UNA HISTORIA ECONÓMICA DE AMÉRICA LATINA DESDE LA INDEPENDENCIA

DESARROLLO, VAIVENES Y DESIGUALDAD

Luis Bértola y José Antonio Ocampo

Secretaría General Iberoamericana

Secretaria-Geral Ibero-Americana

Índice

DESARROLLO, VAIVENES Y DESIGUALDAD
Una historia económica de América Latina desde la Independencia

PRÓLOGO DE ENRIQUE V. IGLESIAS 7

Introducción 9

Capítulo 1 13

AMÉRICA LATINA EN LA ECONOMÍA MUNDIAL, 1810-2010 13

Introducción 13

América Latina en la economía mundial: convergencia y divergencia del PIB per cápita 15

América Latina y el mundo 15
Las etapas del desarrollo latinoamericano 19
Una tipología para el análisis de los países latinoamericanos 21
Volatilidad 25
Inserción internacional 33
El desarrollo y el medio ambiente 42

Del desarrollo económico al desarrollo humano 44

La educación y el capital humano 45
La expectativa de vida al nacer 51
Los Índices Históricos de Desarrollo Humano 52

Desigualdad 55

Capítulo 2 59

LA HISTORIA ECONÓMICA DE LAS JÓVENES REPÚBLICAS INDEPENDIENTES, 1810-1870 59

Independencia, reformas liberales y revoluciones industriales 59

La herencia colonial y las luchas de la independencia 60

La herencia colonial 60
Las luchas de la independencia 62

El desempeño de las jóvenes repúblicas 63

Las visiones en pugna 63
¿Cuál es la comparación relevante? 66
Población 67
Exportaciones 71
PIB y Producción para el Mercado Interno 72

Las transformaciones institucionales: continuidad y cambio 78

La creación de los nuevos estados, sus constituciones y la fiscalidad 80
Las reformas liberales 82
La abolición de la esclavitud 85

Geografía, tecnología y comercio 87

Una recapitulación 90

Capítulo 3 93

GLOBALIZACIÓN, FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y DESARROLLO PRIMARIO-EXPORTADOR, C. 1870-1929 93

Introducción 93

El desempeño económico: una primera panorámica 94

La población 95
Las exportaciones 97
El PIB y el PIB per cápita 107
El mercado interno 109

El entorno socio-político-institucional 114

El fortalecimiento del poder del Estado 114
Mercados de tierras 116
Mercados de trabajo 119
Los distintos escenarios de la vida rural 125

La distribución del ingreso y la riqueza 128

Capital extranjero, política económica y diversificación productiva 135

Los capitales extranjeros 135
La estructura productiva y su diversificación 140
Innovación tecnológica y transferencia internacional de tecnología 148

La transición a una nueva era 149

Capítulo 4 151

INDUSTRIALIZACIÓN DIRIGIDA POR EL ESTADO 151

Las grandes perturbaciones externas y la lenta gestación de una nueva época 152

El choque externo 152
El activismo macroeconómico y la reactivación 159
El impacto de la Segunda Guerra Mundial 165

Hechos, ideas e instituciones que moldearon la industrialización dirigida por el Estado 167

Fases y diversidad de las experiencias de industrialización *176*

El desempeño económico y social en el período de industrialización dirigida por el Estado 189

El crecimiento económico 189
Sesgos sectoriales y desequilibrios macroeconómicos 196
Un balance económico general 204
Desarrollo social 207

Capítulo 5 213

LA REORIENTACIÓN HACIA EL MERCADO 213

La crisis de la deuda y la década perdida 213

Las ideas y la práctica de las reformas de mercado 226

La integración creciente a la economía mundial 233

Comportamiento macroeconómico 244

Los efectos sociales de las transformaciones económicas 257

A MODO DE CONCLUSIÓN 271

La historia y los retos del desarrollo latinoamericano 271

Desarrollo y desigualdad 271

Vaivenes: macroeconomía, instituciones y modelos de desarrollo 274

Los retos a la luz de la historia 277

BIBLIOGRAFÍA 279

APÉNDICE ESTADÍSTICO 303

PRÓLOGO

Siempre me ha interesado la historia y, en particular, la historia económica. De ella se extraen importantes experiencias que nos permiten entender mejor la compleja realidad social y la viabilidad de las políticas económicas.

La Región ya cuenta con muy valiosas contribuciones de distinguidos economistas e historiadores que investigaron la historia económica de América Latina. Durante mi estancia en el Banco Interamericano de Desarrollo, pudimos contar con la de una distinguida economista e historiadora, la profesora Rose Mary Thorp para encabezar un prestigioso grupo de investigadores y producir un valioso estudio sobre el desarrollo de la economía latinoamericana durante buena parte del Siglo XX. Pero faltaba un esfuerzo adicional, que permitiera disponer de una visión de conjunto de la historia de los países de América Latina, desde su independencia.

Esto es lo que, al fin, han hecho dos economistas de gran prestigio: el uruguayo Luis Bértola y el colombiano José Antonio Ocampo. Ahora que América Latina celebra los bicentenarios de sus procesos de independencia; ahora es cuando desde la Secretaría General Iberoamericana hemos podido alentar la publicación de esta Historia Económica.

Los profesores Bértola y Ocampo son figuras de gran relieve en las universidades del Uruguay y de Colombia en el mundo académico y las instituciones internacionales. Y entre ambos suman una vida académica que les ha llevado por universidades de la talla de Notre Dame, Yale, Columbia, Gotemburgo, Cambridge, Oxford o la London School of Economics.

Con esta experiencia acumulada, los autores nos ofrecen una visión rigurosa y elaborada de doscientos años de convivencia independiente de las repúblicas latinoamericanas. No es tarea fácil, por cierto. El objeto de su investigación está particularmente expuesto a variadas visiones culturales o ideológicas de la realidad y de ahí se deriva la dificultad de la tarea emprendida.

En un momento de la profunda globalización de las relaciones económicas, políticas y sociales, que no es la primera en la historia, pero sí probablemente la más intensa y de más largo alcance, los desafíos de una mayor cohesión interna en América Latina y de una creciente presencia y proyección internacional tienen una especial prioridad. Por ello, una de las grandes contribuciones de esta Historia Económica es su relación con la realidad económica internacional.

Me parece muy adecuado que la división en capítulos siga a grandes ciclos históricos. También celebro que, aún subrayando los elementos comunes, la obra tenga siempre presente ese gran activo latinoamericano que es nuestra diversidad; una diversidad que, con el mestizaje, han generado las sociedades originarias, las euroamericanas y las afroamericanas que formaron la base del crisol, que es hoy la región.

Creo que es asimismo muy apreciable el estudio sobre el patrón de la especialización productiva basado en la explotación y en la exportación de los recursos naturales. Lo considero valioso porque intenta racionalizar la variedad de momentos, y de sociedades, mediante una tipología del desempeño económico, centrada en las variables del poder colonial, de los tipos de mercado, del producto exportador prevaleciente, de la situación laboral y del tamaño de cada economía nacional, que nunca se separa en exceso del contexto regional.

En esta "región de matices" como los propios autores nos definen, es importante identificar los dilemas del desarrollo: tales como la dificultad del acceso al conocimiento y la tecnología; los interrogantes sobre las distintas formas de organización social; la difícil generación del bienestar, entre otros. Y, luego, la larga historia -a veces exitosa, pero también atribulada- de avances, rezagos y desilusiones; que ha deparado la inestabilidad institucional que nos ha afectado históricamente, simbolizada en los procesos revolucionarios, y, en fin, en la intensa conflictividad social y política, que generaron a lo largo de la historia los regímenes autoritarios.

El título de la obra menciona lo que, seguramente, son las constantes de nuestro devenir histórico: un desarrollo con una gran volatilidad y una intensa desigualdad, que ha lastrado desde siempre a nuestras sociedades y que debe ser vencida. Una desigualdad ("la principal deuda histórica de América Latina" --dicen Bértola y Ocampo--) que, mostrándose muy resistente a desaparecer, no debe, sin embargo, oscurecer los logros de recientes desarrollos, conseguidos gracias a acertadas políticas macroeconómicas de los últimos años.

De todo este variado acontecer; desde el fin de la época colonial hasta lograr una presencia internacional que nunca hubiéramos imaginado, Latinoamérica ha transitado un largo camino, como bien demuestra el valioso aporte de las series históricas de la CEPAL, institución sin la que sería difícil convocar y entender nuestra realidad actual. Subsisten, empero, desafíos en variados frentes: educativos, tecnológicos, productivos o fiscales, entre otros, que permitan una mejor modernización económica, social y política.

En un momento de esperanzas y de realidades para América Latina, cuando parece que el medio ambiente y el cambio climático están poniendo limites al tipo de desarrollo aceptado por la parte más próspera de la Humanidad desde la Revolución Industrial, la presente obra innova y se une a una prestigiosa corriente historiográfica para ayudarnos a discernir las claves de un todavía incierto pero prometedor futuro, haciendo pie en las siempre irremplazables lecciones de la historia.

Lejos afortunadamente ya de la soledad que evocó uno de nuestros Premios Nobel y mediante el refuerzo de los adecuados mecanismos de cohesión social y de desarrollo productivo, creo que puede empezar a escribirse, quizá con mayor vigor que antes, un futuro capítulo de prosperidad y solidaridad para nuestra América Latina.

Enrique V. Iglesias

Secretario General Iberoamericano

INTRODUCCIÓN

La serie de celebraciones en torno al bicentenario del inicio del ciclo de la independencia de la mayoría de los países de América Latina ofrece una oportunidad excepcional para reflexionar sobre el derrotero de estos países en el contexto de la economía mundial. Complementariamente, la reciente crisis internacional y las importantes transformaciones que se están produciendo en la economía mundial, y que continuarán generando desafíos y oportunidades a nuestros países, obliga una vez más a reflexionar sobre el pasado y a aprender de la historia.

La historia económica de América Latina es una de desarrollo: su población ha tenido un gran crecimiento al igual que su producción por habitante. Ha habido también, con mayor rezago, mejoras en la expectativa de vida al nacer y en educación. El porcentaje de la población que vive en condiciones de pobreza se ha reducido de manera importante, aunque con altibajos notables.

Es también una historia de vaivenes, tanto en el plano de la volatilidad económica, de períodos de progreso sucedidos por otros de relativo estancamiento o retroceso, de no pocas fases de inestabilidad institucional y de grandes cambios en los modelos de desarrollo.

Finalmente, y muy importante, es una historia de desigualdades, que no solamente se expresa en la bien conocida desigualdad dentro de cada país, sino también entre los países latinoamericanos y, más aun, entre los países latinoamericanos y los líderes de la economía mundial. En varios períodos, América Latina ha visto crecer las diferencias que la separan de los países más desarrollados aunque, por otra parte, en forma relativamente temprana, también se alejó de las regiones más pobres del mundo.

De ahí vienen los tres temas que captura el título de esta obra: desarrollo, vaivenes y desigualdad.

Este libro busca ofrecer al lector una visión compacta de esta historia económica desde la independencia, intentando sintetizar algunos avances de una creciente literatura sobre el tema.

En las últimas décadas es mucho lo que se ha producido. Afortunadamente contamos con muy buenos antecedentes con similares intenciones a las de este libro. Entre muchos, podríamos destacar la *Historia Económica de América Latina* de C.F.S. Cardoso y H. Pérez Brignoli de 1979, en dos volúmenes. La *Cambridge History of Latin America* editada en seis volúmenes a fines de los años 1980 en inglés y traducida en 14 volúmenes por Grijalbo es otra referencia inevitable. El penetrante trabajo de Víctor Bulmer-Thomas, *La Historia Económica de América Latina desde la Independencia,* publicado originalmente en 1994, es otro hito. A ello se agrega el gran esfuerzo promovido por el Banco Interamericano de Desarrollo y coordinado por Rosemary Thorp, que culminara en el volumen central, *Progreso, Pobreza y Exclusión: una historia económica de América Latina en el Siglo XX* (1998), y en tres volúmenes complementarios compilados por Enrique Cárdenas, José Antonio Ocampo y Rosemary Thorp: *La era de las exportaciones latinoamericanas: De fines del siglo XIX a principios del XX* (2003), *Industrialización y Estado en la América Latina: La leyenda negra de la posguerra* (2003), y la reedición de *América Latina en los años treinta* editado originalmente en 1988 por Rosemary Thorp. Una última referencia insoslayable es la aparición en 2006 de los dos

volúmenes de la *Cambridge Economic History of Latin América*, editados por Víctor Bulmer-Thomas, John Coatsworth y Roberto Cortés Conde.

Todas estas obras tienen muchísima vigencia y han sido fuente de permanente inspiración y consulta para nuestro trabajo. A todo ello se suman muchísimas historias nacionales de diferentes períodos y artículos y monografías sobre aspectos y períodos específicos de la historia económica de la región. Y se suma, finalmente, para el período más reciente, el *Handbook of Latin American Economics*, organizado por José Antonio Ocampo y Jaime Ros, y que se encuentra actualmente en prensa.

Dados estos antecedentes, el desafío de poder hacer una nueva contribución es muy grande. Creemos, de todas formas, que la presente obra ofrece al lector considerables avances en una serie de frentes. Aunque no pretendemos haber hecho una revisión exhaustiva de la diversa y numerosa bibliografía reciente, podemos sostener que este trabajo recoge y presenta muchos avances en el plano de la discusión sobre instituciones y desarrollo, sobre desarrollo humano, sobre niveles y disparidades del ingreso, sobre desarrollo tecnológico, sobre volatilidad financiera, sobre contabilidad del crecimiento, así como aportes más recientes a debates antiguos, como el relativo a los términos de intercambio y su relación con los precios reales de productos básicos.

Muchos de estos debates reflejan, a su vez, tendencias cambiantes desde el punto de vista de los enfoques teóricos. En este sentido, no hay prácticamente ningún período que no haya sido sujeto a revisión en las investigaciones recientes, lo que aquí se pretende ilustrar. Han aparecido nuevos debates en torno al balance del desarrollo en la época colonial y al significado de la herencia colonial para el desarrollo posterior. Igualmente se ha revitalizado la discusión sobre el desarrollo económico en las décadas posteriores a la independencia. La primera globalización (de fines del siglo XIX y comienzos del XX) no ha dejado de atraer la atención y de ser estudiada desde múltiples puntos de vista, ahora en contraste con la segunda globalización (desde las tres últimas décadas del siglo XX). También el período de industrialización dirigida por el Estado, el término que preferimos aquí al más usado y muy imperfecto de industrialización por sustitución de importaciones, ha sido sometido a nuevas miradas y evaluaciones a la luz de los desempeños anteriores y, especialmente, posteriores. Obviamente, parece estar viviéndose en estos momentos una coyuntura importante desde la cual evaluar los resultados registrados durante la reciente reorientación hacia el mercado y la segunda globalización.

Un elemento particularmente importante a destacar de los recientes avances en el estudio de la historia económica de América Latina es la creciente intención de poner a América Latina en una perspectiva comparada internacional. Rescatar ese contexto comparativo ha sido un objetivo central del presente trabajo, lo que refleja no solamente la necesidad de poner logros y fracasos en perspectiva, sino también la necesidad de pensar una América Latina integrada al mundo a lo largo de los dos últimos siglos.

No menos importante es que esta obra se ha podido beneficiar de un trabajo estadístico nuevo, que incluye muy particularmente las series históricas producidas recientemente por la CEPAL (2009b) para el período 1950-2008 y a la que nos referimos en este libro simplemente como series históricas de la CEPAL. A ellas se agregan los trabajos estadísticos de muchos otros autores, incluyendo los que hemos realizado sobre desarrollo humano, términos de intercambio y precios reales de productos básicos, entre otros.

El libro contiene seis capítulos. El Capítulo 1 presenta las principales tendencias del desarrollo latinoamericano en perspectiva comparada, en los que creemos se concentran algunas miradas novedosas y que cubre una serie amplia de planos: la población, el ingreso per cápita, la volatilidad y su relación con las formas de especialización y el acceso irregular a los mercados de capitales, la distribución del ingreso y el desarrollo humano.

Los siguientes cuatro capítulos abordan cada uno de ellos períodos prolongados, con la intención de hacer énfasis en procesos de larga duración. El Capítulo 2 aborda las décadas posteriores a la independencia y hasta 1870. El Capítulo 3 aborda la etapa de desarrollo primario-exportador, que coincide a nivel mundial con la llamada primera globalización, y que se extiende hasta 1929. En el capítulo se pone un especial énfasis en distinguir las particularidades del complejo período 1914-1929. El Capítulo 4 aborda la industrialización dirigida por el Estado, el extenso período 1929-1980, que comprende en su interior momentos fuertemente diferenciados, como las coyunturas de la Gran Depresión y la Segunda Guerra Mundial, y el período más clásico de industrialización, que se extiende hasta 1980, aunque con experiencias tempranas en algunos países de ruptura con ese patrón de desarrollo. El Capítulo 5 presenta información sistemática hasta el año 2008 y no deja de contener coyunturas muy variadas, como la década perdida, los procesos de liberalización y reformas estructurales, la crisis de fines del siglo XX y el auge que precedió a la Gran Recesión mundial de 2008-2009.

En todos estos períodos, intentamos encontrar un muy difícil balance entre la búsqueda de elementos comunes, que nos permitan hablar de América Latina como una región con especificidades históricas (económicas, políticas y culturales), pero a la vez capturar las importantes diferencias existentes al interior de esta comunidad de países. En ese sentido, hemos hecho un intento por aplicar diferentes tipologías, que hemos dejado variar en diferentes períodos para mejor captar las especificidades. En todo caso, la preferencia ha sido por un enfoque verdaderamente comparativo, que nos permita poner las experiencias nacionales dentro del contexto de la historia económica regional más que meramente sumar experiencias nacionales. Estas últimas siempre se presentan, por lo tanto, como ilustraciones de una historia regional.

El último capítulo presenta un breve balance histórico, con algunas consideraciones sobre los principales retos que enfrenta la región, vistos a la luz de su historia.

Creemos, por lo tanto, estar aportando una obra que combina una unidad interpretativa de dos siglos de desarrollo económico latinoamericano con una evidencia empírica rigurosa, y que combina el intento de buscar patrones comunes con un respeto a la diversidad interna de la región.

Queremos finalmente expresar nuestro agradecimiento a todos aquellos que, de una forma u otra, hicieron posible este trabajo. Muy especialmente a la Secretaría General Iberoamericana, y a su Secretario General, Enrique Iglesias, así como a la Fundación Carolina, por el respaldo recibido para la realización de este proyecto.

Ha sido excelente la asistencia de Sebastián Fleitas y Ariane Ortíz y la cooperación de Jorge Álvarez, Reto Bertoni, Melissa Hernández, Jonathan Malagón, Javier Rodríguez Weber, Gustavo Saquier, Sabrina Siniscalchi y Juliana Vallejo en la construcción de estadísticas, relevamiento bibliográfico, discusión de temas y lectura de versiones preliminares de este trabajo. Mariángela Parra-Lancourt ha aportado generosamente la actualización de las series de precios reales de productos básicos desde 1865.

Han sido muy valiosos los comentarios e información suministrada por John Coatsworth, Renato Colistete, Robert Devlin, Jorge Gelman, Pablo Gerchunoff, Karl Jaspers, Sandra Kuntz-Ficker, Bethania Lima, Héctor Pérez Brignoli, Gabriel Porcile, Carmen Reinhart, Antonio Tena y Jeffrey Williamson, entre muchos otros con quienes hemos discutido temas puntuales.

Luis Bértola agradece igualmente el respaldo del Fondo Clemente Estable del Ministerio de Educación y Cultura de Uruguay.

Esperamos que esta obra sea de utilidad para los estudiantes de historia económica, economía y de los problemas del desarrollo en general, quienes siempre han sido un gran estímulo para nuestra labor.

Capítulo 1

AMÉRICA LATINA EN LA ECONOMÍA MUNDIAL, 1810-2010

Introducción

Todo aquel que ha escrito sobre la historia económica de América Latina ha comenzado por preguntarse sobre la posibilidad de generalizar acerca de un continente tan amplio, que, corriendo de norte a sur, con las diferencias climáticas que ello conlleva, y estando surcado por enormes accidentes geográficos, como cordilleras, desiertos y selvas, culmina por mostrar una enorme variedad de entornos en términos de geografía, clima y recursos naturales. En estos entornos también se han desarrollado muy diversas culturas que, a su vez, han experimentado cambios radicales en interacción con procesos de colonización, emigración e inmigración, tanto voluntaria como forzada, y de intercambio comercial y tecnológico.

A pesar de dichas salvedades, creemos que es posible hablar de una historia económica de América Latina y que los países latinoamericanos muestran un conjunto de características comunes en base a las cuales entender su derrotero económico y social. En este capítulo intentaremos presentar algunas de esas características, las que creemos más esenciales. Sin embargo, buscaremos matizar esas generalidades en dos sentidos. Por un lado, intentando capturar qué es lo particular de América Latina y qué es lo que ella también comparte con otras regiones del mundo, es decir, intentar captar cuáles de los rasgos del desarrollo de América Latina son más universales y cuáles no. Por otro lado, y sin desmedro de lo general, buscaremos indagar y presentar matices, tipologías, diferencias, que permitan mantener y valorar la diversidad en su interior. Debemos reconocer que a lo largo de esta presentación no podremos siempre ser justos y equilibrados. Problemas de espacio y de información, además de nuestras propias limitaciones, no nos permitirán tratar por igual a diferentes regiones y países.

A lo largo de este libro buscaremos mostrar cómo América Latina es una región de matices también desde el punto de vista comparativo internacional. Nuestra región no forma parte de lo que hoy llamamos "el mundo desarrollado". Ninguno de nuestros países ha accedido a niveles de vida, educación, competitividad y desarrollo tecnológico de manera suficientemente homogénea y elevada como para ser considerado un país desarrollado. Sin embargo, la falta de esa gran transformación, la persistencia de pobreza y desigualdad, no ha inhibido a nuestra región de crecer y mejorar sus condiciones de vida y desarrollo humano. Aun cuando algunos países latinoamericanos siguen siendo muy pobres y mantienen a importantes segmentos de sus poblaciones muy alejados de los logros del desarrollo económico y social moderno, América Latina es una región que ha obtenido logros importantes, que ha experimentado muy destacables cambios económicos, sociales y políticos, que muestran que su trayectoria de desarrollo le ha permitido ubicarse, en conjunto y en algunas dimensiones, en una situación intermedia a escala mundial.

Desde el punto de vista de su estructura productiva, y a pesar de lo anterior, algunas características se han mantenido como muy duraderas. Desde los tiempos de la conquista, y pasando por

diversos momentos de reformulación de sus lazos con la economía mundial, y aun cuando algunos países han logrado diversificar sus estructuras productivas y acceder a mercados internacionales de manufacturas y servicios, el grueso de los países de América Latina no ha logrado superar un patrón de especialización productiva basado en la explotación de los recursos naturales. Más allá de fluctuaciones y coyunturas diversas para diferentes bienes, ese patrón de especialización productiva ha inhibido a América Latina de acceder a los segmentos más dinámicos del mercado mundial, ya sea desde el punto de vista tecnológico, como desde el punto de vista de la expansión de la demanda. Ese patrón de especialización, junto con el acceso marcadamente cíclico a los mercados de capitales, también contribuye a explicar la alta volatilidad de la región, que es en sí misma una amenaza para el desarrollo económico.

A pesar de ello, este patrón de especialización productiva, que difiere del patrón más intensivo en capital y tecnología de los países desarrollados y del patrón más intensivo en trabajo, pero con creciente contenido tecnológico, de los países asiáticos, no es en sí mismo explicación suficiente para que América Latina no sea una región desarrollada, sino que es solamente una expresión de ello. Otros países y regiones lograron iniciar una senda de profundas transformaciones apoyándose en la disponibilidad de recursos naturales. Con distinto éxito en diferentes etapas de su trayectoria, los propios Estados Unidos, así como Canadá, Australia, Nueva Zelanda y los países nórdicos europeos constituyen ejemplos de aprovechamiento de recursos naturales para iniciar sendas de desarrollo más exitosas que las que han logrado los países latinoamericanos. Igualmente, países asiáticos que han basado su desarrollo en la abundancia de mano de obra, con ciertas similitudes con algunas regiones latinoamericanas, en décadas recientes han logrado experimentar procesos de sostenido crecimiento y mejora de la calidad de vida, muy por encima de los logros latinoamericanos. A su vez, el escaso desarrollo económico y diversificación productiva hace particularmente difícil el mantenimiento de amplias políticas de bienestar.

Esto nos lleva a hacernos la pregunta de cuáles han sido las razones que han inhibido a América Latina de realizar una transformación más radical de su economía y sociedad, y de obtener logros más categóricos en la calidad de vida de toda su población. Las respuestas a estas preguntas no se encuentran a partir de una mirada puramente económica. El desempeño económico es el resultado de un complejo conjunto de relaciones sociales, culturales, políticas y de su relacionamiento con el entorno geográfico. En las teorías del desarrollo han sido clásicos los debates sobre el papel de las instituciones y, a su vez, sobre las determinantes últimas del desarrollo institucional. Las estructuras sociales, la distribución de poder y riqueza, el rol y fortaleza de las élites y los procesos complejos y dolorosos de conformación de los estados nacionales, que en muchos casos permanecieron endémicamente débiles, conjugado con la herencia colonial y las dificultades económicas y políticas de la inserción internacional de los estados independientes serán factores determinantes en los que habrá que buscar explicaciones a los logros y fracasos de la experiencia económica latinoamericana.

América Latina en la economía mundial: convergencia y divergencia del PIB per cápita

América Latina y el mundo

Las estadísticas históricas del producto de América Latina son muy débiles y no nos permiten realizar afirmaciones categóricas, especialmente en lo que respecta al siglo XIX y anteriores. En el Apéndice Estadístico 1 presentamos una nueva base de series históricas de América Latina, construidas a partir de diversas fuentes, entre las que predominan las estimaciones de la Comisión Económica para América Latina (Cepal) de 1950 en adelante y las compilaciones del lamentablemente recién fallecido y gran historiador económico Angus Maddison. Esta nueva base, que adopta como referencia los mojones comparativos internacionales de Maddison de 1990, está expresada en dólares internacionales de ese año. Los resultados difieren, en algunos casos de manera muy notoria, de los de la base de Maddison. Una síntesis se presenta en el Cuadro 1.1.

Tomando con cautela estos datos, puede sostenerse que el Producto Interno Bruto (PIB) per cápita de América Latina ha fluctuado a lo largo de los dos últimos siglos en torno al promedio mundial, con tres grandes fases: un deterioro en el período de vida independiente hasta aproximadamente 1870 (aunque sólo en relación con el mundo industrializado, que aquí denominaremos simplemente como "Occidente"), una mejora relativa en 1870-1980 y un nuevo deterioro posterior. América Latina fue, en compañía de la periferia europea, capaz de insertarse temprano en la ola del desarrollo económico moderno y de colocarse en una especie de "clase media" del mundo. Pero su brecha con respecto a Occidente se amplió mucho antes de 1870 y con posterioridad a 1980. Por otra parte, su crecimiento superó claramente el de África hasta la actualidad y el de Asia hasta mediados del siglo XX. Cabe resaltar, sin embargo, que desde 1980 lo opuesto ha sido cierto (y en forma muy marcada) de América Latina versus Asia.

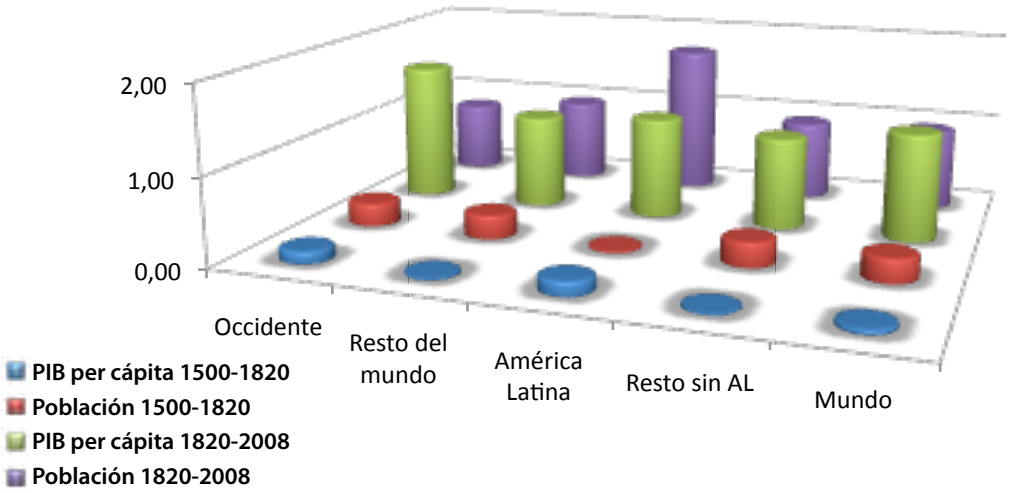
Para entender el dispar crecimiento económico de las naciones, se han utilizado últimamente los conceptos "pequeña" y "gran" divergencia con respecto al mundo industrializado. Las economías occidentales experimentaron una transformación importante, pasando de un patrón de bajo crecimiento económico entre 1500 y 1820, en el que la expansión se explicaba principalmente por el aumento de la población y en menor medida por el crecimiento del PIB per cápita, a otro patrón, en el que desde aproximadamente 1820 el aumento del PIB per cápita claramente sobrepasó el de la población (Gráfico 1.1). Durante el primer período, el "resto del mundo" creció exclusivamente de manera extensiva, pero a tasas menores que Occidente, dando lugar a la llamada "pequeña divergencia", un proceso al cabo del cual las diferencias en los niveles de ingreso per cápita aún parecían pequeñas comparadas con las actuales. Durante el segundo período, aunque las tasas de crecimiento se aceleraron también en el "resto del mundo", el incremento de su PIB per cápita fue a largo plazo apenas una tercera parte del de Occidente, dando lugar a la llamada "gran divergencia", al cabo de la cual las diferencias en los niveles de ingreso per cápita resultaron muy notorias.

Cuadro 1.1. PIB PER CÁPITA, POBLACIÓN Y PIB 1500-2008, POR REGIONES (dólares internacionales de 1990) y en relación a la media mundial

	1500	1820	1870	1913	1929	1940	1950	1973	1980	1990	2001	2008
PIB per cápita (dólares)												
Occidente	776	1231	2155	4194	5247	5695	6740	13963	15903	19500	23877	26369
Occidente ampliado	702	1102	1877	3671	4590	4991	5642	13067	14950	18750	22776	25285
Resto	538	578	602	859	924	1073	1092	2064	2371	2711	3426	4900
América Latina	**416**	**661**	**801**	**1552**	**1934**	**1962**	**2510**	**4518**	**5438**	**5065**	**5846**	**6973**
Resto sin A.L.	544	575	599	820	865	1003	962	1804	2038	2453	3157	4670
Mundo	566	672	880	1538	1789	1958	2108	4083	4512	5150	6043	7614
Relaciones												
AL/Occidente	0,54	0,54	0,37	0,37	0,37	0,34	0,37	0,32	0,34	0,26	0,24	0,26
Brecha Occidente-AL	360	571	1353	2643	3312	3733	4231	9445	10465	14435	18031	19396
Brecha/PBI per cap. AL	0,86	0,86	1,69	1,70	1,71	1,90	1,69	2,09	1,92	2,85	3,08	2,78
PIB (per cápita media mundial =1)												
Occidente	1,37	1,83	2,45	2,73	2,93	2,91	3,20	3,42	3,52	3,79	3,95	3,46
Occidente ampliado	1,24	1,64	2,13	2,39	2,57	2,55	2,68	3,20	3,31	3,64	3,77	3,32
Resto	0,95	0,86	0,68	0,56	0,52	0,55	0,52	0,51	0,53	0,53	0,57	0,64
América Latina	**0,73**	**0,98**	**0,91**	**1,01**	**1,08**	**1,00**	**1,19**	**1,11**	**1,21**	**0,98**	**0,97**	**0,92**
Resto sin A.L.	0,96	0,86	0,68	0,53	0,48	0,51	0,46	0,44	0,45	0,48	0,52	0,61
Mundo	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Población (millones)												
Occidente	51	126	208	339	375	401	434	553	577	612	666	695
Occidente ampliado	75	175	268	424	479	520	566	720	756	801	861	891
Resto	363	866	1008	1369	1599	1780	1962	3203	3684	4468	5294	5804
América Latina	18	22	40	81	107	130	165	308	360	442	528	580
Resto sin A.L.	345	845	967	1288	1492	1650	1797	2896	3323	4026	4766	5223
Mundo	438	1042	1276	1793	2078	2299	2528	3923	4440	5269	6155	6695
PIB (miles de millones)												
Occidente	40	155	449	1423	1967	2286	2922	7723	9168	11943	15914	18337
Occidente ampliado	53	193	503	1557	2197	2593	3193	9402	11296	15020	19605	22536
Resto	195	507	619	1201	1519	1910	2137	6613	8734	12114	17589	28438
América Latina	7	14	32	125	206	255	415	1389	1960	2240	3088	4046
Resto sin A.L.	188	492	587	1076	1313	1655	1721	5224	6774	9874	14501	24392
Mundo	248	700	1122	2758	3716	4503	5329	16015	20030	27134	37194	50974
PIB A.L./PIB Mundo	0,03	0,02	0,03	0,05	0,06	0,06	0,08	0,09	0,10	0,08	0,08	0,08

"Occidente" = 12 países de Europa Occidental, Australia, Canadá, Estados Unidos y Nueva Zelanda.
"Occidente ampliado"= 30 países de Europa Occidental, Australia, Canadá, Estados Unidos, Nueva Zelanda y Japón.
Fuente Elaboración Propia en base a Maddison, A. (2009) y Apéndice Estadístico, Cuadros AE.1 y AE.2.

GRÁFICO 1.1. TASAS DE CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN Y EL PIB PER CÁPITA MUNDIAL, 1500-1820 Y 1820-2008, POR REGIONES



Fuente: Cuadro 1.1.

Desde el ciclo independentista hasta nuestros días, América Latina parece haber seguido un patrón de crecimiento similar al del "resto del mundo", mostrando una aceleración de las tasas de crecimiento aunque generada a partir de los mismos factores: el crecimiento de la población explicaría el 60% del total. Las tasas anuales de crecimiento del PIB per cápita de América Latina fueron solamente unas tres cuartas partes de las de Occidente. Entre 1820 y 2008 la brecha entre América Latina y Occidente pasó de 0,9 a 2,8 veces el PIB per cápita de América Latina o, lo que es equivalente, la región pasó a tener poco más de la mitad del PIB per cápita de Occidente a sólo una cuarta parte.

Es sumamente difícil y arriesgado hablar de los niveles de ingreso per cápita del período colonial, al igual que son muy discutidas las cifras de la evolución de la población. Si nos guiáramos por los frágiles supuestos de Maddison, deberíamos concluir que existía una brecha no despreciable entre América Latina y Occidente durante el período colonial, aunque esa brecha no se amplió de manera significativa durante esa era y en algún país, como México, pudo llegar a ser muy pequeña en algún momento. Durante los primeros tiempos de la colonización se produjo una drástica caída en los niveles de vida, y particularmente en la expectativa de vida al nacer. Pero luego, progresivamente, los sobrevivientes a la conquista y los colonizadores experimentaron cierta recuperación de los ingresos, lo que habría contribuido a que la brecha no fuera al final del período colonial mucho más amplia que en sus inicios.

En suma, mientras Occidente crecía de manera extensiva y relativamente lenta, la brecha entre Occidente y América Latina no era despreciable, pero no se ampliaba. Cuando Occidente cambió su patrón de crecimiento hacia uno con mayor crecimiento de la productividad, América Latina se retrasó aun más y la brecha se volvió muy importante, a pesar de que América Latina continuó creciendo y de que aceleró su tasas de crecimiento. Por lo tanto, si bien la brecha original y la herencia colonial son un tema de mucho interés, a partir de la Revolución Industrial surgieron nuevos patrones de crecimiento, que cambiaron radicalmente el escenario de la economía y las relaciones internacionales. Por ello difícilmente pueda decirse que la historia posterior no es más que un reflejo de las condiciones de la era colonial.

Las etapas del desarrollo latinoamericano

Existe actualmente un importante debate acerca de cuán cierta es la afirmación de que América Latina experimentó una larga espera después de la independencia, período en el que habría permanecido estancada debido principalmente a los importantes conflictos e inestabilidad política internos, y hasta que las fuerzas de lo que hoy llamamos la primera globalización[1] finalmente la arrastraran. A este debate dedicaremos mucho espacio en el próximo capítulo. La idea general, de que las primeras décadas posteriores a la independencia no fueron buenas en términos económicos relativos a los países del mundo hoy desarrollado, puede mantenerse. Cierto es que mirando más de cerca se aprecian muy importantes matices, incluso entre regiones de un mismo país, pero entre 1820 y 1870, la brecha entre América Latina y Occidente creció de 0,9 a 1,7 veces el PIB per cápita de la primera. Mientras algunos países y antiguas colonias de otras regiones del mundo, las sociedades de nuevo asentamiento, crecían rápidamente y sacaban ventajas de la gran expansión de Occidente, y aun cuando América Latina no era una economía esclerósica ni inmóvil, cierto es que en términos de desempeño comparativo con las economías más dinámicas y en términos de las promesas que generaba la independencia de regiones tan ricas en recursos naturales, estas primeras décadas de la independencia aparecen como una oportunidad perdida.

Entre 1870 y 1980, en contextos muy diferentes y con algunas fluctuaciones, América Latina mejoró su posición en relación a la media mundial, lo que contrasta con la caída, hasta mediados del siglo XX, del "resto del mundo" (excluyendo a Occidente ampliado y a América Latina). Además, la participación, de América Latina en la producción mundial se amplió continuamente: de 2,9% en 1870 a 5,6% en 1929 y 9,8% en 1980 (véase también el Cuadro 1.1). Sin embargo, la región no pudo acortar distancias con Occidente. La brecha entre América Latina y Occidente se mantuvo relativamente estable a lo largo de este período e incluso tendió a aumentar ligeramente en algunos subperíodos, sobre todo entre 1950 y 1973, cuando las economías occidentales batieron sus récords históricos de crecimiento durante la denominada "edad de oro" del capitalismo, al tiempo que la región experimentó una explosión demográfica y la

[1] Nótese que seguimos aquí la tendencia reciente a denominar la expansión económica mundial del siglo XIX y comienzos del XX como la "primera globalización". Otros autores prefieren utilizar este concepto para referirse a la que dio origen en el siglo XVI a la conquista y colonización de América. Pero si se entiende "globalización" como el proceso de integración de los mercados, la anterior al siglo XIX (e incluso a finales del siglo XIX) no tuvo dicha característica y estuvo signada más por fuerzas político-militares que económicas.

dificultad para las economías regionales líderes para crecer (véase más adelante). En términos más detallados, la brecha se amplió en relación con las economías de nuevo asentamiento, pero se redujo en relación con la Europa industrializada hasta 1929, y lo opuesto aconteció después de la Segunda Guerra Mundial.

Este largo período corresponde, sin embargo, con dos fases enteramente diferentes, no sólo de la historia latinoamericana, sino mundial. La primera corresponde con la primera globalización y en América Latina con una etapa de expansión primario-exportadora. La primera globalización comenzó a flaquear en muchos sentidos desde la Primera Guerra Mundial y colapsó definitivamente durante la Gran Depresión de los años 1930. A partir de ahí se inicia una nueva fase del desarrollo latinoamericano, que denominaremos de "industrialización dirigida por el Estado". A nivel internacional, esta fase comienza con una crisis profunda de la economía mundial pero termina con la gestación de la segunda globalización a partir de la década de 1960.

Desde 1980 a la actualidad América Latina no solamente ha perdido posiciones con respecto a las economías desarrolladas, sino que también inició un proceso de deterioro en relación a la media mundial. Mientras muchas naciones, especialmente en Asia, se han sumado a un rápido crecimiento económico, América Latina ha mostrado una dinámica sensiblemente menor. Como resultado de ello la región perdió participación en la producción mundial: de 9,8% en 1980 a 7,9% en 2008.

Podemos resumir entonces el desempeño de América Latina en una dualidad: un desarrollo mejor a la media mundial, exceptuando las primeras décadas posteriores a la independencia y las últimas décadas del siglo XX y primera del siglo XXI, pero una brecha con los países de Occidente que nunca se acortó y se amplió durante las dos fases de retroceso relativo mencionadas y, algo menos, durante la edad de oro posterior a la Segunda Guerra Mundial.

Este panorama de claroscuros y un tanto decepcionante no significa, sin embargo, ni estancamiento, ni inercia. Desde la independencia el ingreso per cápita de la región se multiplicó por 11, si a ello le sumamos el aumento de la población, el PIB se multiplicó por 284, mientras que el de Occidente solamente se multiplicó por 118.

Este crecimiento fue de la mano de profundas transformaciones estructurales, institucionales y políticas. La dinámica de este crecimiento supuso transformaciones profundas que también terminaron por afectar radicalmente la forma de vida, la cultura y la calidad de vida de la población. Y estas transformaciones tuvieron tanto que ver con entornos nacionales como con internacionales.

Este proceso se dio también en medio de grandes desigualdades al interior de la región. Ya hacia 1820 existían marcadas diferencias. Hasta aproximadamente 1913 la tendencia fue de creciente desigualdad entre los países latinoamericanos, proceso que según Gelman (en prensa) habría comenzado ya en los inicios de la era independiente. Argentina y Uruguay mostraron altos ingresos desde épocas tempranas. Chile integra el grupo de altos ingresos ya en 1870, al igual que Cuba.

A partir de la década de 1910 se produce, sin embargo, un cambio de tendencia, lo que se debió al lento crecimiento de los países de altos ingresos y al rápido crecimiento de algunos países

como Brasil, México, Colombia y Venezuela, entre los de mayor tamaño, y de Costa Rica y Panamá, entre los pequeños. Como resultado de la declinación de los países más exitosos del siglo XIX y comienzos del XX, y del surgimiento de estos nuevos centros de dinamismo, se produce, como veremos, una convergencia, pero cabe señalar que la heterogeneidad regional incluye un conjunto amplio de países de bajo ingreso relativo que mantiene su rezago.

La historia posterior a 1980 es igualmente heterogénea, ya que dentro de un patrón general de desaceleración se destacan algunas economías, en especial las de Chile y República Dominicana, y en algunos superíodos, algunas otras (Colombia durante la "década perdida" de los años 1980). El resultado es muy heterogéneo, como veremos: convergencia de los PIB per cápita hasta 1990 seguida de divergencia.

Una tipología para el análisis de los países latinoamericanos

Es sumamente difícil encontrar una tipología de los países latinoamericanos que sea igualmente útil y penetrante para explicar su desempeño a lo largo de estos 200 años de vida independiente. Algunas características pueden resultar muy decisivas en el período colonial, pero los propios procesos de crecimiento económico, cambio estructural y transformación social llevan a que nuevos aspectos adquieran relevancia y capturen mejor las diferencias existentes. Así, una tipología puede ser penetrante en un período, pero perder capacidad analítica en uno siguiente. Para hacer las cosas más difíciles aun, al momento de intentar analizar los diferentes países y su desempeño, no siempre la información disponible asegura una buena cobertura de los diferentes casos. La existencia de grandes países, con marcadas diferencias regionales y la falta de información desagregada, constituye otra dificultad.

Sin embargo, existen algunas especificidades de distintos países y regiones que han perdurado a través del tiempo y aún hoy tienen cierto poder explicativo.

Partiendo del enfoque de Cardoso y Pérez Brignoli (1979), las sociedades latinoaméricanas se conforman a partir del encuentro e interacción en territorio americano de tres sociedades: las nativas precolombinas, las europeas y las africanas. De su encuentro en diferentes contextos sociales y medioambientales surgen tres grandes tipos de sociedades coloniales, que se manifiestan como una expansión de la sociedad europea, pero que desarrollan características propias y específicas. Inspirados por estos autores, que a su vez se basan en muchos otros intentos de construir tipologías (Furtado, 1974; Sunkel y Paz, 1976; Cardoso y Faleto, 1979)[2], seguiremos los siguientes criterios:

a) El tipo de poder colonial. Este ha sido un criterio muy discutido, en especial para intentar diferenciar las colonias de países fuertemente mercantilistas, como España y Portugal, de las colonias principalmente inglesas. Si bien es cierto que ninguna ex colonia portuguesa o española es hoy un país desarrollado, hay muchos ejemplos de ex colonias inglesas, holandesas, francesas y belgas que hoy no son países desarrollados. Si bien este aspecto no deja de tener importancia, no es tan decisivo como lo ha pretendido, entre otros, Landes (1999). También

[2] Para una discusión sobre las tipologías, véase Bértola y Williamson (2006).

han existido reacciones contrarias a esta caracterización, como si se tratara antes de un aspecto genético de determinadas poblaciones que de las cualidades históricamente específicas de distintas sociedades. La hispanidad no está reñida con el desarrollo. Para nuestro actual estudio, la diferencia relevante es entre las colonias españolas y Brasil.

b) El tipo de mercado al que se vincula cada sociedad. Podemos distinguir aquí entre economías de exportación, economías subsidiarias de las economías de exportación, mercados nacionales y, finalmente, zonas de frontera o marginales. Estas actividades no tienen necesariamente espacios diferenciados, sino que pueden solaparse, aunque en proporciones y formas diferentes, en cada país o región.

c) El tipo de producto prevaleciente, en particular en la actividad exportadora: centros mineros, producción agrícola o extracción forestal. De los productos agrícolas importa la diferencia entre los de clima templado y los de clima tropical, tanto por la naturaleza de sus procesos de producción como por las relaciones de competencia o complementariedad implícitas con respecto a los mercados de destino. En efecto, los diferentes productos tienen especificidades que determinan las posibles trayectorias tecnológicas y de la organización social, aunque no se trate de un duro determinismo de los recursos sobre los aspectos tecnológicos e institucionales, al estilo de lo que se presenta en algunas visiones muy influyentes de los últimos años (Engerman y Sokoloff, 1997). Sin embargo, es innegable que diferentes productos ofrecen diferentes posibilidades de encadenamientos productivos hacia delante y hacia atrás. A su vez, los mercados a los que se destina y con los que se compite presentan diferentes estructuras, desde algunos que ostentan monopolios u oligopolios, aunque a veces por períodos limitados de tiempo (nitratos, café, caucho), hasta los que compiten con regiones en las que el trabajo es abundante y relativamente barato (Asia y África), principalmente en productos de agricultura de clima tropical o subtropical, hasta productos que compiten con la agricultura de los países desarrollados, que presentan cierta escasez de recursos naturales y mayor nivel de remuneración de mano de obra (trigo, maíz, carnes, lanas), (véanse Lewis, 1969 y 1982; Bértola y Williamson, 2006). En particular, lo que va a adquirir creciente importancia es la capacidad de las diferentes economías de transformar su estructura exportadora, aumentando el agregado de valor y su diversificación, lo que determina las características de su balanza comercial según el contenido tecnológico y las bases de competitividad de los productos exportados e importados. No obstante, también será de gran importancia la evolución de la estructura de la producción del mercado interno, es decir, los cambios en la estructura del consumo y la producción. En este sentido el avance de la industrialización y el desarrollo de los servicios modernos serán indicadores claves de las características productivas.

d) Un criterio estructurador central son las diferentes transiciones hacia la conformación del mercado de trabajo asalariado típico de las economías capitalistas modernas y que hoy predomina en toda la región. Aun cuando todos los países han convergido hacia este tipo de relaciones, los orígenes han sido muy diversos y han dejado huellas muy marcadas en las diferentes sociedades, que son aún hoy sumamente perceptibles en las relaciones laborales y en las modalidades de inserción internacional. Cardoso y Pérez Brignoli han distinguido tres grandes transiciones: 1. Las de las zonas que denominaremos "indoeuropeas", caracterizadas por una fuerte presencia de población indígena y mestiza, principalmente en las áreas centrales del desarrollo de las civilizaciones precolombinas y que habrían de constituirse en los

ejes de la estructura colonial, combinando hacienda, comunidades campesinas indígenas y minería. Algunas de estas zonas experimentaron hasta muy entrado el siglo XX diversas formas de trabajo forzado. 2**.** Las sociedades con fuerte presencia de afrodescendientes, las que denominaremos "euroafricanas", predominantes en zonas particularmente adecuadas para la agricultura tropical (pero también algunas mineras), donde la importación de esclavos, el desarrollo de la economía esclavista y el complejo proceso de abolición de la esclavitud fueron determinantes. 3**.** Finalmente, están las sociedades "euroamericanas", en regiones templadas de baja concentración de la población original y cuya expansión demográfica se basa en la inmigración europea.

e) Por último, el tamaño es una variable de importancia. Particularmente**,** ya iniciado el **s**iglo XX**,** y avanzados los procesos de transformación social, industrialización y diversificación productiva, el tamaño de los países parece haber adquirido un rol importante, ya que determina las posibles escalas de producción y sus implicaciones dinámicas y oportunidades de diversificación productiva. Se verá cómo este aspecto puede tener un valor explicativo importante en el desarrollo de los distintos países, especialmente durante la fase de industrialización dirigida por el Estado.

