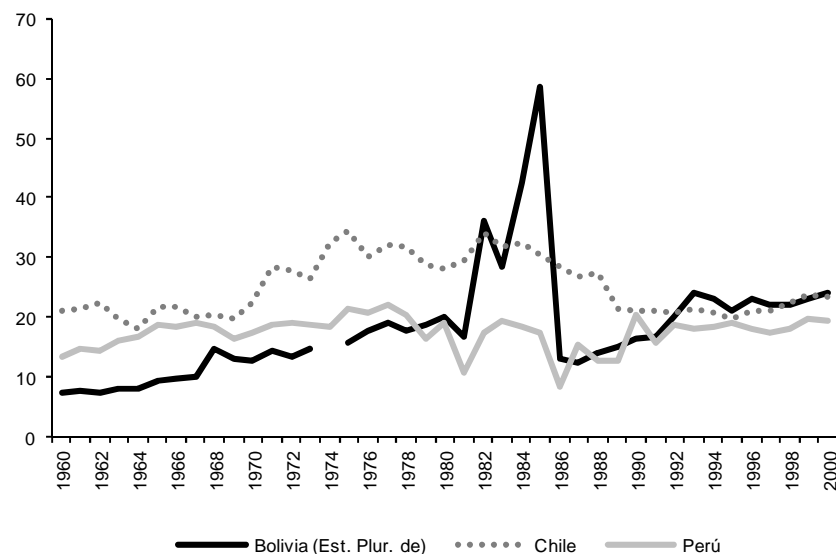
c) Perú



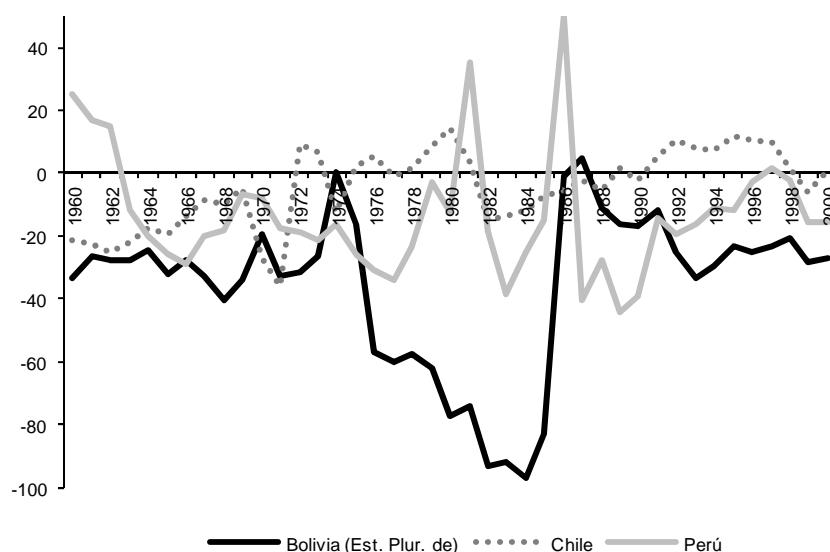
Fuente: Crecimiento del PIB, en base a Bértola y Ocampo 2010; saldo comercial y PIB corriente: OxLAD

GRÁFICO VII.11
DÉFICIT FISCAL COMO PROPORCIÓN DE LOS GASTOS, Y GASTOS DEL ESTADO EN
RELACIÓN AL PIB DE BOLIVIA (ESTADO PLURINACIONAL DE), PERÚ Y CHILE, 1960-2000

a) Gastos sobre el PIB



b) Déficit fiscal en relación a los gastos



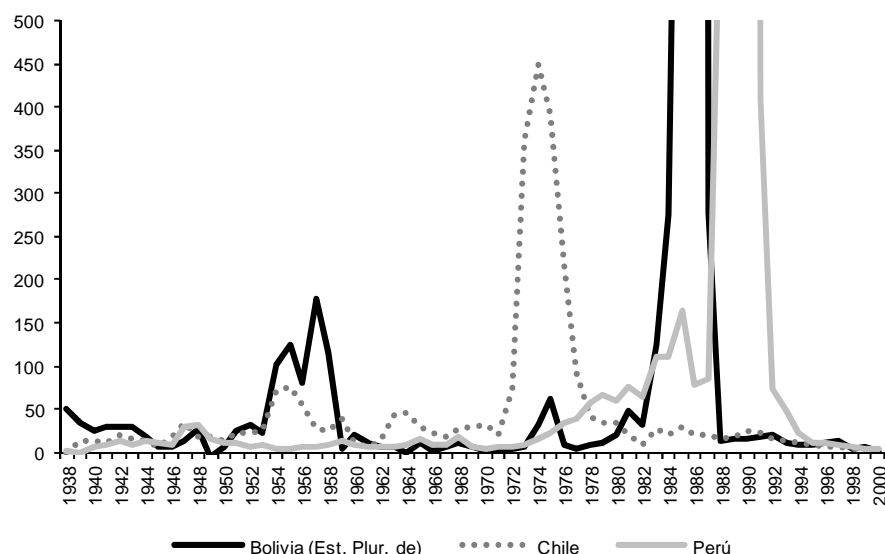
Fuente: OxLAD.

La economía y sociedad boliviana presentan en las últimas décadas del Siglo XX un rompecabezas de difícil resolución. Por un lado se trata de una sociedad en profunda transformación, tanto desde el punto de vista de la urbanización, del crecimiento población y su localización, desde el punto de vista de los cambios culturales y la expansión del idioma español como lengua dominante. Esos cambios también fueron muy importantes desde el punto de vista de la generación de ciudadanía, produciéndose junto al acceso universal al voto importantes cambios en las estructuras de los partidos políticos y las representaciones partidarias. A pesar de ello, y a pesar de la expansión de algunas regiones dinámicas como la de Santa Cruz, la estructura productiva boliviana aparece como sumamente inmóvil y con niveles muy bajos de productividad. La fuerte irrupción de los movimientos de masas, un fenómeno que maduró durante muchas décadas y que tuvo una gran explosión con la revolución del 52, condujo a que se conquistaran muchos derechos, que se expresaron en una importante expansión del gasto público, como se muestra en el gráfico VII.11a. Esa expansión encontró un ambiente propicio en los inicios de la década de 1970, cuando se vivió una importante expansión del sector exportador y como muestra el gráfico VII.11b, las cuentas fiscales estaban equilibradas. Sin embargo, Bolivia (Estado Plurinacional de) enfrentó, a mediados de los años '70, un claro deterioro de los precios de sus exportaciones, revirtiéndose el boom vivido en la década anterior y que, como muestra el gráfico VII.10, permitiera un crecimiento económico sostenido. Aquél boom generó expectativas de haber dejado atrás la extrema dependencia del estaño, por la aparición de exportaciones agrarias, la diversificación de los metales exportados y la lenta aparición del gas, además del petróleo. Sin embargo, el sector externo boliviano se vio fuertemente afectado por la aparición de una nueva tendencia de deterioro de los precios reales de los productos primarios, y en especial del desplome de los precios del estaño. Para peor, la productividad de las explotaciones estatales de estaño se había deteriorado fuertemente.

La segunda mitad de los años '70 mostró un marcado déficit comercial, que se alimentaba por el anterior aumento de las importaciones y por la inercia de las mismas, ya que entre ellas se encuentra muchos productos de consumo popular. Como suele suceder en la historia económica latinoamericana, el ajuste del sector externo pasó por una fuerte contracción de la demanda interna y una fuerte caída del ritmo de crecimiento económico. Como muestra el gráfico VII.10a, Bolivia (Estado Plurinacional de) solamente consiguió equilibrar su balanza comercial en medio de la década del '80, cuando la economía colapsó y se mantuvo luego estancada. El superávit comercial era una condición indispensable para poder enfrentar el pago de la deuda externa, que entre inicios de los '70 y mediados

de los '80 se había multiplicado por 10. Por otro lado, en medio del colapso económico, el peso del sector público en la economía resultó excesivo y el déficit fiscal tomó proporciones insólitas. Bolivia (Estado Plurinacional de) experimentó entonces su hiper-inflación, como lo muestra el gráfico VII.12.

GRÁFICO VII.12
INFLACIÓN ANUAL EN BOLIVIA (ESTADO PLURINACIONAL DE),
CHILE Y PERÚ, 1938-2000
(Variación anual de precios)



Fuente: OxLAD.

Este proceso se produjo en medio de una continua inestabilidad política, aunque en medio de un progresivo avance de las llamadas reformas de mercado que dominaron el escenario latinoamericano. Bolivia (Estado Plurinacional de) se encontró entre los países que más temprano y más rápidamente adoptaron las reformas de mercado, entre los que Stallings y Peres (2000) llaman de “reformadores agresivos”, a pesar de lo cual la estabilización de la economía no llegó sino hasta los años '90. El crecimiento de la década de 1990, si bien inestable, muestra cierta recuperación posterior a la década perdida y va de la mano de un crónico déficit de la balanza comercial, hecho que probablemente se explica por la exportación ilícita de coca, que genera un ingreso de divisas no registrado. Desde el punto de vista de la expansión del sector público, los años '90 muestran cierta capacidad para mantenerlo a niveles bajos, aunque con una marcada tendencia al déficit de las cuentas fiscales. Así Bolivia (Estado Plurinacional de) sigue apareciendo como una sociedad que ha generado importantes demandas políticas y sociales, y aún cuando las políticas productivas que se han puesto en práctica han conducido a un aumento del coeficiente de exportación del 11% en 1975-80 al 25% en 2003-2008 (Bértola y Ocampo 2010: cuadro 5.4), no han generado una transformación importante de la estructura productiva, de forma de poder sustentar los niveles de gasto que la población demanda. Sus exportaciones de productos básicos aumentaron de 48, al 58,8% entre 1990 y 2008 (Bértola y Ocampo, 2010: cuadro 5.1). La productividad laboral boliviana, que en 1955-1980 había crecido a un ritmo cercano a la media latinoamericana, en 1990-2008 no mostró casi ningún crecimiento (Bértola y Ocampo 2010, gráfico 5.10). En 2007 Bolivia (Estado Plurinacional de) y Perú eran los países latinoamericanos con la tasas más alta de informalización de la fuerza laboral (62,5 y 64,6%, respectivamente, según información de CEPAL). Bolivia (Estado Plurinacional de), por otra parte, es el país latinoamericano con los más altos niveles de desigualdad desde 1980 hasta el presente,

solamente superado por Brasil, que sin embargo, ha logrado importantes avances en el último lustro, a diferencia de Bolivia (Estado Plurinacional de).

En pocas palabras, la economía y sociedad bolivianas no han encontrado la forma de poner en marcha un crecimiento económico dinámico ni desarrollar importantes capacidades en esa dirección, en especial si se lo mira de manera comparada. Al mismo tiempo, la sociedad civil ha logrado desarrollar y constituir un conjunto de demandas para cuya satisfacción la sociedad no parece estar preparada. Esto condujo a varias décadas de muchísima inestabilidad política e institucional, que no ha hecho más que dificultar este proceso, que también ha mostrado cómo se han exacerbado los conflictos étnicos y regionales.

El caso chileno ofrece un firme contraste con el caso boliviano. Si bien con un nivel de desarrollo mucho mayor, con mayor diversificación productiva y niveles de productividad, la economía chilena presentaba problemas muy similares a la boliviana: una estructura de las exportaciones fuertemente concentrada, la expansión de sectores urbanos con crecientes demandas políticas, sociales y económicas, una importante expansión del sector público, una aún más importante presencia del Estado regulador, protector y empresario, y una conflictividad política que llegó a niveles de inusitada violencia.

Sin embargo, una importante diferencia entre ambos países y que ya fuera señalada, es la fortaleza del Estado. Esta fortaleza del Estado adoptó en Chile la forma de una extremadamente dura dictadura militar, con una cohesión muy diferente a las fuerzas armadas de otros países, con un respaldo sólido y cohesionado de las élites conservadoras, así como de los Estados Unidos, tanto en el plano militar, político como intelectual, claramente inserta en la lógica de la Guerra Fría. La dureza de este Estado se ve resaltada por las características de las fuerzas políticas y sociales que debía enfrentar. Se trataba de un gobierno de izquierdas, electo legítimamente, y con un amplio respaldo de las clases populares, del movimiento sindical y de la intelectualidad. Claro está que lo señalado anteriormente, acerca de la inconsistencia entre la radicalidad de las reformas que pretendía impulsar la Unidad Popular y su débil respaldo en el electorado y en parlamento, no deja de ser cierto, y constituyó un punto importante de la radicalización de las élites económicas en apoyo a la dictadura militar.

El rígido control social y político de la dictadura le permitió imponer transformaciones y reformas con mucha mayor eficiencia de lo que podía realizarse en la más caótica y también democrática sociedad boliviana.

Chile había basado una gran expansión de las demandas populares en las oportunidades generadas por el excelente desempeño de la economía del cobre. La crisis de los tempranos '70, como puede verse en el gráfico VII.10b, no fue una crisis vinculada al comercio exterior, sino una de raíces claramente política. Igualmente, la inflación disparada en Chile parece tener principalmente explicaciones de tipo político, en medio de procesos de gran inestabilidad política, incertidumbre y especulación. El gráfico VII.11a muestra la importante expansión del gasto público aunque la tendencia no era la de una acumulación permanente de déficits. A partir del golpe de Estado, el déficit público estuvo bajo control, con excepción de la década perdida, pero el nivel del gasto no se redujo, sino que por el contrario siguió creciendo (gráfico VII.11a), aunque ahora los rubros expansivos no eran principalmente aquellos ligados a los gastos sociales, sino que predominaron los de la seguridad.

La experiencia monetarista de la dictadura chilena enfrentó los problemas similares a los de sus pares de Argentina y Uruguay. La estabilización monetaria basada en el ancla cambiaria y hecha posible por la entrada de capitales generó un importante retraso cambiario que hizo perder competitividad a las exportaciones chilenas, que se estancaron desde 1980, a la vez que favoreció la explosión de las importaciones, que más que se cuadruplicaron entre 1975 y 1981, aún cuando el proceso de liberalización comercial chileno de los '70 aparezca como moderado en comparación con los procesos de liberalización llevados a cabo posteriormente por otros países. La deuda externa chilena se cuadruplicó entre mediados de los '70 y mediados de los '80.

Dentro del proceso de ajuste, el gasto público volvió, en la década de 1990 a los niveles de la década del '60, generando un superávit que en parte se dedicaba al servicio de la deuda. Al mismo tiempo, se obtenían importantes logros en el control de la inflación.

Las políticas de liberalización comercial chilenas condujeron a un gran crecimiento de las exportaciones y al aumento del coeficiente de exportaciones desde un 17,5% en 1975-80 a un 35,5% en 2003-2008. Las exportaciones sufrieron ciertos cambios de estructura entre 1990 y 2008: los productos básicos cayeron del 52,6% al 41,8%, pero esa reducción fue más que superada por el aumento de la participación de las manufacturas basadas en productos naturales, sin que se produjera ningún aumento importante de las manufacturas de media o alta tecnología, que representaban en 2008 menos del 5% del total (Bértola y Ocampo 2010: cuadro 5.4). Desde el punto de vista de la estructura del producto, Chile experimentó un proceso de desindustrialización hasta el fin de siglo, que fue compensado principalmente por la expansión de los servicios (cuadro VII.15).

Chile mantuvo, aún después de la transición democrática, las características de un modelo social de tipo excluyente, en el sentido de que la desigualdad heredada del período dictatorial, de las más altas de América Latina, se mantuvo en esos altos niveles. Recién en el último lustro se constata una reducción, que sin embargo ubica a Chile a un nivel no muy inferior al de los reconocidamente altos niveles de desigualdad brasileños. De todas formas, el buen crecimiento económico permitió reducir la pobreza del 44 al 13%.

Como se ha adelantado, Perú fue el reformador más tardío de este grupo de países. El proceso de reformas habría de esperar hasta el fujimorismo. La crisis del comercio exterior que Perú enfrentara en la segunda mitad de los años '70 no condujo a una inmediata crisis económica, sino a un proceso tardío de sustitución de importaciones. El incremento del gasto público en relación al PIB fue generando un déficit creciente, particularmente a medida que caían las exportaciones. Ya en esos años se ve aparecer en Perú un importante brote inflacionario que se habría de descontrolar totalmente en la década de 1980 (gráfico VII.12).

Cuando a mediados de los años '70 comienzan a aparecer síntomas de inestabilidad, se inicia un proceso de transición democrática, al predominar entre los militares la idea de que hay que devolver a los políticos el control del Estado y también poner un freno a la expansión del Estado bajo el control militar.

La transición a la democracia coincide tristemente con la irrupción de la fuerte crisis de la deuda externa. La vuelta a la vida democrática encuentra un electorado sumamente ampliado, joven y sin experiencia democrática, a la vez que aparecen un conjunto de nuevas agrupaciones junto a las viejas leyendas políticas. Lo que caracteriza los primeros años de la vida democrática es prácticamente la inactividad y la inercia, cierta incapacidad de dirigir las políticas públicas ya sea en dirección a la profundización de reformas y estrategias de desarrollo dirigido por el Estado, ya sea en términos de restaurar la economía de mercado. Por el contrario, la segunda mitad de los '80 encuentra a un joven y enérgico presidente, que desarrolló una fuerte confrontación con los organismos internacionales de crédito y estatizó la banca, redujo el pago de la deuda externa y tuvo que enfrentar el recorte de dicha fuente de financiación. Su política restableció el proteccionismo y desarrolló una profusa batería de instrumentos para controlar los precios domésticos y los precios internacionales, estos últimos mediante la proliferación de diversos tipos de cambio. Igualmente, y en medio de una caída importante del producto, el empleo público creció del 8 al 10%.

El sector exportador peruano se mantuvo estancado, sin generar incentivos para las inversiones y la movilidad del sector. El déficit de la balanza comercial se tornó crónico, aunque al igual que en Bolivia (Estado Plurinacional de), está la dificultad de estimar los ingresos por exportaciones de coca, siendo que Perú se transformó en esta década en su principal productor mundial. Los niveles de las exportaciones de 1980 a precios corrientes no fueron superados sino hasta 1994. Por otra parte, cada vez que se insinuaba una recuperación económica, ésta iba muy poco después acompañada de un crecimiento de las importaciones que nuevamente generaban un déficit de la balanza comercial. Estas crisis recurrentes generaban importantes déficits fiscales, que tendían a

resolverse, a medida que se dificultaba el acceso al crédito externo, por la vía de recurrentes contracciones del gasto público, como puede apreciarse en los gráficos VII.11a y VII.11b. A pesar de ello, el endeudamiento externo, que se había triplicado entre 1970 y 1980, se volvió a triplicar hasta 1995, trepando al 56% del PIB. La dinámica de devaluación-inflación comenzó a abrir el camino a la hiperinflación de 1988-1991.

Como si todo esto fuera poco, en medio de esta crisis económica, social y política, se produce el incremento de las acciones de Sendero Luminoso y del MRTA.

Las elecciones de 1990 vieron surgir un nuevo liderazgo. Con el apoyo de la APRA y la izquierda en la segunda vuelta, y canalizando la desconfianza que los partidos tradicionales y la élite blanca y limeña despertaban en las masas populares, Alberto Fujimori llegó al gobierno con vagas definiciones programáticas. Sin embargo, habría de ser el principal ejecutor de las reformas de mercado que, como se ha dicho, fueron de la mano de las políticas de estabilización macroeconómica. Sus políticas también fueron ejecutadas en medio de una permanente tendencia de vuelta al autoritarismo, primero con un autogolpe de Estado, luego con una gestión sumamente personalizada que se benefició de la crisis que experimentaban las otras fuerzas políticas, tanto como de la popularidad que le dio la derrota de los grupos terroristas, en medio de una guerra que fue de las más destructivas en vidas humanas de la historia del Perú. Finalmente la manipulación del aparato del Estado y la Constitución, junto con una descarada corrupción, mantuvieron al mandatario en el poder por toda la década.

Las reformas impulsadas pasaron por desmontar todo el andamiaje proteccionista, suprimir los tipos de cambio diferenciales y las subvenciones a los distintos sectores productivos. Igualmente se liberalizó plenamente el movimiento de capitales y se promovió la inversión extranjera, que se había mostrado sumamente esquiva durante todo el ciclo del Estado populista y corporativo. En línea con lo anterior, se privatizó un importante grupo de empresas públicas de la minería, la electricidad, teléfonos, gas, líneas aéreas, ferrocarriles, comercialización de combustibles y la banca.

También tuvo un fuerte impacto la reforma del mercado de trabajo. La fuerte liberalización de este mercado trajo aparejado un aumento muy importante de la desocupación y del trabajo informal. La tasa de informalidad de la economía peruana es superior al 60% desde 1997, primer año para el que se cuenta con información. Estas cifras son, junto a las de Bolivia (Estado Plurinacional de), las más altas de toda América Latina (CEPAL).

Los primeros años de la experiencia liberalizadora parecieron insinuar una recuperación del crecimiento. Sin embargo, la recuperación fue bastante breve. El crecimiento fue de la mano del repunte exportador, pero la vieja historia volvió a repetirse y las importaciones mostraron una muy alta elasticidad-ingreso, con lo que rápidamente superaron a las exportaciones y comenzaron a generar un déficit importante de la balanza comercial. Durante un tiempo la inversión extranjera pudo contrarrestar este fenómeno, pero el crecimiento económico no pudo mantener el ritmo y la economía peruana cierra el Siglo XX en medio de una marcada recesión.

La recuperación económica de los años '90 se basó en el resurgimiento de sectores no tradicionales, la pesca y las agrícolas, pero este repunte sería transitorio. El fuerte crecimiento que experimenta el Perú en la primera década del Siglo XX se basa en un fuerte aumento del ritmo de crecimiento de las exportaciones: el coeficiente de exportaciones trepa del 11,8% de 1991-97 al 19,7% en 2003-2008. La principal explicación es el retorno de las viejas exportaciones tradicionales: la minería y el petróleo, amparadas en un aumento de los precios de estos bienes, pasaron del 49,2% en 1990, al 45,4% en 1997 y al 65,1% en 2005. Si bien se produjo cierta diversificación de los bienes exportados, puede sostenerse que no hubo ningún aumento en la muy escasa participación en las exportaciones de los bienes de mediana y alta tecnología, a pesar de la importante inversión de capitales extranjeros registrada. Por otra parte, y como ha sucedido en los repetidos ciclos de auge exportador, las empresas multinacionales juegan un rol decisivo, y en esta oportunidad, los derrames sociales hacia la economía doméstica parecen ser aún menores, desde que la mayoría de las empresas se han instalado al amparo de la legislación impuesta en los años '90, que otorga a los inversores

importantes concesiones fiscales, a la vez que las características de la producción y la tecnología utilizada tienen una muy escasa repercusión en el empleo doméstico.

