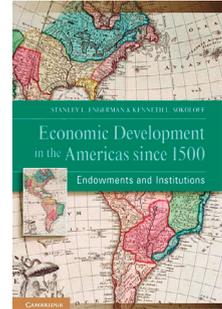


REVISIÓN DE LIBROS

COMENTARIO AL LIBRO "ECONOMIC DEVELOPMENT IN THE AMERICAS SINCE 1500: ENDOWMENTS AND INSTITUTIONS"

de Stanley E. Engerman y Kenneth L. Sokoloff
Cambridge University Press, 2012.



Gonzalo Islas R.*

INTRODUCCIÓN Y CONTEXTO EN LA DISCIPLINA

"Economic Development in the Americas since 1500" compila, ordena y contextualiza el resultado de 15 años de investigaciones realizadas por Stanley Engerman y Kenneth Sokoloff (en algunos casos con la colaboración de otros autores), centradas en una de las preguntas más apasionantes y debatidas en historia económica: ¿Cómo explicar las diferencias en el nivel de desarrollo entre EE.UU. y América Latina? Es generalmente aceptado que, al momento de producirse la llegada de los colonizadores europeos, los territorios que quedaron bajo el control español (México y Perú, en particular) tenían un nivel de desarrollo mayor que aquellos en los que años más tarde se instalarían los colonos ingleses. Por otra parte, investigaciones recientes muestran que a mediados del siglo XVIII varias de las islas del Caribe (entre ellas, Haití) se encontraban entre los territorios de mayor ingreso per cápita en el mundo. La pregunta entonces se puede reformular como ¿por qué (y cuándo) se quedó atrás América Latina?

Merece destacarse el hecho de que la primera colaboración entre Engerman y Sokoloff en este tema sea un ensayo aparecido originalmente en el libro "How Latin America Fell Behind"¹, el cual resume los trabajos presentados en una conferencia realizada en la Universidad de Stanford en 1992 y que constituye uno de los libros más influyentes en el desarrollo reciente del estudio de la historia económica de América Latina. El punto en común de

todos los artículos incluidos en tal libro es su adherencia a los principios de la "nueva historia económica" o "cliometría", esto es, el uso de las herramientas y métodos propios de la economía para el análisis de preguntas de carácter histórico, basándose en hipótesis testeables empíricamente, y dejando atrás los paradigmas de la escuela estructuralista-dependentista, que había dominado la discusión académica en América Latina.²

En los últimos 20 años hemos visto cómo este enfoque ha generado importantes aportes en temas tales como los orígenes y el desarrollo del proceso de industrialización, el impacto de la migración, la economía política de los mercados financieros y de los procesos de apertura (y cierre) comercial. Por ende, los trabajos de Engerman y Sokoloff que se compilan aquí pueden ser vistos como parte de un esfuerzo mayor por comprender de mejor forma la evolución económica de la región a partir de su independencia de las metrópolis europeas.

EL ARGUMENTO CENTRAL DEL LIBRO

Este libro se une a otras publicaciones recientes que enfatizan el análisis de las instituciones como determinantes de las diferencias en el desarrollo económico. El caso del continente americano ha sido reconocido como un excelente "experimento natural" debido tanto a su diversidad geográfica como a la participación de distintas metrópolis europeas en el proceso de colonización.

* Universidad Adolfo Ibáñez. E-mail: gonzalo.islas@uai.cl

¹ Engerman y. Sokoloff (1997).

² Ver Haber (1997) para una síntesis de este argumento y una exposición sobre las diferencias metodológicas de ambos enfoques.



A partir de los trabajos de Douglass C. North, se define a las instituciones como las organizaciones o reglas, formales o informales, que regulan e influyen el comportamiento económico. En años recientes han ganado fuerza las explicaciones basadas en las instituciones para explicar las diferencias en el desarrollo económico (por sobre otras basadas en factores como la cultura o la religión) pero, tal como señalan los autores, al postular que las diferencias en el desarrollo se derivan de diferencias institucionales, se plantea el desafío de explicar su origen.

Una corriente con muchos seguidores atribuye estas diferencias a un origen exógeno. En el caso particular que ocupa a este libro, se argumenta que las instituciones de origen británico han sido más favorables al desarrollo de mercados y al crecimiento económico que aquellas de origen español. Engerman y Sokoloff observan, correctamente, que al centrarse en Estados Unidos y Canadá, se olvida que existe una serie de ex colonias británicas en el Caribe cuyo desempeño económico deja mucho que desear, lo cual, señalan, sin duda resta fuerza a las explicaciones basadas en el origen del país colonizador.³

En respuesta a ello, Engerman y Sokoloff destacan el rol de las dotaciones iniciales de factores a la hora de dar forma a las instituciones. Entendemos las dotaciones de factores en aspectos tales como: recursos naturales, densidad de población indígena, acceso a vías de comunicación, topografía y clima.