De la combinación de este conjunto de criterios surge una variedad de posibles realidades y trayectorias. Incluso en países relativamente grandes puede constatarse la presencia simultánea de muchas de estas características, que se combinan de manera específica. Este es notoriamente el caso de Brasil, Colombia y México. Incluso países pequeños como Ecuador combinan situaciones diversas, como la plantación tropical en la costa y las típicas estructuras de las sociedades con fuerte presencia indígena en las sierras. Por ello, todo intento de realizar una plena identificación de estas características con países específicos está condenado a la imprecisión.

Sin embargo, de la combinación de los criterios *c y d* surge una primera aproximación a una tipología que es muy potente y que captura una buena parte de las realidades latinoamericanas, especialmente hasta las primeras décadas del siglo XX. El Cuadro 1.2 muestra cómo se pueden estructurar los países latinoamericanos de acuerdo a estos criterios, con la ayuda de algunas definiciones ad hoc para ubicar algunos casos particularmente ambiguos.

CUADRO 1.2. HACIA UNA TIPOLOGÍA DE LAS ECONOMÍAS LATINOAMERICANAS

	A	B	C	X	Y	Z
	Indoamericanas	Afroamericanas	Euroamericanas	Grande	Mediano	Chico
1. Agricultura de subsistencia y mineria						
1.1. Con fuerte nucleo minero exportador						
	Chile				Y	
	Perú				Y	
	México			X		
	Bolivia					Z
	Colombia				Y	
	Venezuela					
1.2. Sin fuerte nucleo minero exportador						
	Ecuador					Z
	Paraguay					Z
	Guatemala					Z
	El Salvador					Z
	Honduras					Z
	Nicaragua					Z
2. Agricultura tropical						
		Brasil		X		
		Colombia			Y	
		Cuba				Z
		República Dominicana				Z
		Venezuela			Y	
		Panamá				Z
			Costa Rica			Z
3. Agricultura de clima templado						
			Argentina		Y	
			Uruguay			Z
	Chile				Y	

Síntesis

Hasta 1930

1.A. (excepto Chile y Venezuela) Bolivia, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú

2.B y C Brasil, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Venezuela, Panamá

3.A y C Argentina, Chile, Uruguay

A partir de 1930

1.y 2. Z: Bolivia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú, Cuba, República Dominicana, Panamá

1y 2. X e Y: Brasil, Colombia, México, Perú, Venezuela

3.A y C y 2.C: Argentina, Chile, Uruguay

Destaques: Sur de Brasil; Norte de México; costas peruanas y ecuatorianas; Caribe colombiano; Panamá como enclave logístico; los países centroamericanos tienen agricultura tropical; Costa Rica es euroamericano

CUADRO 1.3. PIB PER CÁPITA DE LOS PAÍSES LATINOMERICANOS,

	PIB per cápita									
	1820	**1870**	**1913**	**1929**	**1940**	**1950**	**1973**	**1980**	**1990**	**2008**
Argentina	993	1460	3962	4557	4342,345	5204	7966	8367	6433	10977
Bolivia						2045	2604	2695	2197	2865
Brazil	597	694	758	1051	1154,381	1544	3758	5178	4920	6423
Chile	710	1320	3058	3536	3311,719	3755	4957	5660	6401	12979
Colombia	607	676	845	1589	1902,199	2161	3546	4244	4826	6737
Costa Rica				1555	1732,710	1930	4230	4902	4747	7829
Cuba	695	1029	2327	1688	1244,326	2108	2313	2724	2957	3869
Ecuador					1176,205	1616	3258	4109	3903	5129
El Salvador				1216	1298,087	1739	2653	2454	2119	2939
Guatemala				1613	2571,447	1955	3140	3772	3240	4272
Honduras				1544	1194,846	1353	1715	1971	1857	2542
México	733	651	1672	1696	1787,969	2283	4831	6164	6085	8038
Nicaragua				1694	1328,313	1564	2813	2095	1437	1891
Panamá						1854	4068	4824	4466	8492
Paraguay					1569,414	1419	2015	3218	3281	3568
Perú			1024	1892	1895,298	2289	4001	4248	3008	5454
Rep. Dom.						1071	1982	2403	2471	4937
Uruguay		2106	3197	3716	3535,787	4501	5034	6630	6465	10619
Venezuela	327	406	786	2438	2879	5310	9788	10213	8313	10278
Media total										
Media "Occidente"										
Medias por grupos de países										
1. Ar-Ch-Uy										
2. Br, Co, Mx, Pe, Ve										
3. Honduras, Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Bolivia, Ecuador, Paraguay, Rep Dom, Panamá, Costa Rica										
Relaciones										
Total/"Occidente"										
1/Occidente										
2/Occidente										
3/Occidente										
2/1										
3/1										
3/2										
Desvío Estándar										
Coef Variación										

Fuente: Cuadro A.E.2.

1820-2008 (DÓLARES INTERNACIONALES DE 1990)

Ranking AL8										Ranking AL20				
1820	**1870**	**1913**	**1929**	**1940**	**1950**	**1973**	**1980**	**1990**	**2008**	**1950**	**1973**	**1980**	**1990**	**2008**
1	2	1	1	1	2	2	2	3	2	2	2	2	3	2
										9	15	15	16	17
6	5	8	8	8	8	6	6	6	7	16	9	6	6	9
3	3	3	3	3	4	4	5	4	1	4	4	5	4	1
5	6	6	7	5	6	7	7	7	6	7	10	10	7	8
										11	6	7	8	7
4	4	4	6	7	7	8	8	8	8	8	16	14	14	14
										14	11	11	10	11
										13	14	16	17	16
										10	12	12	12	13
										18	19	19	18	18
2	7	5	5	6	5	5	4	5	5	6	5	4	5	6
										15	13	18	19	19
										12	7	8	9	5
										17	17	13	11	15
										5	8	9	13	10
										19	18	17	15	12
	1	2	2	2	3	3	3	2	3	3	3	3	2	3
7	8	7	4	4	1	1	1	1	4	1	1	1	1	4
666	1043	2076	2534	2520	3358	5274	6148	5800	8740	3358	5274	6148	5800	8740
1109	1882	3672	4590	4991	5649	13082	14950	18750	24841	5649	13082	14950	18750	24841
851	1629	3406	3936	3730	4486	5986	6886	6433	11525	4486	5986	6886	6433	11525
566	607	1017	1733	1924	2718	5185	6010	5430	7386	2718	5185	6010	5430	7386
										1655	2848	3244	2972	4446
0,60	0,55	0,57	0,55	0,50	0,59	0,40	0,41	0,31	0,35	0,59	0,40	0,41	0,31	0,35
0,77	0,87	0,93	0,86	0,75	0,79	0,46	0,46	0,34	0,46	0,79	0,46	0,46	0,34	0,46
0,51	0,32	0,28	0,38	0,39	0,48	0,40	0,40	0,29	0,30	0,48	0,40	0,40	0,29	0,30
										0,29	0,22	0,22	0,16	0,18
0,665	0,372	0,299	0,440	0,516	0,606	0,866	0,873	0,844	0,641	0,61	0,87	0,87	0,84	0,64
										0,37	0,48	0,47	0,46	0,39
										0,61	0,55	0,54	0,55	0,60
199	560	1249	1254	1166	1518	2451	2336	1577	2987	1518	2451	2336	1577	2987
30%	54%	60%	50%	46%	45%	46%	38%	27%	34%	45%	46%	38%	27%	34%

Desde el punto de vista de la conformación socio-productiva de los diferentes países se puede lograr un razonable agrupamiento en tres categorías: 1. los países dominados por el complejo hacienda, comunidad indígena y minería en sociedades indoeuropeas; 2. el complejo dominado por las plantaciones tropicales en sociedades generalmente afroamericanas; y 3. el complejo de sociedades euroamericanas orientadas a la producción agrícola de clima templado o la minería. Nótese que hablamos de predominio de determinado tipo de actividad, ya que siempre hemos de encontrar variedad de entorno en cada país. Incluso encontramos sociedades predominantemente euroamericanas en regiones tropicales, como en Costa Rical, las regiones de Antioquia y Santander, en Colombia, y la zona tabacalera de Cuba, algunas de las cuales se remontan al período colonial.

Ahora bien, a medida que entramos en el siglo XX, habiéndose transformado los mercados de trabajo, habiendo aumentado de manera muy importante los niveles de ingreso y crecido los mercados internos, las diferencias entre los países andinos y tropicales parecen guardar más relación con el tamaño de las economías que con aquellas particulares diferencias iniciales. En ambos casos permanece cierto contexto de relativa abundancia de mano de obra con remuneraciones relativamente bajas. Por ello, al analizar el siglo XX y hasta la actualidad, daremos lugar a un agrupamiento que se mantiene en tres categorías: permanece el grupo de las economías templadas que otrora fueran de nuevo asentamiento, pero los otros dos grupos se juntan y se subdividen de acuerdo a su tamaño: las economías grandes y medianas, por un lado (Brasil, Colombia, México, Perú y Venezuela), y el mayoritario grupo de economías pequeñas, por el otro.

Del Cuadro 1.3, en el que solamente podemos utilizar la segunda clasificación de grupos, surgen aspectos muy relevantes. A partir de la independencia y hasta 1913 se produce un aumento importante de las disparidades entre los países latinoamericanos, expresada en el coeficiente de variación de los niveles de ingreso per cápita. Entre 1913 y 1990 la tendencia cambia y se produce un importante proceso de convergencia, que se revierte parcialmente a partir de 1990.

La creciente divergencia desde la independencia hasta 1913 guarda relación con el fuerte crecimiento de los países más ricos, que eran los de nuevo asentamiento, localizados en el Cono Sur. Este grupo alcanzó, hacia 1913, niveles de ingreso muy cercanos a la media de lo que llamamos Occidente, es decir, lo que hoy constituye el mundo desarrollado. Entre tanto, las economías afroamericanas e indoamericanas, de menores niveles de ingreso, muestran muy poca dinámica económica; hacia 1913 su ingreso había caído al 30% del de sus vecinos latinoamericanos más ricos.

El proceso de convergencia entre los países latinoamericanos iniciado hacia 1913 tiene distintos componentes. Por un lado, puede constatarse la pérdida de dinámica de los países del Cono Sur, que se alejan de los niveles de ingreso de Occidente, primero de manera moderada, y a partir de los años 1950 (en plena edad de oro de las economías desarrolladas), de manera muy notoria. Recién en la última década del siglo XX o en la primera del siglo XXI se notan algunos síntomas de recuperación relativa. La historia de Cuba es aun más negativa, ya que muestra una continua divergencia de largo plazo con el mundo industrializado desde los años 1920 y pasa de ser la cuarta economía de la región en ingreso per cápita en 1913 a una de las de menor ingreso relativo. Este es, además, un proceso que tiene lugar tanto antes como después de su revolución.

Otro importante componente de la convergencia entre los latinoamericanos es el buen desempeño de los países medianos y grandes fuera del Cono Sur. Ellos, después de alejarse del mundo industrializado antes de 1913, convergen hasta mediados del siglo XX y mantienen relativamente estable su ingreso en relación con el mundo desarrollado durante la edad de oro de este último. Como un todo, descontaron desde 1913, y especialmente durante el período de industrialización dirigida por el Estado, casi toda la diferencia que los separaba de los países latinoamericanos más ricos. Para el conjunto de países pequeños y más pobres recién contamos con información más completa a partir de 1950. Estos países, si bien siempre quedaron con ingresos medios muy inferiores a los líderes latinoamericanos, también lograron acortar distancias con ellos hasta los años 1970, contribuyendo a la caída del coeficiente de variación. Entre ellos, los de mayor éxito relativo a largo plazo han sido Costa Rica y Panamá.

Desde 1990, como ya lo señalamos, se retomó la tendencia divergente del período 1820-1913, pero no es posible determinar si se trata de una nueva tendencia que habrá de perdurar o si obedece a una particular coyuntura histórica.

Volatilidad

Tras estos procesos de convergencia y divergencia, hay otros dos hechos destacables que guardan relación entre sí: algunos países latinoamericanos han experimentado períodos de muy rápido crecimiento ("milagros", para utilizar la terminología que se popularizó con el rápido crecimiento brasileño de los años 1970) y se han acercado a los países desarrollados, pero no han podido mantener estos procesos de convergencia; por otra parte, toda la región muestra altos niveles de volatilidad económica.

En efecto, varios países de América Latina han experimentado episodios de rápido crecimiento y alcanzado niveles de ingreso per cápita relativamente altos en determinados períodos. Sin embargo, y hasta el momento, la regla ha sido que estos países no logran mantener las altas tasas de crecimiento después de cierto momento. En lugar de aproximarse a los niveles de los países desarrollados, han experimentado procesos de convergencia truncada (Ocampo y Parra, 2007) y han alternado, por lo tanto, entre modelos de convergencia y divergencia con los países líderes (Bértola y Porcile, 2006). Algunos de estos "milagros" han durado períodos de tiempo no despreciables, en particular los de Argentina en las tres decenios anteriores a la Primera Guerra Mundial, Venezuela entre las décadas de 1920 y 1960 y Brasil y México durante las cuatro decenios anteriores a la crisis de la deuda de 1980. Sin embargo, estos espasmos de crecimiento han sido generalmente seguidos de profundas crisis, por las que estos mismos países se alejan del mundo desarrollado. Al decir de Rodrik (2005), han sido capaces de prender la máquina del crecimiento, pero no de mantenerla andando.

La volatilidad del crecimiento económico ha sido también una característica sobresaliente de las economías latinoamericanas. La experiencia internacional parece indicar que cuando los países inician procesos de rápido crecimiento económico también se produce un aumento de la volatilidad de dicho crecimiento. Esto se puede deber a los ciclos comerciales, a los ciclos industriales, a movimientos demográficos y migraciones internacionales, a fluctuaciones en la movilidad de capitales o incluso a la sucesión de diversos estilos y patrones de cambio tecnológico. A su vez, cuando el desarrollo económico alcanza niveles altos, la volatilidad económica tiende a disminuir, aunque no a desaparecer, como se experimenta con la gran crisis mundial de inicios del siglo XXI.

CUADRO 1.4. VOLATILIDAD DEL CRECIMIENTO (1961-2008)

	Tasa media de crecimiento	Desvío Estándar	Coeficiente de Variación
OECD	3,35	1,66	0,49
Alto Ingreso: no OECD	5,86	3,21	0,55
Ingreso Medio Alto	3,81	2,45	0,64
Ingreso Medio	4,69	1,83	0,39
Ingreso Medio Bajo	5,86	2,39	0,41
Bajos Ingresos	4,08	1,85	0,45
Ingreso Mundial	3,64	1,51	0,42
Latinoamérica y el Caribe	3,91	2,63	0,67

Estimacion propia utilizando tasas de crecimiento del PBI (PPP) de acuerdo a datos del World Development Indicators del Banco Mundial

No obstante, todo indica que la volatilidad de los países latinoamericanos va más allá de las tendencias generales. El Cuadro 1.4 muestra medidas de volatilidad de distintos grupos de países según su nivel de ingreso para el último medio siglo (desde 1960). Hemos visto que América Latina es un conjunto heterogéneo desde este punto de vista: comprende países de ingreso bajo, medio y medio alto. A pesar de ello, en conjunto muestra una volatilidad mayor a la de cualquier otro grupo de países de niveles similares de ingreso. Por otra parte, esa alta volatilidad no puede vincularse a que el PIB de Latinoamérica haya crecido más rápidamente que el de otras regiones.

Es difícil estimar qué parte de la escasa dinámica de la economía latinoamericana está asociada a este factor. No es difícil comprender todos los problemas conexos a la alta volatilidad, en términos de estabilidad social, de las empresas, de las instituciones, de la política y en las posibilidades de planificar inversiones de mediano y largo plazo. Si los procesos de innovación están fuertemente relacionados a sinergias iterativas y acumulativas, y muchas veces rutinarias, los procesos de acumulación de conocimiento y de innovación se ven seriamente afectados por la inestabilidad económica. A ellos se suman el comportamiento pro-cíclico dominante en la recaudación de impuestos y el gasto público, que ha tendido a reforzar, más que a revertir, las tendencias económicas generales (Kaminsky, Reinhart y Végh, 2004; Ocampo y Vos, 2008: cap.IV).

Algunos autores (Fanelli, 2004) han aludido a esta característica de Latinoamérica como "sobrevolatilidad" (*excess volatility*), es decir, una volatilidad mayor a la volatilidad que experimentan otras economías de similar nivel de desarrollo económico.

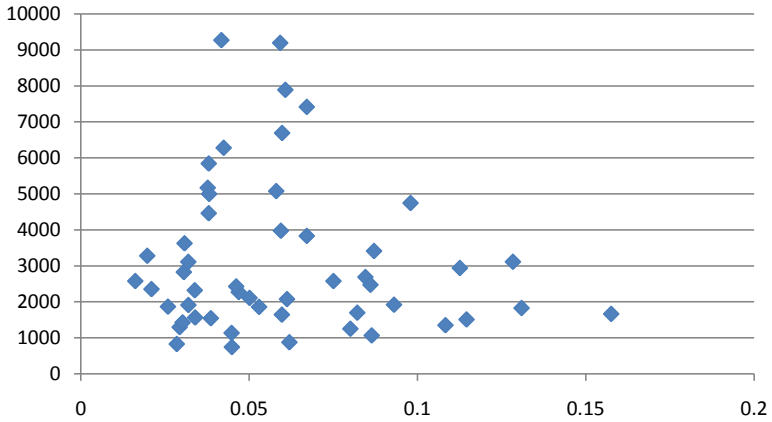
Un aspecto importante de la volatilidad latinoamericana deviene de su particular forma de inserción en la economía internacional: en tanto a partir de la revolución industrial los países industrializados han desarrollado un perfil de especialización e inserción internacional basados en la intensidad de su dotación de bienes de capital y, mientras que los países asiáticos han contado con abundancia de mano de obra, los países latinoamericanos han basado su inserción internacional principalmente en sus recursos naturales. Estos han estado expuestos a cambios

muy bruscos, tanto de oferta como de demanda, y han mostrado una muy alta volatilidad de precios. Por otra parte, la alta concentración del comercio exterior en pocos bienes ha incrementado la exposición a los cambios en la demanda y precios y tornado difícil la adaptación a cambiantes circunstancias.

La sobrevolatilidad resulta también de que los flujos internacionales de capital hacia los países en desarrollo tienen un carácter procíclico. Así lo señaló clásicamente Triffin (1958) en relación con la primera globalización, en tanto que la segunda se ha caracterizado por un comportamiento similar (Ocampo, 2008b). De esta manera, los ciclos expansivos provenientes del comercio han tendido a ampliarse en diversos períodos con la entrada de capitales. Por el contrario, cuando se producen reversiones de la economía internacional, los efectos negativos de la caída de la demanda y precios de los productos básicos se amplifican por la retracción e incluso reversión de los flujos de capital.

El Cuadro 1.5 muestra la volatilidad total de América Latina expresada como promedio ponderado de la de todos los países (la información por país se encuentra en el Apéndice Estadístico, Cuadro AE.3). Las series se descomponen entre tendencia y ciclo y se estima la volatilidad de cada uno de estos componentes. Interesa señalar que en ninguno de estos aspectos notamos que haya una tendencia a la reducción de la volatilidad. Existen fluctuaciones en la propia volatilidad, pero esta no parece tender a reducirse. El Gráfico 1.2 muestra con elocuencia que no hay una clara correlación entre el nivel medio del ingreso y la volatilidad. Tampoco existe alta correlación entre la tasa de crecimiento y la volatilidad, es decir, no importa si hay rápido o lento crecimiento para que haya más o menos volatilidad. Ello se ratifica en las correlaciones entre esas variables, que se presentan en el Cuadro 1.6.

GRÁFICO 1.2. VOLATILIDAD TOTAL Y NIVEL DEL PIB PER CÁPITA, AMÉRICA LATINA, POR PAÍSES Y DIFERENTES PERÍODOS



Elaborado en base a los cuados AE.2 y AE.3.

Otra cara de la volatilidad es la frecuencia e intensidad de las crisis financieras: de deuda externa, de balanza de pagos (tal como se refleja en fuertes ajustes del tipo de cambio) y bancarias. La parte superior del Gráfico 1.3 muestra el comportamiento fuertemente cíclico de las crisis financieras. Los picos suceden en todos los casos en períodos de entradas de capitales, cuyo origen, como lo analiza una larga literatura,[3] está asociado esencialmente a ciclos de carácter internacional: el auge de financiamiento externo posterior a la independencia, el que antecede a la crisis internacional de 1873 (el inicio de un período de deflación internacional, que en la literatura británcia se conoce como su "Gran Depresion"), la Gran Depresión de los años 1930, la crisis de la deuda latinoamericana de los años 1980 y la nueva secuencia de crisis del mundo en desarrollo que se inicia en Asia Oriental en 1997; las dos últimas se confunden en el gráfico en una crisis prolongada. Nótese, además, que durante estas crisis, casi todos y, en algunas ocasiones, los 19 países latinoamericanos (18 desde los años 1960, cuando se excluye Cuba) quedan envueltos en una crisis de uno u otro tipo. El auge de la década de 1880 también generó una crisis financiera internacional, la crisis de Baring de 1890, cuyo epicentro internacional fue Argentina, pero cuyas dimensiones regionales fueron más limitadas (más allá de Argentina y Uruguay). Sólo dos de los grandes auges de financiamiento internacional no han sido sucedidos por una gran frecuencia de crisis: los que antecedieron a la Primera Guerra Mundial y a la Gran Recesión mundial de 2008-2009. En el primer caso, sin embargo, los años posteriores al auge se caracterizaron por el abandono del patrón oro por parte de varios países, siguiendo la tendencia europea, una tendencia que se generalizaría durante la Gran Depresión de 1930.

[3] Véanse, en particular, para América Latina Bacha y Diaz-Alejandro (1982), Marichal (1989), Stallings (1987) y, para el caso más específico de la crisis de la deuda de los años 1980 y sus antecedentes, Devlin (1989). A nivel mundial, véase también el trabajo ya clásico de Charles Kindleberger (una edición reciente se encuentra en Kindleberger y Aliber, 2005) y el más reciente de Reinhart y Rogoff (2009), cuyos datos se utilizan para elaborar el Gráfico 1.3.

CUADRO 1.5. VOLATILIDAD DEL PIB DE AMÉRICA LATINA, DEL PIB DE SU MUNDO RELEVANTE Y DE SUS TÉRMINOS DE INTERCAMBIO

Del PIB de América Latina	1870-1913	1914-1944	1945-1980	1980-2008	TOTAL
Asociada a la tendencia	2,4%	3,1%	1,8%	2,4%	2,9%
Asociada al ciclo	3,8%	5,6%	2,7%	2,6%	3,9%
Total	6,2%	8,7%	4,6%	5,1%	6,8%
Del PIB del Mundo Relevante					
Asociada a la tendencia	0,8%	4,0%	1,9%	0,6%	2,5%
Asociada al ciclo	1,8%	5,0%	2,9%	0,9%	3,2%
Total	1,7%	9,0%	4,8%	1,5%	5,6%
De los Términos de Intercambio					
Asociada a la tendencia	3,3%	5,6%	4,6%	3,9%	4,8%
Asociada al ciclo	6,2%	10,8%	8,1%	8,3%	8,9%
Total	6,1%	16,4%	12,6%	12,1%	13,8%

Desviación estándar de la tasa de crecimiento de la tendencia y del componente cíclico expresado como porcentaje de la tendencia.

Fuente: Cuadro AE.3.

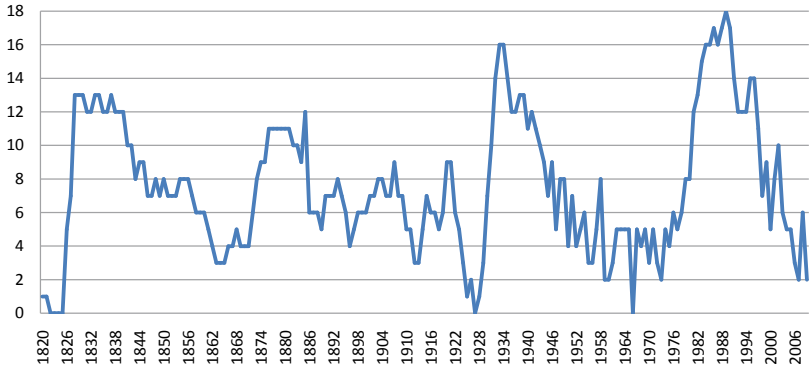
CUADRO 1.6. POSIBLES DETERMINANTES DE LA VOLATILIDAD: CUADRO DE CORRELACIONES (1870-2008)

	Volatilidad Total	Participación del 1er Producto	Media del PIB PER CÁPITA	Tasa Crecimiento Promedio	TOT
Argentina	7%	23%	5.129	2%	9%
Brasil	5%	54%	2.170	2%	14%
Chile	7%	40%	4.156	2%	13%
Colombia	3%	49%	2.320	2%	16%
Costa Rica	6%	53%	3.449	2%	13%
Cuba	12%	77%	1.866	2%	10%
Guatemala	8%	64%	2.613	2%	18%
Honduras	5%	43%	1.604	1%	14%
México	5%	31%	3.500	2%	9%
Nicaragua	9%	40%	1.797	1%	19%
Perú	6%	29%	2.548	2%	9%
Salvador	7%	70%	1.994	1%	18%
Uruguay	7%	38%	4.240	1%	14%
Venezuela	8%	63%	4.408	3%	17%
COEFICIENTE DE CORRELACIÓN ENTRE LAS VARIABLES Y LA VOLATILIDAD					
		0,441	0,013	0,045	0,062

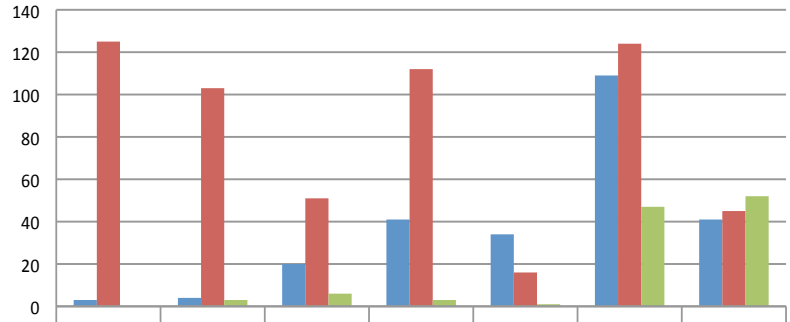
Fuentes: Elaborado en base a los Cuadros AE.3, 1.7 y AE.2.

GRÁFICO 1.3. CRISIS ECONÓMICAS EN AMÉRICA LATINA, 1820-2008".

A. NÚMERO DE PAÍSES DE AMÉRICA LATINA EN CRISIS CAMBIARIA, DE DEUDA EXTERNA O BANCARIA POR AÑO



B. NÚMERO DE PAÍSES-AÑOS EN AMÉRICA LATINA EN CRISIS POR CADA PERIODO



	1828-1837	1876-1885	1914-1923	1930-1939	1957-1966	1981-1990	1994-2003
Cambiaria	3	4	20	41	34	109	41
Deuda Externa	125	103	51	112	16	124	45
Bancaria	0	3	6	3	1	47	52

FFuente: Base de datos de Reinhart y Rogoff (2009) gentilmente provista por los autores.

La definición de crisis de acuerdo a Reinhart y Rogoff es la siguiente:

Cambiaria: una devaluación anual vs. el dólar americano (o la moneda ancla relevante) por igual o más del 15 por ciento

Deuda Externa: incumplimiento de pago (principal o interés) por el gobierno

Bancaria: corrida o pánico bancario que lleva al cierre o fusión de instituciones financieras por parte del gobierno.

Si no hay corridas bancarias, se considera crisis bancaria cuando la asistencia gubernamental a una institución financiera en forma de cierre, fusión o cambio de administración lleva a episodios similares en el sector financiero.

La parte inferior del Gráfico 1.3 muestra los cambios en la composición de las crisis, mirando exclusivamente algunos períodos seleccionados de alta intensidad de este fenómeno. Como se puede apreciar, lo más frecuente en la vida independiente de América Latina han sido las crisis de deuda externa. Las devaluaciones fuertes asociadas a crisis de balanza de pagos han sido frecuentes desde la Primera Guerra Mundial; esta fue, además, la principal fuente de crisis entre mediados de las décadas de 1950 y 1960, un período que no fue precedido por un auge de financiamiento externo. Finalmente, las crisis bancarias son el fenómeno de más reciente data, ya que su frecuencia aumentó sensiblemente desde la década de 1980. Como resultado de ello, desde los años 1930 las crisis han sido generalmente "duales" (de deuda y de balanza de pagos), y desde la década de 1980 muchas han sido triples (las anteriores más bancarias). En realidad, habría que agregar en épocas recientes otras dimensiones: alta inflación (pero esta ha estado altamente correlacionada en la historia de América Latina con crisis de balanza de pagos), colapsos de balanza de pagos y, en menos casos, crisis internas de deuda.[4]

Ha existido, además, una importante convergencia entre los ciclos de comercio exterior y los flujos de capitales. Normalmente las crisis se producen por bloqueos súbitos a las exportaciones en medio de situaciones críticas internacionales (1873, 1890, 1913, 1929, 1973, 1979, 1997, 2008), que generan contracciones del comercio y fuertes deterioros de los precios de productos básicos, que a su vez se traducen en saldos negativos de las balanzas comerciales. Las más de las veces estas crisis coinciden, como ya lo señalamos, con una retracción de la oferta de capitales, normalmente abundantes en etapas de expansión exportadora.

Inserción internacional

Una posible hipótesis es que la volatilidad sea un fenómeno inducido desde el exterior, es decir, que o bien se deba a las fluctuaciones de los mercados externos o bien a las fluctuaciones de los precios relativos internacionales, es decir, los términos de intercambio de cada país (amplificado por el comportamiento procíclico de los flujos de capital, que desafortunadamente no se puede incluir en el ejercicio que se hace a continuación). El Cuadro 1.5 muestra las fluctuaciones del "mundo relevante" de América Latina en términos de su comercio de exportación,[5] así como del de sus términos de intercambio, como promedio no ponderado del de todos los países latinoamericanos (que se muestran nuevamente en el Cuadro AE.3). El primero reflejaría la expansión del volumen de la demanda, en tanto el segundo refleja el impacto de los movimientos de precios. En primer lugar, es importante señalar que la volatilidad latinoamericana es superior a la de su mundo relevante (aun cuando los propios países latinoamericanos forman parte de su propio mundo relevante). Sin embargo, son los términos de intercambio los que parecen trasmitir mayor volatilidad, aunque su impacto es dispar en los diferentes países.

En lo que respecta a los términos de intercambio, no podemos constatar que se presente una reducción en la tendencia de sus fluctuaciones a medida que pasa el tiempo. Lo que el Cuadro 1.6

[4] Estas son las distintas dimensiones que cubre el análisis de crisis financieras de Reinhart y Rogoff (2009).

[5] El mundo relevante de cada país latinoamericano se construye a partir de las variaciones anuales del PIB de cada país de destino de las exportaciones ponderadas de acuerdo a su peso en el total de las exportaciones año a año.

sí muestra es que existe una relativamente alta correlación entre la volatilidad y el nivel de concentración de las exportaciones en términos de productos. La columna 2 muestra el porcentaje de la participación del primer producto en el total de las exportaciones. El Cuadro 1.7 muestra información más completa, incluyendo también la participación de los tres primeros productos entre 1870 y 1970-73. La información es categórica al señalar la extrema concentración exportadora en muy pocos bienes que ha caracterizado históricamente a las economías latinoamericanas. En las últimas décadas del siglo XX, a pesar de los procesos de diversificación de las exportaciones, la gran mayoría de los países continuó dependiendo de exportaciones de productos básicos y manufacturas basadas en recursos naturales (veáse el Capítulo 5).

Este patrón de especialización productiva ha sido objeto de largos debates históricos. La ya larga tradición estructuralista ha visto en la persistencia de este patrón productivo la principal explicación de la falta de dinámica de la región. En contra de lo que han predicado las corrientes clásicas y neoclásicas del crecimiento, que no han visto en la especialización sectorial un problema grave del desarrollo, las corrientes estructuralistas han entendido que tanto el crecimiento de la demanda internacional como el progreso tecnológico tienen sesgos sectoriales marcados, y que por ello los patrones de especialización productiva determinan las capacidades de aumento de la productividad. Tomando el ejemplo del crecimiento de las tres últimas décadas a nivel internacional, puede constatarse que las economías más dinámicas son aquellas en las que es más rápido el proceso de diversificación productiva y, en particular, que cuanto mayor es la participación de la industria y mayor la de las manufacturas con mayor contenido tecnológico en las exportaciones, mayores son los ritmos de crecimiento económico de los países (Hausmann, Hwang y Rodrik, 2007; Ocampo, Rada y Taylor, 2009).

La dinámica exportadora latinoamericana puede apreciarse en el Gráfico 1.4., que muestra la participación de América Latina en las exportaciones mundiales. La primera globalización se caracterizó por un comercio mundial basado en el intercambio entre materias primas y alimentos, por un lado, y manufacturas, por el otro, lo que favoreció a América Latina dado su patrón de especialización. La región aumentó su participación en las exportaciones mundiales de 6% a comienzos de los años 1880 a poco más de 8% en la antesala de la Gran Depresión de los años 1930, o de 5% a 7% si se excluye a Cuba (la superación temporal de este porcentaje durante algunos años después de la Segunda Guerra Mundial puede considerarse más como un resultado de la devastación que dejó la guerra que como un ascenso adicional de América Latina). El colapso del patrón de división internacional del trabajo característico de la primera globalización fue sucedido después de la Segunda Guerra Mundial por el predominio del comercio intraindustrial entre países industrializados e incluso por un creciente proteccionismo contra los productos agrícolas y textiles. En este contexto, y apoyado por los sesgos que introdujeron las políticas de industrialización, la participación latinoamericana experimentó una importante reducción, hasta alcanzar poco menos del 4% a comienzos de los años 1970, si se excluye Cuba,[6] es decir, tres puntos porcentuales menos que en el auge de los años 1920. Con la segunda globalización, que comenzó a ofrecer mayores

[6] Los datos de Cuba correspondientes a los años 1970s y 1980s han sido eliminados del gráfico, ya que estuvieron inflados en valor por los acuerdos comerciales con la Unión Soviética y el Consejo de Asistencia Mutua Económica.

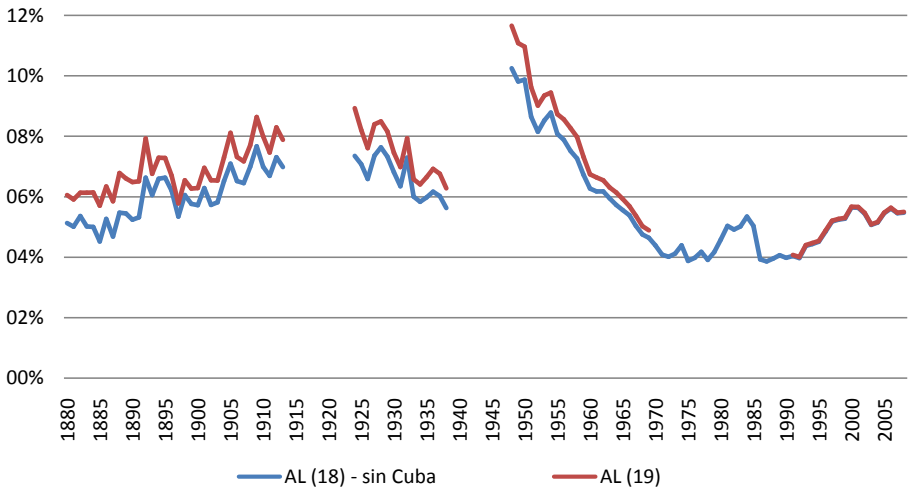
CUADRO 1.7. CONCENTRACIÓN EXPORTADORA

Participación en el total de las exportaciones										
	1er Producto de Exportación					Primeros tres productos de Exportación				
Países	1870-73	1910-13	1926-29	1949-52	1970-73	1870-73	1910-13	1926-29	1949-52	1970-73
Argentina	41%	21%	22%	7%	26%	74%	50%	56%	19%	46%
Brasil	53%	52%	71%	63%	29%	82%	77%	76%	78%	41%
Chile	52%	31%	46%	5%	64%	n.d	34%	77%	7%	67%
Colombia	8%	45%	65%	74%	54%	14%	47%	82%	90%	69%
Venezuela	42%	49%	69%	92%	n.d.	n.d	n.d	89%	94%	n.d.
Uruguay	35%	40%	33%	47%	36%	76%	69%	77%	78%	63%
México	85%	22%	23%	19%	8%	91%	31%	49%	38%	18%
Perú	33%	18%	34%	32%	18%	57%	36%	71%	56%	30%
Costa Rica	86%	37%	61%	43%	37%	n.d	69%	92%	74%	70%
Cuba	n.d	71%	79%	81%	75%	n.d	92%	92%	5%	90%
El Salvador	n.d	76%	74%	83%	45%	n.d	n.d	n.d	n.d	62%
Guatemala	65%	69%	79%	77%	32%	n.d	n.d	n.d	n.d	51%
Honduras	n.d	12%	44%	65%	50%	n.d	14%	46%	73%	68%
Nicaragua	n.d	48%	54%	33%	24%	n.d	56%	69%	1%	53%
Promedio	50%	42%	54%	52%	38%	66%	52%	73%	51%	56%

Fuentes: Mitchell (1993).

oportunidades exportadoras a los países en desarrollo desde mediados de los años 1960, y con la reorientación de las políticas económicas latinoamericanas hacia una fuerte orientación exportadora en las últimas décadas del siglo XX, se logró recuperar posiciones en el mercado mundial, pero igualmente se quedó muy lejos de los logros de la primera globalización: algo menos de 5,5% en épocas recientes versus el ya señalado 7% al final de la primera globalización, si se excluye Cuba.

GRÁFICO 1.4. PARTICIPACIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE AMÉRICA LATINA EN EL MUNDO



Fuente:

Serie de Tena y Federico (2010) de 1820 a 1940, OXLAD de 1941 a 1949 y CEPAL a partir de 1950.

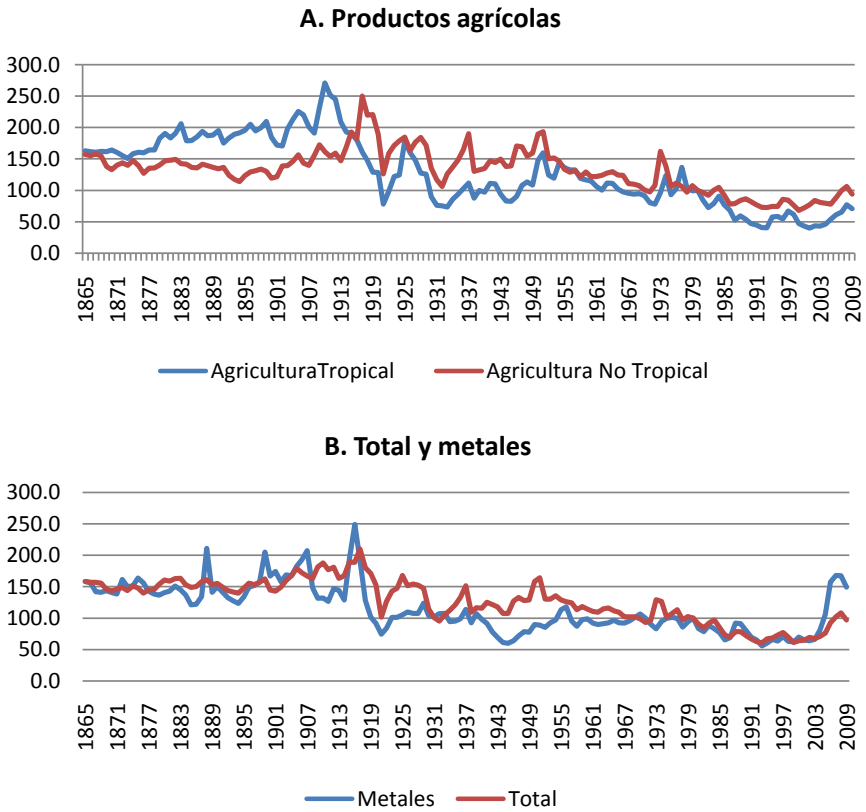
Para Colombia se utilizo información de Ocampo (1984) de 1865 a 1910.

Para Cuba se utilizó CEPAL hasta 1970 y del FMI desde 1990.

Total mundial según Madison (1995) hasta 1992 y posteriormente FMI.

Un aspecto importante es el de la evolución de los términos de intercambio de los bienes primarios en relación a los bienes manufacturados (Gráfico 1.5). Mirado esto a escala mundial pueden constatarse diferentes períodos con desarrollos dispares (Ocampo y Parra, 2010). Desde fines del siglo XIX, pero especialmente durante el auge que precedió a la Primera Guerra Mundial, se produjo un aumento importante de los precios reales de los productos agrarícolas y de los minerales. El convulsionado entorno que sucedió a la Primera Guerra Mundial, en particular la gran deflación mundial de 1920-1921, y la crisis de 1929 desembocaron en un cambio generalizado de tendencia de los precios de materias primas. Este cambio habría de producirse de manera escalonada, más que como una tendencia permanente. Un primer episodio de caída de tipo escalón se produjo en los años 1920, en tanto a partir de fines de los 1970 se produjo una nueva caída de los precios de los productos agrícolas, aunque no de los minerales. Como resultado, entre la década previa a la Primera Guerra Mundial y 1998-2003, los términos de intercambio cayeron en 60%, siendo los productos tropicales los más afectados y los minerales los menos. El auge de precios de productos básicos que se inició en 2004, jalonado especialmente por la demanda de China y concentrado más en productos minerales que agrícolas, ha llevado a muchos a pensar que se está retornando de alguna manera a los patrones de la primera globalización, favorables a los productores de productos básicos, pero es muy temprano para decir si se trata de una tendencia de larga duración.

GRÁFICO 1.5. PRECIOS REALES DE PRODUCTOS BÁSICOS (1980=100)



Fuente: Ocampo y Parra (2010)

La mayor severidad de la tendencia adversa a largo plazo de los precios de los bienes tropicales lleva a considerar seriamente una de las versiones de la tesis Prebisch-Singer (P-S) sobre los términos de intercambio.[7] Esta versión alude a la existencia de fuertes diversidades estructurales e institucionales entre la producción manufacturera y la producción de bienes tropicales en regiones más atrasadas. En estas últimas tiende a predominar la abundancia de mano de obra e instituciones de mercado de trabajo con componentes históricos de movilización forzosa de la fuerza de trabajo y, por ende, con una fuerte tendencia a la débil organización de los trabajadores. Igualmente, en estos sectores se conforman fuertes mercados oligopsónicos de intermediarios. Por el contrario, los mercados de bienes industriales tienden a ser oligopólicos y en los países industrializados, que han dominado históricamente dichos mercados, los trabajadores tuvieron mayor organización. Este de-

[7] Sobre las distintas variantes de la tesis P-S, véanse Ocampo y Parra (2003 y 2010).

sarrollo también fue destacado por Lewis (1969 y 1982), quien además ha resaltado el hecho de que la migración internacional tendió a segmentarse en dos flujos: la de la mano de obra europea hacia las regiones de nuevo asentamiento, incluida Sudamérica, y la de mano de obra china e india, que se dirigió a zonas tropicales y fue excluida explícitamente de las zonas de nuevo asentamiento a partir de cierto momento por políticas explícitas de los países de destino de los migrantes (como lo ejemplifica, muy especialmente, la política de una "Australia blanca"). Estas asimetrías han sido retomadas en otras tipologías del desarrollo latinoamericano, que han hecho énfasis en que las regiones tropicales latinoamericanas han debido competir en mercados internacionales dominados por países de bajo ingreso per cápita y remuneraciones salariales sumamente bajas, a diferencia de los países de economías de nuevo asentamiento y clima templado (Bértola y Williamson, 2006).