4. Volviendo al principio a modo de final

En la primera década del Siglo XXI Chile alcanzó los niveles de ingreso per cápita que los países que hemos llamado de Occidente (12 europeos, Estados Unidos, Canadá, Australia y Nueva Zelanda) habían alcanzado en torno a 1970. El nivel que alcanzó Perú, lo habían alcanzado aquellos países en 1930 y el de Bolivia (Estado Plurinacional de) había sido alcanzado un siglo antes, a fines del Siglo XIX. En materia de expectativa de vida al nacer el panorama no es mucho menos sombrío: el “retraso” es de 20 años en Chile, 50 años en Perú y 60 en Bolivia (Estado Plurinacional de). En educación, el “retraso” es de 40, 60 y 110 años, respectivamente.

La mitad llena del vaso, es que a lo largo de los 200 años de vida independiente, estos tres países han progresado, y mucho, tanto en tamaño de sus poblaciones, niveles de PIB per cápita, educación y expectativa de vida al nacer, como en muchos otros aspectos. Chile tiene hoy niveles similares, en estos distintos aspectos, a los que los países de Occidente tenían en 1970-80, cuando ya los considerábamos países desarrollados. Entonces, ¿por qué no hablamos de Chile hoy como un país desarrollado? Incluso Perú muestra indicadores similares a los que tenían los países desarrollados entre 1930 y 1950, cuando ya eran países industrializados y líderes mundiales. El caso boliviano presenta definitivamente menos dudas.

La clave está en el origen de la riqueza que genera cada sociedad y el dominio que cada sociedad tiene de las tecnologías y patrones organizativos que sustentan los niveles de vida de cada generación. Aún Chile, el país más desarrollado, muestra una balanza comercial negativa en todos los rubros de media y alta tecnología y su balanza comercial es positiva a medida que nos acercamos a los mayores componentes de recursos naturales.

El acceso a vastos recursos naturales no ha sido ni condena ni garantía para el desarrollo. El quid de la cuestión es cómo se explotan esos recursos y cómo se canalizan hacia el conjunto del tejido social y productivo, y cuáles son las dinámicas sociales y tecnológicas que se generan.

El acceso que estos tres países han tenido a los recursos naturales ha estado sujeto a muchas fluctuaciones, que han tenido que ver con el descubrimiento y agotamiento de los recursos, con las tecnologías necesarias para explotar yacimientos existentes y nuevos, con el desarrollo de las infraestructuras y vías de comercialización, con los cambios en la demanda, precios y competencia internacional, a lo que se ha sumado todos los cambiantes elementos del entorno socio-institucional. Ello ha conducido a que, prácticamente, estas economías solamente exporten unos pocos bienes basados en sus ventajas de acceso a recursos naturales, lo que ha inducido a estas economías a mostrar altos niveles de volatilidad, constatables a lo largo de toda su historia.

Este sector minero, con un fuerte carácter de enclave en la mayor parte de los casos, se ha combinado con diversas formas de organización de la agricultura en muy diversos entornos geográficos. Hasta muy avanzado el Siglo XX, la producción agraria mostraba cierto dualismo entre las haciendas y plantaciones ubicadas en valles fértiles bien comunicados o en la zona costera, que producían con relativamente alta productividad bienes de exportación (trigo, azúcar, algodón) utilizando mano de obra esclava, o fuertemente dependiente, o mal remunerada; y una agricultura principalmente orientada al autoconsumo, en un entorno de fuerte predominio de las comunidades campesinas, especialmente en Bolivia (Estado Plurinacional de) y en las regiones serranas del Perú, y con niveles muy bajos de productividad.

En una perspectiva de largo plazo, junto al desarrollo de estos dos sectores, fue tomando un rol creciente la población urbana en sus diferentes manifestaciones: la burocracia del Estado, las clases medias profesionales, la industria y sus obreros y empleados, los servicios públicos, sectores todos que se sumaban a las filas del más tradicional sector comercial y artesanal urbano.

La economía política de estos países ha tenido como eje central el cómo distribuir entre estos sectores las rentas provenientes de los recursos naturales, el cómo desarrollar las capacidades del sector agrario de aumentar su productividad y abastecer a los sectores urbanos y el de la capacidad de los sectores urbanos de diversificar sus actividades económicas de manera competitiva, de manera de reducir la dependencia de los recursos generados por las actividades extractivas y generar bases propias de sustentación. Buena parte de los resultados de todas estas confrontaciones dependerían de la capacidad del Estado de armonizar intereses, emprender la provisión pública de servicios sociales y decidir los rumbos de acción de la sociedad. Estas capacidades del Estado, a su vez, debían desarrollarse y mantenerse en un proceso muchas veces tormentoso de conquista de ciudadanía por sectores sociales fuertemente postergados y subordinados. Finalmente todas estas contradicciones se manifestaban en el sector externo de la economía, bajo la forma de que las divisas generadas por el sector exportador tendían siempre a ser devoradas por las necesidades de aprovisionamiento de bienes de consumo, básicos o suntuarios, de bienes intermedios y bienes de capital, que la economía doméstica no produce competitivamente, lo que generó permanentes crisis externas, agravadas por las fluctuaciones en las flujos de capitales.

Así, la historia de estos países ha transcurrido entre muy fuertes cambios de rumbo, muchas veces pautados por las fluctuaciones de los precios internacionales y la apertura y bloqueo de nuevas posibilidades de inversión y ganancias de este sector que capta importantes rentas. Los cambios de rumbo se asocian otras veces a la dificultad de construir estables alianzas sociales y políticas, debido a que las élites no consiguen integrar a los sectores populares a los beneficios del desarrollo y no consiguen que el sector primario-exportador sea la base de una profunda transformación productiva y tecnológica que transforme las bases de competitividad internacional, a la vez que genere riquezas pasibles de ser distribuidas entre amplios sectores de la población. Y la inestabilidad socio-política también ha sido alta, porque las alternativas reiteradamente planteadas al modelo primario-exportador tampoco han logrado construir bases sostenidas de competitividad en otros sectores de la economía, compatibilizando la expansión de los gastos públicos, orientados a la satisfacción de las legítimas demandas de los sectores populares, con la generación de riqueza y empleos. Así, muchos intentos de transformación estructural y social terminan por cuestionar su viabilidad y por aparecer como subsidiarios de las rentas del sector primario-exportador, el que o bien termina siendo fuertemente castigado o aún expropiado, o bien desata resistencias que desestabilizan el orden social y político. Cuando el sector primario exportador, además, tiene una fuerte presencia del capital extranjero, la conflictividad se exagera y la debilidad de los gobiernos aumenta.

Tal vez pueda decirse de manera muy sintética, que las ventajas que Chile ha tenido sobre sus vecinos se ha debido en parte a la temprana consolidación de su Estado, que primero le permitió derrotar a sus vecinos en la Guerra del Pacífico y sacar así una importante ventaja económica, y que luego le permitió resolver los conflictos internos en el plano político, es decir, le permitió tomar vías claras de acción, que pudieron ser más violentas y autoritarias o más democráticas, y en las que obviamente hubo ganadores y perdedores, o quienes ganaron más y quienes ganaron menos. Otra ventaja que ha tenido Chile, en especial en relación a Bolivia (Estado Plurinacional de), ha sido su ubicación geográfica, lo que le ha permitido estar muy abierta al comercio en particular en épocas en las que el transporte marítimo fue decisivo. Y finalmente, las particularidades de su estructura económica y social, ya que aún cuando las relaciones agrarias en Chile mostraron rasgos marcados de concentración de poder y riqueza y sometieron a la población campesina a relaciones de fuerte subordinación, el conjunto de la estructura social chilena avanzó más rápidamente hacia formas asalariadas y la producción agraria en general tuvo una más temprana orientación al mercado. Por otra parte, tanto Bolivia (Estado Plurinacional de) como Perú mantuvieron por mucho más tiempo una relativamente más numerosa población agraria que o bien siguió fuertemente subordinada en el régimen de las haciendas y plantaciones, o bien se mantuvo en el ámbito de las comunidades campesinas, relativamente marginadas de los circuitos mercantiles y con muy bajos niveles de productividad y formación de capital humano.

En todos los casos, es bueno reiterarlo, se han producido avances importantes a lo largo de casi 200 años de vida independiente y no es nada despreciable la consolidación de los mecanismos

democráticos para la resolución de los conflictos y las orientaciones políticas, que predomina en la mayoría de los países latinoamericanos y en estos tres países en particular. Pero si bien es cierto que hoy la estabilidad democrática no está cuestionada, no se debe olvidar que la buena coyuntura que se ha estado viviendo en esta década, con la expansión en particular de los sectores mineros de los tres países, constituye tanto una oportunidad para realizar transformaciones más profundas, como una alerta a lo que pueda suceder si la coyuntura cambia y las conquistas y demandas que hoy fructifican puedan ser difíciles de mantener en el futuro, si otros cambios no cristalizan.

Bibliografía

- Araya, E. y Soux, M.L. (2008), “Independencia y formaciones nacionales”, en Cavieres E. y Peres Cajías, F. (eds.) Chile-Bolivia, Bolivia-Chile, 1820-1930. Desarrollos Políticos, Económicos y Culturales, Ediciones Universitarias de Valparaíso, Pontífica Universidad Católica de Valparaíso, pp. 13-46.
- Assadourian, C.S (1982) El Sistema de la Economía Colonial: El Mercado Interior, Regiones y Espacio Económico.
- Barragán, R. y Peres Cajías, J. (2007) “El amazón estatal y sus imaginarios. Historia del Estado”. En: PNUD, Informe Nacional de Desarrollo Humano 2007. El Estado del Estado. La Paz.
- Bértola, L., Castelnovo, C., Rodríguez, J. & Willebald, H. (2010), "Income Distribution in the Southern Cone in Two Globalizations", en Suter, Ch. (ed), *Inequality Beyond Globalization. Economic changes, Social Transformations, and the Dynamics of Inequality*. Lit Verlag, Zürich.
- Bértola, L., Hernández, M. & Siniscalchi, S. (2010), “Un Índice Histórico de Desarrollo Humano de América Latina y algunos países de otras regiones: metodología, fuentes y bases de datos”, Serie Documento de Trabajo, Programa de Historia Económica y Social, Facultad de Ciencias Sociales, Montevideo.
- Bértola, L. & Ocampo, J.A. (2010), *Desarrollo, Vaivenes y Desigualdad: una Historia de América Latina desde la Independencia*, SEGIB, Madrid.
- Bonilla, H. (1974), *Guano y Burguesía en Perú*, Instituto de Estudios Peruanos.
- Buechler, R.M. (1989), *Gobierno, minería y sociedad. Potosí y el “Renacimiento” Borbónico 1776-1810*, Tomo I. La Paz: Biblioteca Minera Boliviana.
- Cárdenas, E., Ocampo, J. A. y Thorp R. (2003), “Industrialización y Estado en América Latina. La leyenda negra de la posguerra”, Serie de Lecturas 94 de El Trimestre Económico, México.
- Cavieres, E. y Cajías, F. (2008), “El Gran Quiebre: La Guerra del Pacífico. Sus contextos y efectos”, en Cavieres E. y Peres Cajías, F. (eds.) Chile-Bolivia, Bolivia-Chile, 1820-1930. Desarrollos Políticos, Económicos y Culturales, Ediciones Universitarias de Valparaíso, Pontífica Universidad Católica de Valparaíso, pp. 125-162.
- Chocano, M. (2010), “Población, producción agraria y mercado interno, 1700-1824” en Chocano, M., Contreras, C., Quiroz, F., Mazzeo, C. y Flores, R. (2010), *Economía del Período Colonial Tardío*, Tomo 3 del Compendio de Historia del Perú, editado por Contreras, C., IEP, Lima, pp. 19-101.
- Coatsworth, J. (1998), “Economic and Institutional Trajectories in Nineteenth-Century Latin America”, e Coatsworth, J. y Taylor, A. (ed.) *Latin America and the World Economy Since 1800*, Cambridge, David Rockefeller Center for Latin American Studies. Harvard University.
- Contreras, C. y Cavieres, E. (2005), “Políticas disciales, economía y crecimiento”, en Cavieres, F. y Aljovín de Losada, C. (eds.) Chile-Perú, Perú-Chile: 1820-1920. Desarrollos Económicos, Políticos y Culturales, Ediciones Universitarias de Valparaíso, Pontífica Universidad Católica de Valparaíso, pp. 125-162, pp. 169-219.
- Contreras, C. y Cueto, M. (2010), *Historia del Perú Contemporáneo*, Instituto de Estudios Peruanos, Lima.
- Contreras, C. (2004), *El Aprendizaje del Capitalismo. Estudios de historia económica y social del Perú Republicano*, Instituto de Estudios Peruanos.

- Díaz, José y Gert Wagner (2004) “Política Comercial: Instrumentos y Antecedentes. Chile en los Siglos XIX y XX” Documento de Trabajo 223. Instituto de Economía, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Díaz, J., Lüders, R. y Wagner, G. (2007), “Economía Chilena 1810-2000. Producto total y sectorial, una nueva mirada.”, *Documento de Trabajo N° 315*, Instituto de Economía, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Díaz, J. (2010), “Economía Chilena, 1810–2010”. Documento de Trabajo, versión preliminar.
- Gootenberg, P. (1989), *Between Silver and Guano. Commercial policy and the state in postindependence Peru*. Princeton, Princeton University Press.
- Grafe, R. e Irigoín, A. (2006), “The Spanish Empire and its legacy: fiscal redistribution and political conflict in colonial and postcolonial Spanish America”, *Journal of Global History*, 1, pp.241-267.
- Haindl R., E. (2008), *Chile y su desarrollo económico en el Siglo XX*. Editorial Andrés Bello, Santiago.
- Klarén, P. (1977), “The Peruvian Sugar Industry, 1870-1930” en Duncan, K. y Rutledge, I. (1977), *Land and Labour in Latin America. Essays on the Development of Agrarian Capitalism in the nineteenth and twentieth centuries*, Cambridge University Press.
- Maddison, A. (2007), *Contours of the World Economy, 1-2030 AD. Essays in Macro-Economic History*, Oxford University Press.
- Matus, M. (2009), “Precios y Salarios Reales en Chile durante el Ciclo Salitrero, 1880-1930”, Tesis de Doctorado, Programa Interuniversitario de Historia Económica, Universidad de Barcelona.
- Meller, P. (1996), *Un siglo de economía política chilena (1890-1990)*, Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile.
- Mitchell, B.R. (2003), *International historical statistics: the Americas, 1750-1993*, London, Macmillan Reference, New York: Stockton Press.
- Mitre, A. (1993), *Bajo un cielo de estaño*. La Paz: Biblioteca Minera Boliviana.
- Mitre, Antonio, 1981. *Los patriarcas de la plata. Estructura socioeconómica de la minería boliviana en el siglo XIX*. Instituto de Estudios Peruanos, Lima.
- Monteón, M. (1998), *Chile and the Great Depression. The Politics of Underdevelopment, 1927-1948*, Center for Latin American Studies Press, Arizona State University.
- Naciones Unidas, 1958. *El Desarrollo Económico de Bolivia*.
- Ocampo, J.A. y Parra, M. A. (2010) “The Terms of Trade for Commodities since the Mid-Nineteenth Century”, *Revista de Historia Económica – Journal of Iberian and Latin American Economic History*, Vol. 28, Issue 1.
- Pacheco, Mario N. (1999) “El metal del diablo: eje de la economía boliviana”, en *El desenvolvimiento económico de Bolivia en el siglo XX*. Nueva Economía. La Paz 1999.
- Palma, G. (2003), “La economía chilena desde la Guerra del Pacífico a la Gran Depresión. Cómo evitar el síndrome holandés por medio de gravar, transferir y gastar” en Cárdenas, E., Ocampo, J. A. y Thorp R., “La era de las exportaciones latinoamericanas. De fines del siglo XIX a principios del XX”, *Serie de Lecturas 93 de El Trimestre Económico*, capítulo 7.
- Peres Cajías, José Alejandro (2010a). “Potosi was not anymore Potosi. Economic consequences of Bolivian independence”. Documento de Trabajo, versión preliminar.
- Peres Cajías, José Alejandro (2010b). “Natural resources and economic growth. The Bolivian divergence, 1880-2010”. Documento de Trabajo, versión preliminar.
- Polanyi, K. (1957), *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*, Boston, Beacon Press.
- Rodríguez Weber, J. (2009): «Los Tiempos de la Desigualdad. La Distribución del Ingreso en Chile 1860-1930», Tesis de Maestría en Historia Económica, Uruguay: Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
- Rodríguez Weber, J. (2011): Globalización, expansión de la frontera y desigualdad en Chile durante el auge salitrero (1880-1905) " *Investigaciones de Historia Económica*, N° 19, febrero de 2011 pp. 21-55.
- Rodríguez, Gustavo, (1994). *Elites, mercado y cuestión regional en Bolivia*. FLACSO: Quito.

- Stallings, B. & Peres, W. (2000), Crecimiento, empleo y equidad: El impacto de las reformas económicas en América Latina y el Caribe, México Fondo de Cultura Económica y CEPAL.
- Tandeter, E., 1992, Coacción y Mercado. La minería de plata en el Potosí colonial (1692-1826), Sudamericana, Buenos Aires.
- Tena, A. y Federico, G. (2010), “What do we Know about the International Trade Integration of the American Continent between 1820 and 1940?”, document presentado a la conferencia Historical Patterns of Development and Underdevelopment, Montevideo, diciembre de 2010.
- TePaske y Klein (1982), The Royal treasuries of the Spanish America (3 vols). Durham: Duke University Press.
- Thorp, R. & Bertram, G. (1988), Perú 1890-1977: Crecimiento y políticas en una economía abierta, Mosca Azul Editores, Lima (original en Inglés Peru 1890-1977: Growth and Policy in an Open Economy, Londres, MacMillan, 1978).
- Thorp, R. (1998), Progreso, Pobreza y Exclusión. Una Historia Económica de América Latina en el Siglo XX, Banco Interamericano de Desarrollo, Unión Europea.
- Valdés, J. G. (1995), Pinochet’s Economists: The Chicago School in Chile, Cambridge: Cambridge University Press.
- Wittman, T. (1979), “Últimos días de la azoguería potosina”, en Estudios económicos de Hispanoamérica colonial. Budapest: Editorial de la Academia de Ciencias de Hungría.
- Zamagni, V. (2001); Historia económica de la Europa contemporánea. Ed. Crítica. Barcelona.

VIII. Dos siglos en las economías del Plata, 1810-2010

Pablo Gerchunoff y Lucas Llach²¹⁴

Se presenta una narración analítica del espacio económico argentino y uruguayo entre 1810 y 2010. Se identifican cuatro etapas: 1810-1870; 1870-1930; 1930-1975 y 1975-2010. En cada una de ellas se ofrece una descripción de las principales tendencias de la población, el ingreso y su distribución. La explicación de esa evolución se organiza alrededor de cuatro variables: las novedades tecnológicas que afectaron la producción de esas regiones, las condiciones internacionales, las instituciones y las políticas comerciales y cambiarias. El peso de cada variable fue cambiando con el tiempo. A pesar de la inestabilidad institucional, las economías del litoral del Plata resultaron grandes ganadoras como resultado del comercio libre que siguió a la independencia. Las mejoras tecnológicas en el transporte del último tercio del siglo XIX fueron el hecho decisivo para la revolución agrícola de las Pampas argentinas. El deterioro de las condiciones internacionales y la consecuente respuesta de política comercial en las décadas intermedias del siglo XX ubicaron a la Argentina y Uruguay en un prematuro "estancamiento con bienestar", cada vez más acosado por crisis macroeconómicas e institucionales. Tras una explosión institucional y macroeconómica entre los 1970s y 1980s —más violenta en la Argentina que en el Uruguay— las condiciones internacionales y las políticas comerciales jugaron a favor de una re-globalización, que contribuyó a revertir el estancamiento pero al costo de sacrificios distributivos.

A. Introducción

Buena parte de los estudios de historia económica argentina de los últimos cuarenta años han sido escritos bajo la sombra de la decadencia. La idea de un "fracaso argentino"²¹⁵ que demanda alguna explicación recorre de manera explícita o solapada la producción historiográfica sobre trabajos generales de la historia económica argentina o sobre aspectos específicos como la industria²¹⁶, el

²¹⁴ Universidad Torcuato Di Tella.

²¹⁵ Míguez (2005).

²¹⁶ Rocchi (2006); Korol y Sábato (1990).

agro²¹⁷ o el comercio. Algo similar puede decirse para la otra orilla del Río de la Plata²¹⁸. El redescubrimiento historiográfico del boom exportador, iniciado hace ya medio siglo y prolongado hasta nuestros días; y el dinámico panorama ofrecido por las más recientes investigaciones sobre la economía litoraleña también en los años anteriores a 1870²¹⁹ matizan de modo decisivo la idea de que se trata de economías fallidas si uno considera el conjunto de sus dos siglos de vida independiente. Cuando a eso se suma el hecho de que los dos decenios entre 1990 y 2010 no han sido tan obviamente años de retraso para la economía argentina y uruguaya, quizás estemos frente a una experiencia económica que de auténtico atraso relativo tiene algo así como un tercio de su vida —aproximadamente, las seis décadas entre 1930 y 1990²²⁰. No es poco, pero está lejos de serlo todo.

La historia económica de lo que en su día fueron las Provincias Unidas del Río de la Plata presenta, pues, una panorama demasiado rico como para ser tratado como un solo caso sobre el que se puedan contrastar una o varias hipótesis. Estas breves páginas no son un trabajo de historia económica sino al menos cuatro: la de la región confluyente en el Río de la Plata durante sendas épocas: la "era de las revoluciones" —incluida, de manera significativa, las revoluciones independentistas de Sudamérica— y sus ramificaciones económicas hasta el segundo tercio del siglo XIX; la época del boom agrícola pampeano en el medio siglo entre 1880 y 1930; los años de la des-globalización mundial y rioplatense entre la Depresión y los años setenta; y, finalmente, la época de la globalización y la reinserción al mundo. Contra la apuesta habitualmente más segura por las continuidades en la historia —y mucho más en la *long durée* de estos dos siglos— intentaremos argumentar que en esas fechas o a sus alrededores se encuentran episodios decisivos de ruptura.

Resaltaremos en el texto cuatro alteraciones profundas y bastante repentinas de las condiciones internacionales o de las políticas internas que impactaron sobre el destino económico de estos territorios, cambiando su ritmo de crecimiento, la orientación de sus actividades productivas y los movimientos consecuentes de brazos y de capitales: la apertura comercial de la independencia que empujó al sur y al poniente la frontera ganadera bonaerense; la aparición del ferrocarril que pobló de cereales y agricultores a la Pampa húmeda, hasta entonces predominantemente ganadera; el cierre de los mercados internacionales a partir de la Depresión, preanunciado por las dificultades para el comercio agrícola en los años 20 y continuado en las décadas de posguerra con una interacción poco feliz entre demanda mundial débil por alimentos y políticas nacionales anti-exportadoras; finalmente, la ola globalizadora que con marchas y contramarchas dominó el último cuarto del siglo XX, en la región del Plata no menos que en el mundo.

Dentro de esas etapas procuramos destacar algunas particularidades de los diferentes espacios al interior de estos territorios meridionales del antiguo Vierreinato del Río de la Plata, teniendo en cuenta que las fronteras conceptualmente relevantes entre las regiones pueden ser diferentes en distintos períodos. Es posible, por ejemplo, que durante varias décadas del siglo XIX la provincia de Entre Ríos tuviera más en común en cuanto a estructura y desarrollo económico con su vecino allende el Río Uruguay (el Estado Oriental, tan pecuario como aquel) que con ese desierto pronto transformado en vergel que sería la provincia de Santa Fe, al otro lado del Paraná.