Los autores postulan que estas dotaciones iniciales de factores tuvieron un impacto clave sobre el tipo de organización económica e institucional que adoptarían las distintas colonias. En particular, distinguen entre tres tipos de colonias: (1) colonias con ventajas comparativas en la producción de cultivos caracterizados por altas economías de escala (principalmente azúcar), (2) colonias con una población indígena considerable al momento de la llegada de los europeos y abundantes recursos mineros (oro y plata) y (3) colonias con baja densidad de población indígena y con ventajas comparativas en la producción de granos. En los dos primeros tipos, el desarrollo de actividades caracterizadas por economías de escala llevó a un alto nivel de concentración de la riqueza. Mientras, en el tercer tipo de colonias, la ausencia de economías de escala significativas

en la producción (y la ausencia de mano de obra a bajo costo) permitió el desarrollo de sociedades caracterizadas por un nivel de homogeneidad mayor.

De esta forma, la hipótesis central podría resumirse así: las diferencias extremas en los niveles de desigualdad que surgieron al inicio de la llegada de los europeos al continente contribuyeron a las diferencias sistemáticas en la que evolucionaron sus instituciones. ¿Cómo se produce el impacto perdurable de esta desigualdad inicial a través del tiempo? A partir del desarrollo de instituciones orientadas a mantener esta desigualdad y, junto con ella, las ventajas de la elite en el poder. Estas instituciones restringieron el acceso a oportunidades económicas a la mayoría de la población, y estas restricciones pasaron a tener un efecto mayor a partir del proceso de industrialización en la segunda mitad del siglo XIX.

DOTACIÓN DE FACTORES E INSTITUCIONES EN EL TIEMPO

Las instituciones que los autores analizan en detalle son las reglas de votación, la educación, el sistema tributario, las políticas de inmigración y los sistemas financieros, y este análisis ocupa la parte central de la obra.

Para ello, se realiza un esfuerzo notable de recolección y sistematización de datos. Los sistemas oficiales de estadísticas a lo largo de América Latina presentan importantes diferencias en el grado de calidad de la información y, en muchos casos, resulta particularmente difícil realizar comparaciones directas. Ello implica, lamentablemente, que en varios de los capítulos el análisis empírico no pueda ser desarrollado en profundidad, desafío que tendrá que ser asumido por futuros investigadores del tema.

En el análisis de cada institución en particular, se observa un patrón que se repite. El nivel de inequidad inicial, fundamentalmente basado en la dotación inicial de factores, tiene un impacto sobre el diseño inicial de las instituciones, lo que a su vez incide en la forma en que estas cambian en el tiempo, aun cuando tal dotación inicial deje de ser relevante en términos económicos.

La discusión comienza con el análisis de las instituciones de votación. La comparación entre Norteamérica y el resto del continente revela un punto de partida similar: un padrón electoral sumamente reducido (generalmente

³ Ver North et al. (2000) para un análisis de la relevancia de las instituciones coloniales para el desarrollo posterior en América.

con restricciones para votar ligadas al alfabetismo o la tenencia de tierras u otra forma de riqueza, que llevaban a que menos del 1% de la población pudiera votar), a partir del cual los derechos de votación se van extendiendo a más grupos dentro de la población. Sin embargo, al estudiar la velocidad de tales cambios aparecen diferencias significativas entre países. Es así como mientras que a mediados del siglo XIX en EE.UU el porcentaje de participación electoral superaba el 10%, en el resto del continente tal cifra solo se alcanzaría casi 100 años más tarde. Las restricciones a la votación permiten entender cómo la elite pudo mantener instituciones favorables a sus intereses por un período largo de tiempo.

Al analizar la educación, se muestra que ya a principios del siglo XX América Latina presentaba importantes rezagos en sus tasas de alfabetismo y en su inversión en educación en comparación a sus vecinos del norte (pese a que a mediados del siglo XIX la mayoría de los países contaba con recursos suficientes como para financiar una expansión significativa de su sistema educativo).

Es interesante notar la conexión entre educación y derechos de votación: bajo un marco legal que impone el alfabetismo como condición de participación, la inversión por parte del Estado en educación tiene como consecuencia la ampliación del padrón electoral. Esto, sumado a que la elite habitualmente tiene acceso a sus propios sistemas educacionales, implica un fuerte desincentivo a la inversión en educación pública.

En el caso de los impuestos, se encuentran semejanzas y diferencias en la situación a inicios del siglo XIX. La principal semejanza es que, tanto en el norte como en el sur, los impuestos al comercio exterior (principalmente por sus ventajas comparativas en la facilidad para recaudar) constituían el principal método de financiamiento de los gastos del gobierno. Sin embargo, desde el inicio de su vida independiente, Norteamérica mostró una mayor propensión a utilizar impuestos a la propiedad (particularmente a nivel local) que en los países del sur. La ausencia de impuestos a la propiedad en América Latina refleja la presencia de una elite con la capacidad de generar instituciones que favorecen la mantención de la desigualdad.