Las tendencias de precios relativos de los precios de los bienes agrarios no tropicales también pueden ser compatibles con otra de las versiones del enfoque de P-S, aunque con algunas correcciones. Esa versión alude a los cambios estructurales que se producen, tanto en la producción como en la demanda, a medida que avanza el proceso de desarrollo. Los cambios se producen en dirección a la demanda de bienes de mayor calidad y capaces de satisfacer nuevas necesidades y suponen un proceso de industrialización, primeramente, y de desarrollo de los servicios, posteriormente. En este contexto, la tendencia de largo plazo es a una baja elasticidad-ingreso de la demanda de los bienes primarios. Desde este punto de vista sería difícil explicar el aumento de los precios relativos de los bienes primarios durante la primera globalización. Sin embargo, como señalan Rowthorn y Wells (1987), las tendencias de la elasticidad-ingreso de la demanda de determinados bienes no es lineal. Al producirse cambios importantes en el nivel de ingreso en Europa y Estados Unidos y al difundirse la dieta cárnico-triguera, por ejemplo, sustituyendo productos de menor capacidad nutritiva, estos bienes primarios, superiores a otros, enfrentaron un período de alta elasticidad-ingreso de la demanda. También el consumo de café experimentó una tendencia similar a un alta elasticidad-ingreso temporal, durante el período en que se transformó de producto de lujo a consumo masivo. Una vez completada la llamada "transición gastronómica",[8] la curva de demanda entra en una fase de baja elasticidad-ingreso, lo que habría sucedido en los países europeos con posterioridad a la década de 1920, a lo cual se sumaron las políticas de proteccionismo agrario persistentes hasta la actualidad en el mundo desarrollado. Una situación similar a la de finales del siglo XIX e inicios del siglo XX tiene lugar hoy en día en las economías asiáticas.

El caso de los productos minerales, incluidos los combustibles fósiles, es muy diferente. Ellos no siempre son bienes reproducibles, están enfrentados a marcados límites de oferta, aunque, claro está, siempre determinados por la tecnología disponible y los costos asociados a la extracción. Estos mercados tienen fuertes rigideces, particularmente después de períodos de baja inversión, que impactan sobre los precios por períodos a veces prolongados, ya que los períodos de gestación de las inversiones son largos. Esta producción, por otra parte, está más fuertemente sometida a monopolios y oligopolios que la producción agraria, ya sea tropical o no. Además, la demanda de estos productos no es inelástica y, por el contrario, puede ser altamente elástica al ingreso en ciertas fases del desarrollo, como ha acontecido en China en las últimas décadas.

[8] Referiremos más adelanto a los cambios tecnofisio (Fogel 2009) que han permitido mejoras sustantivas tanto en la longevidad como en las características corporales de los humanos a lo largo de los últimos tres siglos, cambios indudablemente asociados a transformaciones en la dieta.

En las discusiones sobre el impacto de los términos de intercambio siempre ha aparecido el problema de tener en cuenta los términos de intercambio doble factoriales, es decir, considerando los cambios en las productividades relativas. De todas formas, el aumento relativo de la productividad agraria en la segunda mitad del siglo XX solamente podría explicar una parte pequeña del deterioro de los términos de intercambio agrario.

Sin embargo, la teoría cepalina sobre el desarrollo relativo de los países latinoamericanos, o entre centro y periferia, no radica principalmente en el deterioro de los términos de intercambio, sino en las tendencias de los déficits de la balanza comercial (Rodríguez, 2006: capítulos 3 y 5). La idea esencial es que el problema básico de los países primario-exportadores es que, sin importar cuánto apuesten a la promoción de sus exportaciones, enfrentarán una elasticidad-ingreso de la demanda de las importaciones aun mayor que la que logren sus exportaciones. Esta idea no fue expresada solamente por Prebisch, Singer, Seers y otros, sino que ha sido retomada por Thirlwall, como una simple expresión de un modelo de convergencia y divergencia.[9] También Krugman ha rescatado esta relación, aunque su interpretación pone énfasis en el lado de la oferta. Ya sea que el énfasis se ponga más en los componentes de demanda (como en las teorías poskeynesianas) o en aspectos de oferta (como en las de inspiración neoclásica) o ya en la interacción entre oferta y demanda (como en los modelos evolucionistas y neo-schumpeterianos focalizados en la dinámica del cambio tecnológico), la idea básica es que el desarrollo económico supone un proceso de cambio estructural, y que la insuficiencia de dicho cambio genera permanentes tendencias al déficit de la balanza comercial y a un proceso de crecimiento surcado por procesos de expansión y ajuste y por la tendencia a adaptar la tasa de crecimiento a lo que muestra la relación entre las propensiones a exportar e importar.

El Cuadro 1.8 muestra estas relaciones para ocho países latinoamericanos en diferentes períodos y en todo el período 1870-2000. Los promedios no ponderados de todo el período en la última fila nos muestran un muy buen ajuste de la estimación del crecimiento relativo de largo plazo a través de la relaciones entre las elasticidades ingreso de la demanda de las exportaciones e importaciones comparadas con las tasas relativas reales (102%). En casi todos los países encontramos un buen ajuste en el muy largo plazo, aunque al considerar los diferentes períodos el ajuste es menor, y puede suponerse que en períodos más breves tanto los términos de intercambio como los flujos de capital pueden haber incidido positiva o negativamente en la tasa relativa de crecimiento. En el agregado, el PIB per cápita de América Latina en relación al de Occidente se redujo de 37% en 1870 a 26% en 2008. Este ejercicio puede explicar la caída relativa de América Latina hasta el 31%. El restante 5% de caída puede explicarse por otros factores, como el deterioro de los términos de intercambio, los flujos de capitales o incluso la dinámica poblacional.[10]

Al tratar períodos más específicos es difícil encontrar idénticas periodizaciones para todos los países. Sin embargo, un hecho destacable es que, en todos los casos, la relación entre el crecimiento de los países y el que se explica con base en las elasticidades (la última columna del cuadro) es superior en el período de industrialización dirigida por el Estado (1945-1980) que en las dos fases

[9] Ver también Bértola y Porcile (2006), Cimoli y Porcile (en prensa)

[10] Es importante tener en cuenta que el mundo relevante de AL de este ejercicio no es idéntico al PIB per cápita de Occidente presentado en este ejercicio de acuerdo al Cuadro 1.

CUADRO 1.8. CRECIMIENTO RELATIVO Y ELASTICIDADES INGRESO DE

Argentina	ε	π	ε/π	*y*	*z*	*y/z*	*y**	*y/y**
1870-1913	4,7	2,0	2,3	3%	1%	2,0	3%	0,9
1914-1944	-2,0	-3,6	0,6	1%	1%	1,7	0%	3,1
1945-1980	1,0	3,4	0,3	2%	2%	0,7	1%	2,4
1980-2008	2,2	3,2	0,7	1%	2%	0,5	1%	0,7
1870-2008	1,9	1,9	1,0	2%	2%	0,9	2%	0,9
Brasil								
1870-1913	3,1	23,3	0,1	0%	2%	0,1	0%	0,9
1914-1944	0,4	0,9	0,5	2%	3%	0,7	1%	1,4
1945-1980	16,4	1,8	9,0	4%	0%	11,9	3%	1,3
1980-2008	1,9	4,8	0,4	1%	3%	0,3	1%	0,8
1870-2008	2,4	2,5	0,9	2%	2%	0,9	2%	1,0
Chile								
1870-1913	3,3	1,9	1,8	2%	1%	1,6	2%	0,9
1914-1944	-0,6	-1,0	0,6	1%	3%	0,3	2%	0,4
1945-1980	3,4	4,8	0,7	1%	1%	1,0	1%	1,4
1980-2008	3,7	1,6	2,3	3%	2%	1,8	4%	0,8
1870-2008	1,7	2,0	0,8	2%	2%	0,9	1%	1,1
Colombia								
1870-1913	0,9	2,1	0,4	1%	2%	0,3	1%	0,8
1914-1944	0,8	1,3	0,7	3%	3%	0,8	2%	1,2
1945-1980	3,5	2,3	1,5	2%	2%	1,5	2%	1,0
1980-2008	2,6	2,5	1,0	2%	2%	0,9	2%	0,9
1870-2008	1,8	2,0	0,9	2%	2%	0,9	2%	1,0
México								
1870-1913	1,9	0,8	2,3	2%	2%	1,0	4%	0,4
1914-1944	-0,2	10,5	-0,0	1%	3%	0,2	-0%	-10,0
1945-1980	3,9	2,4	1,6	3%	2%	1,5	3%	0,9
1980-2008	2,5	6,5	0,4	1%	3%	0,3	1%	0,9
1870-2008	1,9	2,9	0,7	2%	2%	0,7	2%	1,0

EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE 7 PAÍSES LATINOAMERICANOS, 1870-2008

Uruguay	ε	π	ε/π	*y*	*z*	*y/z*	*y**	*y/y**
1870-1913	3,7	3,2	1,2	1%	1%	0,9	1%	0,8
1914-1944	-0,1	0,1	-0,8	1%	3%	0,4	-2%	-0,5
1945-1980	0,7	2,3	0,3	2%	3%	0,6	1%	2,2
1980-2008	1,4	1,5	0,9	2%	2%	0,9	2%	0,9
1870-2008	1,2	2,1	0,5	1%	2%	0,6	1%	1,1
Venezuela								
1870-1913	1,6	0,7	2,3	2%	2%	1,1	5%	0,5
1914-1944	2,0	1,3	1,5	5%	4%	1,3	6%	0,9
1945-1980	5,3	2,6	2,1	3%	1%	2,2	3%	1,0
1980-2008	1,1	68,8	0,0	0%	2%	0,0	0%	0,7
1870-2008	2,4	1,8	1,3	3%	2%	1,2	3%	0,9
Promedio								
1870-2008	**1,89**	**2,18**	**0,89**	2%	2%	**0,89**	**2%**	**1,02**

Brecha 1870*	**Brecha 2008***	**Estimada 2008**
0,43	**0,26**	**0,32**

ε elasticidad ingreso de la demanda de las exportaciones

π elasticidad ingreso de la demanda de las importaciones

y tasa real de crecimiento

*y** tasa de crecimiento estimada de acuerdo a la fórmula y=e/p*z

z tasa de crecimiento del mundo relevante de cada país de América Latina

* Las brechas están medidas de acuerdo al Cuadro 1.1 y no reflejan exactamente el PBI per cápita del mundo relevante de los 8 países tratados aquí.

de desarrollo orientado por las exportaciones (1870-1914 y 1980-2008), y que esta relación es inferior a uno en las fases de desarrollo exportador. Esta historia es consistente con la interpretación que presentaremos en el capítulo 4 sobre la industrialización dirigida por el Estado y contraria a la "leyenda negra" que la literatura más ortodoxa ha tejido sobre ella. El período de entreguerras (1914-1944) es mucho más diverso, pero sobresale el signo negativo que las exportaciones tuvieron en cuatro países y la menor elasticidad de las exportaciones en todos ellos, con excepción de Venezuela. La capacidad de crecer dependió en este contexto de la capacidad de disminuir las importaciones para equilibrar por esta vía la balanza de pagos.

El desarrollo y el medio ambiente

La historia de la humanidad ha sido una de recurrentes ciclos marcados por las limitaciones impuestas por el medio ambiente al crecimiento de la población y al desarrollo social y las transformaciones en el conocimiento, la tecnología y la organización social con la finalidad de aumentar la capacidad de transformación y de generación de bienestar social con los recursos naturales disponibles. Las teorías sociales han confrontado recurrentemente en torno a si existen restricciones importantes al desarrollo económico, o si por el contrario el ingenio del hombre, el desarrollo científico y tecnológico y las capacidades de innovación social, logran, una y otra vez, superar los límites que antes se creyeron infranqueables.

Ya entrando en la segunda década del Siglo XXI, parecemos estar en una visión muy crítica del estado de la relación entre la sociedad y el medio ambiente. En tanto, hasta hace pocas décadas, los servicios naturales del ecosistema funcionaban bien para reciclar los subproductos de la actividad humana, y mantener los ciclos del agua, el nitrógeno, el carbón, el fósforo, etc., parecen haber signos crecientes de que la expansión del ecosistema humano en relación al ecosistema natural está poniendo límites al patrón de desarrollo adoptado por la humanidad en los últimos siglos. La acumulación de dióxido de carbono y otros gases en la atmósfera y la de óxidos de nitrógeno en la atmósfera, el agua y la tierra, son indicadores de que el ecosistema no tiene la capacidad de reciclar lo que la sociedad descarta (Solbig, 2006).

Al igual que tanto la capacidad de producir, como los ingresos derivados de ella, están desigualmente distribuidos en el mundo actual, también lo está la contribución de las diferentes regiones del mundo a este desbalance ecológico. Estados Unidos, Europa y Japón demandan una cantidad de recursos naturales, y los dos últimos también de alimentos, muy por encima de aquellos que son capaces de proveer. Más allá de cuán decisivo haya sido el acceso a materias primas y alimentos desde el Nuevo Mundo para los países desarrollados, lo cierto es que América Latina orientó su patrón de desarrollo hacia el abastecimiento de esos bienes y ha generado, por lo tanto, el fenómeno opuesto. La contracara de ello ha sido, sin embargo, que no ha construido niveles de vida consistentes con lo que podría obtener dada la disponibilidad de recursos naturales.

En ese largo proceso de transformación global del ecosistema natural y social, América Latina ha sido descubierta y redescubierta una y otra vez. Cuando los colonizadores descubrieron América, este aparente paraíso natural ya había sido poblado por civilizaciones milenarias, que habían transformado el entorno, exterminado especies, construido sistemas agrarios y ciudades. Los cambios introducidos por los poderes coloniales transformaron la fauna y la flora, mediante

las nuevas técnicas y extensiones de los cultivos y también mediante la explotación minera. Sin embargo, estos cambios se limitaron a zonas costeras y a algunos enclaves en el caso de la minería. Los cambios mayores se produjeron en la vida humana: la catástrofe demográfica fue la principal transformación, que se explica predominantemente por la introducción de nuevas enfermedades.

A partir de las nuevas realidades surgidas después de la revolución industrial y de las nuevas demandas de materias primas, persistió la falacia de que América, digamos ahora América Latina, era, aún en el Siglo XIX, un continente virgen, naturalmente inexplotado. Como señala Orihuela (2010), la historiografía eurocéntrica del Siglo XIX, aún cuando a veces miraba con simpatía a los pobladores indígenas de las Américas (las más de las veces se los veía desde una óptica racista), los consideraban como salvajes en estado natural, al igual, obviamente, que la naturaleza en la que vivían. En todo caso, podían constituir un obstáculo para la apropiación de la naturaleza por parte de la civilización.

Durante la etapa de desarrollo primario-exportador, el entorno fue transformado aún más por la expansión de los cultivos de exportación, la deforestación de amplias zonas, la construcción de ciudades, el desarrollo de los ferrocarriles y caminos, la ampliación y diversificación de las actividades mineras, así como la explotación de nuevas y hasta entonces poco explotadas regiones, menos atractivas para el asentamiento humano pero ricas en diferentes tipos de recursos naturales, como los nitratos, el caucho y el guano.

Durante el periodo de industrialización dirigida por el Estado y los proyectos de modernización que lo acompañaron, las principales transformaciones del entorno tuvieron que ver con la urbanización, la industrialización y la difusión de la electrificación como insumo para facilitarla, la construcción de carreteras y la fuerte expansión de la frontera agraria. En este período se produjo, además, en la mayor parte de los países la transición energética, es decir, el aumento y generalización del uso de los combustibles fósiles, que en los países de mayor desarrollo relativo se había iniciado en la fase anterior.

En su conjunto, durante la primera mitad del siglo XX se observa un incremento importante (aunque desigual entre los distintos países) del consumo de combustibles fósiles, un fenómeno que se profundiza en la segunda mitad. Esta tendencia creciente en el largo plazo muestra sin embargo fuertes fluctuaciones que reflejan el comportamiento de factores de oferta y demanda. La dimensión del impacto de estos factores en los distintos países está asociada a las coyunturas internacionales y dependió del carácter de productores o importadores de energía. En estos últimos, las guerras mundiales representaron momentos de restricción muy importante del abastecimiento. En ambos, el impacto de la Gran Depresión actuó sobre el nivel de actividad económica y sobre el consumo de los hogares, manifestándose en una caída de la demanda energética.

Como particularidad de la transición energética en América Latina debe señalarse que la sustitución del carbón por el petróleo ocurrió muy precozmente (en el tiempo y en relación a los niveles de PIB alcanzados), aunque este proceso se produjo de manera muy oscilante, en comparación a lo ocurrido en los países industrializados, y a velocidades muy diferentes en los distintos países de la región (Folchi y Rubio 2006).

Las últimas décadas han presenciado una muy fuerte expansión de la extracción minera. El persistente proceso de urbanización se ha comenzado a reflejar en una excesiva aglomeración y contaminación ambiental. A su vez, la continuada expansión de la agricultura comercial ha generado un uso creciente de fertilizantes y una reducción significativa de las áreas de bosques, a la que contribuye igualmente una explotación forestal no siempre bien regulada. De todas formas, las ciudades ocupan solamente el 3% del territorio y son las transformaciones agrarias las que más han afectado el medio ambiente. Las estimaciones apuntan a que solamente entre el 55 y el 70% de los bosques originales de la región aún se conservan. El ritmo de la deforestación ha sido alto: aún cuando Brasil es el país que ha experimentado la deforestación de áreas más grandes, la tasa de deforestación ha sido más alta en Centroamérica y el Caribe. A pesar de ello, e incluso desde el punto de vista estrictamente agrario, América Latina presenta niveles de transformación del entorno natural por debajo de la media mundial y las propias tasas de avance de la deforestación han ido decayendo (Solbrig, 2006).

En tanto persistan los actuales patrones de desarrollo a nivel mundial y de especialización productiva regional, América Latina enfrentará una creciente presión sobre sus recursos naturales, aunque sus posibilidades de crecimiento extensivo se aproximan a sus límites. Por otra parte, sin embargo, todo el ecosistema está presentando problemas serios, lo que necesariamente conducirá a grandes esfuerzos científicos, económicos y sociales en dirección a transformar los patrones de desarrollo, lo que generará cambios difíciles de anticipar en términos de demanda de recursos naturales y en las propias formas de explotar, producir y reproducir estos recursos. Esta será una importante oportunidad para transformar los patrones de desarrollo latinoamericano y sus estructuras productivas y explorar nuevas sendas de desarrollo, que combinen el aprovechamiento de sus bases de recursos, pero que también apuesten a la incorporación de conocimiento en todos los planos de la actividad económica.

Del desarrollo económico al desarrollo humano

Ha existido una creciente insatisfacción con el uso del PIB per cápita para medir el desarrollo y nivel de vida de los países. El PIB per cápita sería una medida de los recursos de los que disponemos para producir diferentes condiciones de vida de la población, pero no una buena manera de evaluar las capacidades humanas para construirlas (Sen, 1993).

Por este motivo, a lo largo de las últimas décadas se ha hecho cada vez más frecuente el uso del Índice de Desarrollo Humano. En su versión más difundida y sencilla, este índice está compuesto, con pesos idénticos, por el PIB per cápita, la expectativa de vida al nacer y los niveles educativos de la población (analfabetismo y cobertura educativa).

Aquí presentamos algunas alternativas de construcción de un Índice Histórico de Desarrollo Humano (IHDH).[11] Con respecto a estimaciones anteriores, la estimación presente, basada en Bértola, Hernández y Siniscalchi (2010), presenta actualizaciones de algunas cifras del PIB per cápita

[11] El primer intento de construir un IHDH para América Latina fue el de Astorga y FitzGerald, publicado como Apéndice en Thorp (1998) y revisado en Astorga, Berges y FitzGerald (2005). Posteriormente Prados de la Escosura (2006) presentó una construcción diferente de éste índice y Bértola, et. al. (2010) introdujeron aún más cambios en su construcción, aplicados a los países del Cono Sur y estimaron la desigualdad en su distribución en dos casos.

y expectativa de vida al nacer, pero la mayor novedad es contar con una serie de años promedio de educación de la población de los diferentes países de Latinoamérica (Morrison y Murtin, 2009), que permite superar ampliamente las dificultades que se presentan al combinar analfabetismo y cobertura educativa.[12]

La educación y el capital humano

Debemos distinguir, por una parte, el concepto de *educación* como parte del desarrollo humano y la apropiación de capacidades y, por otra, el de *capital humano* como un componente de la función de producción y como determinante de la competitividad de una economía. En el primer caso, una población más educada es un fin en sí mismo, ya que permite ampliar las capacidades del individuo, en un sentido amplio del término, y su participación en la vida social. En el segundo, es un mero instrumento de otro objetivo.

América Latina muestra un escenario contradictorio con respecto a la educación. Por un lado, ha realizado importantes esfuerzos que han redundado en mejoras sustantivas en el nivel educativo. Por otro, y en perspectiva comparada, los esfuerzos parecen haber sido rezagados e insuficientes y Latinoamérica ha estado en clara desventaja frente a otras regiones.

En torno al año 2000, América Latina tenía un promedio de 7,1 años de educación, en tanto el grupo de los cuatro países que han dominado el escenario mundial en los últimos dos siglos (Alemania, Francia, Reino Unido y Estados Unidos) mostraban en promedio 12,5. El nivel educativo en el 2000 es de 59% del de los países desarrollados mencionados (Cuadro 1.9). Esto muestra claramente el retraso latinoamericano en términos absolutos. Sin embargo, si miramos el desempeño a lo largo del siglo XX, encontramos que Latinoamérica realizó importantes avances. De hecho, quizás más sobresaliente que el rezago actual es el que se tenía a comienzos del siglo XX, cuando el promedio de años de escolaridad era apenas de 1,5 años, solamente 24% del de los países desarrollados.

La construcción de índices de desempeño relativo es objeto de muchas discusiones y debates. Con respecto a la expectativa de vida, y como veremos más adelante, se ha sostenido que la función que mejor representa los logros es una convexa, es decir, que debe tener en cuenta que cada vez es más difícil obtener un año adicional en la expectativa de vida de la población, ya que nos estaríamos aproximando a límites fisiológicos. De la misma manera, puede sostenerse que en el plano educativo es cada vez más difícil adicionar años de enseñanza, ya que —entre otros factores— la población en la adultez debe trabajar y generar medios de subsistencia para que otros se puedan dedicar a estudiar y no a producir. Entonces podría también argumentarse que la función de educación debe ser convexa, es decir, que cada año promedio de educación supone un logro marginalmente mayor. Si este fuera el caso, el desempeño relativo de América Latina en relación a los países desarrollados se vería mucho más deficiente. Como lo muestra el Cuadro 1.9, el logro educativo sería solamente equivalente a 40% del de los países desarrollados.

Aun en el caso de los países latinoamericanos de mejor desempeño educativo los niveles de principios de siglo eran muy bajos: Argentina, 1,8 y Uruguay, 2,4 años de educación promedio en

[12] Por una discusión ver Bértola, Hernández y Siniscalchi (2010).

CUADRO 1.9. INDICES HISTÓRICOS DE DESARROLLO HUMANO

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
	AL 7	AL 7	AL 12	AL 12	AL 16	AL 16	Países centrales						AL/Centrales					
	PIB/c	logPIB/c	EVN	EVN (conv)	EDU	EDU (conv)	PIB/c	logPIB/c	EVN	EVN (conv)	EDU	EDU (conv)	PIB/c	logPIB/c	EVN	EVN (conv)	EDU	EDU (conv)
1870	0,02	0,33			0,07	0,03	0,06	0,52			0,29	0,12	28,7	63,5			24,2	21,3
1880					0,08	0,03	0,06	0,55			0,32	0,14	30,0	30,0			23,8	20,5
1890	0,02	0,38			0,09	0,03	0,07	0,57			0,36	0,16	30,3	67,2			23,5	19,8
1900	0,03	0,40	0,14	0,04	0,09	0,04	0,09	0,60	0,41	0,13	0,40	0,18	28,6	67,0	33,8	28,3	23,8	19,7
1910	0,03	0,45	0,18	0,05	0,11	0,04	0,10	0,62	0,48	0,16	0,43	0,20	34,5	72,6	37,8	30,5	24,6	19,9
1920	0,04	0,46	0,23	0,06	0,12	0,05	0,11	0,63	0,55	0,19	0,46	0,22	34,0	72,5	42,1	33,0	26,3	21,0
1930	0,04	0,48	0,26	0,07	0,14	0,05	0,13	0,66	0,61	0,22	0,49	0,24	32,1	72,4	43,4	32,8	28,8	22,7
1940	0,05	0,49	0,32	0,09	0,16	0,06	0,15	0,69	0,64	0,24	0,51	0,26	29,9	71,7	50,1	38,0	32,1	25,0
1950	0,06	0,53	0,43	0,14	0,19	0,08	0,18	0,72	0,74	0,32	0,54	0,28	32,5	74,5	59,0	42,7	35,9	27,7
1960	0,07	0,57	0,57	0,20	0,22	0,09	0,24	0,76	0,77	0,36	0,58	0,31	30,9	74,8	73,9	57,1	38,9	29,6
1970	0,10	0,61	0,63	0,24	0,28	0,12	0,33	0,81	0,79	0,37	0,65	0,38	29,8	75,5	79,9	64,0	43,2	31,4
1980	0,14	0,67	0,70	0,29	0,33	0,14	0,41	0,85	0,83	0,43	0,71	0,44	33,9	79,0	84,2	67,7	46,2	32,2
1990	0,13	0,66	0,75	0,33	0,41	0,19	0,51	0,89	0,86	0,47	0,75	0,51	25,4	74,5	87,4	71,0	54,3	37,6
2000	0,15	0,68	0,78	0,36	0,46	0,22	0,62	0,92	0,89	0,52	0,78	0,55	24,0	74,4	87,8	69,2	58,6	40,2

Referencias:

AL7= Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Uruguay, Venezuela

AL12= AL7+ Bolivia, Costa Rica, Cuba, Guatemala y Paraguay

AL16= Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay, Venezuela

PIB/c= Índice del PIB per cápita, que se calcula como: IPIB/c tk = (PIB/c tk- 100)/(40000-100), donde PIB/c tk es el PIB per cápita en el año t del país k.

logPBI/c= Índice del PBI per cápita con transformación logarítmica, que se calcula como: logIPIB/c *tk* = (logPIB/c *tk* - log100)/(log40000-log100), donde logPIB/c *tk* es el logaritmo del PIB per cápita en el año t del país k.

EDU= Índice de Educación (medido como años promedio de educación), que se calcula como: IEd tk = Ed tk/16, donde Ed tk son los años promedio de educación en el año t del país k.

EDU(conv)= Índice de Educación (medido como años promedio de educación) aplicando una función convexa de logros, que se calcula como: IEdconv tk = (log16-log(16-Ed tk))/(log16), donde Ed tk con los años promedio de educación en el año t del país k .

EVN= Índice de Expectativa de vida al nacer, que se calcula como: IEVN *tk* = (EVN *tk* -20)/(85-20), donde EVN *tk* es la Expectativa de Vida al Nacer en el año t del país k.

EVN(conv)= Índice de Expectativa de vida la nacer aplicando una función convexa de logros, que se calcula como: IEdconv *tk* = (log(85-20)-log(85-Ed *tk*))/(log(85-20)) , donde EVN *tk* es la Expectativa de Vida al Nacer en el año t del país k.

Fuente: Bértola, Hernández y Siniscalchi (2010)

1900, mientras que el de los desarrollados era de 6,4. Otras regiones de nuevo asentamiento, como Australia y Nueva Zelanda, tenían niveles similares a los de los países centrales mencionados.

Para la muestra de 16 países para los que se cuenta con información, las desigualdades entre los países latinoamericanos aumentan hasta 1940 y se reducen posteriormente.

Estos datos confirman que las décadas intermedias del siglo XX fueron aquellas en que se produjo el mayor acercamiento de América Latina a los niveles educativos de los países desarrollados (Astorga Bergés, FitzGerald, 2005; Prados de la Escosura, 2006), pero este proceso continuó durante las dos décadas finales del siglo XX. Por el contrario, las décadas finales del siglo XIX se muestran como las únicas en las que se origina un retraso educativo, pero lo más probable es que este retraso se haya producido a lo largo del siglo XIX.

Obviamente, estos niveles esconden posibles diferencias de calidad, al igual que de distribución en las oportunidades educativas entre la población. Con respecto al primero de estos problemas, Frankema (2009) nos muestra cómo la masificación del sistema educativo puede no ir acompañado de una mejora sustantiva de la calidad, sino que incluso puede llegar a presentarse un dilema entre cobertura y calidad. Sus cifras muestran que efectivamente el desempeño latinoamericano no sería tan bueno si incluyéramos en él consideraciones de calidad, considerando, por ejemplo, el fracaso escolar. El rezago notorio que identifica en este campo a comienzos de la década de 1960 se tendió también a corregir desde entonces. Por otra parte, las recientes pruebas del sistema PISA parecen indicar tendencias semejantes: los países latinoamericanos muestran desempeños claramente inferiores al de los países desarrollados. Hanushek y Woessmann (2009) apuntan que los países latinoamericanos se desenvolvieron por debajo de la media en los test internacionales de lectura, matemática y ciencia que se realizaron a inicios del siglo XXI.

Una parte de la explicación de estas tendencias tiene que ver simplemente con la asociación entre educación y nivel de desarrollo. Puede sostenerse, en ese sentido, que el nivel educativo es una variable dependiente del nivel de desarrollo; que la educación es uno de los cambios que se producen a medida que una economía avanza. La causalidad iría, entonces, desde el crecimiento económico a los niveles educativos. Desde este punto de vista, los niveles educativos de América Latina corresponderían con su nivel de ingreso per cápita.

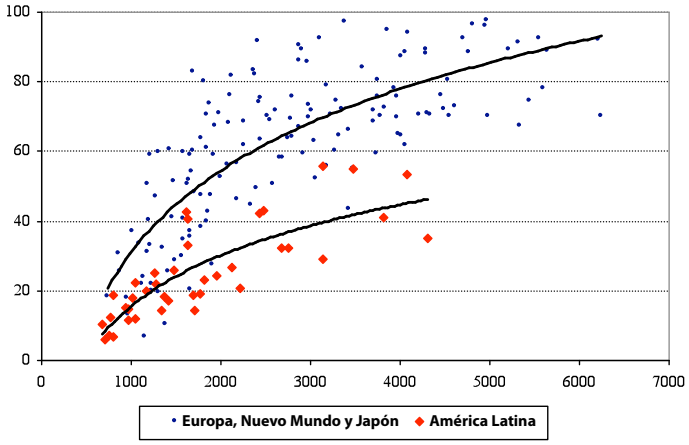
Este es un componente indudable de la explicación. Es excepcional encontrar países de muy bajo nivel de PIB per cápita y muy altos niveles educativos. Cuba es una conocida excepción, que por otra parte, ilustra claramente la diferencia entre el papel de la educación como generadora de capacidades humanas y como capital humano. El hecho de que la educación y otras necesidades sociales dependan del nivel de desarrollo, está detrás de la idea de la paradoja de Robin Hood: se trata de que aquellos países que tienen mayores necesidades de educación, salud y otras coberturas sociales, son los que tienen menos recursos disponibles para dedicar a esas actividades, en tanto que los países más ricos son los que pueden dedicar una mayor parte de sus ingresos para construir sus estados de bienestar, aun cuando en términos relativos son los que menos lo precisan. Además, esto confirma la idea de que, muy por el contrario a lo muchas veces sostenido, el mayor gasto público en áreas sociales no erosiona el crecimiento, sino que por el contrario lo potencia (Lindert, 2004).

El Gráfico 1.6 nos muestra que eso es cierto, pero también que América Latina se distingue del resto del mundo en el sentido de que, para cada nivel de ingreso per cápita, el nivel educativo es menor que en otras regiones. En otras palabras: América Latina muestra tener un peor desempeño educativo y, al mismo tiempo, parece obtener mayor desempeño económico con menos educación.

Las principales ideas que se han manejado para explicar este fenómeno tienen que ver con las estructuras sociales y las relaciones de poder.

El sistema educativo instalado en los tiempos coloniales estuvo basado en la idea de preservar y legitimar el orden social establecido. La educación era un método para "civilizar" a la población nativa y para desarraigar costumbres y creencias indígenas y adoctrinar en la religión católica. La educación se realizaba por diferentes órdenes religiosas, ya sean Franciscanos o Dominicanos, y las escuelas eran muy escasas. La educación superior estaba destinada principalmente a la élite europea y a los hijos de los Caciques y se dictaba casi exclusivamente en español.

GRÁFICO 1.6. PIB PER CÁPITA (X, DÓLARES DE 1990) Y TASAS DE COBERTURA DE EDUCACIÓN PRIMARIA (Y, EDAD 5-14), AMÉRICA LATINA Y UNA SELECCIÓN DE PAÍSES EUROPEOS, DEL NUEVO MUNDO Y JAPÓN, 1870-1930



Fuente: Frankema (2009).

El moderno sistema educativo surge en América Latina vinculado a una serie de procesos, entre los cuáles el más importante es la creación de los estados independientes. A ello se sumó la irrupción de nuevos partidos políticos, la emergencia de grupos de industriales, la incorporación de inmigrantes de dentro y fuera de fronteras, todo lo que promovió importantes progresos en la creación de sistemas educativos públicos, gradual universalización de la educación primaria, disminución de las diferencias educativas entre hombres y mujeres, lo que a su vez promovió la movilidad social.

Sin embargo, y como señala Reimers (2006), estos procesos siempre estuvieron surcados por una contradicción muy básica, entre quienes han pregonado una educación democrática e incluyente y quienes han defendido estructuras sociales jerárquicas y autoritarias, que van apareadas de importantes niveles de exclusión social. El siglo XIX se caracterizó por las luchas políticas entre diferentes grupos de élites. Dos hechos marcan un cambio de tendencia en materia educativa. El primero de ellos es el abandono paulatino de la educación católica y la tendencia a la secularización de la educación, determinado esto por la formación de grupos intelectuales afines a los movimientos independentistas, que identificaban en esta formación un vínculo directo con el orden social autoritario y con un dogma religioso que se ponía por encima del individuo y la verdad. El segundo hecho destacado es que este movimiento ve como prioritario el acceso a la educación primaria e identifica esto como una de las responsabilidades que debe asumir el Estado. La segunda mitad del siglo XIX asiste a la creación de incipientes sistemas educativos nacionales que sentarían las bases de los cambios procesados a lo largo del siglo XX (Reimers, 2006; Meyer et al, 1992).

A lo largo del siglo XX, a diferentes velocidades en diferentes países, se consolida el sistema nacional de educación pública iniciado en el siglo anterior, teniendo como resultado un incremento de la centralización de la educación en manos del Estado y con un fuerte vínculo entre las

escuelas y el gobierno local. Si bien la discrepancia entre las ideologías antes mencionadas perduraría, los conservadores tendieron a ir asumiendo el nuevo papel de la educación y la masificación en el acceso a la misma. Sin embargo, las diferencias seguían existiendo, llevadas ahora a otros terrenos. Dos hechos deben destacarse: en primer término, como ya lo señalamos, el aumento en cantidad de educados en la enseñanza primaria no necesariamente fue acompañado de una mejora en calidad de la misma; en segundo lugar, mientras que ya no se discute la universalización de la enseñanza primaria, la discusión ideológica, largamente sostenida, pasa a librarse ahora en la enseñanza secundaria y terciaria (Reimers, 2006).

Como mencionara Reimers, el período de industrialización acelerada fue movilizador para la expansión de la educación, no solo porque se identificara el capital humano como factor clave en el desarrollo económico después de la Segunda Guerra Mundial, sino también por la idea de que el desarrollo podía ser planificado. Agencias de desarrollo comenzaron a tener un peso importante en la financiación nacional y también en la educación. El Banco Mundial, y posteriormente el Banco Inteamericano de Desarrollo (BID), financiaron en este contexto obras de infraestructura, instalación de universidades, instituciones de enseñanza técnica y secundaria, así como la masificación de la enseñanza primaria. Tales acciones implicaron no solo un aumento en la matrícula en general, sino también la expansión de una metodología de enseñanza común más volcada a hacer efectivo el crecimiento económico que a la formación integral del ciudadano.

Como resultado del desempeño dispar de las políticas educativas en la primera mitad del siglo XX, en los años 1950 había diferencias notables en la capacidad de matriculación. De acuerdo a Frankema (2009), cuando nos concentramos en el momento de la transición hacia la masificación educativa, podemos a *grosso modo* distinguir tres grupos de países latinoamericanos. En las últimas tres décadas del siglo XIX la expansión de la escuela primaria fue más notable en Argentina, Chile, Costa Rica y Uruguay, aunque curiosamente a un ritmo más lento que en las colonias británicas de Jamaica y Trinidad y Tobago. Luego de alcanzar la independencia de Colombia en 1903, Panamá se unió al club de los tempraneros. Durante los años 1920 y 1930, el incremento en las tasas brutas de matriculación comenzó a acelerarse en Bolivia, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, México, Brasil, Perú y Venezuela. Algunos de los países más pobres en la región, como Guatemala, Honduras y Nicaragua fueron típicamente rezagados, donde la aceleración en la expansión solo ocurrió en las primeras décadas de post-guerra.

Esta clasificación tripartita parece reflejar algunas características importantes en el legado histórico de América Latina. Los tempraneros constituyen los países de la periferia colonial, donde el impacto de las metrópolis ibéricas fue marcadamente menor que en las áreas centrales, como Nueva España y Perú. Estos países parecen haber sido: a) los más urbanizados, b) los étnicamente más homogéneos, incluyendo componentes mayoritarios de inmigrantes europeos (Argentina, Uruguay), y c) sociedades rurales comparativamente menos desiguales (Argentina, Uruguay, Costa Rica). Los rezagados son típicamente las sociedades rurales más estratificadas y menos urbanizadas, caracterizadas por una gran heterogeneidad étnica y una relativamente pequeña élite criolla. La mayoría de los países de América Latina están entre estos dos extremos y empezaron a invertir en educación masiva a comienzos del siglo veinte, especialmente durante las décadas del 1920 y 1930.

La mayor expansión de la enseñanza primaria y secundaria se ha dado en el ámbito público. Si bien existe una importante matriculación en la enseñanza privada, no se ha convertido en el

ámbito de formación por excelencia. Varía esta situación en la enseñanza secundaria y aun más en la universidad donde, en general, la asistencia a centros educativos privados es superior.

La matriculación en secundaria fue mucho menor y se explica en parte por el hecho de que el aumento del número de alumnos en la enseñanza primaria fue posible a partir de un conjunto de medidas que fueron en desmedro de la calidad formativa, con el consiguiente índice de repetición que retrasa el acceso a los siguiente niveles de enseñanza. Del mismo modo, el énfasis en la mayor parte del siglo estuvo en la universalización de la alfabetización y la enseñanza primaria, dejando a un lado los otros niveles y con ello reduciendo a su mínima expresión el acceso equitativo a la educación en todos sus niveles.

La visión de Reimers enlaza con la posición de los enfoques neo-institucionalistas que, a su vez, retoman de manera sistemática viejas convicciones de la tradición estructuralista latinoamericana. La idea básica entonces es que, a pesar de todos los esfuerzos republicanos por avanzar en la difusión de la educación, América Latina no logra obtener los niveles que debería de acuerdo a su nivel de desarrollo económico, lo que, a su vez, puede transformarse en un freno para una más profunda transformación económica y social.

Los enfoques neo-institucionalistas han venido sosteniendo que el retraso de América Latina guarda relación con la concentración de la riqueza y del poder político por parte de las élites. En relación a la concentración de poder político se sostiene que, aun cuando la inversión en educación está fuerte y positivamente relacionada con el ingreso per cápita a lo largo del tiempo y entre países, existe mucha variación que no puede ser explicada por las diferencias de ingreso. La desigualdad de poder político, expresada en el porcentaje de la población con derecho a voto, parece estar asociada a menor alfabetización y cobertura educativa (Engerman, Mariscal y Sokoloff, 2009; Lindert, 2010).

Frankema (2009), al igual que otros autores, ha buscado relacionar el desarrollo educativo y la concentración de la propiedad de la tierra. La idea básica es que los terratenientes no tienen interés en favorecer la educación de su fuerza de trabajo por miedo a favorecer el desarrollo de sus capacidades y poder político y por sus tendencias a extraer trabajo no calificado antes que incrementar la productividad mediante la educación.

Recientemente Lindert (2010) establece el vínculo entre concentración del poder político, la concentración de la riqueza y los bajos niveles educativos e intenta explicar las llamadas anomalías educativas (países con mayores ingresos y peor educación que otros), a través de la conformación del sistema tributario y la resistencia de los sectores de altos ingresos a pagar impuestos para financiar los costos de la educación masiva.

Existe otra línea interpretativa que es complementaria con esta. Sin negar los mecanismos anteriores, la pregunta que se puede plantear es cómo es posible crear un producto per cápita alto por una población con niveles educativos bajos, es decir, con bajo capital humano. Esto guarda relación con una función de producción en la que el factor abundante no es ni el trabajo, ni el capital humano ni el capital físico, sino principalmente la dotación de recursos naturales. La tradicional trayectoria latinoamericana de exportación de bienes primarios con relativamente poco valor agregado, pero capaces de generar rentas, estaría en la base de un alto ingreso per cápita en relación a los niveles de formación de capital humano, expresado a través del nivel educativo.

Esta característica, que podría constituirse en un buen punto de partida para un proceso de desarrollo, puede en cambio transformarse en un inhibidor del mismo si quienes controlan los recursos naturales también logran controlar el poder político y si la orientación del patrón productivo es hacia la extracción de renta de recursos naturales antes que hacia la capacidad de innovación basada en el desarrollo del capital humano y el cambio estructural en la producción.

Este último razonamiento no lleva a ninguna causalidad sencilla entre disponibilidad de recursos naturales y nivel educativo, sino que esta relación siempre estará mediada por el conjunto de relaciones sociales predominantes, en términos de poder económico y político. Por ejemplo, los países de la frontera sur de América del Sur, aun teniendo una gran disponibilidad de recursos naturales en relación a su población, lograron atraer inmigrantes y desarrollar niveles salariales y niveles de gasto social mayores que otras regiones en las que la dotación de recursos naturales per cápita no era tan alta. En casos en que la dotación de recursos naturales alta se combina con una muy fuerte concentración de su propiedad y la existencia de grandes masas de población de bajo nivel educativo y escaso poder político, en parte basado en la discriminación racial y cultural, el retraso educativo puede ser aun mayor.

La expectativa de vida al nacer

Las últimas diez generaciones humanas han experimentado una evolución tecnofisio única, que no experimentaron las muy numerosas generaciones anteriores. Por evolución tecnofisio se entiende la interacción entre los avances tecnológicos y las mejoras en la fisiología humana, un proceso sinérgico en el que el resultado supera la suma de las partes. Los enormes avances en la longevidad de la población mundial, que llevaron, por ejemplo, al Reino Unido a más que duplicar su expectativa de vida entre 1750 y 1990, han ido acompañados de cambios en la estatura y el peso de la población. Esta evolución tecnofisio puede sumarse a procesos genéticos de selección natural, pero en los últimos tres siglos estos aspectos no genéticos han sido decisivos y particularmente importantes (Fogel, 2009).

A lo largo del siglo XX la expectativa media de 12 países de América Latina para los que tenemos información se incrementó de 29 a 71 años (no tenemos información para principios del siglo XX para algunos de los países con menor expectativa de vida, por lo que la media real era seguramente menor).

El siglo XIX parece haber sido uno de crecimiento económico sin significativas mejoras de estos indicadores para la mayor parte de la población mundial. Fogel señala que estos indicadores pueden ser una mejor aproximación al nivel de vida que las mediciones a través de los ingresos, ya que salarios reales pueden ocultar el componente de "soborno" al que se somete a trabajadores que aceptan trabajar en condiciones en las que arriesgan accidentes y una mayor tasa de mortalidad. Así, midiendo a través de estos indicadores biomédicos, el proceso de industrialización en Inglaterra aparece claramente como uno en el que las desigualdades fueron efectivamente en aumento, aun cuando la distribución del ingreso aparenta haberse mantenido constante.

El siglo XX parece haber sido el que concentró la mayor parte de los avances: al llegar a amplias masas de la población disminuyeron las desigualdades en la expectativa de vida al nacer.

La reducción de las tasas de mortalidad que explican la mayor longevidad se han vinculado principalmente a cuatro procesos: las reformas de los sistemas públicos sanitarios, los avances teórico-prácticos de la medicina, la mejora en los niveles de higiene personal y los mayores ingresos y niveles de vida.

La construcción del Índice de Expectativa de Vida al Nacer (IEVN) también ha sido objeto de debate. Si bien la expectativa de vida al nacer ha experimentado un gran crecimiento, hay quienes sostienen que hay ciertos límites biológicos a los que nos vamos aproximando de manera progresiva y que cada vez se torna más difícil aumentar un año en el promedio de vida de la población. Por ello, en lugar de construir una escala lineal del IEVN es conveniente, como ya lo señalamos, usar una función convexa, que refleje esa creciente dificultad de alargar la vida. De esta manera, los logros en los niveles mayores pesarán más que los logros a edades promedio más bajas (ver Prados de la Escosura, 2006).

El Cuadro 1.9 muestra el índice construido sobre la base de una EVN de 85 años como el máximo (valor 100 del índice). Los países desarrollados estarían con un nivel de 89 mientras que América Latina (12) estaría con un nivel de 78. Si adoptáramos la visión menos optimista de los avances en la EVN, ambos grupos de países estarían mucho más lejos de la máxima. Sin embargo, lo que es más importante, es que de acuerdo al segundo criterio América Latina no estaría al 88% de los países desarrollados, como lo señala la columna 13, sino al 69%, como lo señala la columna 14, lo que indicaría la distancia en términos del esfuerzo necesario para obtener los logros de los países desarrollados.

Independientemente de cuál sea el índice utilizado, surge claramente del Gráfico 1.7.B que Latinoamérica obtuvo sus principales logros relativos a los países desarrollados entre las décadas de 1930 y 1960, cuando se produjo el mayor despliegue de sus políticas sociales. Las últimas décadas del siglo XX aparecen como signadas por un marcado estancamiento, o incluso retraso relativo, especialmente si se considera el resultado de utilizar la función convexa.