Conviene adelantar aquí las variables que estaremos enfatizando para dar cuenta de la experiencia de las economías del Plata. Pensemos en el caso de economías especializadas, con un sector de producción exportable relativamente concentrado en pocos productos primarios o semi-elaborados, a cambio de los cuales el país obtiene la mayoría de sus bienes de consumo industriales, insumos y bienes de capital. Sin la aspiración de elaborar una teoría del crecimiento económico, proponemos en lo que sigue una breve formalización del esquema conceptual que está detrás de la "narración analítica" de las secciones 2 a 5. En su formulación más estándar, el crecimiento del

²¹⁷ Cavallo, Domenech y Mundlak (1989).

²¹⁸ Bértola (2000).

²¹⁹ Brown (1979), Hora (2010).

²²⁰ El retraso relativo de Uruguay fue más precoz y, como se explica en la sección 0, se detuvo hacia mediados de la década de 1970.

producto requiere mejoras tecnológicas o aumentos en la cantidad de factores (o de factores per cápita si pensamos en el producto por persona). ¿Qué variables influirán sobre la acumulación de los factores y sobre su productividad total?

Un primer motor posible del crecimiento estará dado por mejoras tecnológicas de carácter exógeno —y no asociadas, por lo tanto, a incentivos locales— particularmente las que afecten a ese sector exportable. Desde luego, en la medida en que esas mejoras estén embebidas en bienes de capital²²¹, el grado de incorporación de esas invenciones (proceso que a veces se llama innovación) dependerá adicionalmente de los mismos incentivos que afectan la tasa de inversión, que se discuten en lo que sigue.

¿De qué dependerá la acumulación del factor capital? Surgirá de una comparación entre el costo y el beneficio de emplearlo. En una economía abierta al mercado mundial de capitales, podemos pensar que el costo de una unidad de un bien de capital está dado por el producto entre (i) la tasa de interés a la que puede accederse a crédito externo y (ii) el precio relativo del capital en relación al precio de venta del bien producido. El beneficio de emplear capital en la economía local dependerá de la productividad de ese capital, del precio de venta del bien producido, de otros costos (laborales, insumos, etc.) complementarios al empleo de ese capital y del grado de apropiabilidad²²² de estos beneficios.

Entre todas esas influencias que afectan la tasa de inversión, destacamos en lo que siguen algunas que consideramos particularmente relevantes para comprender la experiencia histórica de las economías del Plata:

- Términos de intercambio externos (TIE): la influencia de los TIE sobre el desempeño de las economías ha sido discutida largamente, buena parte de ella a partir de las contribuciones —pesimistas para los países en desarrollo— de Prebisch y Singer. En términos teóricos, habitualmente se ha enfatizado más el efecto estático de una variación en los TIE (que, en esencia, representa un aumento en el ingreso real de un país) que su efecto dinámico. En la tradición estructuralista, el principal efecto dinámico es el del corrimiento de la restricción externa para países que están constreñidos en su acceso a divisas, lo cual permite al país importar más y —en la medida en que se trata de un importador de insumos y bienes de capital— crecer más (Thirlwall (1979)). En lo que sigue consideramos que el efecto central sobre el crecimiento es otro, acaso más directo: el incremento en la rentabilidad de la producción exportable —debido a que el precio de venta tras un aumento en los TIE crece más que los costos de producción²²³— atrae factores al sector exportable²²⁴. Trabajos como Easterly, Kremer, Pritchett y Summers (1993) mencionan específicamente este efecto y muestran empíricamente la importancia de los TIE como factor explicativo del crecimiento²²⁵.

²²¹ Por ejemplo, Solow (1960). Herocowitz (1998) presenta un resumen de la "embodiment controversy". Easterly and Levine (2001) muestran sin embargo que no hay una causalidad entre inversión y mejoras tecnológicas.

²²² Haussman, Rodrik y Velasco (2005).

²²³ ¿Crece más el precio de venta que los costos de producción? Imaginemos que aumenta 20% el precio del bien exportado, con el importable constante. Para que no haya un aumento en la rentabilidad del exportable es necesario que el no transable aumente 20% si sólo hay costos exportables y no transables, y más aún en la medida en que existan insumos importables. Aunque teóricamente posible, no es un efecto intuitivamente razonable.

²²⁴ ¿No ocurre lo mismo para un deterioro en los términos de intercambio, con la única diferencia de que el bien que se hace más rentable es el competitivo de importación? En efecto, en el modelo clásico de comercio el "efecto estático" es análogo: cuando se mueven los TIE, la producción se desliza a un lugar diferente en la Frontera de Posibilidades de Producción, a favor de los exportables cuando crecen los TIE y a favor de los sustitutos de importación cuando caen. Sin embargo, el efecto sobre la tasa de inversión puede ser diferente. En el caso de un aumento de los TIE, los exportables enfrentan, al nuevo precio internacional, una demanda infinitamente elástica. El capital fluiría hacia ese sector hasta que la productividad del capital —si es decreciente— haya caído hasta un nivel tal que compensa al mayor precio en términos de rentabilidad. En el caso del bien competitivo de importación, el límite a la inversión rentable no sólo está dado por la productividad decreciente; puede llegar antes una vez que la ampliación de la capacidad choca contra la frontera del mercado interno.

²²⁵ Easterly, Kremer, Pritchett y Summers (1993), p.9.

- Instituciones: En la rentabilidad esperada descripta anteriormente, las instituciones aparecen tanto en la tasa de interés que se cobra al país —que dependerá de la tasa de interés internacional y de los riesgos de repago— como en la "apropiabilidad" que perciba el empresario de los frutos de su inversión. Factores como la inestabilidad política, la incertidumbre cambiaria o impositiva o los riesgos de expropiación influirán sobre el cálculo de rentabilidad esperada.
- Política de precios relativos: En un modelo con tres sectores (exportables, importables, no transables) hay dos precios relativos: los términos de intercambio internos (ie., el precio entre los exportables y los importables) y el tipo de cambio real. Aunque, naturalmente, no son su único determinante, los gobiernos pueden influir sobre ambos, a través de la política comercial en el primer caso y de políticas de ingresos, monetarias o fiscales en el segundo. Los historiadores económicos han hecho un importante aporte en los últimos años relativizando las supuestas ganancias en términos de crecimiento de políticas comerciales más abiertas²²⁶. En la historia argentina y uruguaya la relación entre apertura y crecimiento no es menos ambigua. En lo que sigue enfatizaremos no tanto lo que ocurre con el crecimiento económico en uno u otro régimen de política comercial, sino más bien qué puede esperarse en las transiciones. En este sentido, un shock de términos de intercambio internos por política comercial es asimilable a uno en los términos de intercambio externos, y si así fuera el efecto favorable sobre la inversión en el bien exportable de un episodio de apertura comercial es mayor que el efecto simétrico de una política proteccionista sobre el bien sustitutivo de importación. Como se explicó en la nota 224, la diferencia decisiva está dada por el diverso estímulo a la inversión que se obtiene en cada caso dado el tamaño potencial del mercado en cada sector. Adicionalmente, en países cuyos bienes de capital son importados, la rentabilidad de la inversión cae con políticas de contención de importaciones o de exportaciones porque se incrementa el precio relativo del capital. Desde luego, en la historia todo se mueve al mismo tiempo y si, como ocurrió en la Argentina y Uruguay de los 1970s, la apertura comercial es simultánea con una apreciación de la moneda que descoloca al tipo de cambio real de su equilibrio, estos efectos sobre la rentabilidad y la inversión pueden verse anulados o contrarrestados.

B. La era de la ganadería, 1810-1870

La experiencia de las economías del Plata durante las seis o siete décadas posteriores a la independencia presenta un serio desafío a una visión en la que la estabilidad institucional es un requisito sine qua non para el crecimiento económico. Tomada en su conjunto, el área de las Provincias Unidas del Río de la Plata fue durante esta época una de las más dinámicas de las Américas, a pesar de ser al mismo tiempo uno de los sitios más pródigos en revoluciones y guerras. Una primera aproximación, particularmente en una era en la que el aporte migratorio ya comenzaba a ser sustancial, es la población. Entre 1820 y 1880, fechas para las cuales tenemos datos homogeneizados de Maddison (2006), la población combinada de Argentina y Uruguay creció a una tasa de 2,7% anual, la misma que los Estados Unidos de América. De los ocho países latinoamericanos relevados por Maddison, ninguno se aproxima a ese dinamismo, entre el mínimo de 0,8% para México y 1,8% en Chile. La participación de la Argentina y el Uruguay en el total de la población de esas naciones latinoamericanas pasó de un marginal 3,8% en 1820 a 8,4% en 1880. En otras palabras: fue durante esta época que lo que había sido una región poco significativa de los imperios ibéricos en las Américas adquirió cierta relevancia, aunque todavía la población combinada del espacio rioplatense estaba al nivel de Colombia y de Perú, y apenas por encima de la de Chile.

²²⁶ Clemens y Williamson (2004).

Pero el dinamismo argentino-uruguayo no fue sólo una cuestión de tamaño. Los indicadores que poseemos de actividad económica también sugieren crecimiento en términos per cápita. De por sí, el hecho de que el PIB per cápita combinado de Argentina y Uruguay en 1870 fuera similar al canadiense y apenas inferior al francés y al alemán sugiere o bien que el punto de partida post-independentista era bastante alto o bien que el crecimiento per cápita antes de 1870 no fue despreciable²²⁷. Las estimaciones de Coatsworth (1998) parecen apuntar a la primera de estas posibilidades, ya que hacia 1800 ubican a la Argentina por encima de los Estados Unidos en términos de PIB por persona, y señalan un aumento en las exportaciones per cápita entre 1800 y 1870 de 0,7% anual en términos de pesos plata, que no se compara favorablemente con el de otros países latinoamericanos, salvo México. Entre 1800 y 1850, el crecimiento de las exportaciones per cápita reportado por Bates, Coatsworth y Williamson (2006) para la Argentina es de cero absoluto. Prados de la Escosura (2009) rechaza esos datos para América Latina en general, siguiendo para las exportaciones argentinas la información provista por Newland (1998), que muestra un panorama de mucho mayor crecimiento, 3% anual per cápita entre los quinquenios de 1811-1815 y 1866-1870²²⁸. De acuerdo a las estimaciones de de Prados de la Escosura, el Litoral argentino creció al 2% en términos de PIB per cápita, el Interior al 0% y Uruguay al 1,3%.

En parte, la diferencia entre la visión pesimista y la optimista puede tener que ver con los cataclismos que la revolución generó en el comercio exterior que pasaba por Buenos Aires. A poco de la declaración de independencia, el territorio que será comandado por Buenos Aires perdió el Alto Perú y con él la que había sido su principal exportación en tiempos de la Colonia: la plata potosina. Lo que aparece en los cálculos de Coatsworth como un crecimiento muy lento de las exportaciones es en realidad el resultado de computar en el momento inicial (1800) exportaciones que no son originarias del territorio que al cabo será argentino. Pero es posible que el dinamismo que aparece en Newland también sea algo exagerado. En 1811-1814 el puerto de Buenos Aires estaba bloqueado por navíos españoles, de modo que su punto de partida es artificialmente bajo²²⁹. La exportación de cueros, que durante toda la época virreinal y hasta 1860 fue el producto estrella originado en lo que actualmente es la Argentina, llegó a tocar el millón de piezas durante los mejores años previos a la revolución²³⁰, pero entre Mayo y la Independencia promedió apenas 574.000²³¹. Recién en la década de 1840 volvió a superar, con creces, los promedios pre-revolucionarios. Con todo, no hay dudas de que se trató de un período de dinamismo económico, aun con las diferencias regionales de las que ya nos ocuparemos. De los cinco millones de pesos anuales exportados en los 1790s²³², apenas un 20% no era plata del Potosí²³³. Si ese millón de pesos no mineros —y, por lo tanto, no argentinos— de fines del siglo XVIII se compara con los 34 millones de 1866-1870, podemos concluir que fue en este lapso que la producción rioplatense hizo su aparición en el mapa económico del mundo.

¿Por qué decimos que el dinamismo rioplatense desafía, para este período, la tesis institucionalista? Muchos análisis, particularmente de historiadores económicos anglosajones, han señalado las diferencias institucionales entre América Latina y los Estados Unidos como factores decisivos para el estancamiento latinoamericano. Ya que, como señala Coatsworth (1998), buena parte del retraso *vis à vis* Estados Unidos efectivamente tuvo lugar en el siglo XIX, la proximidad cronológica con el período colonial y las guerras independentistas ha hecho que ambas sean hipótesis favoritas, y en los dos casos aluden a un factor que podríamos llamar institucional. Así, Stein y Stein

²²⁷ Para los datos del siglo XIX de Argentina se toma una versión de Maddison (2006) modificada. Partiendo del nivel de PIB de 1900 se extiende la serie hacia atrás, hasta 1884, con un promedio del crecimiento según Cortés Conde (1994) y Della Paolera (1988). Para el dato aislado de 1870, presente en Maddison, se supone que Maddison da en lo cierto con el crecimiento 1870-1890, pero que el nivel de 1890 es el que resulta del procedimiento aquí indicado.

²²⁸ El aumento en términos de cantidades exportadas es similar: el índice de precios para exportaciones es de 116 en 1811-1815 y 106 en 1866-1870.

²²⁹ Halperin Donghi (1993).

²³⁰ Brown (1979), 30; Hora (2010), 39.

²³¹ Brown (1979), 80.

²³² Brown (1979), 30.

²³³ Fradkin y Garavaglia (2009).

(1970) enfatizaban el peso de una pesada herencia colonial latinoamericana, a su vez explicada por el diferente rol que en la economía atlántica tenían los colonizadores ibéricos y británicos. North, Summerhill y Wiengast (1998), Coatsworth (1998) y Bates, Coatsworth y Williamson (2006) entre otros, mencionan a la inestabilidad política y la incapacidad para construir un Estado con auténtico monopolio de la violencia como un importante factor de retraso. Para ambas miradas resulta difícil reconciliar la ajetreada historia institucional de la Argentina y Uruguay —que llegado el año 1880 todavía no acababan de cerrar sus prolongados conflictos interiores, salpicados por otros de orden externo— con la evidencia de un importante crecimiento económico.

Recientemente, las explicaciones institucionalistas han tomado un giro más complejo, buscando dar cuenta de las diferencias institucionales como resultado de elementos más estructurales, como la dotación inicial de factores productivos²³⁴. En principio, podría haber allí un resquicio para comprender el dinamismo de la Argentina y Uruguay, con una estructura factorial más asimilable a la de la América anglosajona que a la de Mesoamérica, los Andes o Brasil. En la práctica, sin embargo, tanto Engerman y Sokoloff (1997) como Acemoglu, Johnson y Robinson (2002) colocan a esas tierras entre las fallidas, en parte porque eso es inevitable si la explicación pasa por las instituciones del siglo XIX —inevitablemente frágiles—, y en parte porque el objetivo último de ambos trabajos es comprender una trayectoria más prolongada de esas economías, que incluyen al efectivamente decepcionante siglo XX.

¿Fue la dinámica rioplatense de las décadas intermedias del siglo XIX un resultado de condiciones internacionales favorables? Sólo en parte. La medida más sintética que tenemos en este sentido es la de los términos de intercambio externo para los productos de la región. Como mencionan Williamson y Bértola (2006), los TIE aproximadamente se duplicaron para América Latina en su conjunto entre la independencia y 1880, sencillamente el reverso de lo que ocurría para Inglaterra²³⁵. En el caso argentino hay un avance al cabo similar, aunque la mejora parece tener lugar antes que en el promedio latinoamericano. Ya en el primer quinquenio de los 1820s los TIE argentinos estaban cerca de duplicar el nivel de 1811-1815 y, más allá de las oscilaciones, se mantendrían alrededor de ese nivel hasta 1870. Pero la Argentina y el Uruguay no fueron los únicos premiados en lotería de las *commodities* de los primeros dos tercios del siglo diecinueve, y por lo tanto no puede ser esa suerte la explicación de su éxito comparativo.

Más contundente fue el efecto de la apertura comercial asociada a la revolución, un proceso iniciado en realidad un año antes de Mayo²³⁶. Como señalan Newland y Ortiz, la distancia entre los precios internacionales y los imperantes en Buenos Aires —tanto para la exportación como para la importación— se veía ensanchada por diversas regulaciones imperiales: el paso forzoso por Cádiz aumentaba los costos de transporte; el monopolio español para el tránsito de mercaderías desde y hacia Europa disminuía la competencia y generaba situaciones monopsónicas para las exportaciones del Plata y monopólica para sus importaciones; por último, los impuestos recargaban tanto a las exportaciones como a las importaciones²³⁷. El efecto de la apertura comercial fue un incremento notorio en los términos de intercambio internos: los precios de las importaciones se reducían y los de los productos exportables aumentaban como resultado del comercio libre. Por tomar los casos más relevantes: el precio FOB de los cueros argentinos se multiplicó casi por cuatro entre 1810 y 1825, a pesar de que su valor en los mercados internacionales apenas había aumentado, mientras que los textiles extranjeros perdían dos tercios de su valor en la ciudad porteña. En otros ítems las variaciones no fueron tan drásticas, pero los términos de intercambio internos pueden haberse multiplicado por cinco²³⁸ o seis²³⁹ en quince años.

La evolución del perfil productivo y de los precios y cantidades de factores de producción en las décadas posteriores a la Revolución son consistentes con un proceso de especialización productiva

²³⁴ Engerman y Sokoloff (1997), Acemoglu, Johnson y Robinson (2002).

²³⁵ De hecho, la serie de términos de intercambio de Williamson es sencillamente la inversa de los TIE para Inglaterra.

²³⁶ Halperín Donghi (1993).

²³⁷ Newland y Ortiz (2001).

²³⁸ Newland y Ortiz (2001), 279.

²³⁹ Newland (1998), 413.

fruto de una intensa apertura comercial. El ya comentado aumento en el volumen del comercio es una primera evidencia²⁴⁰. ¿Qué productos protagonizaron esa expansión? Fuera de los rápidamente declinantes envíos de plata, las exportaciones argentinas y uruguayas fueron, en palabras de Vicuña Mackenna, "puramente animales"²⁴¹; hasta mediados del siglo, casi podría decirse puramente vacunas. Entre los 1820s y 1850, los cueros contribuían casi la mitad de las exportaciones argentinas; se alternaban en el segundo lugar el sebo, la carne salada y la lana, y completaban la lista pieles y pelos de caballo y pieles de nutria²⁴².

A partir de la mitad del siglo, el boom lanero colocó en el primer lugar al producto ovino, que encabezaría la lista de exportaciones argentinas hasta comenzado el siglo XX. Es que, aunque hemos atribuido a la apertura comercial la parte del león de este proceso de especialización, la evolución de los precios relativos internacionales entre distintos productos sí fue decisiva para definir la evolución de la canasta exportable: una vaca valía como 10 ovejas en 1825, pero en 1865 equivalía a poco más de 3²⁴³. La valorización del lanar fue resultado de una revolución dentro de una revolución: en Inglaterra y los Estados Unidos el procesamiento de lana fue incorporando más tardíamente las mejoras tecnológicas —particularmente, en el proceso de hilado— que habían hecho de los textiles de algodón el producto estrella de la Revolución Industrial, e incluso innovaciones que mejoraban de modo especial las perspectivas de las lanas rioplatenses, como el desabroador mecánico²⁴⁴. En Uruguay, con una canasta de exportaciones en principio similar, la transición al ovino fue más lenta, y recién en la década de 1880 la lana superaría a los cueros bovinos como principal rubro exportable²⁴⁵.

¿Cómo fue la "contabilidad del crecimiento" de las exportaciones del Litoral argentino en el primer medio siglo de vida independiente? En primer lugar, la expansión del área ocupada por actividades ganaderas fue sustancial mucho antes de la Conquista del Desierto. El boom vacuno no puede disociarse de la incorporación a la producción del "Nuevo Sur" bonaerense, territorio arquetípico en la formación de la "clase terrateniente" que describía el trabajo clásico de Tulio Halperín Donghi²⁴⁶. Aunque se trató evidentemente de un hecho político y militar asociado a la administración rosista, esa incorporación de tierras puede entenderse como respuesta a los incentivos que ofrecía la nueva configuración de precios. La superficie pastoril se duplicó, de 12 a 26 millones de hectáreas entre 1825 y 1865; el ganado —por lejos, principal capital— se triplicó con creces y la mano de obra ocupada en actividades ganaderas se multiplicó por más de seis. El producto se multiplicó por más de 7 a pesar de que ninguno de los factores aumentó en tal proporción, lo que habla de un incremento en la productividad, que se ha estimado en el 2% anual, dos quintas partes del crecimiento económico del período²⁴⁷.

CUADRO VIII.1
LA ACUMULACIÓN DE FACTORES EN LA EXPANSIÓN GANADERA

| | 1825 | 1865 | Ratio 1865/1825 |
|------------------------------------|--------|--------|-----------------|
| Producción, miles de pesos fuertes | 4 000 | 29 200 | 7,3 |
| Trabajadores en ganadería | 11 000 | 72 000 | 6,5 |
| Tierra, millones de hectáreas | 12 | 26 | 2,2 |

(continúa)

²⁴⁰ Si es cierto que la apertura comercial implicó una mayor concentración de recursos en el sector exportador, los aumentos en las cantidades exportadas no pueden asociarse sin más a crecimiento económico; parte de ese incremento es sencillamente un aumento en el ratio exportaciones/producto.

²⁴¹ Newland y Salvatore (1998), 20.

²⁴² Brown (1979), 81.

²⁴³ Newland y Paulson (1998), 331.

²⁴⁴ Brown (1979).

²⁴⁵ Millot y Bertino (1996), 138.

²⁴⁶ Halperín Donghi (1963).

²⁴⁷ Newland y Paulson (1998), 329.

Cuadro VIII.1 (conclusión)

| | 1825 | 1865 | Ratio 1865/1825 |
|---|--------|---------|-----------------|
| Capital total, miles de pesos fuertes | 34 000 | 115 000 | 3,4 |
| Vacunos, millones de cabezas | 4 | 7,9 | 2,0 |
| Ovinos, millones de cabezas | 1,6 | 31,5 | 19,7 |
| Equinos, millones de cabezas | 3 | 3,5 | 1,2 |
| Capital en ganado, miles de pesos fuertes | 28 300 | 95 500 | 3,4 |

Fuente: Newland y Paulson (1998).