Este patrón se mantiene en el siglo XX. Mientras que en EE.UU. y Canadá el impuesto a la renta se transformó en una de las principales fuentes de recaudación de ingresos,

en América Latina la expansión de la recaudación tributaria fue financiada principalmente con rentas asociadas a la extracción de recursos naturales e impuestos al consumo. De esta forma, concluyen los autores, al finalizar el siglo XX, América Latina se caracterizaba por ser una región con un alto grado de desigualdad y sistemas tributarios sumamente regresivos.

A continuación, el análisis se enfoca en la inmigración y las políticas de reparto de tierras. En este caso, se observan diferencias que provienen del período colonial. Mientras España restringió fuertemente la inmigración desde mediados del siglo XVI (instituciones como la "encomienda" permitían a las elites acceder a mano de obra a bajo costo), las colonias británicas mantuvieron una política mucho más abierta a la llegada de nuevos europeos. Salvo contadas excepciones (en particular en los países del cono sur), estas políticas se mantuvieron una vez que América Latina se independizó de España.

La sección correspondiente a los Mercados Financieros se enfoca en la comparación entre Estados Unidos, México y Brasil. Se argumenta que la estructura del sector bancario es el resultado de la interacción política entre distintos grupos de interés, que compiten por la creación y distribución de rentas y el poder político. En el caso de EE.UU., la competencia entre Estados por atraer actividades productivas llevó a la eliminación sistemática de barreras de entrada, dando origen a un sistema caracterizado por un gran número de bancos (aun cuando, en muchos casos gozaban de poder monopólico a nivel local). En Brasil y México, en cambio, las elites fueron capaces de crear y mantener barreras significativas a la entrada de nuevos bancos. A inicios del siglo XX, en EE.UU. se contabilizaban casi 10.000 bancos, mientras que en México y Brasil no se alcanzaba a las 100 instituciones. Este fenómeno tuvo un impacto también en el sector industrial: la alta concentración bancaria tuvo como resultado una alta concentración industrial y la aparición de las estructuras organizacionales que hoy denominamos grupos empresariales.

CONCLUSIONES

Engerman y Sokoloff construyen un bien fundamentado caso acerca de la importancia de la dotación inicial de factores de las colonias americanas como determinantes de su evolución institucional y desarrollo económico



posterior. Se trata de un libro que no solo resulta de interés para aquellos interesados en la historia, sino que es una obra que entrega importantes luces en la discusión contemporánea de temas como la educación y la política tributaria, por lo que también su lectura es recomendable para todos aquellos interesados en temas de economía del desarrollo y políticas públicas en general.

Sin duda, puede cuestionarse que en su mayor parte el análisis no profundice en la parte cuantitativa. Asimismo, aquellos con un mayor conocimiento de la evolución institucional de cada país podrán cuestionar algunas de las generalizaciones que realizan los autores. Si bien ello podría levantarse como una crítica a este trabajo, también puede ser visto como un desafío. El lector atento podrá encontrar en este libro una serie de preguntas abiertas que merecen ser estudiadas en mayor profundidad. Así, por ejemplo, explicar de mejor forma el caso chileno, donde los análisis más recientes muestran que es el período correspondiente a mediados del siglo XX el que explica la mayor proporción de la diferencia en PIB con las economías de América del Norte, surge como una de las múltiples tareas que este libro deja a los historiadores económicos.⁴

No puedo concluir esta reseña sin mencionar el carácter de obra póstuma que tiene este libro. En efecto, Kenneth Sokoloff falleció en el 2007 de un cáncer, a los 55 años. Su partida constituye una pérdida irreparable tanto para la disciplina como para todos quienes tuvimos la oportunidad de compartir con él.

REFERENCIAS

Engerman, S. y K. Sokoloff (1997). "Factor Endowments, Institutions and Differential Paths of Growth among New World Economies: A View from Economic Historians of the United States". En *How Latin America Fell Behind*, editado por S. Haber. Stanford, CA, EE.UU.: Stanford University Press.

Haber, S. (1997). "Introduction: Economic Growth and Latin American Economic Historiography". En *How Latin America Fell Behind*, editado por S. Haber. Stanford, CA, EE.UU.: Stanford University Press.

North, D.C., W. Summerhill y B.R. Weingast (2000). "Order, Disorder and Economic Change: Latin America vs. North America". En *Governing for Prosperity*, editado por B. Bueno de Mezquita y H. Root. New Haven, CT, EE.UU.: Yale University Press.

Prados de la Escosura, L. (2007). "When did Latin America Fall Behind?" En *The Decline of Latin American Economies: Growth, Institutions and Crises*, editado por S. Edwards, G. Esquivel y G. Márquez. Chicago, IL, EE.UU.: University of Chicago Press.

⁴ Ver también Prados de la Escosura (2007).