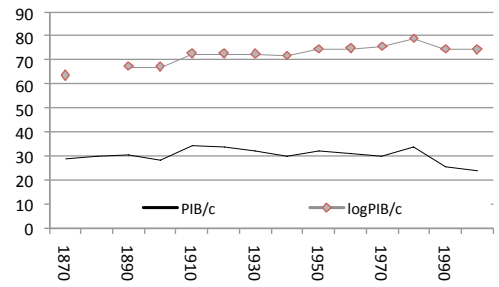
Los Índices Históricos de Desarrollo Humano

Hemos visto que existen diferentes formas de construir el índice de cada uno de los componentes del desarrollo humano. Combinando dos alternativas de cada indicador podemos construir ocho índices agregados alternativos. Para simplificar, en el Gráfico 1.8 presentamos tres índices que reflejan los dos casos extremos y un caso intermedio.

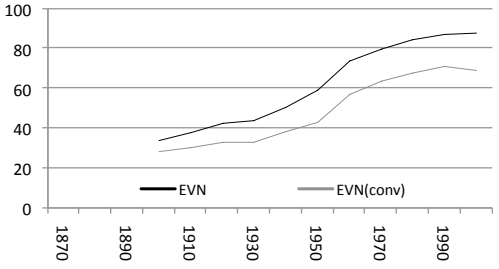
El IR3 es el que mejor refleja los valores y criterios utilizados por Naciones Unidas, aunque recordemos que nuestra información de educación es completamente diferente. Este índice utiliza el logaritmo del PIB per cápita y no transforma ni la educación ni la EVN. El resultado indica un proceso de convergencia continuo de América Latina con los países desarrollados, aunque hacia el año 2000 aún se encontraría en 73% del nivel de aquellos. Por otra parte, aparece notoriamente que el proceso de convergencia fue fuerte en las décadas intermedias del siglo XX y luego se hace más lento entre 1960 y 1980 y, nuevamente en la década de 1990, a pesar de la superación de la crisis de la deuda.

GRÁFICO 1.7. MOVIMIENTOS RELATIVOS DE LOS COMPONENTES DEL IDH HISTÓRICO: AMÉRICA LATINA-4 PAÍSES DESARROLLADOS, 1870-2000."

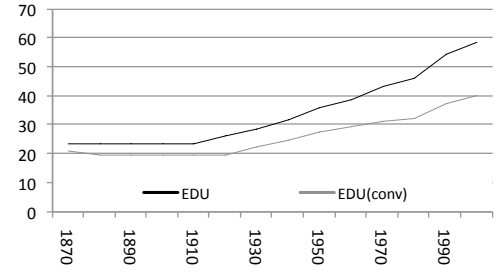
A. PIB per cápita



B. Expectativa de vida al nacer

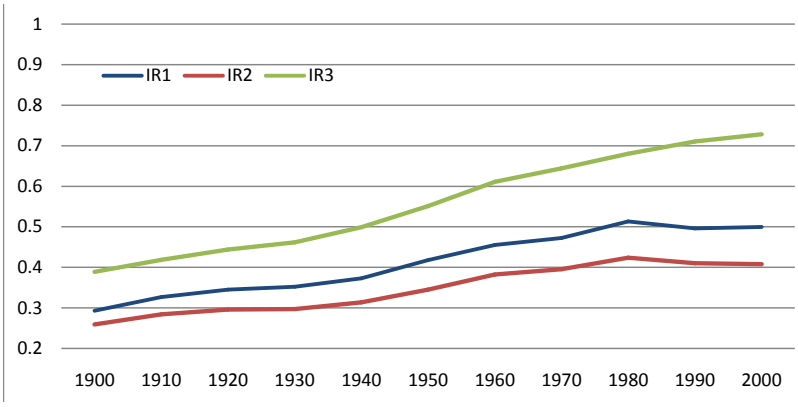


C. Años promedio de educación



Fuente: Cuadro 1.9.

GRÁFICO 1.8. ÍNDICES HISTÓRICOS RELATIVOS DE DESARROLLO HUMANO, 1900-2000: AMÉRICA LATINA (7) Y CUATRO PAÍSES DESARROLLADOS (ALEMANIA, FRANCIA, INGLATERRA Y ESTADOS UNIDOS)



Índice Relativo 1: Media geométrica de los índices del PIB per cápita, de la Expectativa de Vida al Nacer y la Educación (IPBIPC, IEVN, IE).

Índice Relativo 2: Media geométrica de los índices del PIB per cápita, y los índices con función convexa de la Expectativa de Vida al Nacer y la Educación (IPIBPC, IEVN-con), IE-con).

Índice Relativo 3: Media geométrica de los índices del logaritmo del PIB per cápita, y los índices de la Expectativa de Vida al Nacer y la Educación (IlogPIBPC, IEVN, IE).

Sobre los índices, ver Cuadro 1.9.

Fuente: En base a Bértola, Hernández y Siniscalchi (2010).

Si por el contrario utilizamos el IR2, que evita transformar al PIB per cápita a la vez que transforma tanto el índice educativo y el de la EVN, entendiendo que se vuelve cada vez más difícil obtener logros, se vuelve a constatar que los principales avances relativos se registran en las décadas entre 1930 y 1960, que luego continúan a un ritmo más lento y que el proceso de convergencia se corta a partir de la década de 1980. En este caso, el IDH latinoamericano se estanca a niveles relativos levemente superiores al 40% del de los países desarrollados. El IR1, en el que no se realiza ninguna transformación de los valores originales, muestra una tendencia similar al IR4, aunque los valores relativos culminan levemente por encima del 50% del de los países desarrollados.

Seguramente ninguno de estos índices refleja cabalmente la realidad. Ellos reflejan diferentes aspectos, diferentes posibilidades e incluso están teñidos de lo que pensemos pueda llegar a suceder en el futuro, como en el caso de la EVN. El conjunto de ellos nos brinda una visión matizada del complejo proceso de desarrollo socio-económico latinoamericano: un gran rezago inicial seguido por un avance positivo en las decadas intermedias del siglo XX (con rezagos variables en distintos países) y tendencia al estancamiento en las últimas décadas del siglo.

Desigualdad

Sabido es que América Latina es el continente con mayores niveles de desigualdad del ingreso en el mundo, por lo que los estudios sobre la desigualdad han ganado mucho terreno en las discusiones más recientes. Las preguntas más importantes son en qué medida la desigualdad contribuye a explicar el retraso relativo de la región y hasta qué punto esa característica constituye un resultado de su particular modo de desarrollo.

Después de la Segunda Guerra Mundial, la tradición de investigación liderada por Simón Kuznets se concentró en el estudio del impacto del crecimiento económico y el cambio estructural sobre la desigualdad. Si bien las productividades sectoriales relativas jugaron en su análisis un rol preponderante, prestó mucha importancia a factores no estrictamente económicos, como los cambios demográficos, sociales y políticos vinculados a la industrialización y al desarrollo de los Estados de Bienestar.

La economía convencional ha discutido principalmente la desigualdad desde el punto de vista de la distribución del ingreso. Viendo el crecimiento como un proceso de asignación de recursos, la idea central es estudiar qué movimientos de precios se producen en procesos de integración y desintegración de los mercados. El vínculo entre globalización y desigualdad ha despertado mucho interés, que se ha enfocado en el impacto de la dotación inicial de factores, es decir, en la abundancia relativa de tierra, capital o mano de obra (O´Rourke y Williamson, 2006).

Mientras esta tradición se mantiene con vida, el frente teóricamente más dinámico ha sido el que ha estudiado el impacto de la desigualdad sobre el crecimiento a largo plazo. La economía convencional ha encontrado en la acumulación de capital humano el principal canal a través del cual la desigualdad impacta sobre la tasa de crecimiento: cuanto más igualitaria es una sociedad, mayor será la tasa de formación de capital humano y mayor el crecimiento. Otros canales a través de los cuales la desigualdad impacta negativamente en el crecimiento serían la desigualdad en el acceso a recursos financieros y la inestabilidad social y política.

La discusión teórica se ha desplazado cada vez más hacia la búsqueda de las instituciones que promueven la desigualdad, tanto desde el punto de vista de la distribución del ingreso y la riqueza, como del poder político (North, Wallis y Weingast, 2009; Acemoglu y Robinson, 2004). En este caso, las fuerzas de mercado y la asignación de recursos juegan un papel secundario.

El concepto del desarrollo humano también ha hecho su irrupción en este debate sobre la desigualdad. Para comprender la dinámica del desarrollo económico y social, no solamente la distribución del ingreso y la riqueza es importante, sino también la distribución de las capacidades humanas.

La mayor parte de la investigación desarrollada sobre y en América Latina en las décadas de 1950 a 1970 (en el segundo caso, en la literatura estructuralista, en particular) coincidía en destacar la importancia de los componentes oligárquicos del desarrollo latinoamericano. Ellos se expresaban en una fuerte concentración del poder político, de la riqueza y del ingreso por parte de las élites, propietarias de tierras y capital y que controlaban las relaciones de trabajo y el comercio. Mientras la independencia trajo aparejada la disrupción del orden político, el caos, el desorden, y la dificultad del Estado para asegurar los derechos de propiedad y la seguridad, lo que ahora

llamamos la primera globalización trajo consigo la consolidación del poder político del Estado y de la fuerte concentración de la riqueza, acompañada ahora de mayor defensa de los derechos de propiedad de las élites. Al mismo tiempo, las relaciones laborales se transformaban, pero manteniéndose fuertemente subordinados a los intereses de la élites e incluso reproduciendo viejas y nuevas formas de compulsión extraeconómica, típicas de formas precapitalistas de organización del trabajo. De esta manera, el problema no fue sólo la consolidación de una alta concentración de la propiedad de la tierra, de por sí excesiva para los estándares internacionales (Frankema, 2009: capítulo 3), sino también el mantenimiento de diversas formas de subordinación del trabajo que limitaban de hecho la libre movilidad de mano de obra. Los países dependientes de la inmigración europea fueron la gran excepción a esta última tendencia.

Esas nuevas características tenían, sin embargo, viejas raíces: la herencia colonial. Esas nuevas relaciones se desplegaron en diferentes escenarios, fruto de la interacción entre poderosos procesos internacionales, representados por la Revolución Industrial, la independencia de Estados Unidos, la Revolución Francesa y los resultados de las guerras napoleónicas, que contextualizaron el proceso de reformas liberales en América Latina. Sin embargo, esos procesos de reformas liberales avanzaron en entornos variados, resultantes, como hemos visto, de la combinación de la expansión en áreas centrales de la época colonial, de la expansión de los cultivos tropicales con fuertes contingentes de mano de obra esclava, o de la expansión hacia zonas de frontera en base a inmigración europea (Cardoso y Pérez Brignoli, 1978).

Las teorías neo-institucionalistas han recuperado esta vieja tradición de investigación (aunque generalmente ignorando los aportes de la vieja literatura estructuralista latinoamericana), argumentando que las instituciones instaladas por los poderes coloniales inmediatamente después de la colonización fueron las responsables de un equilibrio de largo plazo de alta desigualdad política y económica, baja formación de capital humano y lento crecimiento económico. Aun cuando el énfasis de diferentes autores varió desde el rol de las herencias políticas y culturales (North, Summerhill y Weingast, 2000), las características de la dotación de recursos naturales y la densidad de población (Engerman y Sokoloff, 1997, 2000 y 2003), o el equilibrio socio-político de fuerzas (Acemouglu, Johnson y Robinson, 2003; Robinson, 2006), estos enfoques coinciden en el papel determinante de las tempranas estructuras coloniales. Ellos han tenido, por otra parte, un fuerte impacto no solamente en el mundo académico sino también en importantes organizaciones internacionales (véase, por ejemplo, Banco Mundial, 2004).

Estos puntos de vista han estado recientemente sujetos a importantes cuestionamientos. Según Coatsworth (2008) las raíces del atraso latinoamericano hay que buscarlas en el período que va de 1770 a 1870, cuando las economías latinoamericanas perdieron la oportunidad de conectarse con la Revolución Industrial y hacer la suya propia. El fortalecimiento de las élites locales no habría tenido lugar en la época colonial, sino recién hacia el final del siglo XIX, y ese fortalecimiento no habría sino hecho posible el crecimiento, contrariamente a lo sostenido por los neo-institucionalistas. En este sentido, la concentración del poder económico no fue un factor adverso, sino más bien favorable al desarrollo.

A diferencia de las tradiciones precedentes, los enfoques neo-institucionalistas desplazaron toda la explicación del desarrollo y la desigualdad a las condiciones locales, abandonando casi por completo el estudio de cómo esas desigualdades se reproducían en el plano internacional e impactaban en las desigualdades nacionales. A su vez, el énfasis en las instituciones coloniales ha

generado cierta pérdida de interés en el estudio de cómo se han ido transformando las instituciones en interacción con procesos de cambio nacionales e internacionales, el más importante de los cuales es sin duda la revolución industrial y los sucesivos empujes de crecimiento económico, cambio tecnológico, transformación estructural y social (Bértola, en prensa).

Parece existir amplio consenso en que la desigualdad habría aumentado en América Latina durante la primera globalización, tanto entre los diferentes países latinoamericanos, como al interior de ellos. Ello no contradice la existencia de importantes desigualdades heredadas de la colonia, sino más bien se apoya en ella. La existencia, al lado de un 20% de blancos, muchos de ellos con amplios privilegios, de un 25% de población esclava, una muy amplia población mestiza sometida a múltiples formas de discriminación, una población indígena sometida a diversas formas de trabajo dependiente, además de la fortaleza de los poderes coloniales, parece conformar un escenario de importantes desigualdades, tanto económicas como de derechos civiles, dos aspectos que tienden a reforzarse mutuamente.

Por otra parte, como veremos en el Capítulo 3, el aumento de la desigualdad de la primera globalización lejos estuvo de ser un proceso limitado al impacto de las fuerzas de mercado. En su mayor parte, se trató de un proceso de redistribución de la riqueza y de transformaciones institucionales que consolidaron una particular estructura de la propiedad, la riqueza y el poder político. Lejos entonces de tratarse de un fenómeno puramente económico, visto como un ajuste ante un nuevo equilibrio posterior a la revolución de los transportes, se trató de un proceso fuertemente encadenado a la dinámica heredada de la colonia, pero que interactuó con nuevas fuerzas económicas, sociales y políticas.

La industrialización dirigida por el Estado tuvo resultados diversos en términos de equidad en diferentes países. En aquellos que desarrollaron diferentes formas de estado de bienestar, el período se caracterizó por una reducción de la desigualdad. Este es el caso de países como Argentina, Chile y Uruguay. En otros países con mercados internos muy grandes y con un mercado de trabajo fuertemente segmentado, con altos porcentajes de población descendiente de esclavos o con una amplia población campesina mestiza e indígena, el proceso industrializador adquirió características concentradoras y aun dentro de los sectores asalariados se produjo una creciente polarización. Brasil puede constituir el prototipo de estas experiencias. En otros, estos procesos operaron hasta bien avanzado el proceso de industrialización, pero en algún momento dieron lugar a una mejoría distributiva, particularmente a medida que se reducían los excedentes de mano de obra rural y se sentían los efectos del desarrollo del sistema educativo. México y Colombia pueden representar ejemplos importantes de ello. A largo plazo, un efecto importante de la industrialización y la urbanización que la acompañó, apoyadas por procesos de reforma agraria de muy diverso alcance, fue debilitar e incluso eliminar viejas formas serviles de trabajo típicas de las zonas rurales.

Finalmente, existe amplio consenso y detallada información acerca de cómo las reformas de mercado de fines del siglo XX condujeron a un aumento significativo de la desigualdad, asociada a procesos de desregulación, destrucción de capacidades del Estado y procesos de desindustrialización. En el Cono Sur, las dictaduras militares jugaron un papel importante en las fases iniciales del proceso de reforma, que acompañaron con una represión sistemática de las diferentes formas de organización popular, con reducciones sustantivas de los salarios reales como resultado. En forma más amplia, sin embargo, las crisis económicas tuvieron un impacto distributivo fuerte y la restructuración productiva sesgó la demanda de mano de obra hacia mayores calificaciones,

con efectos adversos sobre la distribución del ingreso. En la primera década del siglo XXI, sin embargo, el signo de las tendencias distributivas cambió de nuevo, hacia una reducción de la desigualdad, cuyas causas son todavía objeto de debate, pero en la cual han incidido al menos dos tipos de políticas en forma más amplia: el efecto acumulativo de la mejora de la distribución de las oportunidades educativas y el diseño de un sistema de asistencia oficial capaz de llegar hasta los sectores más pobres.

Si se comparan las sociedades latinoamericanas de hoy con las de la independencia, no queda duda de que la distribución de la riqueza sigue siendo muy desigual, ahora asentada más en el capital que en la tierra, y que la distribución del ingreso posiblemente es peor que entonces. Sin embargo, después de un deterioro inicial, las oportunidades de acceso a la educación y a la salud han comenzado a mejorar y, especialmente, han desaparecido la esclavitud y casi enteramente las formas más serviles de trabajo típicas entonces de las zonas rurales. Estos últimos procesos deben considerarse como un avance nada despreciable en materia de equidad, aunque sus implicaciones en términos de desigualdad de acceso a una ciudadanía plena se siguen sintiendo hasta nuestros días.

Capítulo 2

LA HISTORIA ECONÓMICA DE LAS JÓVENES REPÚBLICAS INDEPENDIENTES, 1810-1870

Independencia, reformas liberales y revoluciones industriales

La independencia de las repúblicas latinoamericanas formó parte de un complejo proceso internacional, en el que destacaron revolucionarios procesos industriales que afectaron fuertemente el comercio mundial, la independencia de las 13 colonias norteamericanas, la revolución francesa y las guerras napoleónicas

Desde el punto de vista económico-tecnológico, la gran novedad de la segunda mitad del siglo XVIII fue la revolución industrial en Inglaterra, que poco a poco se expandiría a otros países europeos. La revolución industrial no fue un hecho sino que sería una transformación radical de la forma de funcionamiento de la economía capitalista que, de allí en adelante habría de experimentar cambios tecnológicos frecuentes, viendo la sucesión de nuevos paradigmas tecno-económicos, con sus consiguientes ondas de difusión a otras economías y con un muy fuerte impacto no solo en el surgimiento de nuevos productos y procesos, sino también sobre los transportes y las infraestructuras. Estos últimos habrían de revolucionar también el comercio internacional.

Así, durante los años que discutiremos en este capítulo, el profundo proceso de cambio tecnológico puede estilizarse en tres paradigmas diferentes. Por un lado, la mecanización basada en el uso del hierro, el uso de la energía hidráulica y la construcción de canales fueron las tecnologías de la revolución industrial, que sostuvieron la expansión de finales del siglo XVIII. Esta expansión ambientó el surgimiento de nuevas innovaciones que recién habrían de cristalizar hacia 1830 con la utilización masiva de la máquina a vapor, el desarrollo de los ferrocarriles y la utilización de la máquina-herramienta. Finalmente, hacia finales de este período se gestó un nuevo paradigma que habrá de cristalizar recién avanzada la década de 1870. Este se basa en el uso del acero para el transporte y la ingeniería pesada y la utilización de la electricidad como revolucionaria forma de energía fácilmente trasmisible.

Esto proceso de aceleración del cambio tecnológico, del que las potencias coloniales ibéricas apenas si participaron marginalmente, abrió nuevas posibilidades al comercio internacional y constituyó el entorno de lo que Lynch (1992) ha llamado "la segunda conquista" y el inicio de la gestación de un nuevo "pacto colonial". Entre 1750 y 1870 la relación entre América Latina y la economía mundial fue fuertemente reformulada, en términos que Cardoso y Pérez Brignoli (1979) llamaron la "transición hacia el capitalismo periférico", un capitalismo al que le falta la dinámica estructural y tecnológica de las economías centrales.

Desde el punto de vista político, este proceso estuvo primero determinado por las llamadas reformas borbónicas y pombalinas, a finales del siglo XVIII, cuando las coronas ibéricas intentaron revitalizar su vínculo con la economía colonial, buscando ampliar y diversificar las oportunidades

que venía abriendo la expansión de la economía internacional. Estas reformas tenían por objetivo extraer la mayor cantidad posible de rentas del sistema colonial, revirtiendo el anterior proceso de relativa autarquía de grandes partes de la economía iberoamericana. De esta manera, si bien no se alteraron las relaciones básicas del sistema, sí se produjo un proceso de revitalización económica, crecimiento y creciente integración de las colonias a la economía mundial, de diversificación del desarrollo regional, permitiendo que las élites locales vislumbraran las posibilidades que abrían los cambios tecnológicos, productivos y comerciales antes referidos. Sin embargo, esta dinamización de la economía colonial tardía mantuvo las principales características extractivas de los períodos anteriores y reforzó, así mismo, el monopolio de la metrópoli. Si bien el monopolio no era una novedad, sí lo fue el creciente celo con que fue aplicado, lo que particularmente afectó a regiones más periféricas, que venían comerciando con las otras potencias europeas fuera del alcance del control metropolitano.

Posteriormente, el proceso decisivo fue la independencia de las nuevas repúblicas y la dolorosa, lenta y compleja construcción de los estados nacionales. La independencia de las 13 colonias de Norteamérica constituyó un antecedente decisivo que habría de determinar fuertemente el contexto de la independencia latinoamericana. Sin embargo, es creciente el consenso entre los historiadores en el sentido de que la gesta de la independencia no hubiese tenido lugar, en esos momentos y de esa manera, de no haber sido por la derrota de España a manos de los franceses y sin los conflictos entre Inglaterra y Francia, que generaron un gran vacío de poder en la América Hispánica y un proceso muy especial de independencia del Brasil, mediante el exilio del Emperador de Portugal en sus tierras.

Desde el punto de vista de las relaciones sociales, este período estaría caracterizado por tres transiciones, cada una de las cuales fue predominante, aunque no exclusiva ni excluyente, en cada uno de los tres grupos de países que hemos presentado en el Capítulo 1. Estos procesos fueron: 1) las reformas liberales, que consistieron en la expropiación de las tierras de la Iglesia, la privatización de una parte importante de las tierras públicas y la distribución como propiedad individual de las tierras de las comunidades indígenas; 2) la abolición de la esclavitud, y 3) la expansión en áreas de frontera.

En este capítulo discutiremos cuál fue el desempeño de las economías latinoamericanas en las décadas que siguieron a la independencia, intentando vincularlo tanto a los procesos político institucionales como a las oportunidades comerciales y tecnológicas.

La herencia colonial y las luchas de la independencia

La herencia colonial

Autores como Coatsworth (1998:22-27) insisten en que América Latina había perdido durante el siglo XVIII la ventaja que tenía en relación a las colonias norteamericanas. Tanto Brasil como México experimentaron cierto estancamiento en ese siglo. Aun Cuba, la región más rica de América Latina, ya había perdido las ventajas hacia 1830.

Las regiones con mayor desarrollo económico a fines de la colonia eran aquellas que podían producir bienes de alta relación valor/peso (en particular los metales preciosos), como México y Perú, pero que estaban rodeadas de entornos de muy baja productividad. En otras

zonas coloniales, el mayor desarrollo se concentró en regiones con cercanía a zonas costeras y vías de navegación, lo que facilitaba las exportaciones y favorecía la producción a pesar de haber relativamente poca oferta y altos costos de la mano de obra, como en Argentina y Cuba. Brasil había tenido un importante desarrollo en algunas zonas con acceso al mar y uso de mano de obra esclava.

Pero la explicación del declive relativo latinoamericano del que habla Coatsworth no está en los recursos naturales ni en la disponibilidad de mano de obra, sino en la trama institucional del régimen colonial. Si bien la disponibilidad de recursos puede haber sido importante, no es ella la que explica el éxito o retraso. Las regiones más ricas fueron las que menos población tenían.

Los desincentivos tenían que ver con los altos costos impuestos a la actividad empresarial y a los riesgos de la misma. Tres aspectos fueron particularmente dañinos: el riesgo político debido a la imprevisibilidad en la toma de decisiones; los altos costos vinculados a la ineficiencia de los derechos de propiedad, la carga impositiva y los regímenes regulatorios; y la falta de inversiones en bienes públicos, recursos humanos e infraestructura. El carácter arbitrario de los regímenes coloniales, la discrecionalidad de las autoridades, la persistencia de la esclavitud y del sistema de castas, mantenían viva la amenaza de insurrecciones y desórdenes.

Los costos en las colonias españolas eran significativamente más altos que en las británicas, en parte debido a las normas ibéricas, la falta de derechos de propiedad bien definidos, sistemas judiciales ineficientes e incluso corruptos. Por otro lado, el mercado de tierras no estaba bien desarrollado y predominaban formas arcaicas de propiedad, como la propiedad corporativa de la Iglesia, de los ayuntamientos, de las comunidades indígenas y las restricciones que las normas sobre herencia imponían sobre los privados para vender sus tierras. A su vez el sistema tributario colonial se basaba en pesadas regulaciones, monopolios y licencias de comercio.

A cambio de ello los poderes coloniales ofrecían muy pocos bienes públicos. Los poderes coloniales no invirtieron en educación ni servicios sociales, los que quedaron prácticamente en manos de la Iglesia, ni realizaron inversiones en infraestructura, la que quedó en manos de las corporaciones comerciales, los Consulados de Comercio.

Con respecto a la desigualdad como herencia colonial, Coastsworth (1998) ha hecho afirmaciones importantes, que han abierto todo un campo muy fértil de investigación. La herencia colonial muestra un claro atraso relativo de América Latina en relación al Atlántico Norte (Europa y Estados Unidos) en términos de la muy alta desigualdad en derechos civiles y capital humano. Sin embargo, Coatsworth sostiene que América Latina no parece haber sido más desigual que el mundo desarrollado en materia de distribución de la riqueza y el ingreso sino hasta finales del siglo XIX (Coatsworth, 1998:39). Es importante señalar que el autor no sostiene que la desigualdad haya sido baja, sino que la alta desigualdad no fue su rasgo distintivo, como sí lo habría de ser durante el último siglo y medio.

Desde el punto de vista del desarrollo productivo, el monopolio comercial obligaba a las colonias a vender solamente a sus metrópolis y solamente aquellos bienes que no competían con ella y comprar solamente de ellas. El déficit comercial se pagaba con transferencias en metálico, a lo que se sumaban las transferencias gubernamentales netas hacia las metrópolis que hacían

las regiones más ricas. Este sistema estuvo expuesto a las fuertes fluctuaciones de la economía minera. A su vez, el relativo retraso productivo de las metrópolis las llevó a un creciente rol de intermediación entre América Latina y las naciones que se estaban industrializando en Europa, encareciendo las importaciones latinoamericanas, reduciendo la acumulación en las metrópolis y abriendo cada vez camino al comercio ilegal entre las colonias y las demás potencias. Las reformas borbónicas y pombalinas intentaron revertir esta situación, por un lado mejorando el sistema administrativo y por otro diversificando los rubros de exportación de las colonias y habilitando el comercio intercolonial, creando de esta manera una especie de unión aduanera.

Parece haber cierto consenso en torno a que estas medidas tuvieron en general un impacto positivo sobre la economía y el comercio latinoamericano, por lo que estas colonias tenían, al final del período colonial, una posición destacada en relación a otras colonias y zonas no desarrolladas del mundo. Pero también, como hemos señalado, las zonas más periféricas veían que las posibilidades que se abrían en el comercio internacional era mucho más potentes que las que permitía aprovechar el comercio colonial.

Sin embargo, las reformas de la segunda mitad del siglo XVIII no habrían cambiado las características del sistema. Como señala Sánchez Santiró (2009:35-36), basado en el estudio del caso mexicano -el principal proveedor de ingresos coloniales a España-, las reformas consistieron en una modernización conservadora, ya que el monopolio "fue combatido mediante la multiplicación del privilegio corporativo, lo que permitió que se produjese una incipiente liberalización de los mercados en el marco del antiguo régimen colonial novohispano". En otras palabras, las reformas promovieron, más que un cambio de sistema, una expansión y multiplicación territorial y a diferentes escalas del mismo sistema, integrando nuevos actores, diversificando productos y regiones y estatizando instancias antes sometidas a la gestión corporativa. Como resultado, además de dinamizar una actividad económica que ya venía creciendo, se fortaleció la capacidad extractiva de la corona. Al desatarse el ciclo de las guerras europeas, esta mayor capacidad de extracción de recursos desde las colonias de transformó en una voracidad fiscal para el mantenimiento de la guerra, quedando subordinada a ello toda la política colonial.

Las luchas de la independencia

El ciclo de la independencia se extendió por un período de aproximadamente 16 años, desde 1808 hasta la batalla de Ayacucho en 1824. Las guerras que estuvieron asociadas a este proceso en la América hispana, tanto las guerras civiles iniciales como con las que enfrentaron los ejércitos libertadores con los de reconquista que envió España después de la lucha exitosa contra la ocupación francesa, dejaron como saldo una gran destrucción de recursos humanos y materiales. Los humanos: poco menos de 800.000 muertos en un continente de poco menos de 20 millones de habitantes (Cuadro 2.5 y 2.1., respectivamente). Los materiales: los ganados utilizados para abastecer y alimentar los ejércitos, las minas abandonadas e inundadas, el sistema impositivo al servicio de la guerra, las élites tomando parte por uno u otro bando viendo destruirse parte de sus riquezas en esas empresas, y la desorganización en muchas partes del sistema esclavista, en parte como resultado del atractivo que brindó la promesa de libertad para los esclavos que lucharan en la guerra que ofrecieron ambos bandos.

Sin embargo, en el propio desarrollo de la guerra encontramos ya importantes elementos de diferenciación, que no casualmente refuerzan algunas de las características mencionadas en nuestra tipología del Capítulo 1. La resistencia imperial fue mayor, y la radicalización republicana e independentista de las élites fue mucho menor, en los centros de la economía colonial -donde se concentraba la mayor parte de población indígena y que estuvieron dominados por el eje productivo de la hacienda y la minería de exportación-, y aun en las zonas de predominio esclavista, es decir en las regiones donde la presencia político-administrativa del imperio era más fuerte y donde las élites coloniales predominantemente comerciales se sentían más amenazadas por amplios sectores discriminados racial y socialmente. En esos territorios, la lucha por la independencia avanzó mucho más lentamente, con contradicciones más fuertes y a la larga con costos sociales y económicos mucho más marcados. Por el contrario, en las zonas más periféricas de la estructura colonial, el proceso fue más rápido y expeditivo. Así es que el Río de la Plata se constituyó en una base bastante sólida de la revolución, desde donde San Martín habría de lanzar su campaña hacia Chile y el Alto Perú. Por el contrario, en el norte de Sudamérica Bolívar no tuvo una base fija de apoyo y en México las fuerzas libertadoras sucumbieron pronto a la resistencia interna de las fuerzas leales a la corona. Una vez restaurada la dinastía en España, el proceso americano dejó de tener las características de una confrontación civil doméstica entre realistas e independentistas, para transformarse en un enfrentamiento entre las fuerzas criollas y los ejércitos de reconquista. En 1815 solo el Río de la Plata estaba del lado de la revolución, en tanto el resto del continente habría de experimentar un largo y doloroso proceso, que en el plano militar, solamente culminaría en 1824 en Ayacucho.

Esto condujo a profundizar las diferencias en el desarrollo económico que se venían gestando desde el período de las reformas borbónicas y pombalinas. Al cerrarse el ciclo de las luchas de independencia, las regiones antes periféricas ya tenían iniciados sus procesos de recuperación económica.

El desempeño de las jóvenes repúblicas

Las visiones en pugna

Hasta hace relativamente poco tiempo, digamos hasta hace una década, la visión predominante sobre el desarrollo de América Latina durante las décadas posteriores a la independencia de las jóvenes repúblicas era que se trataba de un período decepcionante, de estancamiento económico. En años recientes han aparecido nuevas miradas que han puesto en duda aquella visión predominante y que muestran un panorama con claroscuros y con un desempeño que en términos relativos internacionales, sostienen, no parecería tan malo.

En todo caso, en torno a lo que sí parece haber consenso, es que este es el período más desconocido de la historia económica de estas repúblicas. Los motivos pueden ser varios. En parte, ello resulta de la fragilidad de las fuentes de información asociada a la propia fragilidad institucional de los nuevos estados emergentes. Esta última fragilidad, a su vez, es considerada una de las principales explicaciones del mal desempeño del período por parte de quienes defienden esa hipótesis. Quienes defienden la hipótesis revisionista, por el contrario, entienden que la propia visión hasta hace poco dominante contribuyó, con su diagnóstico, a desalentar la investigación por pensar que

pocas cosas interesantes y dignas de atención sucedieron en este período desde el punto de vista de la historia económica, a pesar de los atractivos que obviamente presenta desde el punto de vista de la historia política, institucional y militar. Esa falta de interés en el período explicaría, a su vez, que la visión dominante se mantuviera por tanto tiempo.

La visión dominante está muy asociada al clásico y muy influyente libro de Halperin Donghi, *Historia Contemporánea de América Latina*, que viera la luz por primera vez en 1969 y que fuera reeditado y reimpreso en muchísimas oportunidades y traducido a muchos idiomas. Halperin tituló el tercer capítulo de su libro "La larga espera: 1825-1850".

La imagen que nos brinda Halperin es que las tendencias negativas habrían de predominar en las décadas siguientes a la independencia y hasta mediados de siglo.

"Así la economía nos muestra una Hispanoamérica detenida… Hispanoamérica aparece entonces encerrada en un nuevo equilibrio, acaso más resueltamente estático que el colonial" (Halperin, 2008 [1969]:152).

"En lo económico, desde una perspectiva general hispanoamericana, se da un estancamiento al parecer invencible: en casi todas partes los niveles de comercio internacional de 1850 no exceden demasiado a los de 1810; este indicador, particularmente sensible a cambios inducidos a partir de contactos con el resto del mundo, lo dice casi todo." (Halperin, 2008 [1969]:159).

Otro trabajo que ha dado continuidad a esta línea interpretativa es el también ya clásico de Bulmer-Thomas *La Historia Económica de América Latina desde la Independencia* (1994, reeditado en inglés en 2003). Según su punto de vista:

"… la Independencia ofreció dos grandes ventajas: el libre comercio y el acceso a los mercados internacionales de capital, que a largo plazo crearon oportunidades para el avance económico, pero también acarreó toda una serie de desventajas que, en el corto plazo, en la mayoría de las repúblicas superaron los beneficios. Donde se pudieron minimizar los costos gracias a fronteras relativamente seguras, un gobierno estable y unos ingresos fiscales saludables (como en Chile), las primeras décadas de la Independencia fueron exitosas; donde los costos se exacerbaron por conflictos territoriales, inestabilidad política y crisis fiscal (como en México), no se pudo revertir la crisis económica de las dos primeras décadas del siglo." (Bulmer-Thomas, 1994:43-44).

De hecho, Bulmer-Thomas entiende que Chile fue la única nación que logró un crecimiento del PIB per cápita cercano al 1,5% anual que exhibía Estados Unidos.

Probablemente el trabajo que más ha encendido la polémica es el de Bates, Coatsworth y Williamson (2007) que, bajo el provocador título "Décadas perdidas", ha aludido al medio siglo de estancamiento que experimentara la economía de América Latina después de la Independencia, al que compara con el decepcionante desempeño económico que experimentaran las excolonias africanas en el medio siglo que siguiera a su independencia a mediados del siglo XX. El mensaje esperanzador de estos autores era que así como América Latina, superada la crisis institucional de postindependencia, experimentó un buen desempeño a partir de 1870, África estaría hoy en condiciones de emprender un desarrollo similar.

"En Latinoamerica y África post-coloniales, los altos niveles de violencia, la inestabilidad política, la balcanización económica y las políticas anti-comerciales, todos esos factores sabotearon el crecimiento económico y redujeron las capacidades del Estado por debajo de los ya bajos niveles que caracterizaron los regímenes coloniales… Las décadas posteriores a la independencia fueron de dramático retraso para América Latina y hubo una correlación causal entre conflicto, violencia e inestabilidad, por una parte, sobre el pobre crecimiento, por otra." (traducción propia de Bates, Coatsworth y Williamson, 2007:925-926).

La reacción ante la mirada pesimista es resumida en la introducción al libro *Latinoamérica y España 1800-1850,* editado por Llopis y Marichal (2009):

"…las aportaciones de este libro refuerzan dos ideas que vienen ganando terreno en los últimos años: 1) en el período 1820-1870, la acumulación de atraso económico por parte de América Latina fue algo menor de lo que las visiones clásicas han enfatizado, ya que las tasas de crecimiento del PIB por habitante de esa área fueron moderadas pero no insignificantes; y 2) la entidad de los contrastes económicos a escala nacional y, también, regional aconsejan que abandonemos esa imagen excesivamente plana que con frecuencia se ha venido utilizando para caracterizar el desempeño latinoamericano decimonónico." (Llopis y Marichal, 2009:12).

La segunda afirmación parece poco apropiada. Las referidas obras de Halperin y Bulmer-Thomas son sumamente precisas al señalar la gran variedad de respuestas de diferentes regiones. La idea del estancamiento es una idea general, que reconoce diversas trayectorias, dependiendo de la duración de las guerras de independencia (más extensas en zonas más centrales de la sociedad colonial que en las zonas periféricas) y atendiendo a las dificultades de construcción del nuevo estado y a una serie muy compleja de factores. La visión dominante no debería ser acusada de ser plana y sin matices.

Uno de los nuevos aportes es el de Gelman, quien realiza un contraste entre el desarrollo peruano y el argentino, e incluso, entre el litoral argentino y su interior más vinculado a la economía minera y a los antiguos mercados internos coloniales. El mensaje de Gelman es que, a diferencia del énfasis en los aspectos institucionales que viene siendo dominante para explicar el retraso, el resultado económico muestra muchos contrastes y esos contrastes no guardan relación con las instituciones y las dificultades de creación del estado nacional sino con la llamada "lotería de productos básicos" y la geografía. En definitiva, el buen desempeño del litoral atlántico argentino se debe al tipo de bienes que producía, que enfrentaban una dinámica demanda, y al fácil acceso a vías de navegación y a fluidos circuitos comerciales (Gelman 2009). Otra reciente contribución de Gelman propone una hipótesis un tanto particular, ya que de hecho niega la posibilidad de encontrar una tendencia latinoamericana. Su énfasis radica en considerar que los rasgos centrales de las décadas siguientes a la independencia son la gran diversidad de situaciones y los fuertes contrastes y divergencias, tanto entre países como entre regiones dentro de los países, y que estas disparidades serían mucho más fuertes que en el final de la época colonial e incluso que durante el período siguiente de dinámica inserción en la economía mundial, cuando todos los países crecieron, más allá de que lo hicieran a diferentes ritmos (Gelman, en prensa).

Sánchez Santiró (2009b) discute en particular el caso de México presentando dos grandes discrepancias con los antecedentes. En primer lugar, propone una cronología en la que las primeras décadas de la independencia, hasta mediados de la de 1850, se caracterizarían por un no

despreciable crecimiento y luego sí una profunda crisis vinculada a importantes desórdenes institucionales. En segundo lugar, revaloriza el primero de los períodos señalados, como uno en que aparecen muchas novedades, negando la caracterización de una mera continuación de las trayectorias del período colonial tardío, produciéndose cambios radicales de la estructura productiva, en el peso de las distintas regiones y en la estructura de los circuitos comerciales (Sánchez Santiró, 2009b:66-67).

Probablemente el ataque más frontal a la idea del mal desempeño latinoamericano post-independencia sea el de Prados de la Escosura (2009), quien sostiene que si en lugar de tomar a los Estados Unidos como punto de referencia se toma a otros estados y regiones coloniales y con similares niveles de ingreso per cápita a los de América Latina al final de la era colonial y con similares condiciones geográficas y dotación de recursos, el desempeño latinoamericano no resulta nada malo. La integración comercial a la economía internacional produjo, por su parte, beneficios netos favorables a América Latina, dejando como saldo cierto crecimiento que, si bien desigualmente distribuido en diferentes regiones y países y peor que el de EUA, fue similar a la periferia europea y mejor que el de Asia y África, por lo que no corresponde hablar de décadas perdidas (Prados de la Escosura, 2009:281).

¿Cuál es la comparación relevante?

Un elemento importante a tener en cuenta es el de las expectativas que abrían los procesos de independencia en relación a los potenciales que mostraba la economía latinoamericana. Y mucho de ello tenía que ver con los logros y limitaciones de las reformas borbónicas y pombalinas.

La América Latina había mostrado tener riquezas naturales, poblaciones y culturas precolombinas que hacían pensar que las colonias iberoamericanas tenían un caudal de riqueza mayor que el que mostraba la América del Norte. Esta última estaba poco habitada y tenía recursos naturales no más valiosos y era considerada de interés marginal por los europeos contemporáneos (Engerman y Sokoloff, 1997:260).

Para los americanos criollos las potencialidades de desarrollo de la América Latina eran muy importantes y veían en el Imperio español y luso una barrera importante a su propio desarrollo. Si bien la estructura social colonial era compleja, las emergentes élites criollas republicanas veían en España un país de espaldas al iluminismo, de espaldas al libre comercio y de espaldas a la revolución industrial.

Para la América Latina, entonces, la independencia estaba atada a las ideas de progreso, republicanismo y existía la oportunidad de sumarse a los procesos económicos y políticos que venían generando un importante proceso de desarrollo en Europa y un desarrollo incipiente en el Norte de América.

Por lo tanto, cuando se evalúa el desempeño de las jóvenes repúblicas latinoamericanas, no se lo debe comparar en el vacío o en relación con el desempeño de otras naciones más pobres, sino justamente con el de aquellas naciones a las que se pretendía emular, y, en particular, con el de aquellas nuevas naciones del Norte de América. Después de todo, parece mucho más adecuado comparar a América Latina con los Estados Unidos que con el África de la segunda mitad del siglo XX.

Población

Si bien, como se ha señalado, el desempeño de la economía mundial consiste básicamente en un proceso de aumento de la riqueza por habitante, es importante destacar que un logro económico no despreciable en el siglo XIX es el aumento de la población. La dinámica poblacional es hasta cierto punto una expresión de bienestar económico, habla de la capacidad de un territorio de atraer, alimentar y reproducir más cantidad de gente.

Desde este punto de vista, la población de América Latina creció a un ritmo relativamente importante, del 1,3% anual, entre 1820 y 1870, como lo indica el Cuadro 2.1. Parece haber sido mayor el crecimiento entre 1820 y 1850 que en 1850-1870, pero eso cabe tal vez dentro de los márgenes de error de las mediciones corespondientes. De todas formas, al comparar este período con el que le seguiría, el de 1870-1913, el desempeño parece algo bajo: la tasa posterior habría de aumentar al 1,7% anual. Pero, una vez más, este crecimiento poblacional refleja disparidades muy marcadas. Retomando la tipología que presentáramos en el Capítulo 1, podemos constatar dinámicas demográficas claramente diferentes y que indican la continuación de una tendencia ya constatada durante las últimas décadas de la era colonial. Las regiones que fueron el centro del imperio colonial español se enfrentan a una muy pobre dinámica demográfica, con tasas de crecimiento inferiores al 1% anual. Las regiones tropicales y costeras, orientadas fuertemente a los cultivos de exportación con empleo todavía importante de mano de obra esclava en las dos economías que no eliminaron esta institución hasta bien avanzado el siglo XIX (Brasil y Cuba), prácticamente duplicaron el ritmo de crecimiento de la población del primer grupo, aunque mostraron también una tendencia a la desaceleración en 1850-70 en relación a las tres décadas anteriores en Cuba y Venezuela. Pero fueron las regiones de clima templado y fuerte peso de la inmigración europea las que más rápidamente crecieron y más que duplicaron el ritmo de crecimiento poblacional del primer grupo.

Como resultado de este proceso, se produce un cambio no menor en la distribución demográfica de América Latina con una pérdida importante de peso del primer grupo. Sin embargo, la población sigue estando concentrada en esta región en más de un 50%, lo que empuja fuertemente a la baja el desempeño global. Es de hacer notar el peso aún muy pequeño de las regiones de nuevo asentamiento, incluso en 1870. Esto es importante a la hora de ponderar el impacto global de los desempeños particulares.

Como hemos insistido, nuestros grupos de países, si bien en términos generales nos ofrecen un marco analítico potente, no siempre muestran desempeños totalmente coherentes a su interior. En el grupo de las regiones de nuevo asentamiento son Argentina y Uruguay los que muestran un crecimiento demográfico mayor. En el grupo del centro colonial hay también diferencias muy notorias. De todas formas, la fragilidad de la información nos obliga a mantener cierta cautela.

Incluso, tanto en este como en otros períodos, encontraremos fuertes diferencias regionales dentro de cada país. El litoral argentino tenía el 36% de la población en 1800, pero el 48,8% en 1869; su interior se redujo de 52,0 a 40,8% (Gelman, 2009:31, Cuadro 2). Mientras entre la década de 1820 y 1869 la población de Córdoba no llegó a triplicarse, la de Buenos Aires se cuadruplicó. El mayor crecimiento lo tuvo Entre Ríos, aunque su impacto en la población total era menor. Este es también el caso de Antioquia en Colombia, cuya población se expande y migra hacia el sur de su territorio. México nos muestra fuertes diferencias, con tendencias a la expansión en el Norte y Este y con una marcado deterioro en el Centro (Sánchez Santiró, 2009: Cuadro 3, p. 78).