¿Cómo describir en unas pocas líneas esa historia de incorporación de tierras, animales y hombres que, aun con el importante incremento de la productividad total de los factores, sostuvo este boom ganadero del Litoral argentino y del Uruguay en los dos primeros tercios del siglo XIX? La pampa húmeda, esa "alfombra de fina y verde vegetación" que describió Darwin en 1833, había sido un campo libre de frenos malthusianos para la explosión demográfica del ganado bovino en tiempos coloniales. Para los años 1820s, el Litoral argentino contaba con unos veinte vacunos por habitante, y en el Uruguay la proporción era seguramente mayor²⁴⁸. Aparentemente, el aumento post-independentista de los precios tuvo como impacto inmediato un aumento en la retención de ganado y sólo más tarde en mayor explotación; como recurso renovable, la ganadería no era exactamente esa "minería de cueros" de la que a veces se hablaba en el Uruguay²⁴⁹. El gradual aumento del precio relativo de la lana *vis à vis* el cuero, a partir de mediados de siglo, alteró la dinámica de la acumulación animal a favor del ovino. La inversión en razas importadas fue sustancial: el número de ovejas se multiplicó por seis entre 1854 y 1866, y tan sólo un 7% de ese incremento fue en razas criollas, correspondiendo el resto a variedades puras y mestizas²⁵⁰. La expansión del área ocupada hacía lugar para todos, con una distribución espacial influida por el costo de transporte. Ya que el ganado vacuno podría trasladarse en pie, no fue demasiado costoso que la ocupación de la zona "periurbana" de Buenos Aires y del área al norte del Salado por majadas ovinas en los 1850s y 1860s fuese desplazando al bovino hacia zonas más alejadas²⁵¹.

Esta expansión espacial de la ganadería fue posible gracias a la gradual ampliación del área bajo control de los gobiernos provinciales o nacionales. Por ejemplo: tan temprano como en 1836, la mitad oriental de las tierras al sur del río Salado en territorio bonaerense —incluyendo las poblaciones de Tandil, Azul y Tapalqué— se encontraba bajo soberanía estatal, y un análisis del censo para la Contribución Directa de 1839 ubica allí más de un tercio de las cabezas de ganado provinciales, a pesar de una nada fácil convivencia con los pueblos aborígenes²⁵². Para 1864, el mapa "blanco" ya incluía a prácticamente toda la actual provincia de Buenos Aires²⁵³. El proceso de apropiación privada de tierras en esta temprana expansión ha sido un tema favorito de la literatura, por la influencia que pudo haber tenido sobre la eficiencia económica y la que indudablemente tuvo sobre la distribución del ingreso. A través de donaciones, alquileres que se convirtieron en permanentes (*enfiteusis*) o ventas, la tierra del Litoral argentino pasaba rápidamente a manos privadas apenas se afianzaba su control estatal.

A grandes rasgos, cuanto menor la distancia al puerto y más antigua la incorporación, mayor valor tenía la tierra y —en parte como resultado de ello— más subdividida se encontraba, algo que es posible advertir tanto con un corte transversal en un momento determinado como observando la evolución a lo largo del tiempo de la distribución en una determinada área. Tomando nuevamente como ejemplo la mencionada área al sur del Salado: en 1839, a pocos años de incorporada, constituía

²⁴⁸ Benvenuto (1967), 60, por ejemplo, cita un cálculo de 4 millones de cabezas en 1680, las mismas que en el Litoral Argentino ciento cincuenta años después.

²⁴⁹ Benvenuto (1967), 61.

²⁵⁰ Barsky y Djenderedjian (2003), 307.

²⁵¹ Schmit (2008), 86.

²⁵² Gelman y Santilli (2006), 73.

²⁵³ Mapa de Brown (1979), 126.

algo así como la mitad de las tierras explotadas en Buenos Aires, pero contaba con tan sólo el 15% de sus contribuyentes impositivos. El proceso de gradual subdivisión de tierras al norte del Salado —en parte por herencia pero sobre todo a través del mercado— ha sido verificado por Hilda Sabato²⁵⁴, y por Jonathan Brown para el caso específico del partido de Navarro²⁵⁵. Desde luego, las circunstancias políticas influían de modo decisivo en el patrón de distribución: Rosas era en 1839 segundo en la lista de mayores capitalistas vacunos de Buenos Aires²⁵⁶, y Urquiza poseía al final de su vida el 13,7% de las tierras entrerrianas²⁵⁷. Es difícil establecer una comparación entre la Argentina y el Uruguay en cuanto a la distribución de la tierra para un momento preciso. Según el censo uruguayo de 1908, poco más de la mitad de las propiedades (55,68%) era menor a 100 hectáreas²⁵⁸, mientras que la propiedad típica en Buenos Aires al norte del Salado en 1890 (es decir, la mediana de la distribución) estaba en el intervalo entre 500 y 1000 hectáreas²⁵⁹.

El dinamismo exportador del Litoral argentino y del Uruguay tuvo, desde luego, un correlato demográfico. La incorporación estimada de 60.000 empleos ganaderos —y sus familias— en el Litoral entre 1825 y 1865 explica sólo una parte del aumento de la población, de casi 200 a casi 850 mil habitantes en el período en esa región²⁶⁰. Examinando al total del empleo rural se destacan los más intensivos de la producción lanera, con un alto componente de inmigración de ultramar —particularmente irlandesa— y de la agricultura, aunque todavía mayormente confinada a las cercanías de las ciudades. Dentro de un esquema de franjas concéntricas alrededor de Buenos Aires, todas con una población cercana a 60.000 en 1854, Jonathan Brown ha distinguido entre una "Zona Agrícola" más cercana a la ciudad, con una densidad de población de 6 personas por kilómetro cuadrado en 10.000 km²; una "Zona Mixta" agrícola-ganadera (y especialmente lanera) con 2,2 habitantes en promedio para cada uno de 25.000 kilómetros cuadrados; y una zona propiamente ganadera de predominio vacuno con 0,5 habitantes en los restantes 130.000 kilómetros cuadrados²⁶¹.

Fuera de la población rural, hay que anotar en primer lugar que las áreas urbanas no sólo representaban un tercio de la población del Litoral en 1820, sino que para 1870 ya alcanzaban a casi la mitad. Sobresale, desde luego, la ciudad de Buenos Aires, que partiendo de sus 40.000 habitantes en 1810 creció hasta 177.000 para el censo de 1869. La inmigración ya estaba haciendo allí su trabajo antes de la Gran Inmigración: ese primer censo ya nos presenta una ciudad de Buenos Aires híper cosmopolita, con una mitad de su población extranjera, entre la que se destacaban ya entonces italianos y españoles además de franceses. Uruguay también se caracterizó por una urbanización temprana y alimentada por inmigración; en Montevideo, que en 1860 reunía a una cuarta parte de la población del país, también había un extranjero por cada uruguayo.

¿Qué se producía en las ciudades? ¿Qué es lo que ya atraía hacia allí a inmigrantes del Mediterráneo y de las tierras mediterráneas de la incipiente Argentina? En la jerga de economistas diríamos que en buena medida la producción no transable, en alguna medida actividades conectadas con bienes exportados o importados y, de manera casi experimental, algún sustituto de importación. La construcción, los trabajos domésticos, el gobierno —que en ese momento era un empleador mucho más militar que civil— y el comercio fueron, como habitualmente, importantes generadores de empleo en la ciudad. El eslabonamiento hacia adelante más importante de la era ganadera fue el saladero. Esta industria separaba la parte valiosa del animal para enviar a Europa (su cuero) de la carne que, una vez salada, alimentaba a las poblaciones esclavas de Cuba y Brasil. La economía saladeril tenía una participación todavía más destacada en Entre Ríos y en el Uruguay que en Buenos Aires, donde las actividades asociadas al comercio y las finanzas fueron más importantes. Es poco lo que en esta época

²⁵⁴ Sabato (1990).

²⁵⁵ Brown (1979), 162.

²⁵⁶ Gelman y Santilli (2006), 157.

²⁵⁷ Schmit (2008), 74.

²⁵⁸ Millot y Bertino (1996), 95.

²⁵⁹ Sabato (1990), 57.

²⁶⁰ Salvatore y Newland (2003), 28.

²⁶¹ Brown (1979), 132.

hubo de producción manufacturera en las ciudades del Litoral —acaso la producción de botes o pequeños barcos, particularmente en tiempos de bloqueos, sería un primer ejemplo de industrias sustitutivas de importación²⁶².

Hemos observado hasta aquí lo que ocurría en el corazón de las economías exportadoras de las antiguas Provincias Unidas (los sectores rurales del Litoral argentino y el Uruguay) y en las áreas urbanas que de un modo u otro dependían de esa vitalidad ganadera. ¿Qué sucedía en otras regiones? En primer lugar, debe insistirse con la diferencia de velocidades: entre la independencia y el censo de 1869 la población creció al 3,6% en el Litoral y apenas el 2% en el resto del país. Puesto de otra manera: el Interior, que contenía dos tercios de la población en tiempos de Mayo, sólo incorporó un 47% del incremento poblacional entre 1809 y 1869²⁶³. El tema de la decadencia económica del Interior ha sido otro bajo continuo y apesadumbrado de la historiografía económica argentina, que al igual que el problema de la concentración de la tierra contó a Domingo Faustino Sarmiento entre sus primeros cultores. La popularidad de una visión extremadamente pesimista sobre el Interior en el siglo XIX probablemente se ha extendido por calzar con justeza tanto en una interpretación dependentista —según la cual la producción tradicional del Interior era víctima de las manufacturas británicas— como en una institucionalista, en la que los caudillos provinciales y sus guerrillas minaban cualquier esbozo de progreso. Una primera observación es que la demografía del Interior argentino, pálida como es en comparación con el Litoral, siguió siendo más dinámica que la de países como Brasil o México, e incluso que la de Chile. Una elemental lógica malthusiana²⁶⁴ sugiere que una población que se triplica largamente en sesenta años necesariamente tenía que estar incorporando de algún modo nuevas tecnologías o recursos productivos.

El impacto más fuerte de la independencia en el Interior no fue la apertura comercial o el fin de los lazos con España sino la pérdida del Alto Perú como mercado, resultado no solamente de la aparición de una frontera con Bolivia (Estado Plurinacional de) sino también a la propia crisis de la economía potosina. Una economía que había sido desde siempre satélite del área andina debía sufrir esa dislocación o readaptarse para integrarse a la economía argentina en formación. Ocurrió un poco de ambas cosas. El Noroeste padeció más que nadie esa ruptura y se replegó en una economía menos mercantil y más de subsistencia. Cuyo reorientó su producción hacia Chile, adonde el ganado en pie podía llegar con provecho por el camino de San Martín. Con todo, tanto en Cuyo como en el Noroeste lograron dar sus primeros pasos industrias infantiles —como el vino y el azúcar— que más tarde tendrían su espaldarazo político. Córdoba, en tanto, profundizó una integración con Buenos Aires que ya había iniciado en tiempos de la colonia. No sólo participó en su medida tanto de la exportación de cueros como de lanas sino que se benefició en general, como centro de distribución y comercio, por su carácter de nexo entre Buenos Aires y las provincias del Norte²⁶⁵.

Los cambios ocurridos en las décadas que siguieron a la independencia no tuvieron pues, un impacto igual en las distintas regiones. También fue desigual la influencia de la reorientación productiva sobre el ingreso de los distintos actores sociales. Newland y Ortiz enfatizan el impacto que la apertura comercial tuvo sobre las remuneraciones a los factores productivos. El precio de la tierra se multiplicó por 2,5 entre 1810 y 1825, mientras que la remuneración al trabajo se redujo levemente en términos de plata. ¿Implicaba ello un empeoramiento en la distribución del ingreso?; ¿Puede decirse que estos primeros trabajadores argentinos sufrieron una pérdida en su poder de compra? Lo primero es menos obvio de lo que parece. Las investigaciones recientes han mostrado que, antes de la gran inmigración, el porcentaje de propietarios rurales era sorprendentemente alto. En Buenos Aires, por ejemplo, había casi tantos agricultores y ganaderos por cuenta propia —incluyendo arrendatarios— como peones según el censo de 1854. El incremento en el precio de la tierra representaba, pues, un aumento de la riqueza para una parte no desdeñable de la población.

²⁶² Brown (1979), 100.

²⁶³ Brown (1979), 222.

²⁶⁴ Expuesta por ejemplo en Clark (2007).

²⁶⁵ Hora (2010), 84.

En cuando a la relación entre precios relativos de los factores y poder de compra de los salarios, debe señalarse que, al contrario de lo que ocurriría durante buena parte de los dos siglos de historia argentina, la canasta de consumo no era todavía un exportable: hasta la expansión de los saladeros, la carne era ante todo un subproducto de poco valor de la industria del cuero, cuya oferta local aumentaba como resultado de mayor exportación de pieles vacunas. El desarrollo del saladero no parece haber quitado completamente a la carne su condición de no transable²⁶⁶. Su carácter cuasi gratuito la hacía más frecuente que el pan incluso en el desayuno de los trabajadores de las pampas, como comentaría un sorprendido Max Weber unas décadas más tarde²⁶⁷. La harina, en tanto, era algo más cercano a un importable, cuyo precio relativo se redujo con la apertura comercial. La historiografía reciente ha mostrado cómo en el siglo XIX existía en Buenos Aires una importante agricultura de cercanías²⁶⁸. Su producto más transable internacionalmente (el trigo) debe haber sufrido con la irrupción de harinas norteamericanas, que para principios de los años 30 habían alcanzado 3500 toneladas anuales, algo así como un cuarenta por ciento de la harina comerciada en Buenos Aires. En otras palabras: la apertura comercial puede haber puesto a disposición de los trabajadores alimentos más baratos, tanto por la expansión de la oferta de carne como por el abaratamiento del trigo. Esa hipótesis es consistente con el aumento en las estaturas verificado por Salvatore y Baten (1998) para este período.

Crecimiento económico de la mano de las exportaciones ganaderas; reorientación geográfica hacia un Litoral que a su vez se expandía espacialmente; crecimiento demográfico por migraciones internas y desde el exterior, que no son incompatibles con alguna mejora en los niveles de vida y bienestar; un primer cambio de rubro exportador —el boom lanero— que permitía producir más valor a las mismas tierras. La explicación aperturista del crecimiento ganadero argentino y uruguayo plantea algunas preguntas comparativas. En primer lugar: si la apertura post-colonial fue un factor decisivo, ¿por qué el crecimiento fue bastante menos generoso en otras jóvenes naciones latinoamericanas? Gelman recientemente ha enfatizado el rol de los costos de transporte: la apertura benefició más a las zonas costeras²⁶⁹; debería añadirse que sólo a aquellas que tenían algún recurso capaz de ser exportado en condiciones ventajosas, como ocurría en las costas del Río de la Plata.

En segundo lugar, puede plantearse contrafacticamente la pregunta de la sostenibilidad del crecimiento para economías cuyo crecimiento sin dudas había sido *export led* y que luego del ajuste a la apertura dependían en parte de las circunstancias mundiales. Que no eran del todo favorables: sí, eventos externos como la guerra civil norteamericana dieron un impulso temporario al precio de la lana como para que la Buenos Aires ovina derrota en Pavón al resto del Litoral, todavía más bovino; pero el cuadro más largo es que los términos de intercambio externos para productos primarios ya estaban dando la vuelta del impulso que les dio la Revolución Industrial. Una mayor ovinización de las pampas parece un posible camino: más intensiva en tierras y en capital que la ganadería vacuna, la producción de lana podría acomodar el incremento de brazos y ser destino de las nuevas inversiones. Algo así ocurrirá, de hecho, en el Uruguay.

Hoy sabemos que la historia fue por otro camino, el del ferrocarril. La salida a lo que todavía no era una encrucijada para el crecimiento de la producción exportable, pero podía serlo de un momento a otro, fue "la llegada de la tecnología moderna", tal como titula Jonathan Brown su último capítulo sobre la Argentina de la era puramente ganadera. El cambio en las ecuaciones de costos que implicaría la llegada del ferrocarril alteraría para siempre el paisaje de las Pampas argentinas, y sobre eso nos ocuparemos en la próxima sección. Pero quizás vale preguntarse por qué una tecnología que en el otro extremo del continente americano iniciaba su boom en la década de

²⁶⁶ En la década de 1810 se exportaban 574.000 cueros y 984 toneladas de carne. A 300 kilos por animal, quiere decir que se exportaba de carne tan sólo un 0,6% del volumen de los vacunos cuyas pieles se exportaban. Ese ratio aumenta a 3,6% en los años 1850s, con 1,7 millones de cueros y casi 20.000 toneladas de carne salada.

²⁶⁷ Weber (2000).

²⁶⁸ El análisis más detallado es el de Djenderedjian (2008).

²⁶⁹ Gelman (2009), "Crisis postcolonial en las economías sudamericanas?: Los casos del Río de la Plata y Perú", mimeo.

1840 recién dio su primer paso en la Argentina en 1857; y por qué hacia 1870 la Argentina sólo tenía 700 kilómetros de vías, contra 85.000 de los Estados Unidos; o, en términos per cápita, 4 cada mil habitantes, contra casi 7 en Australia, 10 en Canadá y 21 en Estados Unidos (cuadro VIII.2). En el Uruguay el ferrocarril nació recién en 1869, y en 1880 era todavía un sistema incipiente, con apenas 474 kilómetros construidos²⁷⁰.

CUADRO VIII.2
EXTENSIÓN DE FERROCARRILES

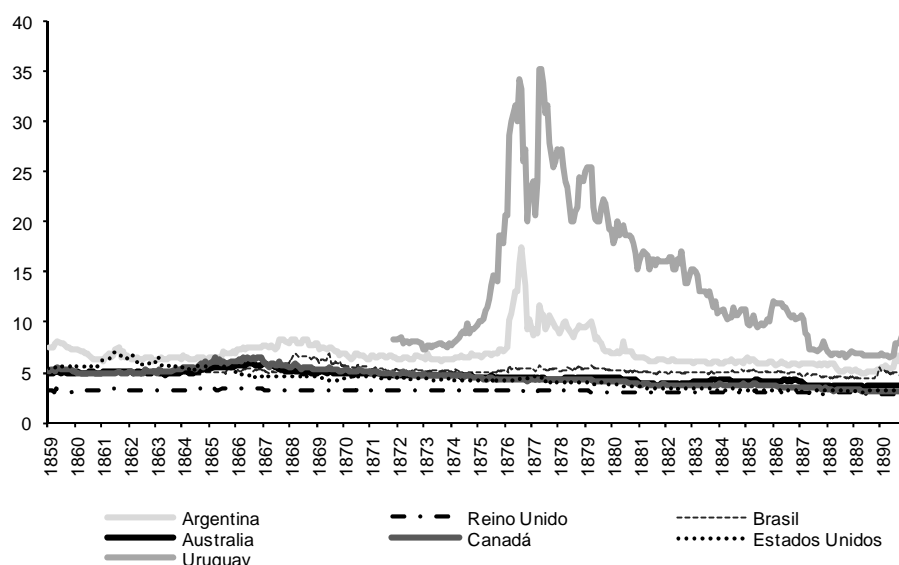
| | Miles de kilómetros de vía | | | Metros de vía por km ² | | | Kilómetros de vía cada diez mil habitantes | | |
|-----------|----------------------------|-------|-------|-----------------------------------|-------|-------|--|------|------|
| | 1870 | 1880 | 1913 | 1870 | 1880 | 1913 | 1870 | 1880 | 1913 |
| Argentina | 0,7 | 2,3 | 31,5 | 0,24 | 0,79 | 10,88 | 3,9 | 9,1 | 41,2 |
| Australia | 1,2 | 6,7 | 31,8 | 0,15 | 0,84 | 3,99 | 6,8 | 30,5 | 66,0 |
| Brasil | 0,7 | 3,2 | 23,5 | 0,08 | 0,38 | 2,82 | 0,7 | 2,7 | 9,9 |
| Canadá | 4 | 11,1 | 47,2 | 0,45 | 1,26 | 5,35 | 10,6 | 25,3 | 60,1 |
| Chile | 0,7 | 1,8 | 7,3 | 0,08 | 0,20 | 0,83 | 3,6 | 8,0 | 21,3 |
| India | 7,7 | 14,9 | 53,9 | 3,26 | 6,32 | 22,85 | 0,3 | 0,6 | 1,8 |
| México | 0,3 | 1,1 | 25,4 | 0,15 | 0,56 | 12,88 | 0,3 | 1,1 | 17,0 |
| EEUU | 85,1 | 150,7 | 369,9 | 9,24 | 16,36 | 40,15 | 21,1 | 29,9 | 37,9 |

Fuente: Hora (2010).

¿Por qué la Argentina tardó más que otros países en tener su propio boom ferroviario? ¿No hay aquí una demora en la adopción de una tecnología libremente disponible, capaz de mejorar las perspectivas de crecimiento? Es difícil no asociar esa demora tecnológica a una debilidad de orden institucional. El tendido de vías férreas es un tipo de inversión que tiene todas las características como para hacerlo muy sensible a las condiciones institucionales: implica un compromiso de largo plazo, con enormes costos hundidos; involucra casi necesariamente una intervención estatal en decisiones de precios; y, al menos para la Argentina del siglo XIX, requería algún tipo de interacción con empresas extranjeras. La Argentina no fue, en los años centrales del siglo XIX, un país institucionalmente estable. El primer ferrocarril no fue argentino, sino del estado soberano de Buenos Aires en tiempos de paz armada con la Confederación, el ente estatal que dominaba en las provincias interiores. Resuelto ese conflicto en dos batallas —1859 y 1861— sólo hubo una efímera pausa de paz antes de la guerra del Paraguay (1864-1870). Las presiones militares sobre el presupuesto público colocaron las finanzas en una situación de debilidad permanente. Hasta los años 60s, el recurso a la emisión monetaria había sido un clásico bonaerense, pronto transformado en argentino: entre 1825 y 1865 el tipo de cambio entre el peso papel y el oro se multiplicó por 25. El ordenamiento monetario con la Oficina de Cambios convivió sin embargo con un boom de endeudamiento a comienzos de los 70s que acabó en una situación muy cercana al default. La Argentina no era percibida por los mercados financieros como un sitio seguro, y menos aún el Uruguay. Ambos países pagaban tasas de interés altas, no sólo en comparación con Estados Unidos y las colonias británicas de clima templado, sino también en comparación con Brasil (gráfico VIII.1)

²⁷⁰ Millot y Bertino (1996), 338.

GRÁFICO VIII.1
RENDIMIENTOS DE LOS BONOS PÚBLICOS COMPARADOS
(En porcentajes)



Fuente: Series online de Global Financial Data.

C. La era de la agricultura, 1870-1930

En los seis decenios que siguieron a 1870 la economía argentina vivió una época de dinamismo aún mayor que el de las décadas que siguieron a la independencia, y mayor también al de las épocas que seguirían. Fue, de hecho, la economía que más creció en términos de PIB total entre 1870 —año para el que tenemos datos de Maddison para una variedad de países— y 1930. La economía de 1930 era 17 veces más grande que la de 1870, con un crecimiento anual de 4,8%. El aumento del producto uruguayo es algo menor (3,9% anual), y se multiplicó por menos de diez. Otras economías relativamente exitosas —Canadá, Estados Unidos, Nueva Zelanda— se multiplicaron entre 7 y 9 veces. Buena parte del aumento de volumen tuvo un fundamento demográfico: mientras que el PIB per cápita argentino se multiplicó por 2,5 (crecimiento del 1,6% anual) la población creció casi 7 veces; en Uruguay el PIB per cápita se duplicó (1,1% anual) y la población se multiplicó por cinco. Desde luego, el crecimiento no fue estable y se alternaron en ese período lapsos de alto crecimiento (la década de 1880 o de 1900), con otros menos dinámicos (1870s y 1920s) e incluso períodos de crisis (los tempranos 1890s, la Primera Guerra).

¿Qué factores explican la "gran expansión" argentina? Lo mismo que en la independencia, alrededor de 1880 ocurrieron varios fenómenos al mismo tiempo: una novedad institucional colocó definitivamente al Estado nacional en una situación de predominio sobre las provincias, al ser derrotada por el ejército las tendencias autonómicas de la provincia de Buenos Aires; una novedad militar —la Campaña del Desierto— ensanchó geográficamente hasta la Patagonia el ámbito dominado por el Estado nacional y —acaso más importante para una historia económica— consolidó en la Pampa húmeda el dominio más tenue ejercido hasta entonces; de manera más gradual, una novedad mundial de esta Primera Globalización fue la reducción de los costos de transporte: navegación a vapor, ferrocarril y telégrafo fueron los protagonistas del acortamiento de los tiempos y el abaratamiento en el traslados de personas y mercaderías, que se ha llamado "revolución de los

transportes"²⁷¹. De modo más específico para la Argentina y todavía más para el Uruguay, la aparición del frigorífico, en tierra y en buques, representó una parte medular de esa revolución.

Si para el caso británico se discute la existencia de una Revolución Agrícola anterior a la industrial²⁷², está claro que la Argentina tuvo, a caballo entre dos siglos, su propia Revolución Agrícola, y que la precondition fue justamente esa drástica caída de los costos de transporte facilitada por el motor a vapor. En la era previa al ferrocarril, la agricultura argentina era una actividad confinada a las áreas periurbanas o, como en los experimentos coloniales santafesinos, a zonas con acceso al transporte fluvial. En 1874 la Argentina aún importaba trigo y harinas; dos años más tarde realizaba embarques sistemáticos para exportación y en 1880 ya abastecía completamente al mercado nacional. La suma del trigo, el maíz y el lino representó el 1% de las exportaciones totales durante el quinquenio anterior a 1880 y alrededor del 50% durante el quinquenio anterior a la Primera Guerra Mundial. La superficie sembrada con los cultivos principales pasó de las magras 205.273 hectáreas de 1872, a 1.765.296 hectáreas en 1888, a 3.876.213 hectáreas en 1895 y a 12.617.620 hectáreas en 1912, lo que significó una multiplicación por 60 en cuatro décadas. Con algunas décadas de retraso, la Argentina lograba colocar en el mercado internacional los productos emblemáticos de la liberación comercial que Inglaterra había encabezado con la abolición de sus Leyes de Granos.

El secreto del dinamismo argentino tuvo que ver, de nuevo, con que por sus características físicas la Argentina podía aprovechar mejor que otras regiones latinoamericanas un cambio de circunstancias fuera del control nacional. La apertura comercial post-independencia había dado lugar a un cambio de precios que hacía aprovechable las inmensas extensiones de la Pampa para una actividad que hasta entonces era potencial o incipiente, la ganadería. La reducción del costo de transporte —sobre todo, del transporte terrestre— admitía ahora una segunda ocupación de las pampas con una actividad de mayor valor. La aparición del ferrocarril hacía toda la diferencia para la producción agrícola. Se ha calculado²⁷³ que la introducción del ferrocarril representaba en 1913 un ahorro en el costo de transporte por tonelada, por kilómetro, de 7,3 centavos de peso oro (la diferencia entre 8,3 centavos con transporte traccionado a sangre y 1 centavo con el ferrocarril). Para un trayecto de, por ejemplo, 400 kilómetros, el costo de transporte ferroviario era de 4 pesos la tonelada, y 33 pesos en carretas. En ese entonces la Argentina exportaba trigo a 36 pesos la tonelada. El precio al productor neto de costo de transporte, y sin contar otros costos, era diez veces más alto con ferrocarril (32 pesos oro) que sin él (3 pesos). Al lado de eso, era poco lo que podían hacer los vaivenes en los precios internacionales (que, de hecho, fueron declinantes para el trigo durante buena parte del boom agrícola) para detener la agriculturalización de las pampas argentinas.

En esta época Argentina fue el país del Nuevo Mundo con mayor aumento de sus exportaciones, con un crecimiento en 1870-1914 (6,3% anual en términos reales²⁷⁴) que triplicaba al de países de exportación relativamente dinámica, como México o Chile. Si el ferrocarril generó una revolución agrícola en la Argentina, ¿por qué no tuvo un efecto de similares proporciones en economías de exportación de otros países latinoamericanos? La clave es que el costo de transporte por tracción a sangre no representaba para productos de mayor valor específico el mismo obstáculo que para los cereales. Si el oro de Pizarro necesitaba apenas de (varias) manos humanas para ser trasladado con provecho, y los cultivos tropicales de Brasil o el Caribe ya eran redituables con la tecnología de transporte anterior a la revolución industrial, la agricultura cerealera de exportación sólo pudo cruzar la barrera de la rentabilidad una vez tendido el ferrocarril. Los trenes absolvían de un pecado original a las Pampas argentinas —el carácter pesado de sus más valiosos productos potenciales— y le permitían ahora desarrollarse en plenitud.

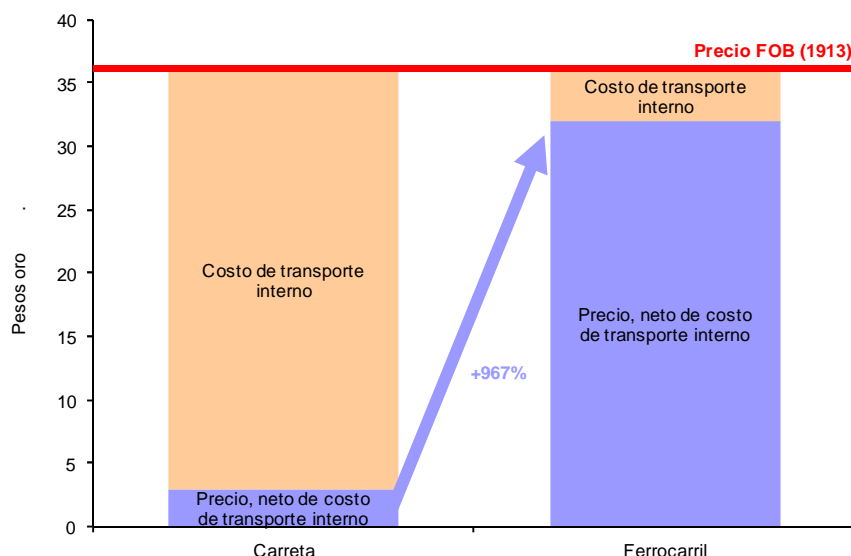
²⁷¹ O'Rourke y Williamson (1999).

²⁷² Clark (2007).

²⁷³ Summerhill (2000).

²⁷⁴ Datos de Gerchunoff y Llach (2008).

GRÁFICO VIII.2
EL EFECTO DE LA "REVOLUCIÓN DE LOS TRANSPORTES"
EN LA AGRICULTURA ARGENTINA



Fuente: Summerhill (2000).

Los movimientos de largo aliento en la demografía y la economía argentinas se explican en buena parte por esta Revolución Agrícola. En primer lugar, debe enfatizarse el cambio en la canasta exportadora argentina. Para 1914, los productos de la ganadería tradicional (lana, cueros, tasajo) no llegaban a representar el 20% de las exportaciones; el restante 80% estaba dominado por los cereales (trigo, maíz, lino) y las carnes congeladas y enfiadas, todos ellos posibles por la revolución de los transportes. Fue, desde luego, un proceso gradual, que en el caso de la ganadería requirió años de adaptación: mientras que los primeros embarques en frío ocurren a finales de la década de 1870, la carne congelada recién comenzó a exportarse con regularidad a fines de siglo, empezando por productos ovinos (a medida que se afianzaba el Lincoln, de menos lana pero más carne que el Merino) y siguiendo, ya en el siglo XX, con el vacuno, una vez que razas importadas como Shorthorn y Hereford desplazaron al ganado criollo. Estaba naciendo el granero del mundo o —con más precisión para incluir también a la carne— el país que exportaba aquello que se comía.

La experiencia uruguaya provee un interesante contrapunto. Mientras que en la canasta exportadora argentina la agricultura desplazaba a la ganadería, en el menos fértil Uruguay carnes —cada vez más congeladas, cada vez menos saladas—, lana y cueros seguían representando casi el 90% de las exportaciones en el quinquenio 1911-1915, y la agricultura contribuía con menos de un 5%. El margen para crecimiento en las actividades ganaderas era ciertamente menor. El PIB ganadero uruguayo se expandió entre los 1870s y los tempranos 1890s gracias a la ovinización²⁷⁵, pero ya desde entonces se percibió cierto estancamiento: las exportaciones de 1913, en volumen, fueron apenas superiores a las de 1895. El despegue de las carnes congeladas se inició tardíamente, a finales de la primera década del siglo. En la tierra uruguaya, naturalmente menos proclive a la agricultura que la Pampa húmeda, el ferrocarril no alteró tanto el paisaje. La zona litoral²⁷⁶ de la Argentina tenía en 1914 22.500 kilómetros de vía (30 metros por kilómetro cuadrado) contra 2.558 en el Uruguay (14 metros). Los frutos de la revolución de los transportes no se repartían de manera equitativa: si en 1870 el

²⁷⁵ Moraes (<http://www.fee.tche.br/sitefee/download/jornadas/1/s7a3.pdf>).

Datos de Bértola (<http://www.econ.upf.edu/~mrubio/LAweb/seminario2005/PIB%20Uruguayo%20Bertola.pdf>)

²⁷⁶ Litoral definido como las provincias de Buenos Aires, Entre Ríos, Santa Fe, el territorio de La Pampa y la sección de Córdoba al sur y al este de la línea Río Cuarto-San Francisco (Llach, 2007).

Uruguay era un 37% más rico que la Argentina, para 1913 la relación se había invertido, y el PIB per cápita argentino superaba al uruguayo por 15%.

En comparación con la ganadería, la agricultura es más demandante de rieles pero también de personas, de modo que la revolución de los transportes y la consecuente revolución agrícola fue también una revolución demográfica. Tomemos los dos ejemplos más relevantes, el maíz y el trigo. Antes de la primera guerra mundial la cosecha de maíz se hacía por métodos manuales: recolección de la espiga, remoción de la chala, desgranado y embolsado. En una buena cosecha de 9 millones de toneladas se requería entonces de la movilización de unas 300.000 personas durante 45 días, un número equivalente al 4% de la población total del país. Los requerimientos laborales de la siega del trigo eran todavía más notables. En el entorno del centenario, la Argentina era el quinto productor del mundo y demandaba hacia fines de cada año unas 400.000 personas para cosechar 7 millones de hectáreas, el tope alcanzado antes de que estallara la Primera Guerra.

Sabemos que buena parte del incremento de población durante el período provino de ultramar. En efecto, del aumento poblacional en el Litoral argentino entre 1869 y 1914 —más de cuatro millones de personas— puede estimarse que más de tres millones eran inmigrantes o sus descendientes; 870 mil resultaban del aumento demográfico natural de la población de 1869; y tan sólo 270 mil provenían de las provincias del interior. ¿Por qué no se llenó la pampa húmeda de catamarqueños, santiagueños o riojanos, provincias emblemáticas de las dificultades que algunas regiones encontraban para integrarse al boom de las pampas? La respuesta es que tal proceso de migraciones internas tenía un límite político. La región pampeana no contaba con peso demográfico suficiente como para dominar a gusto la política e imponer un libre comercio sin atenuantes; en este sentido, el hecho de que el área de influencia del Plata no haya constituido una sola entidad nacional que incluyera también al Uruguay dejó al Litoral pampeano en una minoría que lo obligaba a negociaciones de política económica con regiones menos favorecidas, sin llanuras fértiles ni puertos. El Interior intentó, pues, incorporarse a la prosperidad pampeana de un modo más participativo que sencillamente vaciando sus provincias. De manera efímera hubo intentos de dirigir crédito y ferrocarriles a las provincias mediterráneas durante la década de 1880. Un resultado más consistente se obtuvo con el fomento de actividades regionales por la vía del proteccionismo, notoriamente en los casos del vino cuyano y el azúcar del Noroeste argentino, cuyos precios relativos se multiplicaron por más de 4 y más de 3, respectivamente, en una década²⁷⁷. Si la Pampa Húmeda era el gran polo de atracción para la inmigración de ultramar, provincias como Tucumán en el Noroeste y Mendoza en Cuyo fueron polos periféricos que absorbieron el crecimiento poblacional de otras provincias extra pampeanas. Así, para 1914 el 17% de los catamarqueños y el 6,5% de los santiagueños habitaban en Tucumán; y un 17% de los riojanos se repartía entre las provincias de Cuyo, Córdoba y Tucumán, en tanto menos de un 5% vivía en Buenos Aires o Santa Fe.

Uruguay fue un caso de demografía en transición, que cambió de signo con el correr del tiempo: fue indudablemente un país de inmigración hasta los 1890s; desde entonces, una constante emigración de uruguayos fue cancelando con creces los números inmigratorios, y el balance ya era negativo en la primera década del siglo. La población uruguaya se duplicó entre 1860 y 1880 y nuevamente entre 1880 y 1900, pero entre 1900 y 1920 el aumento poblacional se redujo a la mitad, mientras que la población argentina siguió duplicándose cada veinte años. Por lo escueto, la cifra de habitantes del censo de 1908 "cayó como un balde de agua fría sobre los uruguayos"²⁷⁸. Para ese año vivían fuera del Uruguay un 11% de los nacidos allí²⁷⁹, una proporción similar a la de entrerrianos, cordobeses, mendocinos o tucumanos viviendo en provincias que no eran la de nacimiento.

¿Qué particularidades tuvo la inmigración de ultramar a la Argentina? En primer lugar, llama la atención la intensidad. No es sólo que el impacto fue mayúsculo en comparación con la población local —la Argentina tendría tasas de inmigración más altas que Canadá, Australia y Estados Unidos en

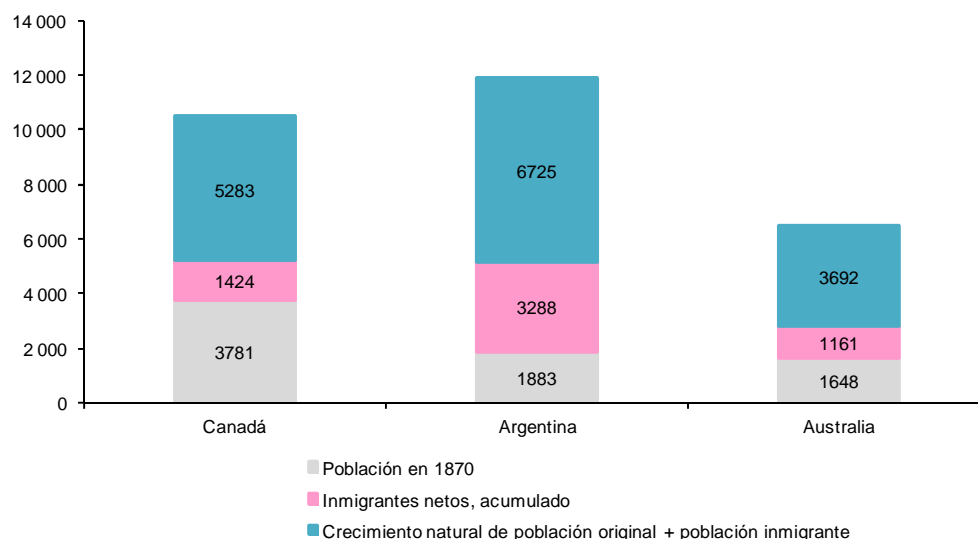
²⁷⁷ Llach (2007), 179.

²⁷⁸ Barrán y Naum (1979), 33.

²⁷⁹ Bertino, Bertoni, Tajam y Yaffé (2005), 56.

cada década entre la de 1880 y 1920, salvo la de la Primera Guerra— sino que en términos absolutos también resulta alta. Tomando el período hasta 1930, el número de inmigrantes netos fue mayor en la Argentina (3,3 millones) que en Australia y Canadá tomadas en conjunto (2,6), a pesar de que los salarios en esas colonias británicas fueran sensiblemente más altos que en las pampas. En segundo lugar, por lo comparativamente tardío del *pull* de las Pampas argentinas, la inmigración no partió de los países europeos que encabezaban la segunda revolución industrial, sino de naciones más pobres del sur de Europa.

GRÁFICO VIII.3
MIGRACIONES COMPARADAS



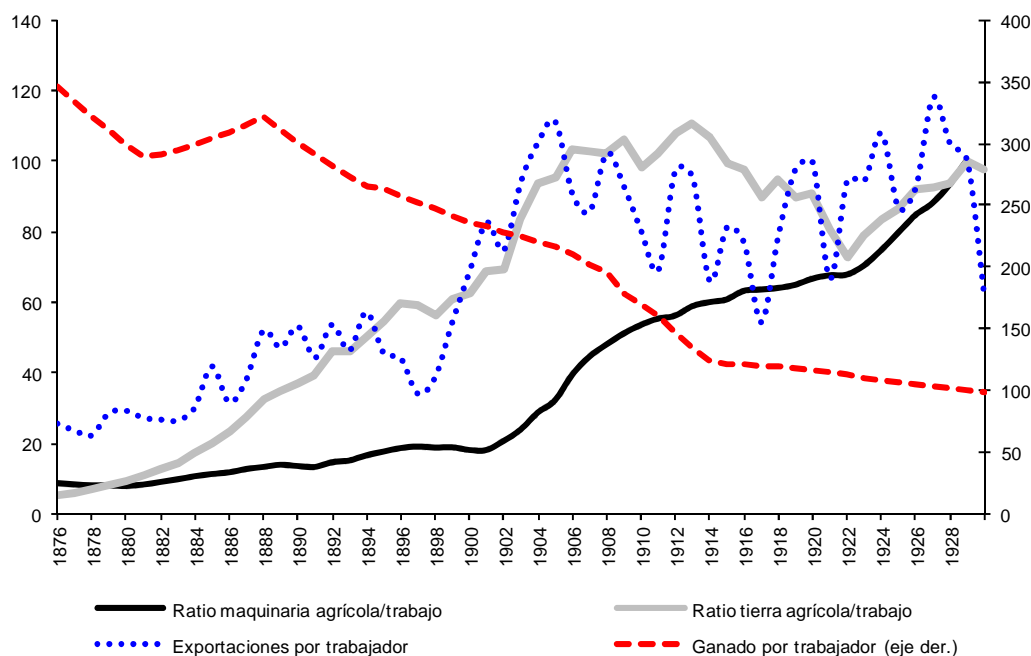
Fuente: Canadá: Indicators of Wellbeing en <http://www4.hrsdc.gc.ca/.3ndic.lt.4r@-eng.jsp?iid=35>;
 USA: Kuznets and Rubin (1954); Argentina: Comité Nacional de Geografía (1941); Australia: AUSSTATS, <http://www.abs.gov.au/AUSSTATS/abs@.nsf/DetailsPage/3105.0.65.0012006?OpenDocument>

¿Cómo se relacionan la demografía con la desigualdad? Durante la época canónica de la Primera Globalización, los salarios argentinos se perjudicaron con la inmigración libre y con los efectos Stolper-Samuelson, que predicen que la integración al comercio mundial eleva la remuneración al factor abundante (la tierra). La regresividad de ese cambio depende del grado en que la tierra está distribuida. En la Argentina dominó la lenta continuidad ya observada en la época anterior: gradual subdivisión y un mercado vibrante, pero a valores que ya implicaban que los apellidos terratenientes anteriores a 1890 difícilmente pudieran ser reemplazados por inmigrantes. Hay aquí una diferencia estructural entre las Pampas argentinas y el Midwest americano o las praderas canadienses. El régimen de propiedad era más desigualitario en parte porque cuando llegó la agricultura de la mano del ferrocarril se encontró con una tierra ya privatizada durante la era ganadera; y, como corresponde a la ganadería, se trataba de grandes extensiones. En Estados Unidos, el indio y el bison fueron empujados hacia el oeste o eliminados ya en tiempos de ferrocarril. El ideal de una democracia jeffersoniana fue más factible en Estados Unidos, donde la primera explotación era mayormente agrícola, que en la Argentina, donde había una era ganadera previa.

La inmigración fue uno de los grandes aportes para la "acumulación de factores" pampeana durante la Revolución Agrícola. La oleada inmigratoria no implicó una caída de exportaciones por trabajador rural en el Litoral sino un aumento, a pesar de ser la tierra, estrictamente, un factor fijo, ya que buena parte estaba ocupada desde antes de la campaña roquista (por otra parte: la distinción entre tierra ganadera y tierra agrícola no era sencilla en un país con muchas parcelas estrictamente *agropecuarias*, en la que rotaban alfalfa para el ganado y la agricultura). En términos generales puede

describirse la etapa entre fines de los 1870 y 1910 como la de una cuadruplicación de las exportaciones por trabajador, de la mano de un aumento más que proporcional de la tierra agrícola por trabajador, en buena parte a expensas de la ganadera; una reducción del capital en ganado por trabajador (reflejando el cambio en el uso de la tierra); y, con particularidad intensidad en la primera década del siglo, incrementos en la cantidad de maquinaria. En las décadas de 1910 y 1920 la dinámica cambió. La tierra agrícola por trabajador fluctuó alrededor del nivel de 1910, y las exportaciones por trabajador pampeano sólo superan a las de preguerra a finales de los años 20, en parte gracias a un nuevo impulso de mecanización²⁸⁰.

GRÁFICO VIII.4
EXPORTACIONES Y CANTIDAD DE FACTORES PER CÁPITA
EN LAS PAMPAS ARGENTINAS, 1876-1930
 (1929=100)



Fuente: Llach (2010).

El estancamiento de las exportaciones por trabajador en un escenario demográfico todavía muy dinámico planteó de inmediato la cuestión de la "sostenibilidad" del *export-led growth* argentino. En efecto, entre la guerra y la Depresión no puede decirse que el crecimiento estuviera guiado por las exportaciones. En valores constantes, las exportaciones crecieron 40% entre 1910-13 y 1926-29, mientras que la población aumentó un 50%. Si el PIB per cápita estuvo creciendo (aunque sólo 10% en ese período) se debió enteramente a que esa leve reducción en las exportaciones por persona estaba siendo más que compensada con incrementos en el producto dirigido al mercado interno. He allí otra evolución a la que contribuye la inmigración masiva: el tamaño de mercado crece y con él las posibilidades de producir localmente a cierta escala artículos que antes se importaban. El país vacío y

²⁸⁰ Cálculos disponibles de los autores. Como proxy para el crecimiento de la cantidad de trabajadores en la Pampa Húmeda se tomó la población de las provincias de Buenos Aires, Entre Ríos, Córdoba y Santa Fe. Para la tierra y las existencias de ganado se tomaron los datos de Ferreres (2005); la cantidad de maquinaria se dedujo de los censos y de CEPAL (1959).

remoto de 1810 ha multiplicado su producto bruto unas ciento veinte veces²⁸¹ y es en 1930, junto a Canadá, la séptima economía del occidente capitalista, detrás de Estados Unidos y los cinco países más grandes de Europa. El tamaño importa, pero no es sólo una cuestión de tamaño: la Argentina era más rica que tres de esos cinco europeos (España, Italia y Alemania) con lo cual —de acuerdo a las series estadísticas analizadas por Ernst Engel—, como país que exporta alimentos irá trasladando su demanda de aquello que exporta a otros bienes y —de manera muy relevante para analizar qué ocurre con el empleo— servicios.