CUADRO 2.1. POBLACIÓN DE AMÉRICA LATINA, 1820-1870

	Millones			Estructura (%)			Crecimiento anual (%)		
	1820	1850	1870	1820	1850	1870	1820-1850	1850-1870	1820-1870
Grupo 1									
Bolivia	1.100	1.374	1.495	5,7	4,8	4,1	0,74	0,42	0,62
Colombia	1.206	2.065	2.392	6,2	7,2	6,5	1,81	0,74	1,38
Ecuador	500	816	1.013	2,6	2,8	2,8	1,65	1,09	1,42
El Salvador	248	366	492	1,3	1,3	1,3	1,31	1,49	1,38
Guatemala	595	850	1.080	3,1	3,0	2,9	1,20	1,20	1,20
Honduras	135	350	404	0,7	1,2	1,1	3,23	0,72	2,22
México	6.587	7.662	9.219	34,0	26,6	25,1	0,51	0,93	0,67
Nicaragua	186	300	337	1,0	1,0	0,9	1,61	0,58	1,20
Paraguay	143	350	384	0,7	1,2	1,0	3,03	0,46	2,00
Perú	1.317	2.001	2.606	6,8	7,0	7,1	1,40	1,33	1,37
Subtotal	**12.017**	**16.134**	**19.422**	**62,1**	**56,1**	**53,0**	**0,99**	**0,93**	**0,96**
Grupo 2									
Brasil	4.507	7.234	9.797	23,3	25,1	26,7	1,59	1,53	1,57
Costa Rica	63	101	137	0,3	0,4	0,4	1,59	1,54	1,57
Cuba	605	1.186	1.331	3,1	4,1	3,6	2,27	0,58	1,59
República Dominicana	89	146	242	0,5	0,5	0,7	1,66	2,56	2,02
Venezuela	718	1.324	1.653	3,7	4,6	4,5	2,06	1,12	1,68
Sub-total	**5.982**	**9.991**	**13.160**	**30,9**	**34,7**	**35,9**	**1,72**	**1,39**	**1,59**
Grupo 3									
Argentina	534	1.100	1.796	2,8	3,8	4,9	2,44	2,48	2,46
Chile	771	1.410	1.945	4,0	4,9	5,3	2,03	1,62	1,87
Uruguay	55	132	343	0,3	0,5	0,9	2,96	4,89	3,73
Subtotal	**1.360**	**2.642**	**4.084**	**7,0**	**9,2**	**11,1**	**2,24**	**2,20**	**2,22**
Total	**19.359**	**28.767**	**36.666**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**1,33**	**1,22**	**1,29**

Fuente: Maddison (2008) y tipología de acuerdo al Cuadro 1.2

El Cuadro 2.2. muestra con elocuencia las diferentes estructuras étnicas de los diferentes grupos de países: un alto peso de la población indígena y mestiza en el grupo 1, de afrodescendientes en el 2 y de euroamericanos en el 3. Más que la propia estructura étnica, lo que importa es lo que ello supone desde el punto de vista de las estructuras sociales subyacentes. En el cuadro puede verse también, a pesar de la poca cantidad de observaciones con las que se cuenta, cómo la densidad demográfica refleja adecuadamente las características de cada región, siendo aquellas del centro del período colonial las más densamente pobladas, en tanto las diferencias entre las regiones de los Grupos 2 y 3 no parece ser tan claras en tal sentido.

CUADRO 2.2. ESTRUCTURA DE LA POBLACIÓN EN TORNO A 1800

	Año	Indios	Mestizos	Negros y mulatos	Blancos		Densidad ca 1800(c) Pob/1000hab.
Grupo 1							
Bolivia	1788	48	31	5	16		
Colombia (d)	1778	20	16	39	26		
Ecuador (b)	fines S XVIII	65	7	1	27		
El Salvador							
Guatemala (b)	1804	58	38		5		
Honduras							
México (d)	1810	60	12	10	18		3050
Nicaragua							
Paraguay		31		11	58		
Perú (a)	1795	80		7	13		1016
Subtotal		**52**	**21**	**12**	**23**		**2688**
Grupo 2							
Brasil (a)	1798	8		61	31		384
Costa Rica (d)		20	55	16	9		
Cuba (a)	1792			51	49		2365
Panamá (d)		19		66	15		
República Dominicana (d)				66	34		
Venezuela (a)	1800-09	13		62	25		
Sub-total		**15**		**54**	**27**		**537**
Grupo 3							
Argentina (d)	1800	23	3	37	37		118
Chile (b)	1780	10	7	9	75		707
Uruguay (d)		23			77		
Subtotal		**19**		**23**	**63**		**483**
Total		**38**	**13**	**26**	**27**		

Fuentes:

a: Engerman y Sokoloff (1997, Cuadro 10.4)

b: Newsom (2003, Cuadro 5.3)

c: Coatsworth (1998: Cuadro 1.2)

d: Andrews (2004, Cuadro 1.1., p. 41).

CUADRO 2.3. EXPORTACIONES Y EXPORTACIONES PER CÁPITA DE AMÉRICA LATINA

	Exportaciones (millones de dólares corrientes)						
	1800	1830	1870		1800-1830	1830-70	1800-1870
GRUPO 1	**19,2**	**22,7**	**59,6**		**0,6**	**2,4**	**1,6**
Colombia	3,6	3,1	7,6		-0,5	2,3	1,1
México	12,6	14,6	30,4		0,5	1,9	1,3
Perú	3,0	5,0	21,6		1,7	3,7	2,9
GRUPO 2	**21,7**	**33,4**	**141,7**		**1,5**	**3,7**	**2,6**
Brasil	15,5	15,8	75,7		0,1	4,0	2,3
Cuba	5,0	15,9	58,0		3,9	3,3	3,6
Venezuela	1,1	1,7	8,0			3,9	
GRUPO 3	**4,2**	**11,8**	**68,5**		**3,5**	**4,5**	**4,1**
Argentina	3,3	7,9	43,5		2,9	4,4	3,8
Chile	0,9	4,0	25,0		5,2	4,7	4,9
TOTAL	**45,0**	**67,9**	**269,7**		**1,4**	**3,5**	**1,0**
Pob. 8 países/ pob. total		83,4	83,8				
	Exportaciones per cápita (miles de dólares corrientes)						
GRUPO 1	**2,4**	**2,3**	**4,2**		**-0,1**	**1,5**	**0,8**
Colombia	3,8	2,1	3,2		-1,9	1,0	-0,2
México	2,1	2,1	3,3		0,8	1,1	0,6
Perú	2,3	3,3	8,3		1,2	2,3	1,8
GRUPO 2	**3,7**	**4,8**	**11,1**		**1**	**2,1**	**1,6**
Brasil	4,8	3,0	7,7		-1,6	2,4	0,7
Cuba	18,4	21,0	43,6		0,4	1,8	1,2
Venezuela	1,9	2,0	4,8			2,3	
GRUPO 3	**5,1**	**7,3**	**18,3**		**1,2**	**2,3**	**1,9**
Argentina	10,0	11,6	24,2		0,5	1,9	1,3
Chile	1,6	4,2	12,8		3,2	2,8	3,0
TOTAL 8 países	**3,9**	**3,7**	**8,8**		**-0,1**	**2,2**	**1,2**

1800: Coastworth (1998: Cuadros 1.2 y 1.3), excepto para Colombia, basado en estimaciones propias. A Venezuela se le asigna su misma pequeña participación de 1830 en 1800.

1830 y 1870: Tena y Federico (2010), excepto Cuba 1870 tomado de Bulmer-Thomas (1994) Apéndice Estadístico 1

En términos generales, entonces, se confirman las tendencias poblacionales que se insinúan en la etapa final de la era colonial, que puede denominarse como una fuerte expansión de la economía atlántica y del Caribe, especialmente en las regiones de clima más templado, a expensas de las zonas montañosas y mineras que fueron el centro de la economía colonial. Estas diferentes estructuras ilustran, además, la importancia que los procesos de reformas antes referidos tendrán en cada uno de esos países, a la vez que aluden a aspectos geográficos y relativos a las tecnologías de los transportes que habremos de considerar más adelante.

Exportaciones

La falta y fragilidad de estimaciones de PIB para el período ha conducido, como hemos visto, a que las principales discusiones sobre el desempeño de América Latina en este período se hayan desarrollado sobre la base de distintas apreciaciones del desempeño exportador.

El Cuadro 2.3. resume la información disponible. Para saber cuál fue el desempeño exportador en relación a finales del período colonial solamente contamos con información para siete países y a partir de 1830 de uno más. Afortunadamente este grupo es muy representativo del conjunto y de cada grupo, ya que los ocho países representan el 83% de la población de América Latina.

Empecemos por constatar cuáles eran los niveles de las exportaciones per cápita. A lo largo de todo el período 1830-1870, el Grupo 1 es el que muestra niveles más bajos, a una distancia importante de los otros dos grupos. El Grupo 3 es el que siempre muestra los niveles más altos. El Grupo 2 está más cerca del 3 que del 1, pero eso se debe a que incluye la economía que ya desde 1800 tiene las mayores exportaciones por habitante, Cuba, aún una economía colonial, que experimenta un auge azucarero excepcional desde la úlitma década del siglo XVIII, como resultado directo de la revolución haitiana de 1791 (Moreno Fraginals, 1978).

Entre 1800 y 1830, para cuando solamente contamos con información de siete países[13], el crecimiento de las exportaciones fue similar al de la población, ciertamente frustrante dadas las expectativas que se abrigaron como resultado de la libertad de comercio. En realidad el desempeño debería ser aun peor, ya que las cifras de Perú son engañosas por las particularmente bajas exportaciones en torno a 1800, mucho más bajas que las de los años anteriores y posteriores (Chocano, et. al, 2010: Apéndice Cuantitativo, Cuadro III.1.1.). Chile es la única economía que exhibe un importante crecimiento, y siendo que Argentina mejora tímidamente, el resultado es que el Grupo 1 muestra el mejor desempeño per cápita. A pesar de la modesta mejora cubana, y de lo ya dicho sobre Perú, los otros dos grupos muestran aún en 1830 niveles inferiores a los de 1800.

En 1830-1870, constatamos que las exportaciones crecen a diferentes ritmos en los tres grupos de países, en un orden coherente con lo que podemos esperar: menor crecimiento en el Grupo 1, mayor en el Grupo 3. Los grupos se muestran como muy homogéneos: todos los países

[13] Dado que la participación de Venezuela en las exportaciones era muy pequeña en 1830 y para mantener la comparabilidad a lo largo de todo el período, hemos asignado en 1800 a Venezuela una participación porcentual similar en su grupo, que en 1830.

del Grupo 3 crecen más que cualquiera del Grupo 2, y todos los del Grupo 2 crecen más que cualquiera del Grupo 1. Sin embargo, como ya lo señalamos, el crecimiento demográfico también siguió ese orden. Como resultado, cuando miramos las exportaciones per cápita las diferencias entre los tres grupos desaparecen casi por completo.

Al estudiar con más detalle las series de los diferentes países, puede aventurarse la hipótesis de que el crecimiento de las exportaciones per cápita se acelera en 1850-1870 respecto a 1830-1850 y que durante esa aceleración es que aumentan las diferencias entre los Grupos 2 y 3, por un lado, y el Grupo 1, por otro, que es el que muestra menor dinamismo.

Debemos volver a señalar que los grupos no siempre muestran uniformidad. Particularmente el Grupo 1 es el más heterogéneo en el desempeño de las exportaciones. Colombia, después de una caída en el primer período, se recupera con fuerza en el segundo (Ocampo, 1984). Perú, el país cuyas exportaciones más crecen por el boom del guano, uno de los casos más claros de una verdadera "lotería de productos básicos" (Hunt, 1985), se desacelera en el segundo período. México no solo se desacelera sino que muestra incluso tasas negativas a partir de los años 1850, mostrando un patrón casi inverso al colombiano, en línea con lo anotado por Sánchez Santiró (2009b).

Digamos en síntesis, que entre 1800 y 1870 el crecimiento de las exportaciones per cápita es moderado, de apenas el 1,3% anual, a pesar de todos los cambios producidos en la economía internacional y la conquista de soberanía. Entre 1830 y 1870, superado el impacto negativo de las guerras de independencia, el ritmo de crecimiento de las exportaciones per cápita se eleva al 2,2% anual.

La pregunta que resta por responder es si este crecimiento es un resultado aceptable o no. Para dar respuesta a esa pregunta crucial es importante tener una idea de cuánto pesan las exportaciones en el conjunto de la economía y cómo se desempeña la producción para el mercado interno.

PIB y Producción para el Mercado Interno

Es imposible discernir si el desempeño de América Latina fue bueno o malo tomando solamente en consideración las exportaciones. En períodos más recientes, como veremos en el Capítulo 5, América Latina ha combinado excelentes desempeños exportadores con pobres resultados en términos de crecimiento económico general.

La información con la que contamos es frágil, cubre siete países y la presentamos en el Cuadro 2.4. Al igual que en el caso de las exportaciones, tenemos representados a los países más poblados, por lo que esta información refleja bastante bien al conjunto.

CUADRO 2.4. PIB (MERCADO INTERNO Y EXPORTACIONES) Y PIB PER CÁPITA DE PAÍSES LATINOAMERICANOS 1820-1870 (DÓLARES GEARY-KHAMIS DE 1990)

	Valores				Crecimiento 1820-1870				Crecimiento per cápita				
	PIB		PIB per cápita		PBI	Expo	Merc. Int.	Población	PBI	Expo	Merc. Int.	Ex/PBI	
	1820	**1870**	**1820**	**1870**								1830	1870
GRUPO 1	**5601**	**7646**	**719**	**658**	**0,6**	**1,9**	**0,6**	**0,8**	**-0,2**	**1,1**	**-0,2**	**4,0**	**6,7**
Colombia	849	1740	607	676	1,4	2,3	1,4	1,4	0,1	0,9	0,0	8,0	11,2
México	4752	5906	733	651	0,4	1,9	0,4	0,7	-0,2	1,2	-0,3	3,3	5,8
GRUPO 2	**3383**	**9023**	**580**	**706**	**2,0**	**3,7**	**1,8**	**1,6**	**0,4**	**2,1**	**0,2**	**12,4**	**24,0**
Brasil	2743	6935	597	694	1,9	4,0	1,7	1,6	0,3	2,4	0,2	8,8	20,1
Cuba	406	1418	671	1065	2,5	3,3	2,3	1,6	0,9	1,7	0,7	37,6	50,5
Venezuela	234	670	327	406	2,1	3,9	2,0	1,7	0,4	2,2	0,3	10,9	21,7
GRUPO 3	**1085**	**5227**	**832**	**1397**	**3,2**	**4,5**	**3,1**	**2,1**	**1,1**	**2,4**	**1,0**	**10,9**	**17,9**
Argentina	540	2673	1012	1468	3,2	4,4	3,1	2,5	0,8	1,9	0,7	12,2	18,8
Chile	545	2554	710	1320	3,1	4,7	3,0	1,9	1,3	2,8	1,2	9,6	17,5
Total	**10069**	**21895**	**675**	**795**	**1,6**	**3,5**	**1,5**	**1,3**	**0,3**	**2,2**	**0,2**	**7,6**	**16,0**

PIB y PIB per cápita: Cuadros AE.1 y AE.2.

Para obtener el crecimiento hacia el mercado interno como un residuo se supone que las exportaciones contienen un 90% de valor agregado.

Exportaciones/PIB: Argentina, Coatsworth (1998: Cuadro 1.3, p. 31); Venezuela, Baptista, A. (1999: pp 68 y 70); otros, Prados de la Escosura (2009, Cuadro 4).

El resultado agregado parece ser pobre: el PIB per cápita crece a un ritmo del 0,4% anual. Ello contrasta con el crecimiento del 2,2% de las exportaciones. En base a diversas informaciones sobre coeficientes de comercio exterior obtenemos como residuo que la producción para el mercado interno por habitante creció al 0,3% anual. Recordemos que el punto de inicio es 1820, al final o incluso en pleno desarrollo de las guerras de independencia. Recordemos también los Cuadros 1.1 y 1.3, en los que se muestra que según la medida usada, la brecha entre América Latina y "Occidente" se habría incrementado de 0,86 a 1,69 veces el PIB por habitante de Latinoamérica.

Existen importantes diferencias en el PIB per cápita de los diferentes grupos, de manera similar, aunque no idéntica, a la de las exportaciones per cápita. El Grupo 3 también muestra un desempeño superior en términos de crecimiento del mercado interno. Sin embargo, hacia 1820 el Grupo 1 no es el peor en términos de PIB per cápita, sino que su lugar lo ocupan las economías tropicales predominantemente esclavistas.[14]

[14] Si bien es cierto que las estimaciones del PIB per cápita de Venezuela con las que contamos parecen demasiado bajas, también es cierto que las similares de Cuba y Brasil muestran niveles más bajos que México y Colombia.

Al cabo de estos 50 años se producen cambios muy notorios. Las economías más ricas son las que crecen más, incluso en términos per cápita y a pesar de mostrar el mayor crecimiento de la población. En este sentido se presenta una importante diferencia con las exportaciones, ya que recordemos que al corregir las exportaciones por población los tres grupos se nivelaban. Hacia 1870, el PIB per cápita de los países del Grupo 3 más que duplicaba al del Grupo 1; la diferencia era apenas de un 16% en 1820. Un cambio importante es que las economías tropicales crecieron más rápidamente que las del Grupo 1, por lo que en 1870 el Grupo 1 quedó en el último lugar, aunque a poca distancia del Grupo 2.

El crecimiento residual obtenido en el mercado interno refleja muy bien estas diferencias: en tanto las economías del Grupo 1 se muestran prácticamente estancadas y las del 2 muestran un crecimiento muy bajo, las del Grupo 3 muestran un desempeño similar al de las economías de "Occidente".

Estos indicadores nos muestran algunas relaciones muy interesantes entre coeficiente de apertura, exportaciones por habitante y niveles de ingreso por habitante. El caso de las economías esclavistas tropicales es llamativo: estas economías tienen los mayores coeficientes de apertura, pero no tienen mayores PIB per cápita ni exportaciones per cápita que el Grupo 3, lo que demuestra la pequeñez de su mercado interno, es decir, el bajo nivel de vida de sus habitantes. El hecho de que las exportaciones generadas por un pequeño sector de la economía pesen mucho en el PIB total, habla de la existencia de economías fuertemente dualistas, en la que los amplios sectores que producen para el mercado interno tienen muy baja productividad e ingresos. De la misma manera, si bien muestran hacia 1820 muy superiores coeficientes de apertura y niveles de exportaciones per cápita que el Grupo 1, eso no se refleja en mayores niveles de ingreso per cápita. Después de 50 años de mayor crecimiento del producto y de las exportaciones, en los que las diferencias en el relacionamiento externo se profundizan en relación al Grupo 1, los niveles de ingreso de la población son apenas superiores a los del Grupo 1. Esto puede ser utilizado como una aproximación a pautas de desigualdad en estas economías, e indica que las esclavistas fueron probablemente las más desiguales en el terreno económico, y obviamente en el plano de los derechos civiles. Ya para 1870, sin embargo, una de ellas, Venezuela, había terminado el proceso de abolición de la esclavitud.

Lamentablemente no podemos hilar muy fino en relación a las diferentes etapas dentro de estos 50 años. Dejando a un lado el caso argentino, para el cual no tenemos puntos intermedios, los otros 6 casos parecen mostrar dos patrones diferentes: México y Venezuela mostrarían un mejor desempeño hasta aproximadamente 1850 y luego un notorio deterioro en el caso de México y un estancamiento en Venezuela. Por el contrario, Brasil, Chile, Cuba, y de manera más moderada Colombia, aceleran el crecimiento a partir de mediados de siglo.

Para el caso Argentino, Gelman y Santilli (2010) nos muestran cómo el resultado agregado resulta de muy dispares desarrollos regionales. Hacia el final de la era colonial, tanto Córdoba, nudo de la economía del Potosí, como Buenos Aires, con un desarrollo incipiente basado en la ganadería, mostraron buenos y relativamente similares desempeños demográficos y económicos. Sin embargo, durante las primeras décadas siguientes a la independencia, ambas regiones siguieron derroteros muy diferentes. Córdoba sufrió el impacto de la caída de la economía minera del Potosí sobre sus exportaciones de mulas. A su vez, la producción textil lanera artesanal enfrentó la creciente competencia de las manufacturas importadas. Si bien aún existía una frontera abierta que

podía haber ambientado una expansión ganadera, la resistencia de la población nativa impuso límites geográficos a dicha expansión. Córdoba mostró un crecimiento económico mucho más lento, buscando reorientar su economía hacia la exportación de cueros y lana sin procesar a través de Buenos Aires, lo que le significaba importantes costos comerciales. Por el contrario, Buenos Aires experimentó una importante expansión de su superficie ganadera, a la que pobló de ganado con una densidad mucho mayor a la de Córdoba, capitalizando así los campos, que por otra parte eran accesibles a precios muy bajos. La superficie de tierra ocupada de Buenos Aires se triplicó entre 1820 y 1833. Entre 1810 y 1865 el stock bovino pasó de 1 millón a 6 millones de cabezas, sumado a la aparición del lanar con 38 millones (Gelman, 2009:36). Si hiciéramos una conversión de 5 ovinos por vacuno, obtendríamos un crecimiento del stock ganadero del 4,5% anual durante 55 años.

Por otra parte, la provincia de Entre Ríos muestra claramente el fuerte impacto que las guerras de independencia y las guerras civiles tuvieron sobre la producción. Se trataba de una provincia que tenía al final del período colonial un stock ganadero más alto que el de Buenos Aires, pero que fue en buena medida destruido en medio de los conflictos políticos. Sería recién a partir de la década de 1830 que comienza un rápido crecimiento, pero sin llegar a recuperar, en relación a Buenos Aires, el liderazgo anterior. Un ejemplo antagónico lo constituyen las provincias de Salta y Jujuy. SI bien es poca la información con la que se cuenta, las exportaciones de 1830 parecen no haber superado en un 25% las del período colonial tardío. Estas economías, que habían estado fuertemente ligadas a la economía del Potosí exportando hacia ella principalmente ganados, intentaron abrirse camino también hacia Buenos Aires, pero sin poder por esta vía dar salida a más del 30% de su producción, lo que era una parte insignificante de las exportaciones que salían por ese puerto. Recordemos que estas provincias que muestran un desempeño tan malo, aún en 1869 respondían por el 40% de la población argentina, lo que sin dudas deprime el desempeño agregado.

Las enormes disparidades entre estas economías también pueden apreciarse a través de sus contribuciones a los ingresos fiscales. La Provincia de Buenos Aires respondía por el 82% de la recaudación total, y sumando el Litoral se llega al 93%. Es decir que el otro 40% de la población aportaba solamente un magro 7% de la recaudación fiscal. La recaudación per cápita de Buenos Aires era seis veces superior a la de su seguidora, la provincia de Entre Ríos, y más de 25 veces la de Jujuy.

En tanto los términos de intercambio mejoraban por la caída de los precios manufactureros, el comercio exportador e importador floreció, alimentando así cierta expansión fiscal basada principalmente en la recaudación aduanera. Al hablar de la población mencionamos el crecimiento del litoral desde un 36 a un 49% del total. Incluso dentro del litoral las diferencias a favor de Buenos Aires fueron muy marcadas. Por ejemplo, sus exportaciones per cápita de cueros casi duplicaban a las de su provincia siguiente, Entre Ríos, y casi quintuplicaban a la tercera, Santa Fe.

Perú es un buen ejemplo de lo sucedido en las zonas centrales de la economía colonial. Si bien aún no contamos con series de producto, sabemos que la economía peruana tenía un gran eje económico en torno a la minería de la plata y por otra parte una vastísima economía campesina, con fuertes componentes de auto-subsistencia y muy poca producción para el mercado. Recordemos que Perú tenía en 1820 más de dos veces y media la población de Argentina y sumando a Bolivia la quintuplicaban. Perú es uno de esos ejemplos en los que las élites locales se mantuvieron fieles a la corona, donde las luchas de independencia fueron cruentas y donde los

gobiernos independientes tomaron 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.

Por otra parte, el debilitamiento de la economía de la plata tuvo un efecto depresivo sobre la producción de las haciendas orientadas a proveer de insumos a aquél sector, 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 (Gootemberg, 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 particular clima de las islas del Pacífico hace que el excremento de las aves guanay, principalmente, mantengan intactas su dotación de amoníaco, fosfatos y sales alcalinas. Este 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 México hasta hace poco ha dominado la visión de que se produjo un fuerte estancamiento, o aún retroceso económico más o menos permanente, hasta finales del siglo XIX (Coatsworth, 1989; Cárdenas, 1997; Moreno-Brid y Ros, 2009). Cárdenas (1997:65), por ejemplo, sostiene que el PIB mexicano cayó en más de un tercio entre 1800 y 1860, y que fue recién en la década de 1860 que la economía comenzó a recuperarse, primero lentamente, para crecer con más vigor a partir de la década de 1870 y acelerarse luego. Esta visión ha sido recientemente criticada, en particular por Sánchez Santiró (2009), quien sostiene que, una vez superadas las guerras de independencia, México habría emprendido un proceso de crecimiento que sí se aborta por las guerras civiles y la

inestabilidad institucional en la década de 1850, hasta que el Porfiriato crea las condiciones para el crecimiento económico nuevamente. Al igual que en la Argentina, el crecimiento, hasta la crítica coyuntura de 1854-57, conllevó importantes cambios regionales. De manera similar a lo que hemos constatado en el crecimiento de la población, la ciudad de México ve debilitado su papel como centro de acuñación de plata y de las finanzas y el comercio. La zona central pierde peso frente a la expansión del Oriente, centrado en el puerto de Veracruz, y el Norte, que ahora encuentra vías propias de comunicación con el Golfo y el Pacífico.

Este proceso también fue acompañado de transformaciones sectoriales: una importante penetración de comerciantes extranjeros, la expansión de una moderna industria textil, la renovación tecnológica y organizativa de la industria azucarera. Todo ello hace difícil pensar en este proceso como una mera continuación de la economía novohispana. Este crecimiento aun cuando modesto, pudo producirse a pesar de la persistencia de un conjunto de limitantes institucionales heredadas del orden colonial, sumadas a las nuevas dificultades de la vida independiente. Los desórdenes políticos del ciclo 1854-1867 afectaron aun más a las zonas centrales y en menor medida al Oriente y el Norte. Interesa señalar que, a diferencia de los conflictos político-militares del período de crecimiento, que fueron breves, urbanos y con poco impacto en la economía, los conflictos que aparecieron a partir de mediados de la década de 1850 tuvieron una carácter más profundo, tanto por su descentralización y difusión en el amplio espacio rural, por las luchas entre castas, entre pueblos y haciendas, como por la profundización de las divisiones político-ideológicas entre el radicalismo liberal y conservadurismo, el republicanismo y las visiones monárquicas (Sánchez Santiró, 2009:102-103).

El caso de Brasil también es uno que combina estancamiento y diversidad regional. Según Leff (1982, 1997) el PIB de Brasil desde su independencia en 1822 no logra crecer por encima del de su población. Si bien es cierto que la población crece rápidamente, a casi el 2% anual, en términos per cápita el desempeño aparece como una experiencia frustrante, que recién se revertiría iniciado el siglo XX. Pero este abrumante y prolongado estancamiento esconde una importante variación regional. El Nordeste, base de las exportaciones de azúcar y algodón, que a principios de este período respondían por el 57% de las exportaciones brasileñas, experimentó una sostenida retracción. Estos cultivos respondían en 1866-1870 solamente por el 30% de las exportaciones, en tanto el café, producto central de la expansión del Sudeste, aumentó su participación del 26 al 47% (los datos de comercio exterior son nuestras estimaciones basadas en Mitchell 2003).

Leff explica la decadencia del Nordeste en términos de la enfermedad holandesa. En tanto las exportaciones de café tuvieron un creciente rol en el mercado de divisas, el tipo de cambio reflejó cada vez más la importancia del café y se produjo una tendencia a la apreciación de la moneda, que afectó negativamente a las regiones menos competitivas, como el Nordeste. Siendo Brasil un país tan grande y con tanta diversidad geográfica y climática, no fue posible realizar una rápida restructuración productiva, orientando las viejas tierras azucareras a la producción de café, ni fue fácil promover fuertes migraciones interregionales, aunque sí se produjo una importante transferencia de mano de obra esclava desde el Nordeste al Sudeste. A lo largo de todo este período, la expansión cafetera no generó ningún aumento del costo de la mano de obra, ya que hasta 1852 (fin de la trata de esclavos), la oferta de mano de obra esclava fue importante y posteriormente se recurrió a la inmigración subvencionada de italianos predominantemente (Leff, 1997:35). De esta manera, se refuerzan en Brasil las características antes señaladas: un sector exportador que concentra muchos ingresos y un amplio sector que produce para el mercado interno o de economía

de subsistencia, con muy bajos niveles de productividad, lo que conduce a bajas exportaciones per cápita pero un alto coeficiente de exportaciones, en comparación con otras economías latinoamericanas.

Si nos guiamos por los trabajos de Ocampo (1984 y 1990) y el más reciente de Kalmanovicz y López Rivera (2009), Colombia presenta un proceso contracción durante los años de la guerra de independencia y un estancamiento hasta 1850 signado por el colapso de la producción de oro del Pacífico, basada en la esclavitud, pero también de las crisis del principal puerto colonial, Cartagena, y de la región artesanal de Santander. Pero este período fue sucedido por una expansión desde mediados de siglo y hasta comienzos de la década de 1880, más allá del período que cubre este capítulo, basada en una diversificación de las exportaciones, que impusieron cierto dinamismo en distintas regiones pese a la alta volatilidad de las mismas, con ciclos muy breves de aparición y caída de nuevos rubros exportadores, como el tabaco, el algodón, el añil, la quina otros productos forestales, y gradualmente el café, que habría de tener mayor importancia y continuidad. En algunas regiones, el proceso de expansión se inició, sin embargo, muy pronto después de la independencia. Este es en particular el caso de Antioquia, que mantuvo la expansión de la producción de oro que se había iniciado en dicha región desde el siglo XVIII, ahora con elementos más empresariales, y agregó un mejor aprovechamiento de las oportunidades que brindó el comercio con Jamaica en el período independentista y post-independentista. Una mejora de largo plazo de los términos de intercambio ayudó al proceso de recuperación económica.

Para interpretar este desempeño general de América Latina, que parece modesto a la luz de las expectativas generadas por la revolución industrial, la libertad comercial y la independencia económica, es posible articular principalmente dos ejes, obviamente complementarios y muy entrelazados. Por un lado, nos referimos al componente institucional y cultural. En ese eje las interpretaciones oscilan entre el énfasis en la continuidad con el viejo orden colonial y en los cambios que, después de todo y a pesar de la gran inestabilidad, se fueron produciendo. Por otra parte, existe un eje interpretativo en torno al cual giran las consideraciones de tipo geográfico, tecnológico y comercial. Desde este punto de vista se señala como clave interpretativa tanto las características geográficas de la región como los avances tecnológicos que interactúan con ella y la transforman.

Veamos estos dos ejes, para tratar de comprender el desempeño que hemos descrito.

Las transformaciones institucionales: continuidad y cambio

Al concentrarnos en los aspectos institucionales tenemos un variado espectro interpretativo al que referirnos. Es sabido que los enfoques neo-institucionalistas, que han tenido un amplio desarrollo en las últimas décadas, han hecho énfasis en que el atraso de América Latina hasta la actualidad puede ser explicado por el conjunto de instituciones surgidas en América Latina con la conquista. Ya sea por las características culturales, económicas y políticas de las metrópolis, por causa de la dotación de recursos que encontraron los conquistadores o por efecto del sistema de fuerzas político-sociales presente en cada caso, el hecho es que las corrientes neo-institucionalistas entienden que las instituciones establecidas en la época colonial han mantenido un equilibrio de largo plazo, en el que las élites han conservado cuotas importantes de poder, reproduciendo desigualdades originales, tanto en el plano político como económico, obteniendo como resultado

una escasa formación de capital humano y una muy baja propensión a la innovación. Desde este punto de vista, el período que tratamos no ha merecido particular atención, lo que supone que más allá de los cambios promovidos por la Independencia, las élites lograron mantener y reproducir las viejas relaciones jerárquicas económicas, sociales y políticas.

Como se ha señalado en otros trabajos (Bértola, en prensa), los enfoques neo-institucionalistas han puesto un énfasis casi excluyente en las instituciones nacionales, quitándole trascendencia a las llamadas relaciones de dependencia internacional, por lo que el fin de la era colonial y el surgimiento de un nuevo orden internacional no habrían generado quiebres que ameriten un esfuerzo interpretativo.

Entre quienes, por el contrario, han resaltado la importancia de las relaciones de dependencia, también se ha visto cierta continuidad entre el período colonial y la nueva etapa de vida independiente. La alusión a la existencia de un nuevo "pacto colonial" o neo-colonial, en el que ahora la metrópolis es Inglaterra (y posteriormente también los Estados Unidos), ha sido frecuente en la literatura. El gran cambio es que ahora el imperio pasa a ser uno de tipo informal, que basa su dominio no necesariamente en el control político directo, sino en el de las fuerzas económicas, tecnológicas, financieras y comerciales, a través de las cuáles también ejerce una fuerte influencia política. Así se ha considerado que las nuevas repúblicas latinoamericanas resultaron balcanizadas, subdivididas, como una forma de garantizar la hegemonía comercial británica en la región, la que le habría permitido mantener mediante otros mecanismos la extracción del excedente de las neo-colonias.

Algunos detractores de las tesis neo-institucionalistas, entre los que se detaca Coatsworth (2008), han hecho énfasis en que el retraso latinoamericano solamente puede constatarse a partir de la revolución industrial y de la incapacidad de las instituciones ibéricas de hacer su propia revolución industrial y por haber inhibido a las colonias de tomar parte de este proceso. Los desórdenes de la post-independencia habrían contribuido a profundizar ese retraso. Sería recién a partir del avance de las reformas liberales y de lo que hoy llamamos la primera globalización, que América Latina se pondría a andar, hacia el último tercio del siglo XIX. Desde este punto de vista entonces, las características político-sociales que los neo-institucionalistas veían en el temprano período colonial, fuerte concentración de la riqueza y el poder por élites locales, aparecerían en América Latina sólo a finales del siglo XIX y en lugar de bloquear el crecimiento, lo habrían hecho posible.

Sin embargo, parece un poco artificial pretender separar las instituciones coloniales de lo sucedido a partir de la revolución industrial, entre otras cosas porque finalmente las instituciones coloniales pueden haber limitado la posibilidad de reponder a las profundas transformaciones que experimentó la economía internacional como resultado de dicha revolución industrial. Por eso, resulta mucho más provechoso buscar las líneas de continuidad y cambio entre las bases de las estructuras coloniales y las transformaciones posteriores en las diferentes regiones en línea con las propuestas de Cardoso y Pérez Brignoli. Después de todo, como señalan estos autores, América Latina no sólo fue incapaz de colgarse de la revolución Industrial, sino que tampoco experimentó una revolución agraria como la europea de los siglos anteriores, que muchos autores ven como una antesala decisiva de la revolución industrial.

De todas formas, es cierto que estos últimos autores dieron muy poca importancia a estas décadas post-independencia, reforzando la idea de que revisten poco interés. Después de todo, Coatsworth ha hecho un importante esfuerzo interpretativo de estas décadas, que finalmente parece mostrar coincidencias con las miradas ya adelantadas de Halperin. Este último autor da una imagen de estancamiento, de larga espera, pero también de cambio, porque se habla de un nuevo equilibrio, que difiere ciertamente del equilibrio colonial. Al cerrarse el ciclo de la Independencia podía obtenerse un balance que en términos políticos distaba mucho de los sueños que la inspiraron, como acostumbra suceder con todas las revoluciones. Sin embargo, que los resultados no hayan sido los soñados y que lo que predominara fuera la decepción, no quiere decir que no se hubieran producido cambios radicales entre la situación anterior y posterior a la Independencia. Los cambios fueron diferentes a los esperados, pero no menos impresionantes.

Sin embargo, hay otra dimensión que se agrega al debate cuando se incorpora la dimensión institucional. En tanto la visión de Halperin y Coatsworth aluden a la inestabilidad institucional como una transición hacia un nuevo orden, Dye (2006) entiende que la inestabilidad institucional que caracterizó a América Latina a partir de la independencia no fue un fenómeno transitorio, sino que pasó a constituirse en un rasgo estructural de esta sociedad. Si bien este autor comparte en líneas generales el enfoque de los neo-institucionalistas sobre la capacidad de las élites de reproducir la desigual distribución de riqueza, ingreso y poder político, entiende que se han producido permanentes intentos de procesar reformas profundas, que sin embargo permanentemente han sido bloqueadas y limitadas por las élites. Podríamos agregar que estos ciclos de reforma y contrareforma, en contextos de alta conflictividad, sería el paralelo institucional de la alta volatilidad que presenta la economía latinoamericana en términos generales y que hemos presentado en el Capítulo 1. Entonces, la vida independiente abriría un ciclo de vida política en el que la inestabilidad se sumaría como un elemento estructural que bloquearía la modernización institucional.

La creación de los nuevos estados, sus constituciones y la fiscalidad

La destrucción del orden colonial dejó a América Latina enfrentada a la necesidad de construir nuevas unidades estatales a partir de estructuras económicas poco integradas, con escasez de recursos y con delimitaciones muy poco obvias. A su vez, esos procesos de conformación de unidades nacionales se desplegaron, como ha sucedido no solamente en América Latina, en medio de involucramientos internacionales más o menos explícitos. Los países resultantes del proceso de independencia fueron muy diferentes a las unidades preexistentes. Se trata de un proceso claramente no anticipable y además no sorprendente, ya que la revolución, antes que un proceso de inspiración fuertemente endógena, fue en buena medida el resultado de un vacío de poder generado por la ocupación francesa de la península ibérica.

Como señala Irigoin (2009), es riesgoso pensar la historia de las primeras décadas de vida independiente como la historia de las actuales repúblicas. Hasta 1860 no existía la actual República Argentina y en la década de 1870 aun no existía una moneda nacional. La Gran Colombia se independizó en 1810 y en 1830 dio lugar a tres países: Colombia, Ecuador y Venezuela; Panamá se separía en 1903. Paraguay se independiza en 1811 del Virreinato del Río de la Plata, Chile en 1818 y Uruguay recién en 1825 se constituye como República independiente. Bolivia también se conforma en 1825. Y México termina por perder más de la mitad de su territorio entre 1836 y 1948.

CUADRO 2.5. INDICADORES INSTITUCIONALES Y DE VIOLENCIA EN AMÉRICA LATINA, 1810-1870

	Conflictos en desarrollo			Muertes			Constituciones por grupo de país %						
	Internacionales	Civiles	Total	Intern.	Civiles	Total	Total	Gr 1	Gr 2	Gr 3	Gr 1	Gr 2	Gr 3
1810-19	4	0	4	474360		474360	15	6	2	7	40,0	13,3	46,7
1820-29	7	4	11	307349		307349	20	13	2	5	65,0	10,0	25,0
1830-39	5	7	12	2565	6000	8565	18	15	1	2	83,3	5,6	11,1
1840-49	3	8	11	18000	129680	147680	15	14	1	0	93,3	6,7	0,0
1850-59	2	13	15	1300	219388	220688	17	12	4	1	70,6	23,5	5,9
1860-69	5	10	15	332000	25141	357141	15	12	3	0	80,0	20,0	0,0
1870-79	4	6	10	14000	4500	18500							

Fuentes: Conflictos y muertes, Bates et al (2007); constituciones, basado en Dye (2006: Cuadro 5.1, p. 178-9).

Este proceso de conformación de los estados nacionales, una vez culminada la guerra de la independencia, fue muy prolongado y conflictivo.

Halperin destaca la aparición de la violencia como un rasgo de la sociedad independiente, que contrastaba con la aparentemente segura vida colonial. Esta violencia, que bien puede ser asociada a la herencia de los cuerpos militares desarrollados y fortalecidos en plena lucha de independencia, no queda solamente como un desborde militar, sino como un necesario freno a los posibles desbordes de poder por parte de sectores populares y como garantía de que la expansión democrática tendría sus límites. En promedio, el 50% del presupuesto de los nuevos estados se destinaba a las fuerzas militares (Halperin, 2008[1969]: 136-138), pero la violencia era un fenómeno que los trascendía.

El Cuadro 2.5. da una idea de la cantidad de conflictos civiles e internacionales que caracterizaron a la región y de la cantidad de víctimas mortales, a la vez que muestra la cantidad de cambios constitucionales que se produjeron en la región.

Los conflictos internacionales se mantuvieron siempre presentes a lo largo de estas décadas, aunque puede notarse el incremento progresivo de los conflictos civiles. El número de víctimas fue muy alto durante las guerras de la independencia y si bien luego descendió, las décadas intermedias del siglo se muestran como muy sangrientas debido al aumento de los conflictos civiles.

El creciente peso de los conflictos civiles tiene su contrapartida en los cambios constitucionales. La frecuencia de estos cambios es el principal indicador utilizado por Dye como ejemplo de la inestabilidad institucional. Hemos podido organizar esta información de acuerdo a los grupos de países que venimos manejando. Sin embargo, es necesario ver estos números con mucha cautela, ya que la estabilidad constitucional no necesariamente significa falta de conflictos; tampoco la frecuencia de cambios constitucionales habla necesariamente de inestabilidad, sino que puede indicar la existencia de un ámbito estable de renovación institucional. En el cuadro es necesario mirar los cambios de los porcentajes y no sus niveles absolutos, ya que cada grupo tiene una cantidad diferente de países. Lo que se ve es un ritmo constante de aprobación de textos constitucionales a lo largo de las décadas que cubren nuestro período, pero resulta interesante constatar cómo cambió la distribución de esas reformas entre los distintos grupos de países.

En tal sentido, surge con aparente claridad la más temprana consolidación institucional de los países del Grupo 3, aquellos que, por otra parte, saldaron sus guerras de independencia con relativa celeridad. Pero la estabilidad constitucional de estos países de ninguna manera significó que estuvieran libres de conflictos nacionales e internacionales. Por el contrario estas décadas estuvieron surcadas de incesantes conflictos. Los del Grupo 1, donde predominan los viejos centros coloniales, concentran la actividad constitucional en las décadas intermedias del siglo XIX y los países del Grupo 2 muestran un proceso muy retrasado de actividad constitucional, dominados por la tardía independencia cubana y los sucesivos cambios producidos en República Dominicana.

Las reformas liberales

Existe una enormemente variada gama de relaciones sociales y formas de propiedad que involucran a las tierras de terratenientes, a las antiguas haciendas, a las tierras ejidales y públicas en general, a las tierras en poder de la iglesia y las de las comunidades campesinas. El proceso social y político, a través del cual la mano de obra se vuelve libre y móvil y la tierra un bien posible de ser comprado y vendido, forman parte de un complejo proceso de creación de estados y mercados nacionales que conocemos como los reformas liberales y ofrecen una gran diversidad de procesos. En tal sentido, las economías con predominio del trabajo indígena muestran características mucho más complejas.

El surgimiento de los estados nacionales y la ruptura del orden colonial llevaron a que se produjeran cambios en las jerarquías y estructuración social. Al desaparecer el viejo poder colonial y en especial el poder de los sectores comerciales a él vinculados, se produce por una parte la sustitución de los viejos sectores comerciales por nuevos agentes vinculados a las nuevas potencias, entre los que predominaban los ingleses, que literalmente invadieron las ciudades latinoamericanas y se hicieron del control de los principales circuitos comerciales. Pero al mismo tiempo, aparecen nuevos sectores locales dominantes. Los sectores terratenientes, antes sometidos a la autoridad colonial y a los intereses comerciales, paulatinamente se van transformando en la base del nuevo poder político. Y todo ello sucede en medio de violentos procesos de apropiación y redistribución de la tierra, de redefinición de derechos de propiedad, en los que el surgimiento de las nuevas élites políticas y militares se entrelazó fuertemente con la formación del poder terrateniente.

El vínculo entre independencia y revolución social fue poco nítido y en algunos casos en que lo hubo, su éxito fue revertido, como fue el caso de la revolución artiguista en la Banda Oriental del río Uruguay. Los dos grandes agrupamientos político-ideológicos que habrían de ir cristalizando al avanzar el siglo XIX en varios países latinoamericanos, conservadores y liberales, compartían una visión agrarista, elitista, excluyente de la participación de las amplias masas populares en la vida política y a grandes rasgos una visión de escaso involucramiento del Estado en la vida económica. Aunque difusamente, el bando liberal tendía a aglutinarse en torno a la defensa de las libertades políticas, económicas y comerciales, a inclinarse por los gobiernos constitucionales republicanos y federales, con igualdad ante la ley y una visión anticlerical. El conservadurismo, de más lenta cristalización, aparece nucleado en torno a la defensa de viejos privilegios corporativos, jerárquicos y mercantilistas y del centralismo (Cardoso y Pérez Brignoli, 1978, II:34). Sin embargo, ambos movimientos parecen haber coincidido en que las amenazas de las clases populares a las élites eran de temer más que las amenazas a la propiedad privada de algunos sectores de esas élites provenientes de una

excesiva concetración de poder político por parte de gobernantes autoritarios. Hacia mediados del siglo XIX solamente el 2% de la población de América Latina tenía derecho al voto, comparado con un 24% en Estados Unidos (Dye, 2006: 181).

La necesidad de llevar adelante reformas judiciales y de la ley comercial que sustituyeran los obsoletos códigos coloniales encontró un continente sumamente desprovisto de personas calificadas para la labor, además de faltos de un encuadre constitucional general y de experiencia en la labor legislativa parlamentaria. Adicionalmente, si bien no está claramente probado que el derecho civil sea inferior para el desarrollo económico que el derecho común, la propia adhesión al primero inhibió un proceso acumulativo de innovaciones generadas de forma descentralizada. A su vez, esta tradición fortaleció el centralismo de un Estado que, siendo además presidencialista, favoreció una tendencia de largo plazo de dominio de poder ejecutivo frente al poder judicial, que habría de dotar de alta discrecionalidad al primero (Dye, 2006:189-193).

Con respecto a las reformas judiciales, un ejemplo elocuente de la inestabilidad institucional lo brinda México: la constitución de 1824 estableció un doble sistema judicial, a nivel federal y estadual; el General Santa Anna abolió el federalismo y centralizó la justicia en 1837 y la reorganizó en 1843; en 1845 un gobierno federalista reinstauró el doble sistema; a partir de un golpe de estado, el poder judicial fue de nuevo centralizado en 1853; el sistema federal fue reinstalado en 1855 e incluido en la Constitución de 1857; en 1859 fue desmantelado en plena guerra civil; luego fue eliminado bajo Maximiliano y reinstaurada progresivamente desde 1863. Con el Porfiriato, finalmente, y en 1880, se promulga por vez primera una ley orgánica del sistema jurídico federal. Entretanto, los fueros de la iglesia, militares y de las corporaciones comerciales y mineras siguieron en pie.

En todo caso, en medio de disputas político-ideológicas, pero también de disputas entre bandos políticos con poco contenido político-ideológico, de enfrentamientos regionales y difícil conformación de los espacios nacionales, sumado a los caudillismos y liderazgos personales y militares, las reformas liberales avanzaron muy lentamente y puede decirse que culminan siendo un proceso que toma forma recién pasada la mitad del siglo. En algunos casos, como el mexicano, las reformas y la unidad nacional se vieron fortalecidas por la presencia de conflictos internacionales que allanaron la unidad interna.

En términos generales, durante las primeras décadas posteriores a la Independencia, la tenencia de la tierra siguió estando basada en un sistema heterogéneo compuesto por la plantación, la hacienda (que se diferencia de la anterior por su menor vocación comercial), la pequeña propiedad, la propiedad eclesiástica y las tierras comunales indígenas. El cambio más importante fue el otorgamiento cada vez más activo de títulos de propiedad sobre tierras públicas, que favoreció a los grandes propietarios. Esta heterogeneidad generó evidentes dificultades para conformar un verdadero mercado de tierras. A lo largo del período colonial se habían acumulado un conjunto de contradictorias disposiciones, tradiciones, títulos de propiedad y derechos consuetudinarios que pocas garantías ofrecían sobre predios vagamente definidos. Si bien existían, como se ha logrado documentar para muy diversos entornos, mercados informales basados en relaciones de confianza, estas relaciones se limitaban a lo local y por lo general se realizaban entre personas con lazos de parentesco o mucha cercanía. Así, en el período de vida independiente la lucha por la propiedad adquirió caracteres violentos y arbitrarios y los procesos de legalización y consolidación de los derechos de propiedad avanzó muy lentamente. Ello, a su vez, se debió a factores que ya hemos

señalado: la falta de legitimidad de los gobiernos, las expectativas de cambios radicales en quienes detentaban el poder, la debilidad de los estados para mantener sistemas de registro y de control efectivo para hacer cumplir los derechos de propiedad, los conflictos entre las normas legales y los mecanismos informales de legitimación de la propiedad.

El mercado laboral tampoco experimentó grandes cambios, ya que la esclavitud fue abolida más rápido allí donde era menos importante, el tributo fue primero erradicado, pero luego instaurado, la mita llegó incluso a aplicarse en zonas donde no había existido durante la colonia. Las amplias masas indígenas de México, Guatemala, Bolivia y Perú no evidenciaron cambios de significación.

En las zonas de alta densidad de población indígena, el sistema de casta demora en desaparecer de los textos constitucionales: tal es el caso de México, Guatemala y el macizo andino. Si bien se produce una expansión de los terratenientes y la adquisición de tierras por parte de comerciantes y letrados urbanos, las tierras bajo control de las comunidades indígenas no disminuyen, a pesar de su poca capacidad de defenderse y de la precariedad de los títulos sobre sus tierras. Esa "arcaica organización rural" en manos de poblaciones "atrozmente pobres", persiste debido al debilitamiento de los sectores altos urbanos, a la falta de expansión de un consumo interno y en especial a la debilidad de un sector agrícola exportador (Halperin, 2008[1969], 140). En este orden de cosas, son los mestizos y los mulatos libres los que mejor aprovechan la situación, utilizando ciertas posibilidades de movilidad social ascendente, especialmente a través de la actividad política y militar.

Este muy lento avance de las reformas, surcado por una gran inestabilidad institucional, no deja de mantener cierto vínculo con los cambios que parecen producirse a nivel de las élites. Las élites urbanas dominantes, en particular los comerciantes vinculados al comercio peninsular, han experimentado una pérdida importante de poder, tanto a manos de los nuevos comerciantes, como a manos de la numerosa clase de propietarios de tierra, en especial de las élites agrarias pre-revolucionarias.

Por otra parte, el acceso a la tierra pasará cada vez por el acceso al poder político-militar y surge una nueva clase de agiotistas estrechamente ligados al Estado y que financian sus actividades.

La construcción de un nuevo edificio fiscal en las jóvenes repúblicas resultó un tema crítico. Como señala Irigoin, con la disolución del régimen colonial en Hispanoamérica y la desaparición del patrón del peso de plata se desmembró la mayor unidad monetaria existente en ese momento en el mundo. Su hipótesis es que los nuevos estados nacionales se construyeron en torno a los legados fiscales del régimen colonial, es decir, que los estados nacionales tuvieron una base de organización en torno a los centros que en la época colonial constituían los centros de recaudación fiscal, donde se asentaban las cajas de recaudación. La desintegración política de Hispanoamérica condujo a que las élites locales se hicieran cargo y controlaran los sistemas locales de emisión monetaria. La reorganización monetaria fue compleja en muchos países por la proliferación de acuñaciones de muy diferente ley y por no pocos experimentos de papel moneda de curso forzoso.

A su vez, los déficits presupuestales de los débiles gobiernos tendieron a resolverse de forma inflacionaria o con una dependencia que se volvió endémica de los agiotistas, casi siempre también comerciantes. A su vez, la carga fiscal se volcaba de manera creciente hacia los impuestos arancelarios, entre otras razones por la presión de los terratenientes para reducir los impuestos a

la tierra (diezmos), de los mineros por reducir aquellos asociados a dicha actividad (el quinto) y de los comerciantes por apropiarse de los monopolios públicos o estancos heredados de la colonia (tabaco, licor y sal). A su vez, esta forma de desarrollo monetario y fiscalidad contribuyó a la mayor fragmentación de los espacios políticos y los mercados y las unidades monetarias, dificultando más aun las posibilidades de crecimiento económico (Irigoin, 2009).

La abolición de la esclavitud

Del Cuadro 2.2. y de acuerdo a Andrews (2004: Cuadro 1.1) vemos que los negros y mulatos eran el 26% aproximadamente de la población de América Latina, pero menos de la mitad de ellos eran esclavos. La esclavitud entonces respondía por poco más del 10% de la población y algo más de la fuerza de trabajo (ya que la participación laboral de los esclavos era muy alta): muy importante en algunos países, pero muy marginal en la mayoría.

Ha sido un tema clásico de debate el de si la esclavitud encuentra su final debido a razones económicas o a razones de índole político-institucional, o incluso ideológicas y éticas. Sin despreciar, sin embargo, el peso de factores ideológicos y éticos, el proceso de abolición de la esclavitud se entiende mejor como un proceso de transformaciones de las relaciones sociales en el que el trabajo libre (asalariado e independiente) tiende a desplazar a la esclavitud por mostrase económica y socialmente superior.

El ritmo con el que se produce ese proceso depende tanto del impacto del desarrollo del capitalismo fuera de América Latina, de la propia expansión de los sectores más modernos en la economía latinoamericana y también de la importancia que la esclavitud tenía en las sociedades coloniales.[15]

Aunque las rebeliones y la búsqueda de libertad (marronaje) fueron endémicos a las sociedades esclavistas, la abolición de la esclavitud desde abajo, como producto de una revolución social, se circunscribe al caso haitiano. América Latina se diferencia también de las colonias británicas, holandesas y francesas de Las Antillas, en dónde la esclavitud se elimina por decisión de los poderes coloniales, en los que el desarrollo capitalista había hecho ya grandes avances. En América Latina, las guerras de la Independencia trajeron aparejados cambios importantes con respecto a la esclavitud. Pero la abolición sería un proceso gradual y prolongado, entre otras cosas porque era necesario indemnizar a los propietarios, como secuela del reconocimiento del principio también liberal del derecho a la propiedad. Como muestra el Cuadro 2.6, el tráfico de esclavos fue prohibido (en no pocos casos por presión británcia) y se decretó la libertad de vientres en las primeras décadas posteriores a la Independencia en la gran mayoría de los países. Estas dos medidas permitían iniciar el desmonte de la esclavitud pero al mismo tiempo posponer los costos fiscales de las indemnizaciones. Quizás por eso, la abolición fue principalmente un fenómeno de mediados o incluso de la segunda mitad del siglo XIX.

[15] Véase un análisis comparativo de los proceso de la esclavitud y abolición en el siglo XIX en Andrews (2004, capítulos 2 y 3) y Klein y Vinson (2007, caps.5, 6, 9 y 11).

CUADRO 2.6. ABOLICIÓN DEL TRÁFICO DE ESCLAVOS, LIBERTAD DE VIENTRES Y ABOLICIÓN DE LA ESCLAVITUD EN AMÉRICA LATINA, 1810-1888

	Tráfico	Ley de Libertad de Vientres	Abolición
República Dominicana	1822	-	1822
Chile	1811	1811	1823
América Central	1824	-	1824
México	1824	-	1829
Uruguay	1825(1838)	1825	1842
Ecuador	1821	1821	1851
Colombia	1821	1821	1852
Argentina	1813(1838)	1813	1853
Perú	1821	1821	1854
Venezuela	1821	1821	1854
Bolivia	1840	1831	1861
Paraguay	1842	1842	1869
Puerto Rico	1820, 1835 (1842)	1870	1873
Cuba	1820, 1835 (1866)	1870	1886
Brasil	1830, 1850 (1852)	1871	1888

Nota: Los años refieren a la fecha en que fueron legalmente abolidos.
Los años entre paréntesis indican el final real del tráfico, si fuera posterior al de la suspensión legal.
Fuente: Andrews (2004: Cuadro 2.1.).

El proceso avanzó más rápidamente en aquellos países en los que la esclavitud tenía un menor significado económico, mientras que en las economías esclavistas el proceso fue mucho más dilatado; la excepción más importante es la República Dominicana, donde la abolición fue decretada por la ocupación haitiana. También pesó mucho la continuidad de los procesos coloniales. En efecto, dos de los tres países que mantuvieron la esclavitud más tiempo continuaron siendo colonias: Puerto Rico y Cuba. El tercero, Brasil, por su muy particular proceso de independencia puede hasta cierto punto ser asimilado a una continuidad colonial en este respecto. En todos los casos donde la Independencia involucró lucha militar, la abolición fue más temprana, entre otras razones, por los efectos que tuvo la movilizacion de los esclavos para ambos bandos en conflicto con la promesa de la libertad y por la propia desorganización económica que dejó la guerra en algunas zonas donde predominaba esta oprobiosa institución.

En los casos de Cuba y Brasil, la abolición de la esclavitud resultó de un prolongado proceso en el que la esclavitud había ya perdido su fuerza y dinámica económica antes de que formalmente fuera eliminada. Algo similar ocurrió, sin embargo, en otras partes. En Colombia, por ejemplo, ha sido señalado que la importación de esclavos ya había perdido todo dinamismo hacia fines de la colonia. Pero en ningún caso la abolición vino sin movilización política, que incluyó en Cuba el impacto de la primera guerra de independencia (la guerra de los diez años, entre 1868 y 1878) y las movilizaciones sociales que acompañaron este proceso en Brasil.

Las consecuencias económicas y las transformaciones de los mercados de trabajo posteriores a la abolición serán temas tratados con mayor detalle en el próximo capítulo.

Geografía, tecnología y comercio

La geografía, la dotación de recursos, las distancias y las vías de navegación, vinculado a las tecnologías existentes en cada momento, fueron determinantes muy importantes de las posibles respuestas económicas de las diferentes regiones latinoamericanas.

La economía del centro colonial estuvo vinculada a la extracción de metales, que dada su alta relación valor-peso hacían rentable el transporte a través de grandes distancias y accidentes geográficos. Las otras economías prósperas fueron las que estaban cerca de las costas, como la región de Buenos Aires y luego Entre Ríos y la Banda Oriental -economías de frontera con fuerte peso de la inmigración- o Cuba y Brasil.

Por otra parte, la globalización en la que se encuadró la conquista de América y la instauración del régimen colonial, si bien se basó en indudables avances tecnológicos, su carácter fue más bien geopolítico y estuvo claramente determinado por la conquista y la violencia (Findlay y O'Rourke, 2007:378-379). La globalización que, con flujos y reflujos, habrá de avanzar hasta nuestros días, sin estar plenamente desprendida de violencia y conquista, está basada más claramente en los grandes avances tecnológicos que han reducido de manera notoria las distancias económicas entre las distintas regiones, si por ello entendemos el costo y el tiempo necesarios para trasladar bienes, personas y aun servicios y conocimientos.

La revolución industrial puso en marcha una sucesión de cambios tecnológicos que habrían de afectar radicalmente los transportes principalmente en dos planos, ambos vinculados a la introducción de la máquina a vapor. El primero de ellos es la navegación a vapor, que primero conquistó el transporte fluvial y en mares internos, antes de aventurarse a cruces interocéanicos y de largas distancias, ya bien avanzado el siglo XIX. El otro fue el ferrocarril. Estas dos tecnologías pueden asociarse a lo que podemos denominar la segunda revolución industrial, un proceso que irrumpe durante las primeras décadas del siglo XIX y se difunde hacia la mitad del siglo. Las tecnologías que precedieron a estas transformaciones tecnológicas ya habían impactado sobre el transporte, como la construcción de caminos de Macadam y la construcción de canales en Inglaterra, Europa continental y especialmente en Estados Unidos. Aun cuando el impacto de estas tecnologías había sido importante (como reducir el tiempo de transporte entre Manchester y Londres de 4 o 5 días en 1780 a 1 día y medio en 1820, o la reducción de un 85% del costo de transporte entre Bufallo y Nueva York entre 1817 y 1825 y el tiempo de 21 a 8 días), el impacto de estas tecnologías sobre los transportes de largas distancias habría de ser aún moderado con respecto a los avances que se producirían a partir de la introducción de la máquina a vapor (Findlay y O'Rourke, 2007:379).

Durante las primeras décadas de introducción de la navegación a vapor, su costo aún relativamente alto las limitaba al transporte de bienes de alta relación valor-peso, como metales preciosos y otras mercaderías suntuarias, pasajeros y correspondencia. Recién en la década de 1870 puede decirse que el transporte a vapor había absorbido la totalidad del tráfico naviero.

En relación con la otra gran innovación, el ferrocarril, la línea Liverpool-Manchester se abrió en 1830 y la tecnología se difundió progresivamente a Europa y Estados Unidos, donde en 1870 se inauguró la famosa conexión de costa a costa. La similar canadiense solo se consiguió en 1885 y el transiberiano en 1903. En 1850 habían construidas en el mundo unas 23.000 millas de vías

férreas, limitándose su difusión a Europa y Estados Unidos. Hacia 1870 habían ascendido a unas 115.000, de las que casi la mitad estaban en Estados Unidos. Recién allí aparecen los ferrocarriles con cierto peso en América Latina, con 637 millas en Argentina y apenas 215 en México, 0,5% de las de Estados Unidos (O'Rourke y Williamson, 1999: 34, Cuadro 3.2). El país latinoamericano más precoz en materia de vías férreas fue Cuba, con inicio ya en la década de 1840 y que en 1870 todavía tenía más de la cuarta parte del total latinoamericano (ver Cuadro 3.8). Otro caso precoz interesante es el de Panamá, entonces parte de Colombia, cuyo ferrocarril conectando las dos costas fue construido poco después de mediados del siglo, y que sirvió como medio de comunicación fundamental entre el este y el oeste de Estados Unidos desde la fiebre del oro californiana.

En pocas palabras, es posible sostener que el impacto de la segunda revolución industrial en América Latina, y en particular en lo que tiene que ver con las tecnologías de transporte y las posibilidades que le abría para incrementar su participación en la economía mundial, fue sumamente débil y experimentó un muy marcado retraso en comparación con su difusión en el mundo industrializado de la época. Puede sostenerse entonces que lo que hoy llamamos la primera globalización, es decir, un proceso que a grandes rasgos en América Latina ubicamos entre 1870 y 1913, es el período en el que verdaderamente los cambios tecnológicos en el transporte lograrían tener un impacto sensible en la producción latinoamericana.

Pero es importante señalar que aun antes de que irrumpiera el ferrocarril como medio de transporte, se habían producido importantes innovaciones en el transporte terrestre bajo la forma de caminos con peaje (*turnpike*), muy difundidos en Estados Unidos en especial, de las que América Latina estuvo totalmente ausente (Summerhill, 2006:297-298). La falta de inversiones en infraestructura, conjuntamente con una difícil geografía, conforman un escenario de mucho retraso en las comunicaciones.

Entretanto, como hemos señalado, la expansión de la frontera podía producirse o bien para generar espacios económicos de autoconsumo, o bien articulados a otros mercados exportadores, esos sí cercanos a las costas, o con acceso a mano de obra particularmente barata o productores de bienes de alto valor-peso. La geografía, la lotería de productos básicos, como en el muy particular caso del guano, seguirían teniendo un peso de la mayor importancia. Y recordemos la accidentada geografía sudamericana, que dificultó la integración de grandes mercados y las comunicaciones dentro del continente. Recordemos que, por ejemplo, un observador en 1842, Belford Hinton Wilson, constataba que mover una tonelada de mercancías desde Inglaterra hasta las capitales latinoamericanas costaba lo siguiente en libras esterlinas: Buenos Aires y Montevideo, 2; Lima, 5,12; Santiago, 6,58; Caracas, 7,76; Ciudad de México, 17,9; Quito, 21,3; Sucre y Chuquisaca, 25,6; Bogotá, 52,9 (Bértola y Williamson, 2003:14-15). Todo esto habla a las claras de las enormes dificultades del transporte hacia el interior del continente. Esto explica muy claramente por qué, con el deterioro de la economía minera y el declive colonial, la economía de América Latina se vuelca principalmente a las costa Atlántica, ya desde fines del período colonial.

Como señalan Findlay y O'Rourke (2007:383, Cuadro 7.2), la verdadera forma de medir el impacto de la revolución de los transportes es a través de la relación entre el costo de transporte y el precio del bien. Esta relación muestra caídas importantes en todas las rutas recién a partir de la década de 1870.

Entonces, aun cuando el comercio mundial haya crecido más rápidamente antes de 1870 que entre 1870 y 1913, es natural que ese crecimiento no haya impactado igualmente en América Latina que en el comercio entre otras regiones en las que la difusión de la revolución industrial fue mayor.

Como hemos señalado anteriormente, el rol de la geografía, la dotación de recursos, las posibilidades de comercio y la tecnología aplicada, no puede ser tratado de manera independiente de los entornos sociales, políticos e institucionales. Cabe hacerse la pregunta por qué fue tan tardía la difusión de la segunda revolución industrial en América Latina y, en particular, la difusión de los ferrocarriles. Es indudable que todos los componentes que hemos reseñado al discutir los entornos institucionales tuvieron su impacto en este proceso. Pero parece igualmente innegable que la difusión de la segunda revolución industrial y sus impactos económicos en los transportes, en la expansión de la demanda europea, así como el arribo de capitales, constituyeron incentivos importantes, para que hacia finales del siglo XIX, como habremos de ver en el próximo capítulo, las reformas liberales se profundizaran, los estados nacionales se consolidaran, y aun con instituciones deficientes, América Latina, de manera regional y socialmente diferenciada, emprendiera un período de relativamente rápido crecimiento liderado por las exportaciones de productos primarios.

También es importante dedicar una reflexión a la fuerte afirmación de Gelman acerca de que la lotería de productos básicos y la geografía tuvieron, en este período, un papel más determinante que el aspecto institucional.

Conviene destacar que al hablar de instituciones no solamente nos estamos refiriendo a grandes marcos constitucionales, a las formas del derecho y la jurisprudencia. Al referirnos a aspectos institucionales puede establecerse que existen relaciones informales que son las que predominan y a la larga determinan las particulares formas que adoptan las instituciones formales. En los procesos de expansión de la frontera, de ocupación de nuevos territorios, de expansión de la producción en la costa Atlántica surgen nuevas formas de relacionamiento social, nuevas formas reales de propiedad, que no siempre se guían por las institucionalidades formales, muy débiles en este período. Sin lugar a dudas los tipos de sociedades que se fueron conformando en el Río de la Plata fueron institucionalmente diferentes a las sociedades andinas, y también diferentes a la economía esclavista de las zonas tropicales, ubicadas geográficamente de manera tan o incluso más favorable que las del Río de la Plata. El potencial de desarrollo asociado a esos dos tipos de sociedades es indudablemente diferente y habremos de ver cuán duraderos son los impactos de esas diferentes trayectorias.

Con respecto al relacionamiento externo de América Latina, la principal transformación tuvo que ver con el cambio de manos del comercio exterior: "en toda Hispanoamerica, desde México a Buenos Aires, la parte más rica, la más prestigiosa, del comercio local quedará en manos extranjeras…" (Halperin 1998[1969]:149).

Por el contrario no se produjo ningún flujo importante de inversiones extranjeras. Las primeras experiencias de emisión de bonos a nombre de los gobiernos latinoamericanos por bancos londinenses terminaron en un fracaso: dieron pocos recursos a los gobiernos, que los utilizaron de modo muy poco eficiente, los gobiernos entraron rápidamente en moratoria, los intermediarios hicieron grandes ganancias y los ahorristas europeos perdieron mucho dinero, lo que bloqueó por mucho tiempo las posibilidades de los gobiernos latinoamericanos de captar fondos por esta vía.

A ello se agregó una oleada de creación de empresas mineras, muchas de las cuales levantaron en realidad pocos recursos e incluso no comenzaron nunca a operar (Marichal, 1989: capítulo 1).

De esta manera, mientras en 1822-25 la inversión de capitales fue de 21.1 millones de libras esterlinas, en todo el período 1826-1850 la suma bajó a 18,4. Esta tendencia también se debió a las demandas de recursos financieros de los estados europeos en pleno proceso industrializador. Europa pensaba más en América Latina como mercado que como fuente de aprovisionamiento de materias primas, alimentos o incluso metales. Eso quedaría para la segunda mitad del siglo. Recién a partir de 1850, en una coyuntura internacional caracterizada por la alta liquidez, en parte asociada al auge del oro californiano, y vinculado al mejor desempeño exportador latinoamericano, se produce una fuerte reactivación de la entrada de capitales, que sube a 132,4 millones en 1851-1880 (CEPAL, 1964:2).

El proteccionismo se instaló en América Latina, en parte como resultado de algunas iniciativas industriales (por ejemplo, las de la industrialización textil en Puebla, México) y, mucho más, por las razones fiscales ya anotadas. Internacionalmente fue tolerado, pero la construcción de barreras al comercio entre las repúblicas latinoamericanas, inexistentes en el período colonial, representó un fuerte impacto negativo, la destrucción de una verdadera unión aduanera en la América hispana. Este fenómeno, a veces conocido como balcanización, impuso severas restricciones al aprovechamiento de economías de escalas. Siguiendo a Bates, Coatsworth y Williamson (2007), en 1820 las dos economías hispanoamericanas más grandes tenían, en términos de PIB, un tamaño promedio equivalente a la cuarta parte del promedio de las economías centrales europeas, y lo mismo podía decirse de Brasil. En 1870, Argentina, Chile y México conjuntamente no llegaban a la mitad del promedio de las economías centrales y Brasil, la más grande, no llegaba al 30% (Bates et. al, 2007: Cuadro 4). Por otra parte, a pesar de las altas tarifas aduaneras, la competencia internacional fue en muchos casos demoledora para las artesanías locales, debido a la fuerte reducción en los precios de los textiles, especialmente de algodón, generada por la revolución industrial.

Una recapitulación

Puede concluirse que América Latina en las primeras décadas posteriores a la independencia tuvo un desempeño relativo deficiente, tanto en términos objetivos comparados con el de los países más avanzados de la época, como particularmente en relación a las expectativas que se podían tener al iniciarse el proceso revolucionario.

Las razones de este mal desempeño fueron múltiples. Por un lado tuvieron que ver con las dificultades para construir y consolidar estados nacionales. Por otro lado estuvieron asociadas a la dificultad para avanzar en los procesos de las reformas liberales, incluyendo la abolición de la esclavitud allí donde ésta era importante. El crecimiento fue mayor donde estos cambios pudieron avanzar más, como fue el caso de las zonas de expansión de la frontera, donde las relaciones sociales de servidumbre y esclavitud, tanto como la fuerza de las comunidades campesinas, eran más débiles y donde el trabajo asalariado se abrió paso más rápidamente. Sin embargo, la debilidad de los estados nacionales siguió siendo importante en todas las regiones y no será hasta entrado el último cuarto del siglo XIX que las estructuras estatales se habrían de fortalecer decididamente.

El lento despegue no estuvo desconectado del cambio tecnológico. América Latina es un continente lleno de variaciones y obstáculos geográficos que dificultaron su integración así como su comunicación con los mercados mundiales. Inicialmente fueron las zonas más cercanas a las costas atlántica, pacífica y del Caribe las que más se beneficiaron. Cuando ello se combinó, además, con entornos institucionales más favorables, allí se produjo un rápido crecimiento, como en Chile y la región platense. Sin embargo, los grandes cambios comerciales de América Latina hubieron de esperar a los cambios tecnológicos que recién se produjeron con fuerza y se difundieron rápidamente a finales del siglo XIX. A su vez, estos cambios tecnológicos reforzaron las capacidades de los estados nacionales de concentrar y monopolizar el poder. El ferrocarril, los navíos de acero, la ingeniería en túneles, caminería y canales, no llegaría con fuerza sino unas décadas después. Entre tanto, la geografía siguió teniendo un peso muy importante y el crecimiento estuvo fuertemente segmentado. Dada la estructura de la población de América Latina y su distribución por regiones, el escenario predominante puede seguir caracterizándose como de décadas si bien no perdidas, sí de oportunidades perdidas. Los espacios dinámicos no fueron aún lo suficientemente grandes para cambiar la imagen global, y ellos mismos se enfrentaron a limitaciones institucionales de envergadura.

Capítulo 3

GLOBALIZACIÓN, FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y DESARROLLO PRIMARIO-EXPORTADOR, C. 1870-1929

Introducción

En el último tercio del siglo XIX América Latina inicia un período de relativamente rápido crecimiento económico, basado en una dinámica inserción en la economía internacional.

Es difícil ser precisos con el inicio de esta etapa. Como en todas las épocas, no fue un proceso homogéneo en América Latina. En algunos países esta etapa de crecimiento se inició más tempranamente, anudándose a procesos que se venían gestando en las décadas posteriores a la Independencia; otros fueron más lentos en plegarse a la ola de crecimiento. Algunos experimentaron un crecimiento explosivo; otros no mostraron mucho dinamismo.

El proceso resultó de la confluencia de dos conjuntos de factores, algunos de carácter externo y otros internos, que se combinaron de manera diferente y tuvieron distintos impactos en distintos países y regiones.

Los primeros estuvieron asociados al fuerte impacto de la revolución de los transportes sobre el comercio, que se tradujo en una reducción significativamente de los costos del transporte, tanto marítimo como terrestre, y por ende acercó en términos económicos a las diferentes regiones. A ello se unió la continua expansión de la demanda internacional de materias primas y alimentos por parte del mundo industrializado.

Los factores internos fueron los cambios político-institucionales que se procesaron en la mayoría de los países y que fueron, a su vez, principalmente de dos tipos. En primer lugar, se realizaron avances significativos en las llamadas reformas liberales, que en el período anterior no habían terminado de producirse. En este plano destacan la abolición final de la esclavitud, la movilidad de la mano de obra, la generación de un verdadero mercado de tierras reduciendo significativamente diversas formas de propiedad que limitaban su utilización y apropiación por la vía comercial, y la instalación de sistemas fiscales que funcionaran adecuadamente. En segundo lugar, se consolidaron las estructuras de poder político, que generaron mayor estabilidad institucional que en las décadas anteriores, aunque no en todos los países ni de manera definitiva. En los casos en que ello se produjo, la mayoría de las veces fue de la mano de la instalación de gobiernos autoritarios, que hicieron énfasis más en la necesidad de asegurar el poder de las élites frente a los sectores populares que en la necesidad de proteger a estos últimos e incluso a las propias élites de los abusos de quienes detentaban el poder del Estado. Como resultado de todo ello, se produciría una consolidación de los estados nacionales, que si bien no eliminarían por completo los conflictos internos ni los internacionales, si los reducirían significativamente.

De la combinación de estos aspectos resultó un proceso de fuerte expansión de las exportaciones latinoamericanas que, si bien siguieron constituyendo un sector relativamente pequeño, tuvieron un fuerte, aunque desigual, poder de arrastre sobre el resto de las economías.

El crecimiento también se vio favorecido por un fuerte flujo de capitales desde el exterior y por masivas inmigraciones europeas, aunque también asiáticas, que se distribuyeron de manera igualmente desigual en el territorio.

El crecimiento económico tuvo en cierto sentido un carácter extensivo y se expresó en una fuerte ampliación de la frontera agraria, ocupándose territorios antes no explotados. Éstas fueron las regiones que experimentaron el mayor crecimiento.

Desde el punto de vista social, este período se caracterizó por un fuerte proceso de diferenciación, tanto desde una dimensión territorial como propiamente social. En tanto la brecha entre los países más ricos y más pobres de la región se profundizó de manera marcada, también aumentó significativamente la desigualdad dentro de cada país.

El proceso exportador generó en algunas regiones un proceso de diversificación de las estructuras económicas nacionales, con cierto desarrollo de la industria manufacturera, de las infraestructuras de comunicaciones y transportes y de los servicios financieros, y un importante proceso de urbanización.

Al cabo de este período América Latina sería radicalmente distinta a la de mediados del siglo XIX. La brecha con otras regiones no desarrolladas aumentó de manera importante y algunos países latinoamericanos, como Argentina y Uruguay, se contaban entre los de mayores ingresos per cápita del planeta.

Este período concluye al enfrentarse a una serie de cambios importantes en la economía mundial. La crisis financiera mundial de 1929 y la resultante Gran Depresión de los años 1930 representaron la eclosión de importantes desequilibrios internos de las economías desarrollados y del sistema internacional en su conjunto, algunos de los cuales se comenzaron a manifestar desde los años de la Primera Guerra Mundial y tendrían, por ende, un fuerte impacto en algunas economías latinoamericanas desde entonces.

La forma en que las diferentes economías latinoamericanas habrían de reaccionar ante este nuevo escenario internacional, y que estudiaremos en el próximo capítulo como la Industrialización Dirigida por el Estado (IDE), mucho habría de depender de los logros, los límites y las características del proceso de expansión liderada por las exportaciones que habremos de estudiar en este capítulo.

El desempeño económico: una primera panorámica

Como ya se señaló en el Capítulo 1, en el último tercio del siglo XIX América Latina inicia un proceso de relativamente rápido crecimiento, que le permitirá ampliar las diferencias con África y Asia y seguir de cerca el crecimiento de las naciones desarrolladas. Al mismo tiempo, la propia América Latina se vuelve más desigual, tanto dentro de cada uno de los países, como entre ellos. Veamos más en detalle este proceso.

CUADRO 3.1. POBLACIÓN DE AMÉRICA LATINA, 1870-1929

	Miles			Estructura (%)			Crecimiento anual (%)		
	1870	1913	1929	1870	1913	1929	1870-1913	1913-1929	1870-1929
Grupo 1									
Bolivia	1.495	1.881	2.370	4,1	2,5	2,4	0,54	1,45	0,78
Colombia	2.392	5.195	7.821	6,5	6,9	7,9	1,82	2,59	2,03
Ecuador	1.013	1.689	1.928	2,7	2,3	1,9	1,20	0,83	1,10
El Salvador	492	1.008	1.410	1,3	1,3	1,4	1,68	2,12	1,80
Guatemala	1.080	1.486	1.753	2,9	2,0	1,8	0,74	1,04	0,82
Honduras	404	660	930	1,1	0,9	0,9	1,15	2,17	1,42
México	9.219	14.970	16.875	25,0	19,9	16,9	1,13	0,75	1,03
Nicaragua	337	578	680	0,9	0,8	0,7	1,26	1,02	1,20
Paraguay	384	594	860	1,0	0,8	0,9	1,02	2,34	1,38
Perú	2.606	4.295	5.396	7,1	5,7	5,4	1,17	1,44	1,24
Subtotal	**19.422**	**32.356**	**40.023**	**52,7**	**43,1**	**40,2**	**1,19**	**1,34**	**1,23**
Colombia y México	11.611	20.165	24.696	31,5	26,9	24,8	1,29	1,27	1,29
Grupo 2									
Brasil	9.797	23.660	32.894	26,6	31,5	33,0	2,07	2,08	2,07
Costa Rica	137	372	490	0,4	0,5	0,5	2,35	1,74	2,18
Cuba	1.331	2.431	3.742	3,6	3,2	3,8	1,41	2,73	1,77
Panamá	176	348	506	0,5	0,5	0,5	1,60	2,37	1,81
República Dominicana	242	750	1.213	0,7	1,0	1,2	2,67	3,05	2,77
Venezuela	1.653	2.874	3.259	4,5	3,8	3,3	1,29	0,79	1,16
Sub-total	**13.336**	**30.435**	**42.104**	**36,2**	**40,6**	**42,3**	**1,94**	**2,05**	**1,97**
Brasil, Cuba y Venezuela	12.781	28.965	39.895	34,7	38,6	40,1	1,92	2,02	1,95
Grupo 3									
Argentina	1.796	7.653	11.592	4,9	10,2	11,6	3,43	2,63	3,21
Chile	1.945	3.431	4.202	5,3	4,6	4,2	1,33	1,28	1,31
Uruguay	343	1.177	1.685	0,9	1,6	1,7	2,91	2,27	2,73
Subtotal	**4.084**	**12.261**	**17.479**	**11,1**	**16,3**	**17,5**	**2,59**	**2,24**	**2,50**
Total	**36.842**	**75.052**	**99.606**	100,0	100,0	100,0	**1,67**	**1,78**	**1,70**
Total Mundial	**1.275.737**	**1.792.917**		2,9	4,2				

Fuente: Maddison (2008) y tipología de acuerdo al Cuadro 1.2.

La población

Las tendencias que se percibían en las décadas posteriores a la Independencia se profundizan en este período, en el que los procesos migratorios habrían de jugar un rol destacado. Como muestra el Cuadro 3.1, la población de América Latina creció a un ritmo del 1,7% anual en 1870-1929, mayor a la media mundial, lo que llevó a que la población de AL trepara del 2,9 al 4,2% de la población mundial. A pesar de ello, se trata de un continente todavía pequeño desde este punto de vista.

CUADRO 3.2. INMIGRACIÓN BRUTA INTERCONTINENTAL Y TASAS DE INMIGRACIÓN (1871-1940)

	EUA	Canadá	Argentina	Brasil	Cuba	Uruguay	Chile
Migración bruta intercontinental a diferentes áreas 1871-1930 (miles)							
1871-1880	2.433	220	261	219		112	
1881-1890	4.852	359	841	525		140	28
1891-1900	3.684	231	648	1.129		90	7
1901-1910	8.666	947	1.764	671	243	21	39
1911-1920	4.775	1.154	1.205	798	367	57	68
1921-1930	1.723	987	1.397	840		21	41
1931-40	443	82	310	239		57	
Acumulado	26.576	3.980	6.426	4.421	610	498	183
Tasas de inmigración (por 1000 habitantes)							
1871-1880	54	54	124	20		281	
1881-1890	85	77	292	41		248	12
1891-1900	53	45	163	71		114	2
1901-1910	103	154	311	34	118	21	13
1911-1920	47	141	149	32	142	46	19
1921-1930	15	103	135	28		14	10

Migración: Hatton y Williamson (2005).

Inmigración: Chile, Sánchez Albornóz (1991: Cuadro 2); otros, Sánchez Alonso (2006: Cuadro 10.3).

Este crecimiento de la población, al igual que en períodos anteriores, no fue parejo. Nuevamente los países que más crecieron fueron los del Grupo 3, es decir, las regiones de nuevo asentamiento, mientras que los países del Grupo 1, los viejos centros de la economía colonial y las regiones entonces dominadas por el eje hacienda-comunidad campesina-economía minera, son los que muestran el menor crecimiento demográfico. A pesar de ello, estas regiones siguen respondiendo en 1929 por el 40% de toda la población. Sin embargo, el Grupo 2 se expandió a un ritmo más rápido y lo superó en términos de población hacia el final del período que analizamos. Por su parte, el Grupo 3, a pesar de haber tenido la tasa más alta de crecimiento a lo largo de todo un siglo, en 1929 representaba apenas el 17,5% de la población total.

Como habremos de ver a lo largo de todo este capítulo, en torno a 1913 y la Primer Guerra Mundial aparecen cambios en la tendencia del período. En términos generales el crecimiento de la población se acelera entre 1913 y 1929. Ello sucede en los Grupos 1 y 2, pero no en el 3, que comienza un proceso de desaceleración de su crecimiento demográfico.

Una característica diferenciadora del crecimiento poblacional fue la capacidad de atraer inmigración (Cuadro 3.2.). América Latina absorbió cerca de la quinta parte de los 62 millones de personas que emigraron desde Europa y Asia entre 1820 y 1930, en su mayor parte en el medio siglo que precedió a la Primera Guerra Mundial (Hatton y Williamson, 1994 y 2005). Argentina y Brasil fueron los principales receptores de mano de obra europea. Empresarios y técnicos, provenientes sobre todo de Europa, fueron también importantes, aun en países que no recibieron una inmigración masiva. La agricultura de plantación en Cuba y Perú recibieron corrientes adicionales de mano de obra, algunas de ellas provenientes de Asia (sobre todo de China y la India), con diversos tipos de contratos de servidumbre (*indenture*). También se produjeron corrientes intrarregionales, como los movimientos de trabajadores negros de las Antillas a las plantaciones bananeras de Centroamérica, la industria azucarera cubana y la construcción del Canal de Panamá.

Medidos por el impacto sobre su población, los países en los que la inmigración fue más importante fueron Argentina en todo el período 1870-1929, Uruguay en el siglo XIX y Cuba en las primeras décadas del siglo XX. En estos tres casos, las tasas de inmigración superaron incluso a las de Estados Unidos y Canadá en varios subperíodos.

Es importante señalar que estos flujos migratorios fueron radicalmente diferentes a la introducción de mano de obra esclava que afectó fuertemente el crecimiento poblacional del Grupo 2 a lo largo de los siglos XVIII y XIX, hasta que se produjera el cierre de la trata de esclavos.

Las exportaciones

Este período ha sido reiteradamente caracterizado como de auge exportador. Se lo ha llamado era de las exportaciones, de desarrollo hacia fuera o primario-exportador, la Primera Globalización y de otras maneras similares. Es que no quedan dudas de que el desempeño del sector exportador fue el que marcó el ritmo, lo que constituyó el motor de la dinámica de crecimiento general. Y también es muy claro que esa dinámica exportadora se basó en bienes agropecuarios o mineros, y que fue prácticamente nulo el peso de otro tipo de exportaciones.

El crecimiento exportador fue muy rápido entre 1870-74 y 1925-29: un 4.2% anual a precios constantes, según el Cuadro 3.3. De acuerdo al Gráfico 1.4 del Capítulo 1, entre 1880 y 1929 América Latina logró un aumento de su participación en el comercio mundial. Entre 1910-14 y 1925-29 se produce una aceleración del crecimiento, aunque no se refleja tanto en el aumento de la participación latinoamericana en el mundo. Entonces puede decirse que esta gran expansión del comercio latinoamericano se inscribe en una muy importante expansión a nivel mundial, en la cual América Latina fue una región ganadora.

CUADRO 3.3. EXPORTACIONES EN DÓLARES CONSTANTES (A PRECIOS DE 1980) TOTALES Y PER CÁPITA, Y SUS TASAS DE CRECIMIENTO, 1870-1929

	Valores (dólares de 1990)						Tasas de crecimiento					
	Exportaciones (millones)			Exportaciones per capita (miles)			Exportaciones			Exportaciones per capita		
	1870-74	1910-14	1925-29	1870-74	1910-14	1925-29	1870-1914	1910-1929	1870-1929	1870-1914	1910-1929	1870-1929
Grupo 1												
Bolivia	9,9	52,8	115,9	6,6	28,0	48,9	4,3	5,4	4,6	3,7	3,8	3,7
Colombia	14,2	114,8	421,2	5,9	22,1	53,9	5,4	9,1	6,4	3,3	6,1	4,1
Ecuador	4,2	29,9	83,3	4,2	17,7	43,2	5,0	7,1	5,6	3,7	6,1	4,3
El Salvador	25,5	57,1	74,1	51,8	56,6	52,6	2,0	1,8	2,0	0,2	-0,5	0,0
Guatemala	19,4	81,0	110,2	18,0	54,5	62,9	3,6	2,1	3,2	2,8	1,0	2,3
Honduras	2,8	26,2	95,1	6,9	39,7	102,3	5,8	9,0	6,6	4,5	6,5	5,0
México	119,2	547,9	1.169,5	12,9	36,6	69,3	3,9	5,2	4,2	2,6	4,3	3,1
Nicaragua	9,4	33,1	44,3	27,8	57,3	65,2	3,2	2,0	2,9	1,8	0,9	1,6
Paraguay	3,0	11,5	76,2	7,9	19,4	88,6	3,4	13,4	6,0	2,3	10,6	4,5
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
Subtotal	**256,2**	**1.056,6**	**2.785,1**	**13,2**	**32,7**	**69,6**	**3,6**	**6,7**	**4,4**	**2,3**	**5,2**	**3,1**
Grupo 2												
Brasil	352,5	514,2	1.577,1	36,0	21,7	47,9	0,9	7,8	2,8	-1,3	5,4	0,5
Costa Rica	21,4	66,6	70,8	156,5	179,0	144,5	2,9	0,4	2,2	0,3	-1,4	-0,1
Cuba	101,2	938,5	1.869,2	76,0	386,1	499,5	5,7	4,7	5,4	4,1	1,7	3,5
República Dominicana	2,2	65,9	165,5	9,2	87,9	136,4	8,8	6,3	8,1	5,8	3,0	5,0
Venezuela	59,5	143,0	978,7	36,0	49,8	300,3	2,2	13,7	5,2	0,8	12,7	3,9
Sub-total	**536,8**	**1.728,2**	**4.661,3**	**40,8**	**57,4**	**112,1**	**3,0**	**6,8**	**4,0**	**0,9**	**4,6**	**1,9**
Grupo 3												
Argentina	192,9	2.200,4	3.161,9	107,4	287,5	272,8	6,3	2,4	5,2	2,5	-0,4	1,7
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
Uruguay	76,1	218,1	332,6	222,0	185,3	197,4	2,7	2,9	2,7	-0,4	0,4	-0,2
Subtotal	**477,0**	**3.284,0**	**4.976,2**	**116,8**	**267,8**	**284,7**	**4,9**	**2,8**	**4,4**	**2,1**	**0,4**	**1,6**
Total	**1.270,0**	**6.068,8**	**12.422,6**	**34,5**	**80,9**	**124,7**	**4,0**	**4,9**	**4,2**	**2,2**	**2,9**	**2,4**

Los datos en itálicas son extrapolaciones usando la tasa de crecimiento entre el primer quinquenio disponible y el quinquenio 1910-1914.

Los primeros años disponibles y sus valores son:

Bolivia	90-94	9,2
Ecuador	80-84	2,9
Honduras	75-79	1,3
Paraguay	74-79	1,5
Cuba	74-79	57,6

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).

El desempeño fue muy dispar entre los grupos de países. Hasta 1913, el Grupo 3 sigue siendo el de mayor crecimiento. Sin embargo, al ponerlo en relación a la población, el Grupo 1 lo sobrepasa levemente. El Grupo 2 se muestra menos dinámico, especialmente en términos per cápita, dominado por Brasil y Venezuela. Esto puede vincularse con el hecho de que la producción de los países del Grupo 2 tiende a ser más intensiva en mano de obra, con mayor peso de las exportaciones agrarias, en tanto que en el Grupo 1 tienen mayor peso las más concentradas exportaciones mineras, que demandan relativamente menos mano de obra. Esos países no experimentaron en este período un aumento importante de su población.

Entre 1910-14 y 1925-29, cuando el crecimiento exportador se acelera, son los Grupos 1 y 2 los dinámicos, mientras que el Grupo 3 muestra una marcada desaceleración, dominado por Argentina.

En el Grupo 1, con excepción de Nicaragua, Guatemala y El Salvador, todos muestran una gran dinámica. En el Grupo 2 ahora son Brasil y Venezuela quienes elevan la tasa de crecimiento.

Los vaivenes de las tasas de crecimiento no nos deben hacer perder de vista las enormes diferencias que se encuentran en los niveles absolutos de exportaciones per cápita. Los países del Grupo 3 triplicaban las exportaciones per cápita del Grupo 2 en 1870-74 y las quintuplicaban en 1910-14. Las diferencias con el Grupo 1 eran mucho mayores aún. En 1925-29 seguían siendo muy importantes, a pesar de la desaceleración del Grupo 3. Entonces, se mantienen a lo largo de este período las características distintivas de estos tres grupos de países, con capacidades exportadoras fuertemente diferenciadas.

Como hemos visto en el Cuadro 1.7, en 1870 el primer producto exportador de los países latinoamericanos respondía en promedio por aproximadamente el 50% de las exportaciones. Hacia 1913, después del importante empuje exportador, esa cifra bajó al 42%, pero volvió a trepar al 54% en 1929. Lo mismo sucede si miramos el peso de los tres principales productos: pasan de 66 a 73% entre 1870 y 1929, con su punto más bajo en torno a 1913 (52%). Esto habla a las claras del carácter primario de las exportaciones y su concentración en bienes cuya competitividad se basa muy fuertemente en el acceso a un limitado número de recursos naturales. Como hemos señalado, este ha sido un rasgo estructural y central de las economías latinoamericanas hasta nuestros días en la mayoría de los países.

Sobre la base de este hecho, Carlos Díaz-Alejandro acuñó el concepto de "lotería de los productos básicos" (*commodity lottery*), que ha sido retomado por muchos otros autores. Este concepto tiene su riqueza y sus peligros. Lo interesante del concepto es que alude a que la capacidad exportadora tiene algo de suerte, asociado a la manera como una dotación de recursos naturales se combina con los movimientos de la demanda internacional por determinado tipo de bienes. La idea del azar alude a que no importa mucho qué es lo haga cada país: su destino parece estar determinado por sus recursos naturales y por fuerzas exógenas que no puede controlar. Desde este punto de vista, a un país le puede ir mejor o peor, una región puede experimentar un gran auge, pero luego, por cambios en la demanda, en la competencia internacional o la aparición de sustitutos, se produce el colapso de zonas enteras. El guano en Perú, los nitratos en Chile, el caucho en Brasil y Perú y la quina en Colombia no son sino algunos ejemplos de productos que sostuvieron el auge de regiones, que luego colapsaron. Este concepto, sin embargo, debe ser manejado con cuidado, porque puede dar lugar a creer que efectivamente la capacidad exportadora es una simple ruleta que asigna ganadores y perdedores, cuando en realidad hay formas de interpretar las características de las diferentes regiones, que si bien no excluyen cierto grado de azar, permiten establecer relaciones causales y lógicas. Por ejemplo, las plantaciones de caucho (y la producción sintética luego) y quina fueron las que sustituyeron la extracción de estos productos de las selvas latinoamericanas; los países de la región simplemente no hicieron ese tránsito.

Una ya nutrida corriente de pensamiento pone énfasis en la relación existente entre las estructuras productivas y el proceso de desarrollo económico y en que es posible asociar diferentes productos con niveles de desarrollo. Los países más ricos producen bienes de países ricos; los países más pobres producen bienes de países pobres. W. Arthur Lewis se basó en esas ideas en su obra *Aspects of Tropical Trade* (1969) y en *Crecimiento y Fluctuaciones 1870-1913* (1982) para estudiar los caminos en que las diferentes regiones de la periferia de la economía mundial respondían a los desafíos de la expansión económica mundial.