¿Había una industria argentina dinámica, capaz de seguir absorbiendo mano de obra inmigrante? En un escenario de exportaciones per cápita con suerte estancadas, ¿podía esa industria crecer a una velocidad tal como para que el ingreso por persona aumentara, pero sin que crecieran las importaciones de insumos —en un país que no tenía carbón ni hierro en condiciones económicas— como para superar esas exportaciones inelásticas? Estas preguntas convergen sobre la cuestión de si la industria manufacturera argentina, en términos netos, implicaba un ahorro o un desahorro de divisas. La cuestión había estado presente durante toda la larga infancia de la producción manufacturera, que creció aceleradamente con la moneda depreciada de los años 1890, padeció una pubertad llena de fuerzas conflictivas durante la Primera Guerra y vivió una adolescencia promisorio en los años 20. Muchas de las ramas industriales de existencia relevante —alimentos, textiles— habían nacido ayudadas por un esfuerzo de sustitución de importaciones, deliberado a través de aranceles —en la Argentina, como en Uruguay, hay medidas de inspiración proteccionista ya a partir de la década de 1870²⁸²— o incidental por desvalorizaciones monetarias. De modo que reemplazar importaciones estaba en la esencia de las manufactureros rioplatenses. Pero siempre dependían de compras al exterior, si es que no en todos los casos de insumos, al menos de bienes de capital. La Primera Guerra había mostrado que, contando todos los efectos, la escasez de divisas perjudicaba más de lo que beneficiaba a la industria manufacturera. ¿No era un corolario de aquello de que la expansión de la industria era un desafío para la balanza de pagos?

La transición hacia un crecimiento más equilibrado de la economía argentina requería pues una perspectiva de dinamismo en su oferta o en su demanda de exportaciones. La oferta estaba constreñida en su factor clave (la tierra) pero la frontera agrícola no era, en términos dinámicos, una frontera de posibilidades de producción. En principio, para un tomador de precios en los mercados internacionales —la Argentina lo era en trigo, un poco menos en maíz y era formador de precios en lino— podía haber incentivos para una producción más capital intensiva. Algo de eso ocurrió: fue gracias a la aplicación masiva de una nueva tecnología (el tractor) que la agricultura argentina pudo evitar una caída de las exportaciones por trabajador. Con todo, durante los años 20 la capitalización rural no se vio favorecida por la trayectoria de los precios internacionales. Los términos de intercambio argentinos tocaron en 1923 el valor más bajo de todo el siglo XX, menores incluso que en la Depresión. Occidente —al que pertenecía el total de la clientela argentina— ya comenzaba a doblar la curva de Engel y, quizás como respuesta al malestar rural que se difundía como resultado de esa transición, comenzaba a embarcarse en un proteccionismo agropecuario que redoblaba la caída de la demanda. En la década que siguió a la Primera Guerra hubo un factor que atenuó estas tendencias —la "destrucción del kulak como clase" ejecutada por los bolcheviques. En el mercado de trigo la Argentina pudo ganar algún *market share* a expensas de lo que había sido Rusia, aunque quien más ocupó ese lugar fue Canadá. La Argentina —lo mismo que Uruguay— todavía tenía algún camino que recorrer hacia la frontera tecnológica de su canasta exportable con las carnes enfriadas —un boom de los años 20— que llegaban al paladar británico en mejores condiciones que las inevitablemente congeladas carnes australianas y neozelandesas. Pero lo cierto es que cuando ya se estaban exprimiendo las últimas gotas a la revolución de los transportes —porque se había alcanzado la frontera agrícola— las condiciones internacionales no compensaron el menor dinamismo de las cantidades con uno mayor de los precios. ¿Podía esa Argentina seguir financiando esos consumos que la destacaban del resto de América Latina, como aquel parque automotor de 400.000 vehículos, que

²⁸¹ Suponiendo un PIB per cápita en 1820 equidistante entre Chile y Canadá (Maddison, 2006).

²⁸² Jacob (1981), 37.

triplicaba al de todo el resto de Sudamérica hispano-parlante? Para importar más autos había que exportar trigo y maíz; pero para exportar más trigo y maíz había que importar más tractores y cosechadoras. En esa encrucijada estaba la Argentina cuando la golpeó la Depresión.

Los años 20 constituyeron una respuesta tentativa a los límites que había encontrado el crecimiento "extensivo" de la Revolución Agrícola, y la respuesta parecía estar en un enriquecimiento más intensivo en capital, tanto en el campo como en la ciudad. En la década de 1920 la industria creció más que el campo: a principios del decenio la participación del sector rural (29,9%) era el doble que la del industrial (15,5%); en vísperas de la Depresión, la relación ya estaba cercana a la paridad: 21,4% a 18,6%²⁸³. Lo que estuviera ocurriendo con los salarios reales puede sugerirnos si el crecimiento industrial de los años 20 tenía que ver con un *push* inmigratorio que ya no encontraba lugar en un campo que había llegado a su frontera o si, al contrario, la inversión industrial por otros motivos estaba tensando la demanda laboral. ¿Cómo se estaba moviendo la distribución del ingreso? Aquí los años 20 constituyen otra novedad. Tras la Primera Guerra se observa un importante aumento de salarios. Es posible, en parte, que se trate de inflación salarial importada: también en España —ya mucho más relevante que Italia como origen de inmigración— los salarios crecían en la posguerra²⁸⁴. Una explicación complementaria es que la reducción en el precio relativo de los alimentos —es decir, el deterioro de los términos de intercambio argentinos— estaba incrementando los salarios. En un modelo de dos sectores esto implica que se estaba expandiendo el sector mano de obra intensiva, es decir, la industria. A ello se sumaba seguramente la mayor demanda por servicios privados y la dinámica del empleo público que trae consigo el sufragio universal.

A su manera, la Argentina parecía estar recorriendo en los años 20 un camino comparable al que más temprano había transitando Uruguay (y, en un nivel de ingreso superior, ese primo lejano que era Australia²⁸⁵). Una economía que se hizo rica por un boom de recursos naturales se encontraba sin embargo con que ya no era tan sencillo como antes aumentar los frutos de sus praderas. El crecimiento de la población tenía que ir hacia la ciudad: Montevideo explicaba en 1908 el 30% de los habitantes. El 62% de los europeos que llegaban al Uruguay en esa época se instalaban allí²⁸⁶, y casi un 13% de la población de la capital venía de la campaña: "Nuestros 'cabecitas negras' eran adelantados; nuestro singular desarrollo le marcaba a la Argentina, sin saberlo ella, el ritmo de su futuro", señalan dos historiadores económicos uruguayos²⁸⁷. La legislación laboral, y la expansión fiscal del batllismo, lo mismo que su menos exitosa legislación proteccionista —en 1930 las manufacturas representaban sólo el 12% del PIB—²⁸⁸, pueden entenderse como la búsqueda de un refugio urbano para quienes ya no tienen lugar en el sector exportador. En la Argentina ese rol también será ocupado en parte por la expansión del Estado pero sobre todo de la propia industria, algo que ya estaba empezando a ocurrir en los años 20. Si alguna duda había sobre la capacidad del sector rural para seguir proveyendo las divisas, la producción y el empleo a la economía argentina, la Depresión responderá a esos interrogantes de modo tajante.

D. La era de la industria, 1930-1975

Los signos de estancamiento de los sectores exportadores argentino y uruguayo anteriores a la Depresión son el preludio de lo que, como señalaba Carlos Díaz Alejandro, es el punto de partida más contundente para el análisis de la historia económica argentina —que puede extenderse a la uruguaya— en las cuatro décadas que siguen. El declive exportador asociado inicialmente a la Depresión no se revertirá, y recién en 1969 las exportaciones argentinas superarán el volumen

²⁸³ Di Tella y Zymelman (1967).

²⁸⁴ Williamson (1995).

²⁸⁵ Gerchunoff y Fajgelbaum (2006).

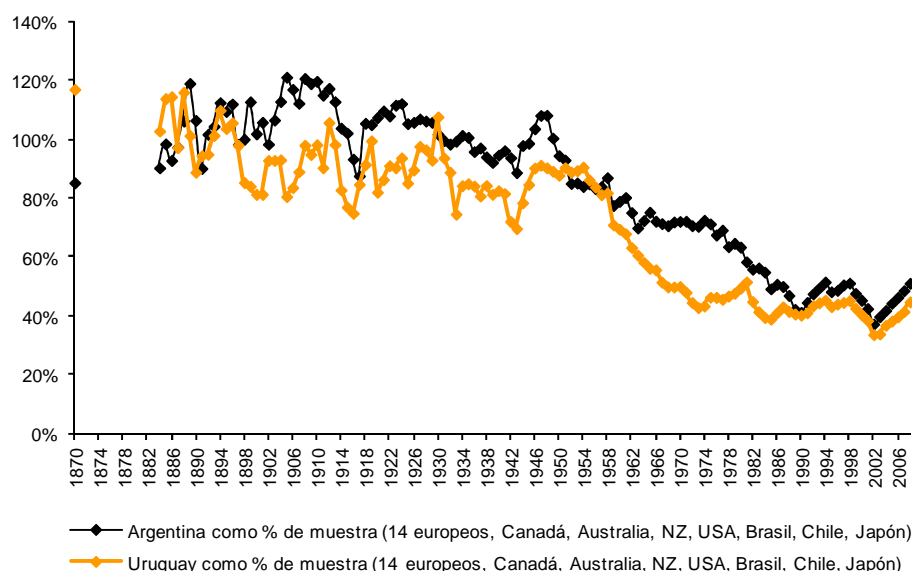
²⁸⁶ Barrán y Nahum (1979), 38.

²⁸⁷ *ibíd.*, 39.

²⁸⁸ Jacob (1981), 80, 96.

exportado en 1928²⁸⁹. En términos per cápita el estancamiento es casi de un siglo: el máximo volumen de exportaciones per cápita del año 1905 sólo será superado 91 años después, en 1996. El caso uruguayo es aún más acentuado, por lo precoz: recién en 1968 se superará de manera consistente un volumen de ventas externas que ya se había alcanzado en 1895²⁹⁰. El inicio del estancamiento exportador coincidió aproximadamente, en ambos casos, con el comienzo del retraso relativo de esos países en cuanto a su desempeño en producto per cápita: 1913 o 1930 en la Argentina; alrededor de 1890 en Uruguay.

GRÁFICO VIII.5
PIB PER CÁPITA DE ARGENTINA Y URUGUAY COMO PORCENTAJE DE UNA MUESTRA
(1929=100)



Fuente: Maddison (2006).

En principio, sugerir que el estancamiento exportador es parte de la explicación del retraso relativo podría ser descartado tanto como una falacia de correlación (si no hay grandes fluctuaciones en el ratio exportaciones/producto, el crecimiento lento de ambas variables debería ir de la mano) como por lo contrario: si hubiera una relación tan estrecha entre exportaciones y producto, ¿cómo explicar que, a pesar del estancamiento del volumen absoluto de las exportaciones entre 1930 y 1968, el producto de la Argentina se triplicara en el período? Aquí la historia puede venir en ayuda de la economía. No es difícil argumentar que (1) el estancamiento exportador puede explicarse por motivos que no dependen —al menos, no directamente— del desempeño económico; (2) en un escenario de crecimiento bajo o nulo de las exportaciones era difícil pensar que la Argentina o el Uruguay podrían haber tenido un crecimiento económico muy superior al que tuvieron.

¿Por qué ocurrió el estancamiento exportador? Como vimos, parte de su genealogía estaba ya en el carácter estático del insumo decisivo para su producción, la tierra. La oferta del producto podía aumentar gracias a innovaciones tecnológicas, como las de transporte (ferrocarril, frigorífico, tractor) o las nuevas razas ovinas y bovinas; o bien por una mayor capitalización. El primero de esos caminos era azaroso, y en esa dimensión tecnológica de lotería de las materias primas la Argentina fue más favorecida que el Uruguay en las tres o cuatro décadas anteriores a la Primera Guerra. El otro camino,

²⁸⁹ Gerchunoff y Llach (2003), apéndice estadístico.

²⁹⁰ Finch (1980), apéndice estadístico.

el de la inversión, era lento y dependía además de la relación entre el costo de la maquinaria y el precio de venta. En este sentido el shock de la Depresión es ilustrativo de lo que las circunstancias internacionales pueden hacerle a la inversión en el sector exportable: entre 1931 y 1934, las importaciones de maquinaria agrícola fueron un 96% menores a las del cuatrienio 1927-1930²⁹¹.

En verdad, los términos de intercambio no capturan todo el impacto de la Depresión. De hecho, en comparación con la visión canónica de la Depresión, llama la atención el hecho de que la caída de los términos de intercambio para la Argentina haya sido menor en los años 30 que en la década anterior. El gran problema es el final del comercio multilateral. La idea de un "precio internacional" para los productos exportables pasa a tener cada vez menos sentido en la medida en que los precios obtenidos en diversos mercados no eran fácilmente convertibles a dólares. Pero si el bilateralismo implicaba que en los hechos la Argentina tenía que comprarle a Inglaterra por un monto similar al que le vendía —como quedó consagrado con el acuerdo Roca-Runciman de 1933, y puesto en práctica a través de un sistema de preferencias cambiarias que obtenía exactamente ese resultado— entonces el precio de los bienes que el país quería importar se había, efectivamente, encarecido. Con cada libra exportada a Inglaterra, antes utilizada en buena medida para compras a los Estados Unidos, ahora había que *comprarle a quien nos compra* en una peor combinación calidad-precio, o bien conformarse con un saldo de libras esterlinas de incierto valor futuro. Esto es: el tránsito al bilateralismo, para un país que había comerciado de manera triangular, era en la práctica una caída de los términos del intercambio: menos importaciones por las mismas exportaciones.

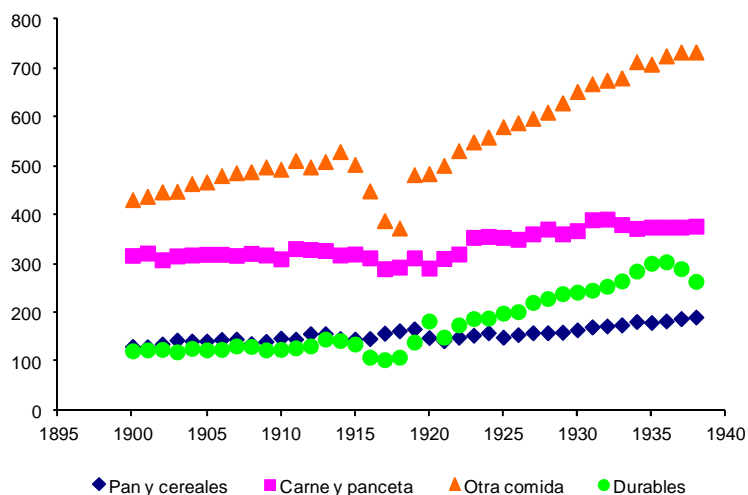
Para un país con destinos de exportaciones bastante decimonónicos, el final del comercio multilateral sería una tragedia que continuaría de una manera u otra hasta entrados los años cincuenta. A medida que fueran conectándose entre sí los canales de intercambio con la convertibilidad de las monedas, en línea con los propósitos fundacionales del Fondo Monetario Internacional, el comercio de productos tradicionales argentinos encontraría sin embargo otros obstáculos: el proteccionismo agroalimentario europeo y la política de crédito norteamericano condicional a compras de sus propias exportaciones agrícolas, particularmente trigueras. El telón de fondo de este complicado panorama de demanda para un país dedicado a la producción de alimentos no era otro que la ley de Engel: en Inglaterra, por tomar el cliente arquetípico de la Argentina, el consumo de pan y cereales crecía menos que el de carne, que a su vez crecía menos que el de otro tipo de comidas o de, por ejemplo, bienes durables (gráfico VIII.6). El valor del comercio mundial de alimentos no sólo se redujo en comparación con el comercio mundial de productos manufacturados, sino que también creció menos que el de metales. La evolución del valor del comercio es quizás un mejor indicador que los términos de intercambio de qué está ocurriendo con la demanda: una reducción del valor (en comparación con el de otros bienes) indica una combinación de menores precios y menores cantidades, es decir, una reducción en la demanda mundial (gráfico VIII.7).

Un segundo factor detrás del estancamiento exportador, que comenzó a aparecer poco tiempo después de la Depresión, fue la política de precios relativos. Al contrario de lo que podía esperarse de gobiernos que luego serían caricaturizados como "vacunocracia", ya en 1933 la autoridad cambiaria de la Argentina compraba divisas a los exportadores a un precio más bajo que el que luego pedía a los importadores. También como consecuencia de la crisis, la reacción hooveriana inicial fue una suba de los aranceles para reforzar los ingresos fiscales, que actuaba en la misma dirección. Fueron dos medidas reactivas ante la emergencia de una crisis de balanza de pagos, que no tenían un objetivo deliberado de promover la industrialización pero lo hacían; el ajuste del tipo de cambio real favorecía mucho más a las importaciones que a las exportaciones. ¿Por qué responder a la escasez de dólares actuando más sobre su demanda que sobre su oferta? Es posible que la oferta de dólares —esto es, de exportaciones— fuera, a corto plazo, menos elástica. Buscado o no, el efecto era una mejora del precio relativo de la industria competitiva de importación *vis a vis* las actividades de exportación. La industria respondió a los incentivos y la Argentina fue, en los años iniciales de la Depresión, el país de

²⁹¹ CEPAL (1959), anexo.

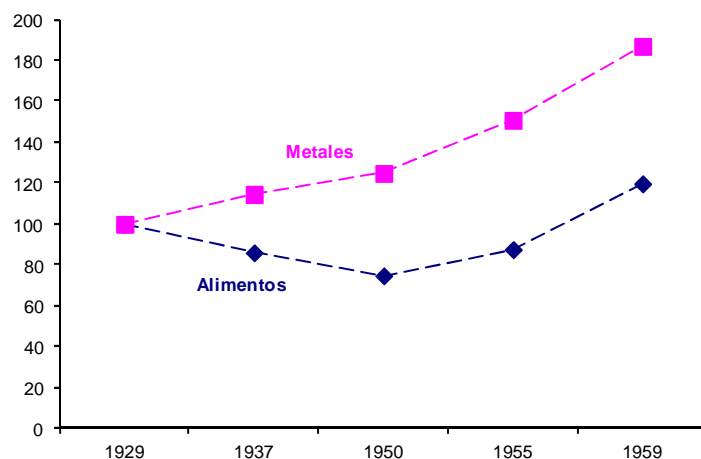
América Latina en el que la sustitución de importaciones por producción local contribuyó más al aumento del producto²⁹².

GRÁFICO VIII.6
LA LEY DE ENGEL
(Porcentaje de gasto en distintos tipos de bienes por percentil de ingresos en Inglaterra (1938))



Fuente: Stone y Rowe (1966).

GRÁFICO VIII.7
VALOR DEL COMERCIO MUNDIAL
(1929=100)



Fuente: Maizels (1965).

¿Cuándo se transformó en virtud la necesidad, esto es: cuándo pasó a ser la sustitución de importaciones una política? Es difícil establecer una fecha clara. De principios de los años 40 data la idea del ministro Pinedo de una industria no sólo sustitutiva de importación sino también que exportara a la

²⁹² Bulmer Thomas (1998).

región, a través de un acuerdo comercial con Brasil; los años de la Segunda Guerra fueron en alguna medida una realización por otros motivos de esos mismos planes: la Argentina logró colocar productos industriales en América Latina, abandonada por una producción norteamericana que se dedicaba enteramente a las necesidades internas. El fomento a la industrialización ya era para entonces política oficial, no sólo por la vía de la protección arancelaria y cambiaria —menos necesaria durante la Guerra— sino también del crédito público. Pasada con la guerra la experiencia de exportar industria, en la posguerra se profundizó la sustitución de importaciones, que avanzó por la vía rápida en los bienes de consumo: en 1940 se importaba la mitad que en 1929; en 1950 la quinta parte; la importación de cubiertas y productos metálicos en 1955 rondaba el 3% de su máximo anterior a la Depresión; la de "bicicletas y maquinarias" no llegaba al 2%; la de textiles —dos tercios de las importaciones de consumo no durable en 1929— no alcanza el 1%²⁹³. La capacidad de importar era escasa y cuando parecía aliviarse por precios mejores —como en 1946-48— la inconvertibilidad de las monedas dificultaba la conversión de exportaciones en importaciones. En la asignación de esas limitadas divisas lo urgente pesaba más que lo importante: los combustibles y los productos intermedios representaban típicamente un 60% de las importaciones durante el peronismo, y eso a pesar de que las industrias más importantes de la temprana industrialización sustitutiva (alimentos y bebidas y textiles reunían más de la mitad de la producción manufacturera) eran ante todo transformadoras de insumos nacionales. Era pequeño en todo caso el margen de divisas que quedaba para incorporar bienes de capital. Antes del experimento desarrollista de Frondizi, el volumen de importaciones de maquinaria y equipo industrial no llegó al nivel de los años 20, y el de maquinaria y equipo para la agricultura no alcanzó a un tercio²⁹⁴.

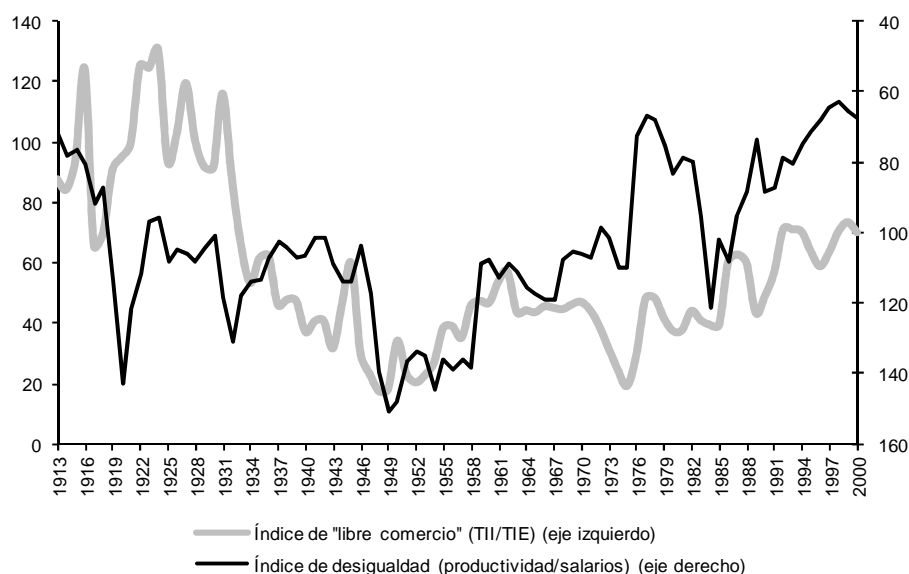
Indudablemente, el impulso de política económica a la industrialización tuvo no solamente un componente de reacción antes circunstancias mundiales sino también consideraciones de orden distributivo. Para el país exportador de alimentos, reducir el precio relativo de los exportables frente a los importables implicaba abaratar la canasta de consumo popular además de estimular al sector más trabajo-intensivo. Parte de esa lógica parece necesaria para explicar por qué en la Argentina las políticas ISI fueron tan intensas. Una medida de su influencia es la relación entre los precios relativos locales y los internacionales (gráfico VIII.8). Respecto al promedio de 1900-1928, los términos del intercambio internos (el precio local de un conjunto de bienes exportables en relación al índice de precios mayoristas no agropecuarios) se redujeron en comparación con los términos de intercambio externos hasta un máximo de 82% a mediados de los años 40. En consonancia con la lógica Stolper-Samuelson, las políticas de debilitamiento del precio relativo de los productos exportables frente a los competitivos de importación coincidió con una caída en un índice de desigualdad, calculado como el ratio entre la productividad y los salarios. La correlación dista de ser perfecta —como debería esperarse siendo que hay otras variables involucradas— pero es suficientemente sugestiva como para suponer alguna relación de causalidad.