CUADRO 3.4. ESTRUCTURA DE LA PRODUCCIÓN MUNDIAL O EXPORTACIONES MUNDIALES DE PRODUCTOS PRIMARIOS (AMÉRICA LATINA, PAÍSES DE ALTOS INGRESOS Y PAÍSES DE BAJOS INGRESOS), 1913

	G3	G1 y G2	Altos ingresos	Bajos ingresos	Total	Altos + G3	Bajos + G1y2
Productos de clima templado (basado en exportaciones)							
Promedio simple	**26**	**0**	**61**	**12**	**100**	**87**	**12**
Lana	20	0	67	12	100	87	12
Carne	30	0	51	18	100	81	18
Lino	42	0	34	24	100	76	24
Maíz	43	0	53	4	100	96	4
Trigo	15	0	76	10	100	91	10
Harina de trigo	6	0	86	6	98	92	6
Tropicales (basado en exportaciones)							
Promedio simple	**0**	**53**	**20**	**21**	**94**	**20**	**74**
Cacao	0	42	10	34	86	10	76
Caucho	0	34	39	25	98	39	59
Café	0	82	12	5	99	12	87
Minerales (basado en producción)							
Promedio simple	**53**	**20**	**48**	**26**	**100**	**65**	**35**
Cobre	9		84	7	100	93	7
Estaño		20	10	70	100	10	90
Plata		38	59	3	100	59	41
Oro		17	37	46	100	37	63
Plomo		5	93	2	100	93	7
Nitratos	97		3		100	100	0

G1, G2 y G3: Grupos de países latinoamericanos de acuerdo al Cuadro 1.2.
Los competidores de altos ingresos son: Europa, EUA, Canadá y Australasia; los de bajos ingresos son Asia y África.

Fuente: en base a Bértola & Williamson (2006), con información de Bulmer-Thomas (1994: Cuadro 6.3).

Con una lógica parecida, Bértola y WIlliamson (2006) analizaron las características de los sectores exportadores latinoamericanos en la Primera Globalización. Como muestra el Cuadro 3.4, es posible identificar qué tipo de países exportan los distintos bienes en los que se especializan los países latinoamericanos. Es muy nítido el contraste entre los bienes de clima templado y los bienes tropicales: mientras los primeros, en los que se concentra la exportación de los países del Grupo 3, los países de ingresos altos (entre los que se cuentan los propios países del Grupo 3) participan en un 87%, en los mercados de bienes tropicales los países de bajos ingresos (entre los que se cuentan los de los Grupos 1 y 2) participan en un 74%.

El caso de los minerales es más ambiguo. Como es sabido, se trata de una producción por lo general muy concentrada en algunas áreas, principalmente debido a la existencia de una oferta limitada, en tanto se trata de una actividad extractiva. La distribución entre países más ricos o más pobres es en este caso más aleatoria. También en este caso es más fácil que se produzcan monopolios por parte de un país, como fue el caso de los nitratos en Chile luego de su victoria en la Guerra del Pacífico.

Basándonos en la comparación entre productos de clima templado y productos tropicales, lo que resulta decisivo es la conformación de los mercados laborales para la producción de estos bienes a nivel internacional. Habremos de retomar esta discusión más adelante, cuando discutamos la conformación de los mercados de trabajo en las diferentes regiones. Lo que podemos avanzar ahora es que mientras los países productores de bienes de clima tropical compiten a nivel internacional con otros países pobres, conformando mercados de poca valorización de los bienes producidos, los productores de bienes de clima templado constituyen una expansión de la frontera europea y compiten con salarios más altos típicos en aquellas regiones. Cuando se fijan los precios internacionales de los bienes de clima templado, el productor marginal es el campesino europeo de altos ingresos relativos. Esos precios permiten la generación de una renta que, a diferencia de lo que sostenía Ricardo, no beneficia a los que están más cerca del mercado consumidor, sino a los que están más lejos y que se han vuelto competitivos gracias a la muy fuerte reducción de los costos de los transportes. De esta forma, la expansión de la frontera agraria productora de bienes de clima templado, puede atraer mano de obra europea a la que se puede pagar salarios relativamente altos. No es ese el caso de la producción de bienes de clima tropical, que compite con Asia y África, regiones con abundancia de mano de obra, que se reproduce con bajos niveles de vida.

Existen, como siempre, casos difusos y excepciones. El café es uno de ellos. La expansión cafetera de fines del siglo XIX hacia la región de San Pablo, en Brasil, recurrió a la inmigración de colonos europeos, principalmente italianos. Cierto es que no provenían de zonas de muy altos ingresos y que las condiciones de trabajo muchas veces eran muy precarias, pero lo que hizo posible atraer esa mano de obra fueron los altos precios del café a fines del siglo XIX, junto a la oferta prácticamente monopólica que detentó Brasil hasta avanzado el siglo XX.

En síntesis, detrás de las mayores exportaciones per cápita de los países del Grupo 3 podemos encontrar dos tipos de factores: por una parte, una mayor proporción de la población dedicada a actividades competitivas internacionalmente; por otra, una mayor valorización de la producción exportadora dependiendo de los mercados productores con los que se competía.

A su vez, a lo que volveremos más adelante, en los países de fuerte peso de la producción de minerales, la producción para la exportación tiende a absorber directamente una menor proporción de la fuerza de trabajo que donde predominan las actividades agropecuarias.

De acuerdo al Cuadro 3.5, hubo también cambios importantes en la composición de las exportaciones latinoamericanas. Los bienes agropecuarios más tradicionales en la oferta exportadora latinoamericana, algunos producidos fundamentalmente por el Grupo 2 (azúcar y caucho), pero otros también por el Grupo 3 (pieles), redujeron su participación en las exportaciones latinoamericanas de manera muy marcada. Los minerales tradicionales (metales preciosos, nitratos y guano) también lo hicieron. Sólo un producto agrícola tradicional, el café, se mantuvo relativamente estable. Por el contrario, los productos minerales dinámicos (cobre y estaño) y el petróleo irrumpieron con fuerza, al igual que los productos agrícopecuarios típicos de las economías del Grupo 3 (lana, trigo y carne).

CUADRO 3.5. ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES LATINOAMERICANAS POR PRODUCTO, 1859/1861-1927-1929

	1859/1961	1899/1901	1911/1913	1927/1929
Cereales, lana y carne	3,9	22,2	24,4	27,7
Café	18,2	18,5	18,6	18,0
Azúcar, tabaco, pieles, caucho	41,2	28,5	24,5	16,9
Cobre, estaño y petróleo	0,2	1,2	4,7	14,2
Guano, nitratos, metales preciosos	18,8	14,2	13,0	6,6
No clasificadas	17,7	15,4	14,8	16,6
	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Bairoch y Etemad (1985: Cuadro 5.1.)

La expansión más espectacular de las exportaciones se experimentó en Argentina desde el decenio de 1870 hasta la Primer Guerra Mundial (Gerchunoff y Llach, 1998). Sin embargo, con el paso del tiempo todos los países se beneficiaron de la mayor integración a la economía mundial. La dependencia de los mercados europeos o estadounidenses se convirtió en un determinante decisivo del desempeño relativo de las exportaciones después de 1914. En efecto, las exportaciones a la dinámica economía estadounidense fueron una de las razones que permitieron que América Latina en su conjunto pudiera evitar seguir la desaceleración europea después de la Primer Guerra Mundial. El peso de Estados Unidos fue mucho mayor en América Central, el Caribe y México que en América del Sur, como lo muestra el Cuadro 3.6; a su vez, una descomposición de Sudamérica permitiría ver que los del norte del subcontinente (Colombia y Venezuela) fueron también más dependientes desde más temprano del mercado de los Estados Unidos. Durante la guerra eso se profundizó, particularmente en los países del Sudamérica. La dependencia de ese mercado fue a veces una bendición ambigua, ya que se debió enfrentar luego el arraigado proteccionismo de los Estados Unidos (como aconteció, por ejemplo, en el caso del azúcar cubana). Este perfil de la orientación del comercio exportador por destino, contribuye en buena medida a explicar las diferencias ya señaladas de la dinámica de las exportaciones entre 1910-14 y 1925-29.

PARTICIPACIÓN DE ESTADOS UNIDOS EN EL COMERCIO DE AMÉRICA LATINA, 1913-1927

	1913	1918	1927
América del Sur			
Importaciones	16,2	25,9	26,8
Exportaciones	16,8	34,8	25,2
México, América Central y el Caribe			
Importaciones	53,2	75	62,9
Exportaciones	71,3	73,4	58,4

Fuente: Thorp, R-M (1991; Cuadro 1).

Hemos ya señalado, que la expansión del comercio internacional durante la segunda mitad del siglo XIX, y al menos hasta la Primer Guerra Mundial, fue en alto grado resultado de profundos cambios tecnológicos que produjeron una significativa reducción de los costos de transporte, tanto de tipo transoceánico, como de tipo terrestre, incluyendo el acortamiento de rutas producido por la construcción de los canales de Suez y Panamá.

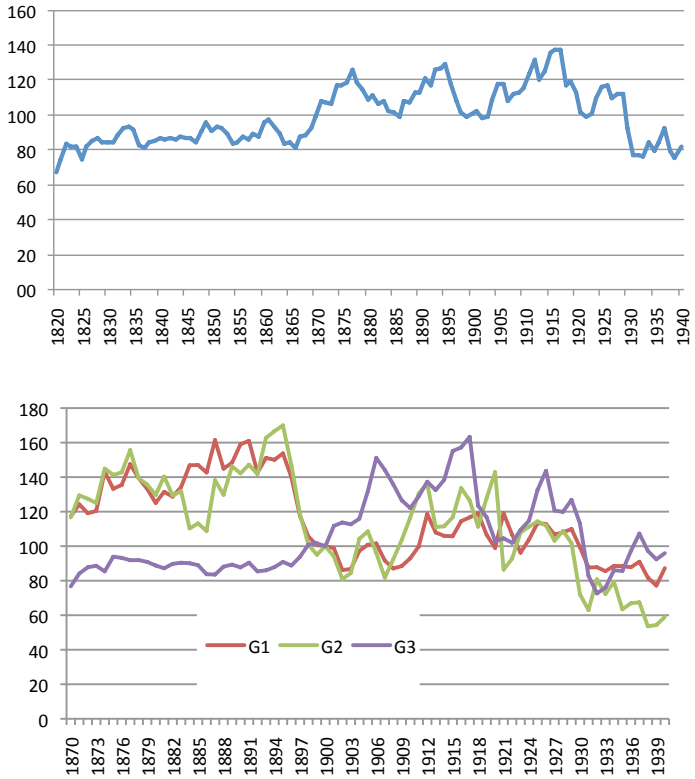
El índice de North de precios de los fletes cayó 41% en términos reales entre 1870 y 1910 y el índice británico cayó un 70% entre 1840 y 1910. Esta caída puede ser comparada con la reducción de las tarifas de 40 a 7% que experimentaron los bienes manufacturados que entraron a los países de la OECD en los 30 años transcurridos entre fines de las décadas de 1940 y 1970 (Bértola-Williamson, 2006).

Esta reducción del tamaño del mundo, en términos de comunicación y distancias económicas, produjo importantes cambios en los precios relativos y en los términos de intercambio. El movimiento de los términos de intercambio en este período presenta muchas cuestiones interesantes. En primer lugar, se producen muy fuertes fluctuaciones: hay un notorio aumento de la volatilidad, que refleja por lo demás la de los precios reales de productos básicos (véase, al respecto, el Gráfico 1.5 del capítulo 1), con ciclos relativamente largos que tienden a acortarse hacia fines del período. La existencia de estos ciclos dificulta discernir claramente la tendencia. Lo que parece haber sucedido con la serie agregada de términos de intercambio, que representa a ocho países, es que en la década de 1870 se produjo un aumento de nivel y que posteriormente los términos de intercambio fluctuaron sin volver a mostrar una tendencia hasta la década de 1910.

Por otra parte, puede constatarse que después de alcanzar un pico hacia fines de la Primera Guerra Mundial o durante el auge posterior a la guerra, se inició un proceso de deterioro de los términos de intercambio que se profundizaría en la década de 1930. Este resultado podría leerse, como lo han señalado Ocampo y Parra (2003 y 2010), como la constatación de que el punto de quiebre en la evolución de los precios reales de productos básicos se produjo realmente con la gran deflación mundial de 1920-1921. En este sentido, la década de 1920 se caracterizó más bien por un ciclo corto dentro de un nivel más bajo de los precios reales de materias primas y de los términos de intercambio de la región, que nunca volvieron a los picos anteriores a la crisis de 1920-1921, antes de desplomarse nuevamente durante la Gran Depresión de los años 1930.

La creciente inestabilidad, que caracterizó los precios reales de productos básicos, y los bajos niveles de algunos de ellos desde los años 1920 o incluso desde más temprano (el colapso de los precios del café a fines del siglo XIX), hizo atractivo regular los mercados respectivos. Así lo hizo Brasil en forma unilateral desde la primera década del siglo XX, pero esta práctica se extendería a un conjunto creciente de mercados de productos básicos desde la Primer Guerra Mundial, como un procedimiento para administrar la sobreproducción y los bajos precios, y se generalizaría en el decenio de 1930. Durante la guerra misma, algunas potencias en conflicto regularon directamente algunos mercados. Sobre este tema volveremos en capítulo siguiente.

GRÁFICO 3.1. TÉRMINOS DE INTERCAMBIO DE AMÉRICA LATINA: A) TOTAL (1820-1940) Y B) DE TRES GRUPOS DE PAÍSES (1870-1940): 1900=100



Elaboración propia en base a Williamson, J. (en prensa).

Al igual que en las demás variables, debemos aquí señalar que hubo importantes diferencias en la evolución de los términos de intercambio de los distintos países. Los datos que presentamos en el Cuadro 3.3 refieren a precios constantes, pero las variaciones de los precios tuvieron un fuerte impacto en la capacidad de compra. Los países de los Grupos 1 y 2 experimentaron una rápida y fuerte mejoría hasta la década de 1880, el primero, y hasta la de 1890 el segundo. Luego registraron una caída que los dejó por debajo de los niveles iniciales, aunque experimentaron una leve mejoría en el decenio de 1910. Una vez más los del Grupo 3 llevaron la mejor suerte y mostraron un desempeño radicalmente distinto al de los otros dos grupos, como puede constatarse en el Gráfico 3.1. En este grupo el alza de la década de 1870 no fue tan marcada. Pero a diferencia de lo sucedido en los otros dos grupos, el Grupo 3 experimentó una mejora radical a principios del siglo XX y hasta los años de la Primera Guerra Mundial. Estas diferencias reflejan, por lo demás, las tendencias dispares de los distintos grupos de productos básicos y, en este último caso, la mejoría tardía de los precios reales de los productos de la agricultura de clima templado en relación con los tropicales y los metales (véase nuevamente el Gráfico 1.5). El derrotero a partir de los años 1920 está marcado por un fuerte deterioro. El único grupo que escapa a esa tendencia es el Grupo 1.

Los resultados desde el punto de vista de cómo creció la capacidad de compra de las exportaciones (es decir, el efecto conjunto del crecimiento de los volúmenes exportados y la relación de términos de intercambio), se muestran en el Cuadro 3.7. Tomando como años base a 1870-74, hacia 1910-14 el Grupo 3 quintuplicaba a los otros dos grupos, como fruto de la distintiva mejora de sus términos de intercambio. A pesar de ello, esa ventaja se reduce al considerar su mayor crecimiento demográfico, aunque se mantiene muy importante. Entre 1910-14 y 1925-29 se producen cambios importantes. Ahora es claramente el Grupo 1 el que muestra los mejores desempeños, debido a que no enfrentó el deterioro de los términos de intercambio que sí sufrieron los otros dos grupos. Sumado a que, como se ha dicho, su población creció menos que la de los otros dos grupos, el resultado final de este grupo es el más impresionante, seguido a cierta distancia del Grupo 3.

CUADRO 3.7. TÉRMINOS DE INTERCAMBIO Y PODER DE COMPRA DE LAS EXPORTACIONES (1870-74=100)

	Volumen de las exportaciones			Términos de Intercambio			Poder de compra			Poder de compra per cápita		
	1870-74	1910-14	1925-29	1870-74	1910-14	1925-29	1870-74	1910-14	1925-29			
Grupo 1												
Colombia	100	809	2967	100	127	125	100	1023	3695	100	471	1130
México	100	460	981	100	70	75	100	321	735	100	198	401
Perú	100	211	1227	100	77	72	100	163	885	100	99	427
Subtotal	**100**	**421**	**1202**	**100**	**84**	**88**	**100**	**354**	**1060**	**100**	**206**	**501**
Grupo 2												
Brasil	100	146	447	100	108	103	100	158	462	100	65	138
Cuba	100	928	1847	100	84	63	100	779	1166	100	427	415
Sub-total	**100**	**320**	**760**	**100**	**94**	**84**	**100**	**302**	**638**	**100**	**129**	**194**
Grupo 3												
Argentina	100	1141	1639	100	129	115	100	1476	1883	100	346	292
Chile	100	416	712	100	181	222	100	754	1578	100	428	730
Uruguay	100	287	437	100	203	171	100	582	746	100	170	152
Subtotal	100	688	1043	100	156	152	100	1074	1589	100	358	371
Total	**100**	**494**	**953**	**100**	**115**	**106**	**100**	**568**	**1006**	**100**	**266**	**352**

Fuentes:
Exportaciones, Cuadro 3.3.
Términos de intercambio: series de Williamson, J. (en prensa) proporcionadas por el autor.

Las regiones costeras se vieron sumamente beneficiadas por la reducción en los costos del transporte marítimo. En el caso del transporte terrestre, las ventajas del desarrollo del ferrocarril variaron en gran medida de acuerdo a los obstáculos geográficos y las distancias a recorrer, pero fueron en todo caso también muy importantes. Esta combinación fue uno de los factores que contribuyeron al crecimiento de la costa atlántica, y también en menor medida la pacífica, de América Latina. Las zonas andinas y montañosas de Centro América y México parecen haber sido las menos favorecidas en el período, aunque el ferrocarril constituyó un importante avance aun en algunas regiones altas, como en México, y fueron aprovechados también en los enclaves mineros.

CUADRO 3.8. KILÓMETROS DE VÍAS FÉRREAS EN LOS PAÍSES LATINOAMERICANOS, TOTAL Y PER CÁPITA (1840-1913)

	Total Km/1000hab.									Total Km/1000hab.		
	1840	**1850**	**1860**	**1870**	**1880**	**1890**	**1900**	**1913**	**1930 (e)**	**1870**	**1913**	**1930**
Grupo 1												
Bolivia						209	972	1.440	1.953		0,77	0,82
Colombia (a)			80	80	131	282	568	1.061	2.843	0,03	0,20	0,36
Ecuador					64	92	92	587	1.132		0,35	0,59
El Salvador (b)						87	116	320	623		0,32	0,44
Guatemala					21	186	640	987	819		0,66	0,47
Honduras					60	96	96	241	1.109		0,37	1,19
México ©		13	32	349	1.080	9.718	13.585	25.600	23.345	0,04	1,71	1,38
Nicaragua (d)					21	143	225	322	235		0,56	0,35
Paraguay				91	91	240	240	373	497	0,24	0,63	0,58
Perú			103	669	1.034	1.599	1.800	3.317	3.056	0,26	0,77	0,57
Subtotal		**13**	**215**	**1.189**	**2.502**	**12.652**	**18.334**	**34.248**	**35.612**	**0,06**	**1,06**	**0,89**
Grupo 2												
Brasil			223	745	3.398	9.973	15.316	24.614	32.478	0,08	1,04	0,99
Costa Rica (b)					117	241	388	878	669		2,36	1,37
Cuba (a)	72	465	858	1.295	1.418	1.731	1.960	3.846	4.381	0,97	1,58	1,17
Panamá					76	76	76	76	349		0,22	0,69
República Dominicana						115	182	241			0,32	0,00
Venezuela				13	113	454	858	858	885	0,01	0,30	0,27
Sub-total	**72**	**465**	**1.081**	**2.053**	**5.122**	**12.590**	**18.780**	**30.513**	**38.762**	**0,15**	**1,00**	**0,95**
Grupo 3												
Argentina (c)			39	732	2.313	9.254	16.767	31.859	38.120	0,41	4,16	3,29
Chile			195	732	1.777	2.747	4.354	8.070	8.937	0,38	2,35	2,13
Uruguay				20	431	983	1.730	2.576	2.746	0,06	2,19	1,63
Subtotal			**234**	**1.484**	**4.521**	**12.984**	**22.851**	**42.505**	**49.803**	**0,36**	**3,47**	**2,85**
Total	**72**	**478**	**1.530**	**4.726**	**12.145**	**38.226**	**59.965**	**107.266**		**0,13**	**1,43**	
Total Mundial (e)				**85.170**				**402.178**		**0,07**	**0,22**	
Estructura												
Grupo 1		2,7	14,1	25,2	20,6	33,1	30,6	31,9				
Grupo 2	100,0	97,3	70,7	43,4	42,2	32,9	31,3	28,4				
Grupo 3			15,3	31,4	37,2	34,0	38,1	39,6				
Total AL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0				
AL en el mundo (f)				5,5				22,5				

(a) Hasta 1880 Sanz (1998); (b) OXLAD; (c) 1913, Bulmer-Thomas (2004: Cuadro 4.4.; (d) Sanz (1998);
(e) 1910, O'Rourke y Williamson (2000: Cuadro 3.2); total AL en 1910: 90.571 km. (e) Summerhill (2006: Cuadro 8.1).

Fuente: Mitchell (1993).

Cualquier interpretación simple, que pretenda hacer del determinismo geográfico una variable decisiva, pierde rotundamente valor explicativo. Basta observar el retraso del Caribe colombiano, la historia del Nordeste brasileño, el escaso desarrollo de muchas islas caribeñas e incluso el desarrollo mexicano, para concluir que no alcanza con medir las distancias de los mercados para encontrar las claves del éxito. Un elocuente ejemplo en sentido inverso lo constituyen los países de Australasia, que por entonces eran los más distantes de los grandes mercados y se contaban entre los cinco países más ricos del globo.

El Cuadro 3.8 nos muestra el ritmo de expansión de las vías férreas en América Latina y a nivel mundial. En el capítulo anterior señalamos que los ferrocarriles llegaron tardíamente a América Latina, en comparación con su expansión en Europa y los Estados Unidos. Sin embargo, en este período se produce su fuerte difusión y América Latina pasa de tener el 5,5% de las vías férreas mundiales en 1870, al 22,5% en 1913. A su vez, América Latina quintuplica la media mundial, lo que da la pauta de que ha sacado en este rubro una gran ventaja a las regiones más pobres y populosas del mundo.

Las primeras vías férreas se tendieron en Cuba y luego en México y para el cruce transoceánico en Panamá a mediados del siglo XIX. En la década de 1870 se produce una explosiva expansión en los países de mayor tamaño, como Argentina, Brasil y México. También en pequeños países el impacto fue muy grande. Desde 1913 el crecimiento de la red ferroviaria fue muy lento, excepto en un puñado de países (Colombia, Ecuador y algunos centroamericanos).

Ya no nos debe extrañar que la extensión de vías férreas en relación a la población sea mucho mayor en los países del Grupo 3: en 1913 más que triplican a los otros dos grupos de países.

Para dar una idea del impacto de la expansión del sistema de vías férreas puede que alcance con un ejemplo. En Uruguay, un país de superficie pequeña y sin obstáculos naturales, son elocuentes las ventajas obtenidas en 1870-1913: el precio del transporte transoceánico cayó un 0,7% anual, mientras que las tarifas del ferrocarril cayeron a un 3,1% anual en términos reales (Bértola, 2000:102, Cuadro 4.1).

El PIB y el PIB per cápita

Al igual que lo sucedido con la población y con las exportaciones, el desempeño económico medido por el PIB y el PIB per cápita mostró importantes diferencias, en línea con lo sucedido también en el período anterior. Lamentablemente solo contamos con información más o menos confiable para ocho países, que cubren adecuadamente la población de los diferentes grupos. Estos países representan un porcentaje creciente de la población a lo largo del período y el 80% en promedio.

CUADRO 3.9. PIB Y PIB PER CÁPITA DE ALGUNOS PAÍSES LATINOAMERICANOS, 1870-1929 (EN DÓLARES GEARY-KHAMIS DE 1990

	Dólares de 1990						Crecimiento					
	PIB			PIB per cápita			PIB			PIB per cápita		
	1870	1913	1929	1870	1913	1929	1870-1913	1913-1929	1870-1929	1870-1913	1913-1929	1870-1929
GRUPO 1	**7.646**	**29.210**	**39.984**	**658**	**1.449**	**1.619**	**3,2**	**2,0**	**2,8**	**1,9**	**0,7**	**1,5**
Colombia	1.740	4.574	11.801	676	845	1.589	2,3	6,1	3,3	0,5	4,0	1,5
México	5.906	24.636	28.183	651	1.672	1.696	3,4	0,8	2,7	2,2	0,1	1,6
GRUPO 2	**9.023**	**25.613**	**49.439**	**706**	**884**	**1.239**	**2,5**	**4,2**	**2,9**	**0,5**	**2,1**	**1,0**
Brasil	6.935	18.149	35.250	694	758	1.051	2,3	4,2	2,8	0,2	2,1	0,7
Cuba	1.418	5.215	6.274	1.065	2.327	1.688	3,1	1,2	2,6	1,8	-2,0	0,8
Venezuela	670	2.249	7.916	406	786	2.438	2,9	8,2	4,3	1,5	7,3	3,1
GRUPO 3	**5.965**	**45.028**	**74.739**	**1.461**	**3.673**	**4.276**	**4,8**	**3,2**	**4,4**	**2,2**	**1,0**	**1,8**
Argentina	2.673	30.747	53.560	1.468	3.962	4.557	5,8	3,5	5,2	2,3	0,9	1,9
Chile	2.554	10.436	14.780	1.320	3.058	3.536	3,3	2,2	3,0	2,0	0,9	1,7
Uruguay	738	3.845	6.398	2.106	3.197	3.716	3,9	3,2	3,7	1,0	0,9	1,0
Total	**22.633**	**99.851**	**164.162**	**795**	**1.626**	**2.000**	**3,5**	**3,2**	**3,4**	**1,7**	**1,3**	**1,6**
Desviación estándar				561	1249	1254						
Coeficiente de variación				0,71	0,77	0,63						

Fuentes: Cuadros AE.1-2.

De acuerdo al Cuadro 3.9., entre 1870 y 1929 el crecimiento del PIB fue del 3,4% anual, pero las diferentes regiones crecieron a diferente ritmo. Al igual que en el período anterior, el Grupo 3 crece más que los Grupos 1 y 2, y ahora por un margen considerable, que refleja ante todo el espectacular crecimiento de la economía argentina. Tan amplio es el margen del Grupo 3 que aun tomando en cuenta el mayor crecimiento de su población, el PIB per cápita también crece mucho más. Como resultado, mientras hacia 1870 el Grupo 3 mostraba un PIB por habitante que duplicaba al de los otros dos grupos, hacia 1913 era 2 veces y media el del Grupo 1 y cuadruplicaba al Grupo 2, constituido, para los países para los que contamos con información, por las viejas economías esclavistas.Sin embargo, y a diferencia de lo sucedido en el período anterior, dado el mayor crecimiento de la población del Grupo 2 en relación al 1, el crecimiento per cápita de este último se manifiesta como bastante superior al del 2. En esta comparación pesan mucho, por una parte, el aceptable crecimiento de México durante el Porfiriato (en claro contraste con su deceptionante experiencia en las décadas posteriores a la Independencia) y, por el contrario, el mediocre crecimiento de la economía brasileña.

En torno a la coyuntura de la crisis de 1913 y la Primer Guerra Mundial se produce un cambio que conduce a un crecimiento más lento del producto y del producto per cápita. Los Grupos 1 y 3, que muestran el mayor crecimiento por habitante para todo el período, son los que se desaceleran en 1913-29. En el caso del Grupo 1 en realidad es México que cae debido a la disrupción generada por la Revolución Mexicana, en tanto Colombia experimenta un auge, jalonado por una expansión notoria de su producción cafetera. Por el contrario, los países del Grupo 2, que en 1870-1913 acusan la decadencia de la economía esclavista, parecen encontrar una tardía senda de crecimiento iniciado el siglo XX. Los patrones son, sin embargo, muy diferentes: Venezuela se expande por la vía

del inicio de su auge petrolero, en tanto que Brasil produce la primera experiencia de crecimiento rápido basada en el mercado interno (véase más adelante). La excepción en el Grupo 2 es Cuba, que a principios de siglo XX, después de un rápido crecimiento inmediatamente posterior a la Independencia, experimenta un crecimiento sumamente volátil.

Como puede constatarse en el Cuadro 3.9, en tanto el período 1870-1913 fue uno de creciente desigualdad entre los países latinoamericanos, medida por el coeficiente de variación del PIB per cápita, entre 1913 y 1929 esa tendencia se revierte.

Debemos hacer una reflexión sobre la representatividad de los países para los que tenemos información. Hemos dicho anteriormente que ellos representan aproximadamente el 80% de la población. Sin embargo, esa representatividad no es igual para los tres grupos. El Grupo 3 está representado en un 100%; el Grupo 2 en un 95%. Es el Grupo 1 el que presenta las mayores dificultades y para el que tenemos menos información. ¿Es probable que los países para los que tenemos información (México y Colombia), que constituyen apenas el 60% del total del grupo, se comporten de manera diferente al resto? Comparando con lo que hemos visto sobre el crecimiento de la población, si bien Colombia y México tienen historias bien diferentes y los grandes conflictos que causaron muchas bajas en la población impactan de manera diferente en ambos períodos, cuando vemos el desarrollo conjunto de Colombia y Mexico las tasas de crecimiento de su población son muy similares a las del total del Grupo 1 (ver Cuadro 3.1), por lo que si la población fuera indicio de la dinámica global, estos dos países sumados podrían representar al conjunto. Sin embargo, hemos visto que el desempeño exportador es un tanto diferente. Las exportaciones de este grupo se aceleran entre 1913 y 1929, lo que no necesariamente contradice el desarrollo aquí señalado. Volveremos a esto en el próximo punto, al considerar el mercado interno.

En síntesis. América Latina creció a buen ritmo entre 1870 y 1913, generándose un aumento de la disparidad entre las regiones, con las del Grupo 3 creciendo más rápidamente y aumentando las diferencias con respecto a los demás grupos. Las economías esclavistas, que sufrieron una baja dinámica al final del siglo XIX, se recuperan a principios del XX, obviamente sobre una base que ya no es esclavista, al igual que países como Colombia, del Grupo 1. En 1913-1929, entonces, se produce una pérdida de dinámica que es igualmente diversa. Los que iniciaron tempranamente el proceso de crecimiento se desaceleran y México se suma a esta tendencia. El resultado es una reducción de las disparidades regionales.

El mercado interno

La mayoría de los procesos de expansión económica de América Latina hasta el decenio de los veinte fueron liderados por las exportaciones, en el sentido de que el crecimiento de éstas fue más rápido y determinante de los ciclos de crecimiento del PIB. Pero el papel dominante desempeñado por las exportaciones no significó que los sectores exportadores absorbieran la mayor parte de la fuerza de trabajo o que representaran de hecho una proporción elevada del PIB.

En efecto, en la mayoría de los países las economías exportadoras dejaron grandes contingentes de trabajadores bajo la influencia de las estructuras rurales tradicionales. Para expresarlo en términos de Braudel (1986:11-12) "… la economía preindustrial es, en efecto, la coexistencia de

las rigideces, inercias y torpezas de una economía aun elemental con los movimientos limitados y minoritarios, aunque vivos y poderosos, de un crecimiento moderno […] Hay por lo tanto, al menos dos universos, dos géneros de vida que son ajenos uno al otro, y cuyas masas respectivas encuentran su explicación, sin embargo, una gracias a la otra". La primera es el universo de los intercambios y la vida local; el segundo es de los intercambios de mayor alcance, donde se genera la acumulación de capital. Las economías son lideradas por las exportaciones, en el sentido que las exportaciones están en el centro de esta dinámica de los mercados más amplios y la acumulación de capital, no de que abarque una proporción muy alta de la población, que en muchos países latinoamericanos, sobre todos los más poblados, continuaron por mucho tiempo bajo el signo de la vida local. En muchos casos, el retroceso de las redes que se habían extendido en la colonia en torno al suministro de las zonas mineras, o de las economías esclavistas, condujo incluso al fortalecimiento de esas economías locales.

A partir de la información con la que contamos podemos intentar estimar cómo se descompone el crecimiento económico entre las exportaciones y la producción destinada al mercado interno, tal como lo hiciéramos en el capítulo anterior. Podemos realizar este ejercicio solamente con los ocho países para los que contamos con información de PIB.

El Cuadro 3.10 muestra los resultados. La primera conclusión a extraer es que efectivamente el crecimiento exportador condujo a un aumento permanente del coeficiente de exportaciones hasta 1925-29. Sin embargo es muy importante señalar que en promedio más del 80% de la producción de América Latina se destinaba al mercado interno, aún al final del auge exportador. Esta constatación es sumamente importante, ya que a falta de información se ha tendido a asimilar el conjunto de la economía con el sector exportador, normalmente mejor registrado.[16]

[16] Debemos insistir en la advertencia del Cuadro 3.10 acerca de que los coeficientes de exportación estimados para 1870-74 y 1910-14 surgen de proyectar las tasas de crecimiento del PIB y de las exportaciones a precios constantes. Por lo tanto, las variaciones de precios, en particular las de los precios de las exportaciones, no son tenidas en cuenta, lo que puede obviamente afectar los coeficientes de exportación.

CUADRO 3.10. PIB (MERCADO INTERNO Y EXPORTACIONES) Y PIB PER CÁPITA DE PAÍSES LATINOAMERICANOS 1820-1870 (dólares de 1990)

	Crecimiento												Ex/PBI		
	PIB			Exportaciones			Mercado Interno			Mercado interno per cápita			%		
	1870 - 1913	1913 - 1929	1870 - 1929	1870 - 1913	1913 - 1929	1870 - 1929	1870 - 1913	1913 - 1929	1870 - 1929	1870 - 1913	1913 - 1929	1870 - 1929	1870-74 (a)	1910-14 (a)	1925-29
GRUPO 1	**3,2**	**2,0**	**2,8**	**4,1**	**6,0**	**4,6**	**3,1**	**1,4**	**2,6**	**2,4**	**1,1**	**2,0**	**0,05**	**0,07**	**0,13**
Colombia	2,3	6,1	3,3	5,4	9,1	6,4	2,0	5,7	2,9	1,1	2,2	1,4	0,03	0,09	0,14
México	3,4	0,8	2,7	3,9	5,2	4,2	3,3	0,3	2,5	2,9	0,4	2,4	0,06	0,07	0,13
GRUPO 2	**2,5**	**4,2**	**2,9**	**2,9**	**2,6**	**4,0**	**2,3**	**4,6**	**2,7**	**1,2**	**2,3**	**1,4**	**0,12**	**0,27**	**0,21**
Brasil	2,3	4,2	2,8	0,9	7,8	2,8	2,4	3,7	2,8	1,1	1,8	1,3	0,15	0,09	0,15
Cuba	3,1	1,2	2,6	5,7	4,7	5,4	2,3	-1,1	0,7	1,6	-0,4	0,4	0,09	0,26	0,44
Venezuela	2,9	8,2	4,3	2,2	13,7	5,2	2,9	6,2	3,9	2,3	7,8	3,4	0,18	0,14	0,30
GRUPO 3	**4,8**	**3,2**	**4,4**	**4,9**	**2,8**	**4,4**	**4,8**	**3,3**	**4,4**	**1,8**	**1,5**	**1,8**	**0,24**	**0,25**	**0,24**
Argentina	5,8	3,5	5,2	6,3	2,4	5,2	5,7	3,8	5,2	1,7	1,4	1,6	0,20	0,24	0,20
Chile	3,3	2,2	3,0	3,6	3,6	3,6	3,2	1,3	2,6	2,4	1,0	2,0	0,31	0,35	0,43
Uruguay	3,9	3,2	3,7	2,7	2,9	2,7	4,6	3,4	4,2	1,6	1,5	1,5	0,61	0,38	0,36
Total	**3,5**	**3,2**	**3,4**	**4,1**	**4,7**	**4,2**	**3,4**	**2,8**	**3,2**	**2,1**	**1,6**	**1,9**	**0,13**	**0,16**	**0,19**

Fuentes:

PIB y Exportaciones: Cuadros 3.3 y 3.9.

Coeficiente de exportación 1925-29:

Exportaciones en dólares corrientes, Tena y Federico (2010).

PIB en moneda local: Argentina, Brasil y Venezuela, OXLAD; Chile, Rodríguez Weber (2007); Colombia, CEPAL en dólares constantes transformados a dólares corrientes por el IPC de EUA; México, INEGI; Uruguay, Bertino y Tajam (1999: Cuadro 15).

Tipos de cambio: OXLAD.

a) El coeficiente de exportación 1870-1874 y 1910-1914 es una estimación que surge de proyectar el crecimiento del PIB y las exportaciones a precios constantes. Por lo tanto, no toman en consideración los movimientos de precios relativos.

En el total de este grupo de países constatamos una reducción del ritmo de expansión del mercado interno después de 1910-1914. Esto quiere decir que al tiempo que las exportaciones se aceleran, el mercado interno se desacelera.

Las diferencias entre los distintos grupos de países se mantienen con nitidez, a la vez que volvemos a constatar varios aspectos ya señalados sobre el período anterior. El Grupo 1 tiene un coeficiente de apertura notablemente bajo comparado con los otros dos. Entre los otros se destacan Cuba, Chile y Uruguay con los mayores coeficientes de apertura, lo que es coherente con la relativa pequeñez de estos países.

En cuanto a las tendencias, se pueden constatar diferentes aspectos.

CUADRO 3.11. CRECIMIENTO RELATIVO Y ELASTICIDADES INGRESO DE EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE 7 PAÍSES LATINOAMERICANOS, 1870-1929

		ε	π	ε/π	*y*	*z*	*y/z*	*y**	*y/y**
Colombia	**1870-1929**	**1,43**	**1,73**	**0,82**	**1,46**	**1,67**	**0,87**	**1,38**	**1,06**
	1870-1913	0,93	2,10	0,44	0,52	1,57	0,33	0,69	0,75
	1913-1929	2,53	1,61	1,57	4,02	1,95	2,06	3,06	1,31
México	**1870-1929**	**0,90**	**0,60**	**1,50**	**0,70**	**0,85**	**0,83**	**1,27**	**0,55**
	1870-1913	1,90	1,93	0,99	1,49	1,55	0,96	1,53	0,98
	1913-1929	-0,06	3,38	-0,02	0,09	1,60	0,06	-0,03	-3,13
GRUPO 1 (Promedio no ponderado)	**1870-1929**	**1,16**	**1,17**	**1,16**	**1,08**	**1,26**	**0,85**	**1,33**	**0,81**
	1870-1913	1,41	2,01	0,71	1,01	1,56	0,65	1,11	0,86
	1913-1929	1,23	2,50	0,78	2,06	1,77	1,06	1,52	-0,91
Brasil	**1870-1929**	**2,38**	**4,84**	**0,49**	**0,71**	**1,47**	**0,48**	**0,72**	**0,98**
	1870-1913	3,10	23,26	0,13	0,21	1,69	0,12	0,23	0,91
	1913-1929	-1,13	-0,07	16,40	2,06	0,90	2,30	14,70	0,14
Venezuela	**1870-1929**	**2,19**	**0,44**	**4,98**	**5,05**	**1,19**	**4,23**	**5,95**	**0,85**
	1870-1913	3,98	3,75	1,06	2,30	1,69	1,36	1,79	1,29
	1913-1929	2,57	0,96	2,69	7,34	2,74	2,68	7,36	1,00
GRUPO 2 (Promedio no ponderado)	**1870-1929**	**2,28**	**2,64**	**2,74**	**2,88**	**1,33**	**2,35**	**3,34**	**0,91**
	1870-1913	3,54	13,50	0,60	1,25	1,69	0,74	1,01	1,10
	1913-1929	0,72	0,44	9,54	4,70	1,82	2,49	11,03	0,57
Argentina	**1870-1929**	**3,65**	**1,49**	**2,46**	**1,95**	**0,95**	**2,05**	**2,35**	**0,83**
	1870-1913	4,66	2,05	2,28	2,78	1,36	2,04	3,10	0,90
	1913-1929	0,17	-0,99	-0,17	0,88	0,71	1,23	-0,12	-7,12
Chile	**1870-1929**	**1,40**	**1,53**	**0,92**	**1,68**	**1,41**	**1,19**	**1,30**	**1,30**
	1870-1913	3,31	1,85	1,79	1,97	1,25	1,57	2,24	0,88
	1913-1929	-1,98	-0,31	6,36	0,91	1,83	0,50	11,66	0,08
Uruguay	**1870-1929**	**1,89**	**2,43**	**0,78**	**0,97**	**1,32**	**0,73**	**1,03**	**0,94**
	1870-1913	3,67	3,17	1,16	0,98	1,11	0,88	1,28	0,76
	1913-1929	-0,84	0,42	-2,01	0,94	1,90	0,50	-3,83	-0,25
GRUPO 3 (Promedio no ponderado)	**1870-1929**	**2,32**	**1,82**	**1,39**	**1,53**	**1,23**	**1,32**	**1,56**	**1,02**
	1870-1913	3,88	2,36	1,74	1,91	1,24	1,50	2,21	0,84
	1913-1929	-0,88	-0,29	1,39	0,91	1,48	0,74	2,57	-2,43
Promedios NO ponderados totales	**1870-1929**	**1,98**	**1,86**						
	1870-1913	3,08	5,44						
	1913-1929	0,18	0,71						

ε, elasticidad ingreso de la demandad de las exportaciones; π, elasticidad ingreso de la demanda de las importaciones; *y*, tasa real de crecimiento; *y**, tasa de crecimiento con equilibrio de balanza de pagos, estimada de acuerdo a la fórmula $y=\varepsilon/\pi^{*}z$; *z*, tasa de crecimiento del mundo relevante de cada país de A.L..

Tanto en el Grupo 1 como en el 3 se desacelera el crecimiento hacia el mercado interno después de 1910-14. El que se comporta de manera diferente es el Grupo 2. Aquí es probable que la mejora del nivel de vida de los antiguos sectores esclavistas haya hecho una importante contribución a la expansión del mercado interno.

Hemos dicho que en el conjunto el coeficiente de exportaciones fue en ascenso hasta 1925-1929. Pero eso no es válido para los grupos 2 y 3, ya que en estos casos, después de 1910-1914 se produce la mencionada desaceleración de las exportaciones, que crecen a menores ritmos que el mercado interno, provocando una caída del coeficiente de exportaciones. Ese no es el caso del Grupo 1, empujado principalmente por Colombia. En el caso mexicano, la fuerte contracción del mercado interno puede ponerse en relación con las secuelas de la revolución.

El Cuadro 3.11 analiza esta misma información con el uso de una metodología ya analizada en Capítulo 1 y presentada en el Cuadro 1.8. Aquí se subdivide el período 1870-1929 en dos: 1870-1913 y 1913-1929. Es posible constatar un buen ajuste de la tasa de crecimiento estimada y la tasa de crecimiento real en 1870-1929, es decir, que es posible estimar el crecimiento a partir de las propensiones a exportar e importar y el crecimiento de la demanda externa. El ajuste también es bueno para 1870-1913. Y es importante ver cómo cambian dos de las tres variables en juego en el período 1913-1929, anticipando la gran crisis que habría de sobrevenir. En la mayoría de los países (entre ellos, en todos los del Grupo 3) se nota una marcada reducción de la elasticidad ingreso de la demanda de las exportaciones y de las importaciones. Particularmente crítica es la reducción de la elasticidad ingreso de la demanda de las exportaciones, que puede visualizarse como una señal de que la demanda mundial se vuelve un motor cada vez más débil del desarrollo latinoamericano. Solamente Venezuela (en base al inicio de las exportaciones de petróleo) y Colombia (que experimenta un boom del café y uno más tardío del petróleo) escapan, en 1913-1929, a esta tendencia general.

El entorno socio-político-institucional

El fortalecimiento del poder del Estado

Existe un amplio consenso en señalar que durante este período, si bien no desaparecieron ni los conflictos internacionales, ni los conflictos civiles, ni la mala administración, ni muchos otros aspectos característicos de las jóvenes repúblicas latinoamericanas, se fue gestando una creciente estabilidad política en varios países de América Latina, la que, las más de las veces, iría acompañada de formas autoritarias de gobierno.

Esta creciente estabilidad política puede ponerse en relación con algo que Glade (1986:1) señala con acierto: a lo largo de las décadas posteriores a la independencia se produce un proceso paulatino, progresivo, acumulativo, a veces poco perceptible podría agregarse, mediante el cual fueron ganando terreno relaciones sociales y económicas más compatibles con los modos de interacción capitalistas. Si bien ese proceso de cambio incremental no transformó radicalmente la organización económica, sí fue generando un ambiente propicio en el que sería posible adoptar nuevos avances tecnológicos y nuevos avances institucionales, como los registrados en 1870-1914. Esta forma de ver las cosas alude a cómo lo que finalmente culmina en la adopción de innovaciones institucionales formales y tecnológicas, es el resultado no de drásticos hechos y decisiones puntuales, sino de procesos de tipo más bien evolutivo.

La consolidación del poder central de los estados nacionales estuvo generalmente cimentada en gobiernos oligárquicos. Se trataría del fortalecimiento de una coalición de poder que articularía los intereses de los sectores terratenientes, mineros de ser el caso, el capital extranjero, los agentes del comercio internacional con los agentes, partidos o caudillos políticos que permanecerían en el poder con alta discrecionalidad pero defendiendo finalmente los intereses de estos grandes actores. La capacidad de los sectores económicamente poderosos de cooptar a estos detentores del poder era grande, cuando no eran ellos mismos quienes lo detentaban, al tiempo que se sacrificaban mecanismos formales de control del poder político e incluso del poder de otras fracciones de las élites, en aras de asegurar el poder frente a sectores populares subordinados. Según Halperin (1968), en esta nueva etapa los sectores terratenientes, que habían pasado a ser el sector dominante de la élite en las décadas posteriores a la independencia, empiezan a perder poder frente a las nuevas élites comerciales y financieras estrechamente vinculadas al capital extranjero, terminando por configurar lo que él denomina un nuevo "pacto colonial".