No es sencillo distribuir exactamente la responsabilidad del estancamiento exportador argentino entre la trabazón del comercio internacional y las políticas internas que desalentaban la producción exportable. Y más se complica esa distribución cuando se agrega un tercer factor: el hecho de que el crecimiento de la demanda interna —debido al menor precio relativo del exportable y al aumento de la población— reducía la proporción de la producción local que se exportaba, un fenómeno particularmente acentuado en el caso de la carne. En todo caso, sabemos que el resultado conjunto fue una pérdida en la participación argentina no sólo en las exportaciones mundiales como un todo sino también en el *market share* de sus principales productos (gráfico 9). Nuevamente: una parte de este repliegue pudo tener que ver con que, en comparación con lo que ocurría antes de la Depresión, una parte mayor del comercio —en particular, del agroalimentario— estaba sujeto a restricciones de los compradores o subsidios de otros competidores.

²⁹³ CEPAL, *ibídem*.

²⁹⁴ CEPAL, *ibídem*.

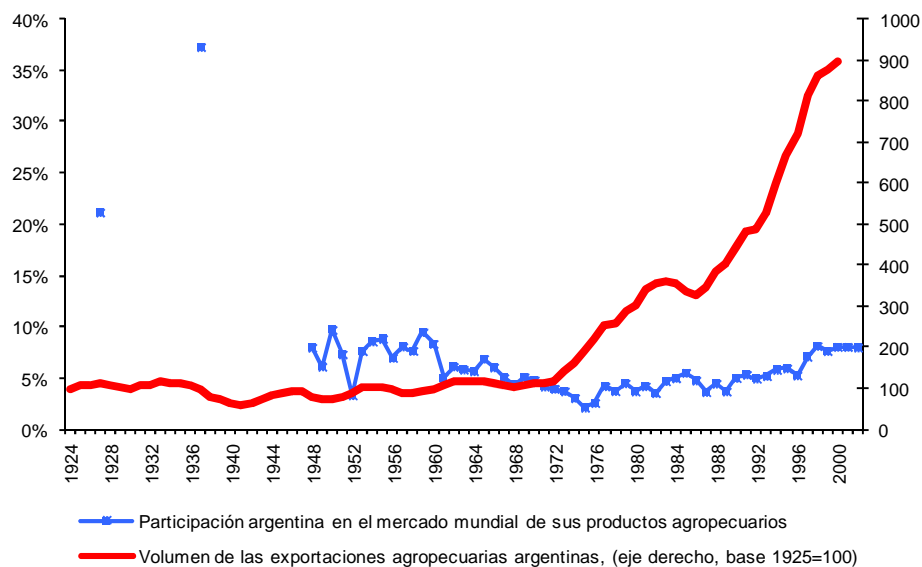
GRÁFICO VIII.8
RELACIÓN ENTRE PRECIOS RELATIVOS LOCALES E
INTERNACIONALES E ÍNDICES DE DESIGUALDAD
(1900-1928=100)



Fuente: Gerchunoff y Llach (2009).

Metodología: Índice de libre comercio: cociente entre (1) términos del intercambio interno: ratio entre el precio local de un conjunto de exportables (trigo, carne, maíz) y el índice de precios mayorista no agropecuario; y (2) términos del intercambio externos: precio en dólares de esos productos en comparación con el índice de manufacturas MUV. Índice de desigualdad: cociente entre salarios y productividad media.

GRÁFICO VIII.9
PARTICIPACIÓN ARGENTINA EN LOS MERCADOS DE
SUS PRINCIPALES PRODUCTOS



Fuente: Llach (2006).

Si la ISI fue bastante generosa en su impacto sobre la distribución del ingreso, no puede decirse lo mismo respecto a su desempeño en términos de crecimiento económico. Para tomar casos relativamente cercanos: entre 1930 y 1975, el PIB per cápita de la Argentina pasó de ser el cuádruple del brasileño a no más que el doble; y del doble del mexicano a sólo un 50% más. Respecto a la muestra más amplia del gráfico VIII.5 pasó de una relación cercana a la paridad a ser un 30% más pobre. En su versión más sencilla, la hipótesis del estrangulamiento externo diría que las dificultades para generar divisas de exportación (dadas las poco amigables circunstancias externas y las políticas internas) limitaban el crecimiento de los sectores no exportables porque ponían un techo a la incorporación de insumos en el corto plazo y a bienes de capital en el largo. Lo primero exponía al país a las recurrentes crisis de balanza de pagos; lo segundo lo condenaba a una tasa de crecimiento reducida. En efecto, no deja de ser notable que las décadas de mayor crecimiento industrial del siglo XX sean las de 1900 y 1920, cuando la importación de maquinarias para la industria fue máxima; y, más llamativo aún, el período decenal con más lento crecimiento industrial antes de 1975 fue el de 1944-1954, cuando las políticas de industrialización sustitutiva alcanzaban su apogeo. ¿Fue así y todo la ISI una "era de la industria"? En términos relativos, lo fue: la participación del sector manufacturero en el PIB creció de 25% en 1930 a 40% en 1975.

¿Era, en realidad, imposible que la economía creciera más rápido que lo que lo hizo sin que aumentaran las exportaciones? Brasil provee un interesante contraejemplo. Lo mismo que la Argentina, recién en la segunda mitad de los años 60 el volumen de las exportaciones brasileñas superó significativamente el nivel de 1925-29²⁹⁵. A pesar del límite que ello colocaba a la incorporación de bienes de maquinaria y equipo, el producto industrial brasileño pudo multiplicarse por 10 entre 1930 y 1960; y por 20 entre 1930 y 1970²⁹⁶; en la Argentina los multiplicadores en esos períodos fueron 3 y 5. Sólo podemos especular aquí sobre los motivos de ese mejor desempeño brasileño con la ISI. En primer lugar, en términos de acumulación de factores Brasil era sin duda un caso más *lewisiano* que la Argentina, con mayor capacidad para incorporar a su sector manufacturero empleos originados en sectores no modernos. En segundo lugar, la escala importa: a partir de la Segunda Guerra Brasil era ya una economía más grande que la Argentina y —sobre todo— con más posibilidades de alcanzar escalas óptimas en diversos sectores manufactureros; es probable que esa industrialización diversificada de menor escala limitara en la Argentina los beneficios del aprendizaje. En tercer lugar, la experiencia desarrollista brasileña —esto es, el intento deliberado por limitar la dependencia respecto a insumos y bienes de capital extranjeros con inversiones en industrias básicas— fue más exitosa y más precoz en Brasil que en la Argentina: la acería de Volta Redonda comenzó a funcionar en 1945, mientras que el primer alto horno de SOMISA se encendió en 1960. La diversificación acelerada que intentó el desarrollismo en la Argentina no siempre implicó una mejora en las cuentas externas: el caso más extremo fue el de la industria automotriz, más gastadora de divisas que las ramas livianas de la primera ISI, fundadas en insumos nacionales. Por último, y ya adentrándonos en las décadas del 60 y el 70, a Brasil le resultó menos dificultoso que a la Argentina el tránsito gradual hacia una industria exportadora, capaz de resolver simultáneamente dos de los problemas de la ISI (la escala y el estrangulamiento externo): para un mismo nivel de productividad industrial, la dotación de factores brasileña —trabajo abundante, capital y recursos naturales no abundantes— era más competitiva que la Argentina —recursos naturales abundantes, trabajo y capital escasos—; en otras palabras, el costo fiscal de promover una industrialización hacia afuera es mucho menor en Brasil que en la Argentina. En 1980, las exportaciones manufactureras brasileñas representaban el 45% de sus ventas externas²⁹⁷, contra 20% en la Argentina²⁹⁸.

La experiencia uruguaya con la ISI bien puede colocarse en el extremo opuesto a la de Brasil en una línea de intensidad que tiene a la Argentina en una posición intermedia. En Brasil las políticas ISI aparecieron y dieron resultado más temprano que en la Argentina, y el impulso desarrollista les dio más

²⁹⁵ IBGE, <http://www.ibge.gov.br/seculoxx/>.

²⁹⁶ Datos de PIB de Maddison (2006) y de estructura del producto de De Paiva Abreu et al. (1997).

²⁹⁷ De Paiva Abreu et al. (1997).

²⁹⁸ Ferreres (2005).

larga vida, hasta, al menos, entrados los 70. En Uruguay se trató de una experiencia de política que en toda su dimensión ocupó apenas los quince o veinte años centrales del siglo XX. En la década del 30 el intento por aferrarse a los mercados de exportación fue todavía más enfático que en la Argentina. La capacidad para sustituir importaciones dependió, todavía más que en la Argentina, de la disponibilidad de insumos importados (porque el tamaño impedía producir todos los rubros y porque había menos insumos críticos —petróleo, hierro— que del otro lado del Plata); uno de los sectores beneficiados por la sustitución fue el agrícola, que competía mucho más directamente por recursos con el sector exportable. El límite de la balanza de pagos estaba siempre a la vista, de modo que sólo pudo haber una política con algún éxito cuando había divisas disponibles, como durante la guerra o la inmediata posguerra. Y difícilmente la respuesta al estrangulamiento externo podía ser desarrollista considerando los mayores problemas de escala presentes en las industrias básicas. La industrialización uruguaya ya era un fenómeno agotado hacia 1955, cuando el sector manufacturero alcanzó su máximo histórico como porcentaje del PIB²⁹⁹. Por dos décadas Uruguay fue un país suspendido en el tiempo: el ingreso por persona en 1953-1957 era el mismo que el de 1973-1977³⁰⁰. Tampoco aquí la ISI parecía contribuir al crecimiento, aunque sí había coincidido con una disminución relevante de la desigualdad³⁰¹.

Si los cien primeros años de vida independiente de la Argentina habían sido testigos de la consolidación demográfica del Litoral frente al Interior, durante la era de la industria la ganancia poblacional fue de las ciudades —en particular, de las grandes— frente al campo³⁰². La población rural de la Argentina en 1970 era menor que en 1947. En el mismo período, el aumento poblacional del conurbano bonaerense —que representaba apenas 11% de la población en 1947— explicaban casi la mitad del crecimiento demográfico del país; si se suman Gran Rosario, Gran La Plata y Gran Córdoba, la contribución era del 60%. El largo período intercensal 1914-1947 impide cálculos completamente fiables, pero es de suponer que en los años iniciales de la ISI el área metropolitana fue refugio para los hijos y nietos de quienes habían ocupado las pampas durante el boom agrícola: se ha estimado que dos tercios de los migrantes a la mayor ciudad del país entre 1930 y 1947 provenían de la propia provincia de Buenos Aires, y otro 20% de otras provincias del Litoral, también golpeadas por la crisis de la agro-exportación. Algunas regiones pobres del Interior lograron encontrar su nicho en la provisión de insumos a la industrialización sustitutiva (el caso más notable fue el del algodón chaqueño, provincia que añadió 400.000 habitantes entre 1914 y 1947, cifra sólo superada por Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe). Pero muchas economías regionales que sólo proveían al mercado interno sufrirían tarde o temprano su propia encarnación de la Ley de Engel, además de la volatilidad de las políticas de promoción estatal que garantizaban su subsistencia. En la década del 60 y el 70 el panorama fue particularmente difícil para las provincias del Norte, que contribuyeron casi un 60% a las migraciones internas al área metropolitana de Buenos Aires, justo en una época en la que la industria era más desarrollista que peronista, es decir: necesitaba más capital, pero no más trabajadores. Las ganancias distributivas de las décadas de mediados del siglo empezaban a corroerse; los 60 se habían iniciado con la liberalización del mercado cambiario, devaluación mediante, y un trato menos desfavorable a las exportaciones tradicionales: incipientemente empezaba a alivianarse la influencia estatal sobre los precios relativos que había sido el mecansimo distributivo por excelencia del primer peronismo.

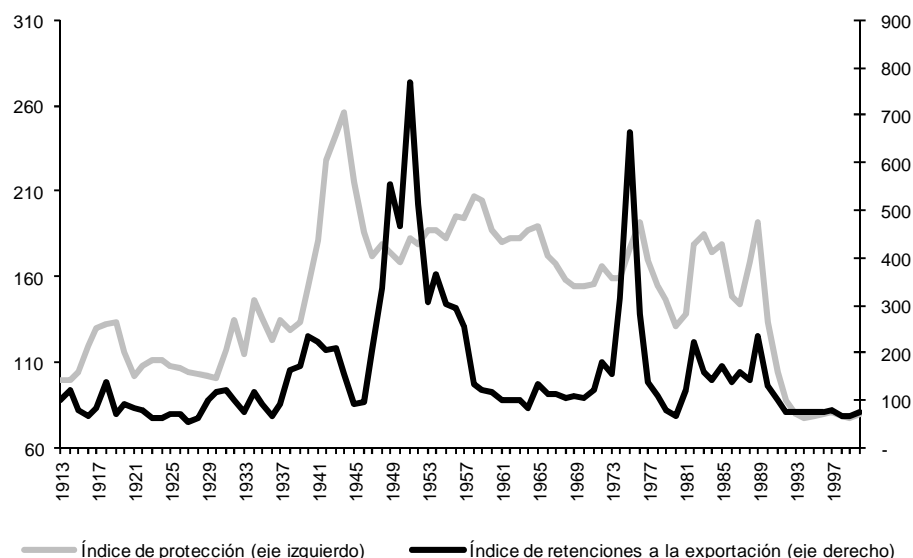
²⁹⁹ Finch (1980), 254.

³⁰⁰ Bértola y Porcile (2006) comparan las políticas industriales brasileña, argentina y uruguaya.

³⁰¹ Bértola (2005).

³⁰² http://www.eclac.org/publicaciones/xml/4/7394/LCG2140_Tabpaíses.pdf

GRÁFICO VIII.10
ÍNDICES DE POLÍTICA COMERCIAL



Fuentes y metodología: Índice de protección (1913=100). Cociente entre precios mayoristas no agropecuarios e índice de precios al consumidor, Ferreres (2005). Índice de retención a las exportaciones (1913=100): cociente entre (i) precio en dólares de las exportaciones argentinas (Gerchunoff y Llach, 2003) a un tipo de cambio promedio entre el oficial y el paralelo (Ferreres, 2005) y (ii) índice de precios mayoristas agropecuarios (Ferreres, 2005).

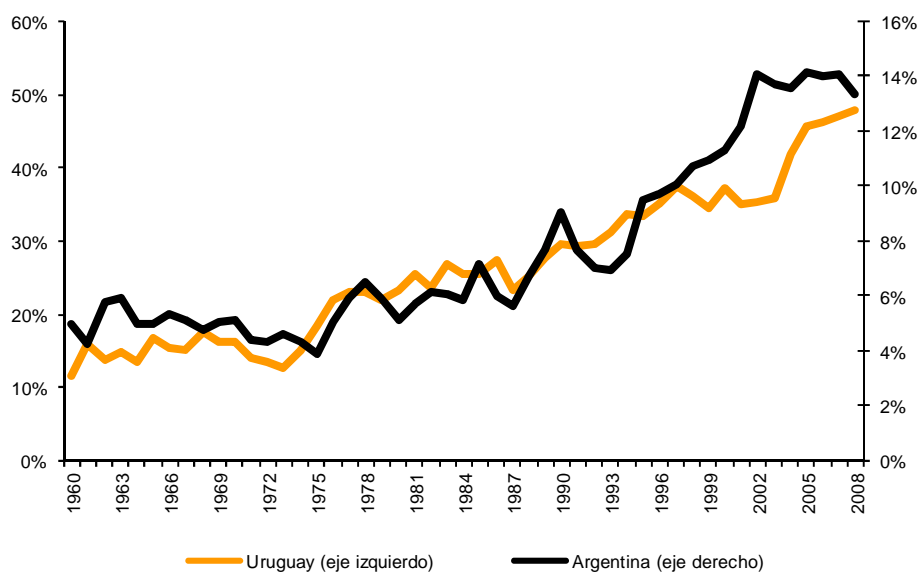
En el gráfico VIII.5 se observa que, dentro del panorama general de atraso relativo de la Argentina frente a otros países, los años 60 constituyeron una pausa. Al mismo tiempo, fueron años en los que se consolidó en la Argentina una tasa de inflación siempre por encima del 20% anual, y superando ya el 50% a inicios de los años 70. Hay alguna relación entre los dos fenómenos. Los quince años finales de la era de la industria son diferentes en más de un sentido a sus tres décadas iniciales. En primer lugar, y más allá de marchas y contramarchas, se relajó la imposición directa o por vía cambiaria al sector exportador tradicional (gráfico VIII.10). Además, se avanzó en la "profundización" de la industrialización con la inversión subsidiada o directamente estatal de industrias básicas (petróleo, acero, petroquímica). Una tercera innovación, sobre el final del período, fue el impulso a las exportaciones industriales, que hacia el año 1974 ya representaban una quinta parte de las ventas externas. Cada una de estas novedades tenía un costo fiscal, y garantizaba que esa inercia inflacionaria que ya se había venido armando con cada fase del *stop and go* tuviera que ser legitimada con la monetización de los consecuentes desequilibrios fiscales. El último acto de la industrialización cerrada tuvo lugar bajo la presidencia del propio Perón y priorizó por sobre los elementos desarrollistas de los 60 —que sobrevivieron apenas en el estímulo continuado a las exportaciones industriales— el distribucionismo del peronismo clásico. Como la experiencia estuvo montada esta vez sobre un escenario fiscal e inflacionario más desfavorable que en los años 40, el final de la obra no fue ni la mejora distributiva del primer peronismo ni el crecimiento digno de los 60, sino una crisis inflacionaria y de balanza de pagos que colocó a la Argentina a las puertas de una primera hiperinflación y de una redirección mayúscula en su patrón de desarrollo.

E. Buscando un lugar en la globalización, 1975-2010

Acaso por la cercanía temporal, pero quizás también por rasgos inequívocos de inestabilidad, el período posterior a 1975 se presenta más difícil de caracterizar en unas pocas páginas. Partamos de algunos hechos estilizados. En primer lugar: tanto la Argentina como el Uruguay revirtieron durante

estos 35 años el escaso vigor de sus exportaciones. Si en la Argentina el estancamiento en términos de volumen ya se había revertido a partir de los años 60, fue recién desde mediados de los años 70 que el comercio exterior comenzó a ganar importancia como porcentaje del producto. La dinámica de su reglobalización comercial, medida por la contribución de sus exportaciones al PIB en valores constantes, es muy similar al uruguayo, aunque, desde luego, siempre en un nivel más bajo.

GRÁFICO VIII.11
ÍNDICES DE EXPORTACIONES SOBRE EL PIB
A precios constantes de 1993 (Argentina) y de 1983 (Uruguay)



Fuente: Argentina: Gerchunoff y Llach (2003); Uruguay: Pardo y Reig (2002).

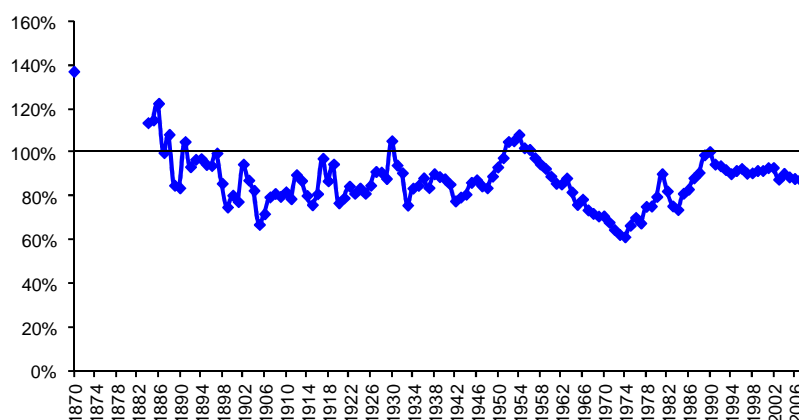
Una segunda observación tiene que ver con la cuestión del desempeño económico general. El gráfico VIII.5 comparaba la evolución argentina y uruguaya con una muestra mundial. Allí se observa que, dentro de un esquema de alta volatilidad, lo que le ocurrió a la Argentina entre 1960 y 1975 (mantenimiento de su ratio) le sucedió a Uruguay entre 1975 y 1990; y viceversa: así como Uruguay perdió rápidamente posiciones entre 1955 y 1973, la Argentina tuvo un rápido deterioro entre los años 70 y 1990. En los veinte años entre 1990 y el bicentenario de 2010, ambos países fueron inestables — en particular, durante la crisis de 2001-2002— y con un ciclo llamativamente acompasado, pero hacia el final del período mantenían la posición relativa de 1990. La comparación bilateral entre ambos márgenes del Plata es interesante: en 1955 estaban en paridad; hacia 1973 el valor uruguayo era 60% del argentino. Hacia 1990 hubo de nuevo una situación de paridad, que se mantuvo —con leve ventaja para la Argentina, como durante casi todo el siglo XX— hasta el final del período.

Un tercer aspecto a destacar se vincula con la diversificación de las exportaciones. En la Argentina, la participación en las exportaciones de los productos primarios y las industrias tradicionales que los elaboraban se redujo de 86,4% en 1970 a 57,3% en 2008³⁰³, y en el Uruguay de 96% a 83% en el mismo período. Dentro de los productos primarios hicieron su aparición la soja y el petróleo. La industria exportadora que existe en la Argentina se compone de tres tipos de sectores: los que provienen de eslabonamientos hacia adelante de la producción primaria (esas "manufacturas de origen agropecuario" o MOA que incluyen desde el aceite y los pellets de soja hasta el vino); los

³⁰³ Según el agrupamiento basado en la clasificación SITC rev.1 analizado en CEPAL (2009). Incluye los grupos "con elevadas economías de escala", "duraderos" y "difusores de procesos técnicos".
http://www.eclac.org/Comercio/paninsal/Anexo2008_2009/espanol/cuadroestadisticos.htm

rubros como el automotriz que se benefician de la protección arancelaria intra-Mercosur; y sectores manufactureros que explotan ventajas comparativas que no eran obvias en tiempos de la ISI, como la energía (en el caso de la industria siderúrgica o del aluminio) o el capital humano (reactores nucleares). La soja también ha sido adoptada a gran escala en el Uruguay, lo mismo que el arroz; entre las "MOA" uruguayas se destacan los lácteos y el complejo forestal y de celulosa.

GRÁFICO VIII.12
PIB COMPARADO
(*PIB pc uruguayo / PIBpc argentino*)



Fuente: Maddison (2006).

Tanto la Argentina como el Uruguay sufrieron una inestabilidad macroeconómica mayúscula, en parte con una causalidad común —la crisis de la deuda, por ejemplo— en parte —como en el colapso de principios de milenio— por mero contagio uruguayo de problemas argentinos. Los dos países sufrieron la violencia del flujo y reflujo de capitales con tipo de cambio preanunciado en un contexto de inercia inflacionaria a fines de los 70; ambos —y no sólo ellos— penaron durante los años 80 con la crisis de la deuda y un estrangulamiento externo que ahora tenía más que ver con la cuenta financiera que con la comercial; y en los dos casos una segunda ronda de ingresos de capital externo, menos intensa pero más prolongada, contribuyó en los 1990 a la estabilización de precios pero abrió las puertas a una acumulación de desequilibrios comerciales y endeudamiento que al cabo resultó excesiva y concluyó en una crisis con todos los componentes posibles: fiscal, de balanza de pagos, cambiaria, bancaria y de empleo. Por fin, una característica común a la Argentina y el Uruguay ha sido el incremento en la desigualdad, que se ha manifestado no sólo en un deterioro de los salarios frente a ingresos asociados a la tenencia de activos físicos o financieros sino también a una persistente fragilidad laboral. Aunque se trata de un fenómeno mundial, fue particularmente intensa en los países a orillas del Río de la Plata (y, sugestivamente, también en Australia y, algo menos, en Nueva Zelanda)³⁰⁴.

Hasta allí, las similitudes; anotemos ahora algunas diferencias. La Argentina tuvo una evolución macroeconómica más volátil, manifiesta por ejemplo en una tasa de inflación más alta e inestable. En el Uruguay, todos los años entre 1975 y 1996 la inflación se situó entre el 20% y el 120% anual, cosa que ocurrió solamente tres veces en ese período en la Argentina (1980, 1986 y 1992): en catorce oportunidades estuvo por arriba de 120% y en cinco por debajo de 20%. En un subperíodo posterior, 1997-2010, Uruguay experimentó diez veces una inflación entre 3% y 10%. En la Argentina eso ocurrió solamente en dos oportunidades (2004 y 2005), con cinco años (1997-2001) debajo del 1% y siete años (2002-2003, 2006-2010) por encima de 10%. La variabilidad del producto fue alta en ambos casos, aunque levemente más en la Argentina que en Uruguay. La Argentina creció

³⁰⁴ Bértola (2005).

entre 1975 y 2008 a un promedio de 2,8% anual, pero con enormes variaciones en la tasa anual, que típicamente se desvió 5% de ese promedio; en Uruguay, el desvío fue 4%, también muy alto. Destaquemos al respecto una comparación sugerente: en Brasil, un país asimismo inestable, el desvío promedio fue 2,6%.

Pasando en limpio: en ambos países, expansión de las exportaciones con cierto grado de diversificación; un crecimiento económico razonable aunque muy inestable en la Argentina a partir de 1990 luego de años de atraso relativo; y crecimiento razonable e inestable en el Uruguay durante todo el período; en ambos países deterioro marcado en la distribución del ingreso; y una alta volatilidad de las cantidades y los precios (más en la Argentina que en el Uruguay). ¿Es posible encontrar un hilo conductor capaz de organizar esa complejidad? ¿Y es posible que recorra los caminos argentino y uruguayo con las sinuosidades de cada uno? Si para los tres períodos anteriores pudimos enfatizar en una o dos de las variables que mencionamos en la introducción, en el tercio de siglo que va desde 1975 a 2010 (la fecha precisa debería ser 1973 en el Uruguay y 1976 en la Argentina) todos estos factores intervienen a su manera, y relacionándose entre sí. Indudablemente, el factor institucional en un sentido amplio (que incluye las prácticas monetarias y fiscales o el respeto a los contratos de deuda pública) pesa a la hora de comprender la inestabilidad macroeconómica del período; el cambio tecnológico, particularmente en la agricultura, fue indispensable para la multiplicación de las exportaciones, cuyo volumen creció en la Argentina a una tasa del 5,2% entre 1975-79 y 2005-09, más que el 4,5% de los treinta años finales de la Revolución Agrícola (1895-99 a 1925-29)³⁰⁵; y esa mayor integración comercial parece impensable sin la Segunda Globalización —en particular, sin el gradual retorno a un sistema multilateral que, aunque todavía limitado por el proteccionismo agrario del mundo desarrollado, fue beneficiándose cada vez más por el rol de Asia en el comercio internacional, que explica la parte del león del aumento de la demanda mundial por materias primas.

Con todo, quizás la primera ficha del dominó sea el cambio de políticas internas implícito en el abandono de la industrialización sustitutiva. Se trató, claro, de la instancia rioplatense del cambio pro-globalización que más tarde o más temprano adoptaron las políticas públicas de casi todas las economías del mundo. Y no fue un proceso lineal, sino uno lleno de marchas y contramarchas, más marcadas en la Argentina que en el Uruguay. Deliberadamente hemos llamado a la variable de políticas internas que identificamos al iniciar este artículo "política de precios relativos". Es que tan importante como resultó la apertura comercial, buena parte de las dificultades del período estuvo asociada a la interacción entre esa apertura al comercio y la cuestión del tipo de cambio real, sobre la que también influyeron las decisiones públicas y que contribuyeron a cebar dos de las grandes crisis macroeconómicas del período. Los dos momentos en que más se avanzó en la liberalización del comercio (fines de los 70, la década de 1990) coincidieron con episodios de aguda apreciación cambiaria. En parte podría explicarse por el clima de ideas de la época: abrazar la globalización era abrirse al comercio y a los capitales, que al ingresar a países con historia inflacionaria fortalecían de manera espuria sus monedas. Es posible, alternatively, ensayar una lógica de política económica que subraye el impacto distributivo que tenía la apertura sobre los actores sociales que se habían cobijado al calor de la industrialización sustitutiva. En el corto plazo, la disponibilidad de crédito externo y la moneda fuerte posponían los costos sociales que en un país como la Argentina iba a tener la apertura comercial, aunque al precio probable de agravarlos al poco tiempo.

Si la inestabilidad macroeconómica tuvo que ver con las dificultades para distribuir los costos de las reformas globalizadoras —compensándolas con crédito externo o, cuando no era posible, con un gasto fiscal cuyo financiamiento encontraba en la inflación la línea de menor resistencia— entonces puede entenderse que la Argentina tropezara una y otra vez con la misma piedra. En el pequeño Uruguay, la ganancia de eficiencia con la apertura era sustancial, de modo que el aumento del tamaño de la torta podía opacar el achicamiento relativo de la porción correspondiente a los perdedores, que tampoco eran muy numerosos en esa ISI que se había frenado en 1955. En el gigante Brasil, cuya

³⁰⁵ Exportaciones en volumen 1975-2010, INDEC; 1895-1929: anuarios estadísticos con deflatores de Blatmann, Hwang y Williamson (2007).

dotación factorial admitía un perfil productivo como el de la ISI con una brecha más modesta con los precios internacionales, la apertura podía hacerse de manera moderada —ya que una cierta protección no implicaba grandes costos de largo plazo— o trasmutando a bajo costo en una estrategia de industrialización exportadora. En la Argentina no era cierta ni una cosa ni la otra. La apertura era dolorosa para buena parte de ese casi 40% de la población que en 1974 era empleado en la industria, máxime cuando esa apertura aumentaba el precio de los alimentos; la apreciación real podía morigerar la inflación de alimentos y al mismo tiempo subrayar con más claridad uno de los beneficios estáticos de la liberalización: el acceso a bienes importados más baratos. Los beneficios más sustanciales de la apertura llegarían en el largo plazo (la inversión en el sector exportable que desplazaría definitivamente la restricción externa) pero esta lógica política los posponía debido a la propia apreciación.

En este sentido, el aumento de los términos del intercambio en la primera década del siglo XXI permitió en la Argentina seguir transmitiendo una señal del mercado a favor de los sectores exportables pero garantizando cierta socialización de esas ganancias a través de las retenciones a las exportaciones. Con todo el espacio que brindaban para financiar un crecimiento sin restricciones en la balanza de pagos, la bonanza de las commodities planteaba los interrogantes típicos de una enfermedad holandesa en ciernes, y el impuesto a las exportaciones podía pensarse también como un antídoto —de intensidad bastante incierta— ante esa potencial dolencia. El cuadro para la Argentina tenía algún atenuante por su pertenencia al Mercosur. En la medida en que la economía brasileña despertaba el optimismo de una nueva era, que incluía la explotación de recursos naturales hasta entonces inexplorados, la industria manufacturera argentina no padecería una apreciación real respecto a su principal mercado, sino más bien al contrario.

Los interrogantes de este nuevo ciclo ocuparon un primer plano con el conflicto agrario de 2008. Allí estaban, de carne y hueso, varias de las cuestiones que la Argentina se planteaba desde la misma independencia, cerrando así un círculo de doscientos años: quiénes ganaban y quiénes perdían con la globalización; cómo podían distribuirse los beneficios de la integración comercial —al interior del sector exportador, entre los diferentes sectores económicos e incluso entre distintas regiones o provincias, muchas de las cuales ya se encontraban del lado exitoso de una frontera agrícola cuya ubicación también respondía a incentivos—; en qué medida era seguro para el país un crecimiento basado en exportaciones, buena parte de las cuales tenía precios volátiles más allá de una primavera que podía durar más que otras veces gracias a la incorporación de media humanidad al circuito del comercio mundial; y de qué modo era posible complementar las exportaciones basadas en materia primas con otras —en nichos exportadores de la industria o los servicios— capaces de garantizar para los descendientes de los obreros de la ISI —o a esa inmigración de países limítrofes que afluyó en masa con cada ciclo favorable— salarios más altos y más seguros que los que obtenían en la provisión de servicios urbanos de baja productividad y reducido crecimiento³⁰⁶.

Bibliografía

- Acemoglu, Daron, Simon Johnson, and James A. Robinson (2002), "Reversal of Fortune: Geography and Institutions in the Making of the Modern World Income Distribution", *Quarterly Journal of Economics*, 117.
- Barrán, José Pedro y Nahúm, Benjamin (1979), *El Uruguay del Novecientos*. Ed. Banda Oriental.
- Barsky, Osvaldo y Julio Djenderedjian (2003), *La expansión ganadera hasta 1895*, Colección Historia del Capitalismo Agrario Pampeano. Buenos Aires. Universidad de Belgrano y Siglo XXI.
- Bates, Robert, John H. Coatsworth y Jeffrey G. Williamson (2006), "Lost Decades: Lessons from Post-Independence Latin America for Today's Africa," NBER Working Papers 12610.
- Benvenuto, Luis (1967), *Breve historia del Uruguay*, Montevideo, Arca.

³⁰⁶ IADB (2010).

- Bertino, Magdalena, Reto Bertoni, Héctor Tajam y Jaime Yaffé (2005), *La economía del primer batllismo y los años veinte, Fin de Siglo*.
- Bértola, L. and G. Porcile (2006) "Convergence, Trade and Industrial Policy: Argentina, Brazil and Uruguay in the International Economy, 1900-1980", in *Revista de Historia Económica*, 1/2006, 37-67.
- Bértola, L., C. Castelnovo, J. Rodríguez, and H. Willebald (2009), "Between the Colonial Heritage and the First Globalization Boom: On Income Inequality in the Southern Cone," paper presented to the 15th World Economic History Congress (Utrecht, August 3-7).
- Bértola, Luis (2000): *Ensayos de Historia Económica: Uruguay en la región y el mundo*. Montevideo, Trilce.
- Bértola, Luis (2005), "A 50 años de la Curva de Kuznets: Crecimiento Económico y Distribución del Ingreso en Uruguay y otros Países de Nuevo Asentamiento desde 1870", ideas.repec.org/p/cte/whrepe/dilf0504.html.
- Bertola, Luis y Gabriel Porcile (2006). *Convergence, trade and industrial policy: Argentina, Brazil and Uruguay in the international economy, 1900-1980*. *Revista de Historia Económica*, 24, 1.
- Bértola, Luis y Jeffrey Williamson (2006): "Globalization in Latin America before 1940", en Bulmer-Thomas, V., Coatsworth, J. and Cortés Conde, R., eds., *The Cambridge Economic History of Latin America*. (vol II). Cambridge University Press.
- Blattman, Christopher, Jason Hwang y Jeffrey Williamson (2007) "Winners and losers in the commodity lottery: The impact of terms of trade growth and volatility in the Periphery 1870-1939," *Journal of Development Economics*, Elsevier, 82, 1.
- Branko Milanovic, Peter Lindert and Jeffrey G. Williamson (2008) "Measuring Ancient Inequality," NBER Working Paper 13550, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass. (October 2008).
- Brano Milanovic, Peter Lindert and Jeffrey G. Williamson (2007) "Measuring ancient inequality," VoxEU.org, 5 December.
- Brown, Jonathan, (1979), *A Socioeconomic History Of Argentina, 1776-1860*. New York: Cambridge University Press.
- Bulmer-Thomas, V. (1998), *La historia económica de América Latina desde la independencia*. Fondo de Cultura Económica. México.
- Carlos Newland (1998), "Exports and Terms of Trade in Argentina, 1811-1870", *Bulletin of Latin American Research*, 17, 3.
- Cavallo, Domingom, Domenech, Roberto y Yair Mundlak (1989), "Agriculture and economic growth in Argentina, 1913-84" *Research reports 76*, International Food Policy Research Institute.
- Clark, Gregory (2007), *A Farewell to Alms: A Brief Economic History of the World*. Princeton: Princeton University Press.
- Clemens, Michael y Jeffrey Williamson (2004). "Why Did the Tariff-Growth Correlation Change after 1950?" *Journal of Economic Growth* 9 (1).
- Comision Económica para América Latina (CEPAL), *El desarrollo económico de la Argentina*, Santiago de Chile.
- Comité Nacional de Geografía (1941), *Anuario Geográfico Argentino*.
- Cortés Conde, Roberto (1994), "Estimaciones del Producto Bruto Interno de Argentina, 1875-1935," *Working Papers 3*, Universidad de San Andres, Departamento de Economía.
- De Paiva Abreu, Marcelo et al. (1997), *A Ordem do Progresso*, Editora Campus.
- Della Paolera, Gerardo (1988). *How the Argentine economy performed during the international gold standard: a re-examination*. PhD Dissertation: University of Chicago.
- Di Tella, Guido y Manuel Zymelman (1967) *Las etapas del desarrollo económico argentino*, Eudeba.
- Easterly, William y Ross Levine (2001), "It's Not Factor Accumulation: Stylized Facts and Growth Models." *World Bank Economic Review* 15(2).
- Easterly, William, Michael Kremer, Lant Pritchett y Lawrence H. Summers (1993), "Good Policy or Good Luck? Country Growth Performance and Temporary Shocks," NBER Working Papers 4474, National Bureau of Economic Research.

- Engerman, Stanley L. y Kenneth L. Sokoloff (1997) "Factor endowments, institutions, and differential paths of growth among new world economies." En Stephen H. Haber, ed., *How Latin America Fell Behind*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Ferreres (2005), *Base de datos de Dos siglos de economía argentina, 1810-2004: historia argentina en cifras*. Buenos Aires. Editorial El Ateneo.
- Finch, Henry (1980), *Historia económica del Uruguay contemporáneo. 1870-1970*. Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental.
- Fradkin, Raúl y Juan Carlos Garavaglia (2009), *La Argentina colonial*. Siglo XXI Editores.
- Gelman, Jorge y Santilli, Daniel (2006), *De Rivadavia a Rosas. Desigualdad y crecimiento económico*. Colección Historia del Capitalismo Agrario Pampeano, Buenos Aires. Universidad de Belgrano y Siglo XXI.
- Gelman, Jorge (2009), "Crisis postcolonial en las economías sudamericanas?: Los casos del Río de la Plata y Perú", mimeo.
- Gerchunoff, Pablo and Lucas Llach (2008), "Antes y después del 'corto siglo XX': dos globalizaciones latinoamericanas (1850-1914 y 1980-2000)", mimeo.
- Gerchunoff, Pablo y Lucas Llach (2003), *El ciclo de la ilusión y el desencanto*, Planeta.
- Gerchunoff, Pablo y Lucas Llach (2009), "Equality or Growth: A 20th Century Argentine Dilemma", *Revista de Historia Económica (Second Series)*, 2.
- Halperin Donghi, Tulio (1963), "La Expansión Ganadera en la Campaña de Buenos Aires (1810-1852)". *Desarrollo Económico* 3, 1-2.
- Halperin Donghi, Tulio (1993), *Argentina: de la revolución de independencia a la confederación rosista*. Buenos Aires: Editorial Paidós.
- Hausmann, Ricardo, Dani Rodrik, y Andrés Velasco (2005), "Growth Diagnostics," John F. Kennedy School of Government, Harvard University (Cambridge, Massachusetts). <http://ksghome.harvard.edu/~drodrik/barcelonafinalmarch2005.pdf>
- Hercowitz, Zvi (1998). "The 'embodiment' controversy: A review essay," *Journal of Monetary Economics*, Elsevier, vol. 41 (1).
- Hora, Roy (2007) "La evolución de la desigualdad en la Argentina del siglo XIX: una agenda en construcción." *Desarrollo Económico*, N° 187, vol. 47.
- Hora, Roy (2010), *Historia económica de la Argentina en el siglo XIX*. Siglo XXI Editores.
- IADB (2010), *The Age of Productivity: Transforming Economies from Bottom Up*.
- Jacob, Raúl (1981), *Breve historia de la industria en Uruguay*, Montevideo. *Journal of Latin American Studies*
- Julio Djenderedjian (2008), *La agricultura pampeana en la primera mitad del siglo XIX*, Historia del Capitalismo Agrario Pampeano, Buenos Aires, Universidad de Belgrano, Siglo XXI Editores.
- Korol, Juan Carlos and Hilda Sabato (1990), "Incomplete industrialization: An Argentine obsession," *Latin American Research Review*, Vol. 25.
- Kuznets, Simon y Ernest Rubin (1954) "Appendices to 'Immigration and the Foreign Born'," NBER Chapters, en: *Immigration and the Foreign Born*, pp. 85-107 National Bureau of Economic Research
- Llach, Lucas (2006), *Argentina y el mercado mundial de sus productos, 1920-1976*, Oficina CEPAL Buenos Aires.
- Llach, Lucas (2007), *The Wealth of the Provinces: The Interior and the Political Economy of Argentina, 1880-1910*, Ph.D. dissertation, Harvard University.
- Llach, Lucas (2010), "Newly Rich, Not Modern Yet: Argentina Before the Depression".
- Maddison (2006), *The World Economy: A Millenial Perspective*. OECD.
- Maizels, Alfred (1965) *Industrial Growth and World Trade*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Míguez, Eduardo (2005), "El fracaso argentino". Interpretando la evolución económica en el 'corto siglo XX', en *Desarrollo económico*, vol. 44, nro. 176, enero-marzo.
- Millot, Julio y Magdalena Bertino (1996), *Historia económica del Uruguay 1860-1910, Volumen II*. Instituto de Economía, FCU.
- Newland, Carlos y Barry Poulson (1998), "Purely Animal: Pastoral Production and Early Argentine Economic Growth 1825–1865", en *Explorations in Economic History*, 35, 3.

- Newland, Carlos y Javier Ortiz (2001), "The Economic Consequences of Argentine Independence". Cuadernos de Economía, 115.
- North, Douglass, William Summerhill y Barry Weingast. (2000). "Order, Disorder, and Economic Change: Latin America vs. North America," en B.B. de Mesquito y H. Root, eds., *Governing for Prosperity*. Yale University Press, New Haven.
- O'Rourke, Kevin y Jeffrey Williamson (1999), *Globalization and History: The Evolution of a Nineteenth-Century Atlantic Economy*. Cambridge, Mass: MIT Press.
- Pardo, Jimena y Nicolás Reig (2002), "Crecimiento, Demanda y Exportaciones en la Economía Uruguaya. 1960-2000", Depto. De Economía. Universidad de la República.
- Prados de la Escosura, L. (2007), "Inequality and Poverty in Latin America: A Long-Run Exploration," in T. J. Hatton, K. H. O'Rourke, and A. M. Taylor (eds.), *The New Comparative Economic History* (Cambridge, Mass.: MIT Press), pp. 291-315.
- Prados de la Escosura, Leandro (2009), "Lost Decades? Economic Performance in Post-Independence Latin America", *Journal of Latin American Studies* 41, 2.
- Rocchi, Fernando (2006), *Chimneys in the Desert: Industrialization in Argentina during the Export Boom Years, 1870–1930*. Stanford, California. Stanford University Press.
- Sábato, Hilda (1990), *Agrarian Capitalism and the World Market: Buenos Aires in the Pastoral Stage, 1840-1890*. University of New Mexico Press.
- Salvatore, Ricardo y Carlos Newland (2003), 'Between Independence and the Golden Age: The Early Argentine Economy', en Gerardo della Paolera y Alan M. Taylor (eds.), *A New Economic History of Argentina*, Cambridge.
- Salvatore, Ricardo y J.Baten (1998): "A Most Difficult Case of Estimation: Argentinian Heights 1770-1840", en Komlos y Baten, eds., *The Biological Standard of Living in Comparative Perspective*. Stuttgart: Franz Steiner Verlag.
- Schmit, Roberto (2008), *Los límites del progreso: expansión rural en los orígenes del capitalismo rioplatense, Entre Ríos 1852-1872*. Colección Historia del Capitalismo Agrario Pampeano. Buenos Aires. Universidad de Belgrano y Siglo XXI.
- Solow, R.M., (1960), "Investment and technical progress". en Kenneth J. Arrow Samuel Karlin, Patrick Suppes (eds.), *Mathematical Methods in the Social Sciences*. Stanford University Press, Stanford.
- Stanley J. and Barbara H. Stein (1970), *The Colonial Heritage of Latin America. Essays on Economic Dependence in Perspective*, Oxford University Press, New York.
- Stone, Richard y Rowe, D.A. (1966): *The Measurement of Consumer's Expenditure and Behaviour in the United Kingdom, 1920-1938*, Cambridge University Press.
- Summerhill, W. (2000), "Profit and Productivity on Argentine Railroads, 1857-1913", Los Angeles, UCLA, Department of History, UCLA, mimeo.
- Thirlwall A. P. (1979), "The balance of payments constraint as an explanation of international growth rates differences", *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review*, 128.
- Weber, Max (2000), "Empresas rurales de colonos argentinos", *Araucaria*, 2, 4.
- Williamson, Jeffrey G. (2009) "Five Centuries of Latin American Inequality," NBER Working Paper 15305, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass. (August).