El caso brasileño es particular, como en muchos otros aspectos, debido al distintivo proceso de su independencia, que condujo a la instalación de una monarquía ilustrada, que se transformó en república sin mayores sobresaltos en 1889, de la misma forma en que se abolió la esclavitud. Sin embargo, y para aventar causalidades simples, hemos ya podido constatar que esta estabilidad política brasileña no fue suficiente para que este país experimentara un proceso continuo ni pujante de crecimiento económico. Como hemos visto, Brasil parece encontrar una senda de crecimiento más fuerte recién a principios del siglo XX, en tanto el siglo XIX nos presenta más bien un escenario de distintos y contradictorios desarrollos regionales, con un resultado total francamente decepcionante, tanto en términos de crecimiento como de niveles de ingreso. Sin embargo, a fines del siglo XIX se profundiza la gran expansión de la zona cafetera hacia la región del Estado de San Pablo, región que habría de albergar los inicios de una posteriormente potente industrialización.

Al tiempo, tanto el nordeste, otrora protagonista de la expansión azucarera, como el centro colonial de la región de Río de Janeiro, dos regiones que vivieron su esplendor basadas en la economía esclavista, experimentaron un marcado proceso de decadencia.

Como ya se ha señalado al final del capítulo anterior, Chile fue un país que mantuvo cierta excepcionalidad en la América Hispánica. Se trató, dentro de ciertos límites, de un país con una fuerte estabilidad institucional, un estado y burocracia relativamente fuertes, que encontró en la administración de Balmaceda una visión intervencionista y nacionalista, que no dudó en identificar al Estado y la nación con intereses económicos particulares potentes. Frente a la crisis de los años 1870, que tempranamente puso límites a una inserción un tanto casual de Chile en el mercado internacional mediante la exportación de trigo a California y Australia, en pleno auge del descubrimiento y explotación del oro en esas regiones, este estado relativamente fuerte en la región, no dudó en desatar una guerra expansionista, defendiendo intereses de compañías de las que sus ministros eran accionistas. La Guerra del Pacífico culminó con la anexión de importantes y ricos territorios (en nitratos) a su territorio nacional.

Otro caso paradigmático del período es el mexicano. Como vimos en el capítulo anterior, es probable que México tuviera un desarrollo económico relativamente bueno en las primeras décadas posteriores a la independencia, pero ese proceso se vio afectado por muy fuertes conflictos internacionales primero, pero principalmente internos, que abrieron un período de gran inestabilidad y muy mal desempeño económico. Ese proceso se revierte radicalmente durante el llamado Porfiriato, el prolongado período 1876-1910 durante el cual Porfirio Díaz gobernó de manera fuertemente autoritaria.

Otros dictadores que se mantuvieron un largo tiempo en el poder fueron Antonio Guzmán Blanco (1870-1887) y Juan Vicente Gómez (1908-1935) en Venezuela; Justo Rufino Barrios (1871-1885) y Manuel Estrada Cabrera (1898-1920) en Guatemala. En Argentina el General Roca fue un factor decisivo de poder en el proceso de expansión de la frontera agraria, resolviendo los conflictos que aún permanecían por la apropiación real del territorio frente a los pobladores indígenas. En Uruguay este período es conocido como el del militarismo, en el que tres militares se sucedieron, haciendo valer finalmente el poder del Estado en todo el territorio, tecnificándolo y volviéndolo más eficiente, también al servicio del llamado disciplinamiento de la campaña.

Aun en los países donde no aparece este tipo de gobierno fuerte y autoritario, la atmósfera general del período era una en que la sociedad en general se había vuelto mucho más proclive al respeto de las relaciones de propiedad, en las cuales, para usar una formulación típica de fines del siglo XX, el "clima de negocios" se había tornado más favorable.

Este fortalecimiento de las estructuras centrales del Estado en este período, y las mayores garantías que ello generaba para los procesos de acumulación de capital, es reconocido incluso por Dye, quien por lo demás ha insistido en el carácter estructural de la inestabilidad institucional latinoamericana hasta nuestros días. El autor sostiene que la mitad de los países latinoamericanos que obtuvieron cierta estabilidad institucional a lo largo de su vida independiente, lo hicieron durante este período de crecimiento liderado por las exportaciones, y vieron cómo esa estabilidad desaparecía al colapsar el modelo en los años 1930 (Dye, 2006:183).

Esta tendencia general no nos debe hacer olvidar la persistencia de fuertes inestabilidades

políticas en varios países. La Guerra de los Mil Días (1899-1902) en Colombia, la peor de las guerras civiles decimonónicas en ese país, es un ejemplo importante y también es cierto que, hasta que Colombia no conquistó cierta estabilidad después de esta guerra, no le fue posible iniciar un proceso dinámico de crecimiento económico. Pero el ejemplo más destacado es, sin duda, la Revolución Mexicana, que en términos económicos cortó el período de crecimiento dinámico bajo el Porfiriato y condujo a una fase de lento crecimiento, hasta que la organización política que produjo la revolución logró estabilidad y sentó las bases para una nueva fase de expansión económica.[17]

Queda abierta la discusión de causalidad, en el sentido de si son los avances institucionales los que finalmente provocaron la ola de crecimiento, o si, por el contrario, fueron las oportunidades que creó la expansión de la demanda internacional de materias primas y la reducción de los costos de los transportes, las que sostuvieron el sosiego de las turbulencias políticas. Por el momento nos conformamos con decir que ambos factores estuvieron estrechamente relacionados y que más allá de existir ejemplos en contrario, la tendencia predominante parece ser que crecimiento y estabilidad institucional fueron de la mano.

Mercados de tierras

La tierra, ya sea agrícola o para la extracción de minerales, siguió constituyendo el principal factor de producción en base al cual se sostenía la inserción de la economía latinoamericana en la economía mundial.

El aumento de la producción y exportaciones latinoamericanas, que hemos descrito anteriormente, se basó en una muy fuerte expansión de las tierras puestas a trabajar en el circuito comercial. Ese aumento de la superficie tuvo tres fuentes principales: a) la apropiación por parte de particulares de tierras de dominio público, b) el uso más eficiente de tierras pertenecientes a las tradicionales fincas y haciendas, y c) las tierras pertenecientes a diferentes corporaciones en las regiones más tradicionales: propiedades de las organizaciones religiosas, de las comunidades indígenas y de las comunidades fundadas por los españoles (Glade, 1981: 23-30).

Las principales zonas de expansión de la frontera fueron el norte de México y el sur de América del Sur. Pero en todas las regiones centrales de México, América Central y en la zona andina de Sudamérica, se produjo una expansión hacia las fronteras, hacia zonas tropicales y hacia los llanos, utilizando tierras antes no utilizadas para la producción de diferentes cultivos. Glade distingue dos modalidades de este proceso. Una de ellas se caracteriza por la producción de nuevos cultivos de exportación en la tierra de frontera, como el café en Brasil, la lana de la Patagonia, el salitre del Norte de Chile. La otra forma consiste en el desplazamiento de la producción tradicional hacia las zonas marginales, en tanto las zonas centrales son ocupadas por cultivos de exportación.

Las formas institucionales adoptadas por esta expansión fueron diversas y en no pocos casos francamente fraudulentas. En el caso de la minería el procedimiento principal fue el de las

[17] La obra de Moreno-Brid y Ros (2009) proporciona quizás el mejor intento de asociar las grandes fases de la historia mexicana a los acuerdos institucionales y, según su visión, a los acuerdos sociales implícitos sobre el desarrollo económico que ha caracterizado las dos grandes fases de expansión de la economía mexicana después de la independencia.

concesiones. Hubo también concesiones de tierras a las compañías ferroviarias para el tendido de los rieles. También tuvo importancia la modalidad de otorgar tierras a compañías para promover la colonización, lo que algunas veces condujo a proyectos exitosos y muchas otras a fraudes mayúsculos, promoviendo la apropiación de grandes territorios por pocos propietarios, como fue el caso en el sur de Chile. También se vendieron tierras públicas a propietarios individuales, a precios nominales, a veces en pequeñas parcelas (zonas cafeteras de Colombia y Costa Rica), pero casi siempre en forma de grandes propiedades.[18] Finalmente, una parte importante del territorio fue simplemente ocupada y luego reclamada, con particular éxito por quienes tenían ya fortunas y poder. En muchos de todos estos casos, las tierras reclamadas, compradas, o concedidas eran tierras ocupadas por poblaciones, que quedaban incrustadas en las propiedades como si fueran parte de ellas, y con las que se establecían un mosaico de complejas relaciones laborales y sociales.

La transformación de las fincas y haciendas parece haber sido el resultado de la aparición de nuevas oportunidades comerciales, tanto regionales como internacionales, las más de las veces combinadas con mejoras en el acceso a vías de navegación o de transporte terrestre, con el ferrocarril como principal agente de transformación. Al igual que con la expansión de la frontera, la expansión hacia el interior de la hacienda podía consistir en la utilización de recursos antes ociosos, pero también podía implicar un restructuración de las actividades que ya se venían desarrollando por parte de pobladores de la hacienda, generando muchas veces conflictos por el desplazamiento de los campesinos a tierras marginales y la concentración de las tierras centrales en la actividad comercial. Los rubros podían ser típicos productos de exportación, o bien suministros para mercados locales o enclaves mineros. Este proceso tuvo primordialmente lugar en zonas de colonización más antigua, de origen colonial. El resultado fue una creciente comercialización de la tierra y procesos contradictorios de concentración y división de propiedades. Este proceso favoreció igualmente el ingreso como propietarios de tierras a otros sectores de élites con formación de sus capitales y riquezas en la actividad comercial y minera, e incluso militares y caudillos políticos, al igual que de inversores extranjeros.

Las propiedades corporativas fueron crecientemente amenazadas a partir del proceso de las reformas liberales, típicamente en México a partir de 1850, Colombia en los los años 1860, y en Venezuela y Ecuador más tardíamente. En realidad, los antecedentes con respecto a la propiedad de la Iglesia se remontan a un siglo antes, con la expulsión de los Jesuitas en la década de 1760. El proceso adoptó ahora formas muy variadas, desde la compra, el arrendamiento o directamente apropiación. También fue común la eliminación de las deudas que los terratenientes mantenían con la Iglesia por concepto de tributos clericales. Bauer (1991:155) señala que en Chile el Estado recibió, entre 1865 y 1900, 3,5 millones de dólares en forma de redenciones de tributos eclesiásticos que equivalían a una deuda de 17 millones de dólares con la Iglesia. En México sucedió algo similar, recibiendo el Estado el 15% de las deudas a las fundaciones para misas y obras piadosas.

También "… a mediados del siglo XIX comienza en casi todas partes el asalto a las tierras indias (sumado en algunas partes al que se libra contra las eclesiásticas)…" ,Halperin 2008 [1969]:213).

[18] En el caso de Colombia, el otorgamiento de tierras a pequeños y medianos propietarios en las futuras zonas cafeteras sólo fue posible después de la lucha de los ocupantes de tierras, que habían sido otorgadas previamente a grandes propietarios.

Esta elocuente frase ilustra otro aspecto central del proceso que tuvo lugar durante las décadas anteriores y durante casi todo el período en estudio en este capítulo.

Si bien algunas de las propiedades sustraídas a las corporaciones pasaron a manos de pequeños y medianos campesinos, fue más frecuente la apropiación por parte de grandes terratenientes y empresas capitalistas. Este proceso tuvo muchas veces como protagonistas a actores locales no pertenecientes a las élites propiamente dichas, tales como las aristocracias provinciales, comerciantes de pequeñas ciudades, "indios ricos" de fuera o dentro de sus comunidades locales. Estas tierras podían o no estar orientadas a la producción para los mercados externos. Sin embargo, al profundizarse el proceso de inserción en la economía mundial se intensificó el papel de las élites en el proceso y la mayor orientación de las tierras hacia la producción para el mercado internacional.

En síntesis, y citando a Glade: "La difusión de las regiones de producción capitalista en América Latina no eliminó todas las propiedades corporativas precapitalistas, las propiedades comunales, los cultivadores campesinos y los derechos consuetudinarios de usufructo de las tierras de los latifundios, pero la nueva matriz social y económica de la época dio un significado en gran parte diferente a la posición de todos estos vestigios culturales." (Glade 1981:30)

Es difícil realizar una estimación de la evolución general del precio de la tierra en América Latina. Como se ha visto, si bien la tendencia fue a la conformación de un mercado de tierras, los mecanismos de funcionamiento de este mercado estuvieron totalmente enmarcados en un sin fín de mecanismos políticos, coercitivos y aún sujetos a costumbres y tradiciones locales. Estas últimas habían regulado el funcionamiento de los mercados de tierras en el plano local, donde existían transferencias basadas en relaciones interpersonales de confianza en comunidades de mucha cercanía y fuertes lazos de parentezco. Es difícil estimar el precio de la tierra apropiada en grandes cantidades por concesiones y conquista y es particularmente difícil saber cuán representativos son los precios en períodos de fuerte expansión de la frontera, ya que esta propia expansión produce una marcada diferenciación entre los precios de las tierras marginales y los de las tierras en regiones centrales que se valorizan fuertemente.

Aun cuando todos estos problemas existen, todo indica que el precio de la tierra experimentó un alza muy importante, en particular en aquellas regiones de tierras fértiles y/o con cercanía a vías férreas y vías de navegación interior u oceánica. Como se muestra en el Cuadro 3.12, en los países del Río de la Plata el precio de la tierra se multiplicó por más de 10 veces entre 1870 y 1913. A su vez, es posible constatar desde la década de 1880 en Uruguay y desde principios del siglo XX en Argentina, un proceso de fuerte convergencia de precios de la tierra entre diferentes regiones, lo que habla de una fuerte integración del mercado de tierras, en parte gracias a la expansión de la red de transportes. Obviamente son mayores las diferencias de precios entre las diferentes regiones argentinas, que entre las uruguayas, ya que todo Uruguay equivale a una provincia argentina, en términos de superficie y población.

CUADRO 3.12. PRECIOS DE LA TIERRA EN ARGENTINA Y URUGUAY, 1870-1929

	1	2	3	4	5	6
	Argentina	Uruguay	Argentina		Uruguay	
			Promedio	Coef. Var	Promedio	Coef. Var
	(1913=100)	(1913=100)				
1871-1875		8,2				
1876-1880		9				
1881-1885	5,5	11,4				
1886-1890	12,8	21,8			1,14	0,61
1891-1895	15,2	22,4			1,06	0,68
1896-1900	20,6	22,8			1,05	0,47
1901-1905	24,2	30,2			1,76	0,34
1906-1910	57,2	52,8	43,3	0,61	2,16	0,23
1911-1913	100	88,4	77,5	0,55	2,78	0,24
1914-1919	167,2	73,8	88,7	0,54	2,98	0,12
1920-1924	265,8	99,4	125,9	0,59	4,10	0,10
1925-1929	297,4	104,8				

1. Williamson (1998)
2. Bértola, Camou, Porcile (1998)
3 y 4. Argentina: precios promedio de la tierra de las provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba, Entre Ríos y La Pampa.República Argentina, Ministerio de Agricultura (1926): Anuario de Estadística Agropecuaria, años 1925-1926, Cap. IV. 5 y 6. Uruguay: precios de la tierra de los departamentos de Canelones, San José, Paysandú, Tacuarembó, Cerro Largo, Lavalleja, Durazno y Florida extraídos de Balbis (2005: Cuadro 12).

Mercados de trabajo

El proceso al que Cardoso y Pérez Brignoli llamaron transición al capitalismo periférico tuvo un punto crucial en la transformación de las relaciones laborales. Esta transformación habría de afectar, por un lado, a las muy variadas formas de trabajo que suponían una subordinación coercitiva, ya fuera trabajo esclavo u otras diversas formas de sujeción del trabajador a las tierras o minas, que limitaran su movilidad; por otro lado, se trataba de "liberar" la fuerza de trabajo de las comunidades campesinas e indígenas, apegadas a su economía de subsistencia.

La mano de obra asalariada, y en general la mano de obra móvil, fue muy escasa, tal como lo señalaron todos los analistas contemporáneos,[19] aunque esto no es reflejo de la escasez de mano

[19] Véase un análisis de este tema, en relación a las visiones de los contemporáneos, en Bulmer-Thomas (2003, cap. 4). Sin embargo, ese autor no hace el énfasis que aquí queremos destacar sobre el vínculo entre la "escasez" señalada por los contemporáneos y las restricciones a la movilidad de la mano de obra.

de obra como tal, sino de su grado de movilidad, es decir, de las relaciones sociales. Esto indica que las estructuras económicas precapitalistas tendían a restringir la movilidad de la mano de obra, y que la "institución" más importante del capitalismo moderno, el mercado de trabajo asalariado, sólo se arraigó gradualmente en América Latina durante el siglo XX. Al cabo de estas transformaciones y combinado con un fuerte crecimiento poblacional y dispares ritmos de generación de empleo, en el siglo XX nos enfrentaríamos en América Latina a lo que W. Arthur Lewis (1954) llamó "oferta ilimitada de mano de obra", pero ese proceso se gestó sólo gradualmente.

Muy diversos fueron los caminos que se siguieron en diferentes regiones de América Latina, obviamente condicionados por las relaciones sociales preexistentes y por las formas en que se presentaron las oportunidades de este período.

Dadas las restricciones a la movilidad laboral, el acceso al mercado de mano de obra asalariada más desarrollado del mundo en la época, es decir, el europeo, fue decisivo para garantizar una respuesta dinámica a las oportunidades proporcionadas por la economía mundial. Este fue el patrón que se observó en las economías de colonización del Cono Sur, como lo hemos visto anteriormente en este capítulo. Este proceso facilitó un rápido crecimiento económico basado en la inmigración masiva, un mercado de mano de obra asalariada y una mejor calidad de vida que en el resto de la región. La inmigración también fue una vía privilegiada de transferencia internacional de tecnología bajo la forma de un importante conocimiento tácito portado por los inmigrantes. Este conocimiento también tenía relación con las formas de organización social y de percepción de los conflictos, por lo que la inmigración también contribuyó al surgimiento temprano de conflictos asociados a los movimientos laborales modernos. La movilidad de este mercado de trabajo tuvo su máxima expresión en los trabajadores golondrina, que cruzaban el Atlántico anualmente aprovechando la estacionalidad de las tareas agrícolas.

El uso de otras fuentes de mano de obra internacionalmente móvil tuvo un alcance más limitado. La abolición de la esclavitud en el Caribe proporcionó una oferta de mano de obra de la que se beneficiaron las plantaciones de banano de Centroamérica, las plantaciones azucareras cubanas y la construcción del Canal de Panamá. Pero la mano de obra liberada con la abolición de la esclavitud dio lugar a un proceso muy diferente en algunas partes de América Latina, en la que los antiguos esclavos buscaron más bien la independencia en las zonas de frontera, libres de la obligación de trabajar de manera subordinada, en una especie de "huelga permanente" que poco contribuyó, por un tiempo, a la generación de un mercado de trabajo moderno. La mano de obra china, los culíes, sujeta a contratos de servidumbre, se empleó también en Cuba y en Perú.

En aquellas regiones donde las condiciones de trabajo y los niveles salariales que se podían pagar no hacían viable la inmigración europea, se dependía por completo de los desarrollos internos para generar una fuerza de trabajo móvil. Esta movilización de mano dependió de muchísimos factores, como las dotaciones de factores, el peso de las instituciones tradicionales, los tipos predominantes de productos exportados y sus dinámicas de eslabonamientos con la producción local, las dinámicas demográficas y la propia transformación y ritmo de expansión de la economía.

Los pequeños propietarios rurales eran otra fuente posible de mano de obra nacional. Según veremos en la sección siguiente, hubo muchos casos de zonas de pequeña propiedad y su producción jugó un papel importante en el desarrollo de los sectores exportadores en algunos países

(café en Colombia y Costa Rica, tabaco en Cuba), y en la oferta de alimentos para las ciudades y los centros exportadores. Sin embargo, dados los límites impuestos por la concentración de la tierra, esta fuente de oferta tuvo también un alcance limitado.

En varios países se habían empezado a acumular reductos de población excedente de las economías campesinas y, en términos más generales, se venían generando presiones demográficas en zonas rurales antes de la era de desarrollo primario-exportador, lo que fue reforzado por el efecto de las reformas liberales del siglo XIX. Estos trabajadores "libres" se movilizaban como jornaleros asalariados temporales o permanentes, o con más frecuencia como arrendatarios sujetos a combinaciones variables de obligaciones laborales, aparcería y derechos de uso de un terreno para producir alimentos de subsistencia. Por lo común existían, en todo caso, ciertas restricciones económicas y no económicas a la movilidad de mano de obra, tal como el peonaje por deuda, la "tienda de raya", el "sistema de enganche"[20] y otras formas similares, incluido el simple y llano recurso a los poderes locales para ayudar a imponer las relaciones de dependencia. Cuando no se desarrollaba tal fuerza de trabajo móvil, la movilización de mano de obra solía implicar, tal como en el pasado colonial, la coerción abierta, ahora combinada con incentivos monetarios. Esta era por lo general la regla en las localidades donde la población indígena aún era importante. Y más aun, permanecían aquí y allá mecanismos de movilización forzada de mano de obra para trabajar en las haciendas o en obras públicas, especialmente en Perú, Bolivia y Guatemala.

De esta manera, la conformación de un mercado de trabajo configuró un mosaico de muy diversos procesos, que en general avanzaron a un ritmo lento en el que la escasez relativa de mano de obra *móvil* fue notoria. Según Glade (1991:33) solamente se pueden hacer tres generalizaciones: la esclavitud fue finalmente abolida en todos los países, con la abolición final en los dos países, Brasil y Cuba, que la habían mantenido hasta este período; que la propia heterogeneidad de los mercados de trabajo reflejaba que no existía nada semejante a un mercado de trabajo moderno que interconectara las diferentes regiones y procesos productivos; y que los mercados de trabajo urbanos funcionaban con mucha más libertad que los rurales.

Más allá de la permanencia de diversas formas de trabajo, muchas de carácter coercitivo, no puede dejar de constatarse que la tendencia de largo plazo fue al desarrollo del trabajo asalariado y que la creciente demanda de mano de obra generó cierta tendencia al crecimiento de los salarios reales.

No contamos con información para muchos países, pero aquella con la que contamos evidencia un importante aumento de los salarios reales en algunas regiones, a la vez que la existencia de grandes diferencias en los niveles salariales entre diferentes regiones de América Latina, como se muestra en el Cuadro 3.13. Los salarios reales mejoraron en todos los países, al menos hasta la década de 1910. México aparece como una excepción, con salarios estables hasta la revolución y un colapso posterior. En Colombia el aumento se produce más tardíamente, junto con el auge de la actividad económica.

[20] Estos sistemas se basaban en que los campesinos y mineros quedaban cautivos de los mercados de aprovisionamiento controlados por los patrones, quienes aplicaban precios muy altos y generaban un endeudamiento de los trabajadores que los ataba a seguir trabajando para el mismo patrón bajo formas de fuerte subordinación.

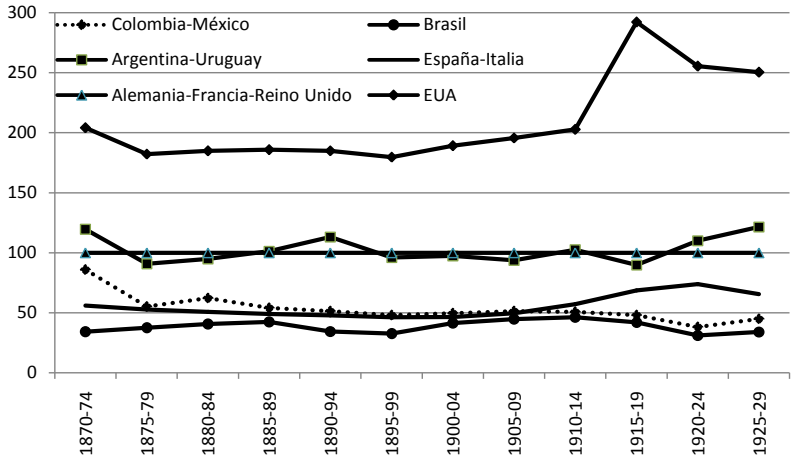
CUADRO 3.13. SALARIOS DE PARIDAD DE PODER DE COMPRA DE AMÉRICA LATINA Y OTROS PAÍSES (GRAN BRETAÑA EN 1905=100)

	Colombia	México	Brasil	Cuba	Argentina	Chile	Uruguay
1870-74	23		20		50		91
1875-79	16		25		44		76
1880-84	19	67	28		57		74
1885-89	24	58	32		68		86
1890-94	25	56	27		75	42	105
1895-99		56	28		80	51	85
1900-04		58	36		91	64	78
1905-09	29	62	39	76	81	45	85
1910-14	25	61	39	75	83	56	89
1915-19	37	30	29	84	63	53	63
1920-24	35	29	26	84	91	55	94
1925-29	45	37	31	95	113		109

Fuentes:
Argentina, Brasil y Uruguay: Bértola, Camou y Porcile (1999).
Chile: estimación propia en base a Matus (2009).
Otros: Williamson (1999).

Las diferencias entre las regiones, así como los bajos niveles de vida de algunas de ellas, quedan igualmente de manifiesto en el propio Cuadro 3.13. y, en especial, en el Gráfico 3.2., que compara los niveles salariales de diferentes grupos de países. Williamson (1998) ha insistido con la teoría de que la primer globalización habría generado una importante convergencia de precios de bienes y factores. El Gráfico 3.2 parece desmentir categóricamente esa hipótesis y presenta, más bien, la persistencia de grandes diferencias en los niveles salariales de diferentes regiones. Estas persistencias pueden asociarse al funcionamiento de los diferentes mercados de trabajo, a las regulaciones y limitaciones de la movilidad de la fuerza de trabajo, incluyendo la segmentación de los procesos de migración internacional (los europeos a los países de nuevo asentamiento y los provenientes de China e India hacia los trópicos) y, en particular, a los diferentes niveles de productividad de las diferentes economías y a las formas particulares en que la organización social y el poder de mercado determinan las posibilidades de apropiación de los aumentos de productividad y de las rentas generadas en los procesos vinculados a la explotación de productos naturales (Allen, 1994; Bértola, 2000: Cap. 4; Greasley, Madsen y Oxley, 2000).

GRÁFICO 3.2. NIVELES RELATIVOS DE LOS SALARIOS LATINOAMERICANOS Y DE OTRAS REGIONES, 1870-1929 (EUROPA 3=100)



Europa 3: Alemania, Francia e Inglaterra.
Fuente: Cuadro 3.13 y Williamson (1998).

Estas diferencias no solamente refieren al despegue de los Estados Unidos, sino en particular a la persistencia de las diferencias entre países latinoamericanos del Grupo 3, como Argentina y Uruguay, y los otros países latinoamericanos. Tampoco se limitan al tema salarial, sino que se replican también en otro conjunto de indicadores sociales presentados en el Cuadro 3.14. Tanto la esperanza de vida al nacer, los niveles de alfabetismo, años promedio de educación, los índices de capacidad numérica (*numeracy*), como los indicadores de circulación de periódicos entre la población, reafirman los patrones de riqueza, productividad, exportaciones per cápita, y niveles salariales, fortaleciendo la imagen general que se viene presentando. En otras palabras, la media de los niveles de desarrollo y de capital humano de los países de América Latina era muy baja en perspectiva internacional, a excepción de los países del Grupo 3. Pero aun estos países, al ser puestos en comparación con Australia, Nueva Zelanda o Canadá muestran un importante rezago.

CUADRO 3.14. INDICADORES SOCIALES EN AMÉRICA LATINA, 1870-130

	Esperanza de vida al nacer (a)		Analfabetismo (%) (b)		Numeracy (ABCC) (c)			Periódicos por habitante (d)	Años promedio de educación (e)		
	1910	1930	1910	1930	1880 (a)	1910	1930	1910-14	1870	1910	1930
Grupo 1											
Bolivia	28	33	0,80	0,75	55	72	86	6			
Colombia	31	34	0,61	0,48		81	89	3		2,40	3,24
Ecuador			0,62	0,54	52	76	92	15			
El Salvador		29	0,73	0,72	67	74	81	13	0,78	1,44	1,53
Guatemala	24	25	0,87	0,81	72	68	71		0,35	0,92	1,03
Honduras		34	0,70	0,66	87	86	89	5	0,87	1,68	1,80
México	28	34	0,70	0,64	63	77	90	12	1,17	1,76	1,99
Nicaragua		28		0,61	63	75	91	28	0,61	1,13	1,37
Paraguay	29	38	0,62	0,48				20	0,62	1,37	2,56
Perú			0,71	0,63	82	67		20	1,08	1,43	1,87
Subtotal	**28**	**32**	**0,71**	**0,63**	**68**	**75**	**86**	**14**	**0,78**	**1,52**	**1,92**
Colombia y México	30	34	0,66	0,56		79	90	8		2,08	2,61
Grupo 2											
Brasil	31	34	0,65	0,60	82	90	95	9	1,26	1,57	1,84
Costa Rica	33	42	0,53	0,33	74	87	79	31	0,90	2,01	2,38
Cuba	36	42	0,43	0,29				9	0,45	1,31	2,45
Panamá		36	0,73	0,54	82	91	94	53	1,29	2,29	2,87
República Dominicana		26		0,74	65	77	83	9	0,40	1,02	1,33
Venezuela	29	32	0,71	0,64	71	84	92	16	1,18	1,51	1,68
Subtotal	**32**	**35**	**0,61**	**0,52**	**75**	**86**	**89**	**21**	**0,91**	**1,62**	**2,09**
Brasil, Cuba y Venezuela	32	36	0,60	0,51	77	87	94	11	0,96	1,46	1,99
Grupo 3											
Argentina	44	53	0,40	0,25	100	100	100	87	1,35	2,26	3,68
Chile	30	35	0,47	0,25	84	89	94	44	0,93	1,79	3,63
Uruguay	52	50	0,40	0,25		99	99	80	2,02	2,59	3,27
Subtotal	**42**	**46**	**0,4**	**0,3**	**92**	**96**	**98**	**70**	**1,44**	**2,21**	**3,53**
Total	**33**	**36**	**0,6**	**0,5**	**73**	**82**	**89**	**26**	**0,95**	**1,68**	**2,27**

(a) Basado en Astorga y Fitzgerald (1998).
(b) Basado en Astorga, P. y Fitzgerald, V. (1998).
(c) Manze y Baten (2009). Honduras, Argentina y Chile información de 1890.
(d) Bulmer-Thomas (1994: Cuadro IV.1).
(e) Morrisson y Murtin (2008).

Estas características de la población son, a su vez, reflejo de las capacidades competitivas de estas economías. Cuando a partir del cambio de tendencia de la economía mundial y de la crisis de la inserción exportadora latinoamericana basada en los recursos naturales, los países latinoamericanos se vieron forzados a ensayar otras estrategias de desarrollo, arrastraron de esta época, aunque de manera dispar, un importante déficit en materia de recursos humanos, que impondría

serias limitaciones a su potencial de desarrollo. Como veremos en breve, la forma en que los recursos económicos estaban distribuidos tuvo un fuerte impacto en estos promedios generales.

Los distintos escenarios de la vida rural

De la articulación entre los diferentes procesos de conformación de las relaciones de propiedad de la tierra y de las relaciones laborales surge una amplia variedad de escenarios de la vida rural y transiciones al capitalismo agrario.

Siguiendo a Bauer (1991) en las zonas centrales de la colonización española articulada con la numerosa población indígena surgen tres grandes escenarios: uno dominado por el eje hacienda-comunidades campesinas, otro dominado por la presencia de pequeños y medianos productores, y un tercero donde domina la gran propiedad. Este último cubre, a su vez, una amplia gama, que abarca desde grandes propiedades donde se desarrollan formas de dependencia de la mano de obra sin fuerte organización y resistencia de la comunidad campesina, hasta otras donde la mano de obra es fundamentalmente libre. Todas estas formas de organización de la vida rural se entrelaza, además, con las formas de transicíón de los mercados de trabajo señaladas en la sección anterior. Sin embargo, en estos tres escenarios todos los actores mencionados están presentes en diversa proporción y forma.

El escenario más característico y que da lugar a las mayores generalizaciones y visiones estilizadas de la hispanoamérica rural, es aquél en el que predomina una estrecha relación entre la hacienda de origen colonial y las comunidades campesinas indígenas. Geográficamente nos referimos al centro de México, las tierras altas de Guatemala y la mayor parte de la región andina. La imagen de estas haciendas ha ido cambiando con el tiempo, desde la idea de un ámbito feudal y autárquico hacia la de unidades con mayor inserción en el mercado local e incluso internacional, aunque igualmente combinada con la búsqueda de altos grados de autosuficiencia en el aprovisionamiento de bienes y mano de obra, incluso calificada.

Las características más comerciales de la hacienda fueron probablemente desarrolladas con más fuerza durante este período, pero estamos de todas formas muy lejos de encontrarnos frente a una empresa moderna que se provee de mano de obra en un mercado libre. Por el contrario, la mano de obra campesina siguió aferrada a la tierra, incluso dentro de los propios límites de la hacienda. A su vez las comunidades indígenas no eran ya aquellas comunidades pre-colombinas, sino organizaciones híbridas, por ser hispanoparlantes, cristianas, basarse en el sistema del compadrazgo y tener formas castellanas de gobierno profundamente transformadas por el contacto con la dominación española y posteriormente republicana (Bauer, 1991:138). Eric Wolf define la comunidad resultante como una que "apoyada en su autonomía por una concesión de tierra, encargada de la imposición autónoma del control social, constituía una isla pequeña y rigurosamente defendida que garantizaba la homogeneidad social y cultural de sus miembros dentro de ella y luchaba por mantener su integridad ante los ataques procedentes de fuera" (Wolf, citado por Bauer, 1991:138). Durante estos años, y de manera muy dispar, la comunidad campesina sufrió los embates para despojarla de sus tierras y forzar a sus miembros al trabajo asalariado. Pero el ritmo en que eso fue logrado fue muy dispar y más bien lento.

La propia hacienda sufrió cambios de consideración, pero perduraría como unidad productiva hasta bien entrado el siglo XX, cuando empezó a ser más sistemáticamente amenazada por proyectos de reforma agraria. En algunos casos la transición avanzó rápidamente hacia formas más capitalistas y modernas, como en México, y en algunas zonas de Perú, las comunidades indígenas lograron manipular hasta cierto punto la oferta de trabajo. Por el contrario, en las típicas zonas de haciendas bolivianas cercanas al lago Titicaca, la hacienda logró despojar y subordinar a las poblaciones indígenas en un contexto de estancamiento y muy baja dinámica económica hasta mediados del siglo XX (Duncan y Rutledge, 1977:484), y en Guatemala, hasta bien avanzado el siglo XX, se siguieron utilizando formas forzosas de movilizar mano de obra indígena para satisfacer las demandas de las haciendas cafeteras o para llevar a cabo programas de obras públicas. El fin del siglo XIX estuvo surcado por rebeliones indígenas, que tanto tuvieron que ver con el proceso de enajenación de tierras, como con las marchas y contramarchas del sistema tributario, según se sucedían los auges mineros exportadores de plata y estaño (Mörner, 1977:471).

El segundo escenario es el de las zonas de predominio de la pequeña y mediana propiedad. Bauer señala que este tipo de propiedad era importante en la Sierra Alta de Hidalgo, en el Bajío de México, en la Costa Rica central, en algunas partes de Antioquia y de la zona cafetera de Caldas en Colombia, en Huancayo en zonas cercanas a Arequipa en Perú, en Loja y Carchi en Ecuador, y en el departamento de San Felipe en Chile. Pueden agregarse otros casos, como el de plantadores de tabaco en Cuba y de café en Puerto Rico y quizás muchos más. No contamos con un claro diagnóstico de la evolución de estos sectores durante el período, más que decir, como lo señala Bauer, que fueron sectores que se ubicaron más cerca de zonas urbanizadas y tuvieron una fácil interacción con la expansión de la economía capitalista, especialmente, como ya lo hemos señalado, proveyendo alimentos para las ciudades o produciendo en unos pocos casos renglones de exportación. Sin embargo, no contamos con una cuantificación que nos permita tener una idea adecuada de su significación. En todo caso, dentro del conjunto de las relaciones agrarias, parece ser un sector minoritario, como lo atestigua por lo demás la alta concentración de la tierra (Frankema, 2009: cap. 3).

El norte de México y las haciendas del Valle Central de Chile representan uno de los prototipos del tercero de estos escenarios, en el que surgieron relaciones de dependencia pero ni los pequeños propietarios ni comunidades indígenas fueron capaces de resistir el poder de los hacendados. Estos tenían prácticamente el monopolio de la tierra y forzaban a los campesinos a instalarse dentro de sus propiedades bajo formas diversas de trabajo dependiente, como el inquilinato en Chile.

Sin embargo, la tendencia predominante en el período parece haber sido hacia la monetarización de los contratos y los pagos y hacia cierta racionalización de los colonos instalados en las haciendas en base al contrato de asalariados, lo que ofrecía mayor flexibilidad para el uso de las tierras. De todas formas, la atracción de asalariados hacia las ciudades, hacia regiones de explotación de minerales, como los nitratos en el norte de Chile, así como las obras de los ferrocarriles, generaron oportunidades para los asalariados, que forzaron a los hacendados o bien a realizar algunas mejoras salariales o bien a recurrir al mantenimiento de diversas formas de sujeción de la mano de obra, como el endeudamiento o la entrega de tierras para pastoreo o autoconsumo. La ocupación en el sur de Chile, que originariamente parecía poder mostrar el predominio de los inmigrantes pequeños y medianos, experimentó un fuerte viraje a fines del siglo XIX, reproduciendo las formas predominantes en el Valle Central mediante la conformación de grandes haciendas. Si bien las haciendas chilenas no tenían el tamaño de las mexicanas (según Bauer en Zacatecas

había al menos ocho haciendas con una superficie mayor a las 100.000 hectáreas), concentraban fuertemente la propiedad.

Una realidad muy diferente se vivió en las regiones donde predominaban las economías de plantación en zonas bajas, costeras y tropicales. Pueden aquí encontrarse a grandes rasgos tres tipos de transición: la transformación de los ex-esclavos en asalariados, lo que no siempre ocurrió como ya lo hemos anotado; el recurso a migraciones internas, principalmente indígenas y mestizos de las zonas andinas hacia las zonas de plantación; y el recurso a mano de obra inmigrante, ya sea el caso de los colonos italianos en San Pablo en Brasil o la ya mencionada mano de obra culí.

El Nordeste brasileño es uno de los casos más exitosos de incorporación de los ex-esclavos al sistema de plantación. En ese caso se combina el monopolio de la tierra con las dificultades ecológicas que presentó la frontera agraria del ya sobrepoblado sertao. La crisis de la industria azucarera no permitió generar avances económicos y tecnológicos, pero el sector azucarero brasileño mantuvo el poder social de los plantadores, mediante el mantenimiento de muy pobres condiciones salariales y de trabajo. Una situación un tanto diferente se vivió en el Valle del Cauca, en Colombia, donde la existencia de refugios en las zonas montañosas dio oportunidades alternativas a los esclavos, aunque, de acuerdo a Taussig (1977) se habría producido posteriormente un proceso de re-asimilación de esa mano de obra en el sistema de plantación, aunque no sin conflictos y resistencias.

En el caso del reclutamiento de campesinos de las sierras, pueden encontrarse desde situaciones con fuertes matices coercitivos en el norte argentino, principalmente debido a la omnipresencia del monopolio de la propiedad por las oligarquías locales, hasta regímenes relativamente libres de movilidad de la mano de obra, como en la producción cafetera de Cundinamarca en Colombia (Duncan y Rutledge, 1977:203-298). El caso del norte argentino combina un temprano proceso de agro-industrialización orientada al mercado interno y amparado en un fuerte proteccionismo. El de las haciendas cafeteras del oriente colombiano, aunque se desarrollaron formas de arrendamiento, la evolución en las primeras décadas del siglo XX fue hacia la gradual autonomía de los arrendatarios, muchos de los cuales adquirían finalmente la propiedad como resultado de la primera reforma agraria en la década de 1930 (Palacios, 1983). A estos dos casos, podría agregarse el de las plantaciones azucareras del Perú, donde combina la producción de un cultivo en un auge de demanda y precios internacionales, con un fuerte proceso de concentración de la propiedad y tecnificación de la producción, que incluso permitió a los ingenios pagar salarios relativamente elevados para atraer a la mano de obra, que, por otra parte, provenía de las sierras, donde se experimentaban procesos de fuerte expansión demográfica.

El recurso a la inmigración extranjera fue dominante en la región de San Pablo y en Cuba después de la independencia. En este último caso, y en relación al boom azucarero de 1900-1925, el proceso se vinculó a una relocalización de la industria en zonas menos pobladas y a la renuencia de los desocupados locales a trabajar en las pésimas condiciones de vivienda y trabajo de las plantaciones antiguas. La restructuración de la industria llevó a cierta desvinculación entre la fase agraria y la industrial y a una fuerte inversión en esta última. Para ello se necesitó de un gran aporte de mano de obra para construir las nuevas usinas, que estuvo principalmente compuesta de trabajadores españoles. Pero el trabajo en su fase agraria siguió siendo tan duro y tecnológicamente atrasado como en los ingenios tradicionales. Para trabajar en ellos, y después diversos forcejeos, se abrió las puertas a la inmigración de pobladores de las Indias Occidentales (Moreno Fraginals, 1991).

El caso de San Pablo es verdaderamente muy especial, como ya lo hemos señalado, porque es el único que combina inmigración europea con la producción de un renglón de agricultura tropical. La expansión de la frontera, el auge de la demanda y precios del café y las dificultades de acceso a mano de obra ex-esclava para el trabajo en las plantaciones, condujo a que se recurriera a una muy fuerte ola de inmigrantes predominantemente italianos, los colonos. La estructura social resultante terminó siendo muy diferente a la de una economía de plantación, por lo que este caso termina estando en una situación intermedia entre la economía de plantación y las economías de nuevo asentamiento como las del Río de la Plata. En las primeras etapas de la inmigración, la aparcería fue el sistema más utilizado, pero gradualmente se sustituyó por formas complejas de contratos salariales, que comprendían un salario básico, salario a destajo, pago en especie y acceso a tierra no apta para café para el cultivo propio de subsistencia, principalmente. Esto último constituyó un atractivo especial para una inmigración de origen campesino (Holloway, 1977).

La expansión de la frontera en tierras templadas constituyeron las zonas de mayor dinámica demográfica y económica, como ya se ha visto. El elemento clave para discernir las diferentes modalidades de la expansión de estas regiones son las formas de acceso a la tierra y el grado de concentración de la propiedad de la misma. De esa manera termina por definirse la estructura social de estas regiones, con un mayor o menor predominio de latifundios de grandes extensiones que contrata importantes contingentes de mano de obra asalariada libre, combinado con una clase media de propietarios, que se apoya más fuertemente en la mano de obra familiar, aunque recurre igualmente a importantes contingentes de mano de obra asalariada, especialmente durante las zafras de las actividades agrícolas.

Como un todo, la investigación reciente ha matizado la idea excesivamente estilizada del absoluto predominio del latifundio en las regiones latinoamericanas, en fuerte contraste, por ejemplo, con las formas de distribución más equitativa de la propiedad de la tierra en las colonias británicas de norteamérica. De esta forma se ha detectado una presencia mucho más numerosa de lo antes creído de una pequeña y mediana propiedad agrícola e incluso ganadera. Como veremos a continuación, este está siendo un campo de mucho debate y en el que se está trabajando intensamente.

La distribución del ingreso y la riqueza

Como se ha adelantado en el Capítulo 1, la distribución del ingreso y la riqueza ha sido un tema intensamente debatido en las dos últimas décadas. Sabemos que hoy en día América Latina es de las regiones más desiguales del planeta, pero no existe mucho consenso sobre el origen de esa desigualdad, ni sobre el preciso impacto que la desigualdad ha tenido sobre su desempeño de largo plazo.

La idea de una América Latina muy desigual desde los tiempos coloniales, presente en la mayor parte de la literatura histórica, sociológica y económica sobre América Latina de los años 1960 a 1980, ha sido retomada por la corriente neo-institucionalista como un rasgo determinante del rezago de largo plazo de América Latina. Otros autores han resaltado que la desigualdad latinoamericana pasa a ser un rasgo distintivo solamente a partir de este período que estamos considerando y que perduraría a lo largo del siglo XX.

Ya hemos discutido dos dimensiones de la desigualdad. En primer lugar la desigualdad entre América Latina y el resto del mundo. Este es un componente muchas veces despreciado en los estudios que solamente se focalizan en las dimensiones de la desigualdad al interior de cada país. Hemos constatado que este período 1870-1913 fue un período de creciente desigualdad global. La dispersión en los niveles de ingreso entre las diferentes regiones del mundo aumentó significativamente. Sin embargo, en ese proceso, América Latina en su conjunto salió relativamente bien posicionada, siendo África y Asia quienes sufrieron una pérdida importante de posiciones en el concierto mundial.

Es sabido que el aumento de la brecha puede generar un conjunto de oportunidades de crecimiento, por la vía de la transferencia de tecnología y la adopción de formas más avanzadas de organización desplegadas por los países líderes. Pero también es cierto que las diferencias expresadas en los niveles de ingreso per cápita son fiel reflejo de las capacidades competitivas de cada economía, por lo que la brecha puede transformarse en un mecanismo de reproducción de desigualdades: la desigualdad puede ser la base de mayor desigualdad. En este plano, y durante este período, la forma de inserción internacional de América Latina, explotando su dotación de recursos naturales, movilizando mano de obra de muy diversas maneras, como hemos visto, y atrayendo capitales, le permitió aprovechar los movimientos de la demanda y precios internacionales para acortar las distancias con los líderes, aunque de manera no muy importante. La brecha siguió siendo muy grande: en 1929 el PIB per cápita de América Latina era apenas el 37% del de Occidente (Cuadro 1.1). Sin dudas, esto genera oportunidades, pero también pone en una situación de franca desventaja para la competencia internacional, especialmente en actividades de mayor desarrollo tecnológico. Desde el punto de vista de la distribución del ingreso, se presenta aquí un tema de difícil resolución, y es la estimación de aquella parte del ingreso que es apropiada en el exterior. Este tema, otrora eje de las interpretaciones dependentistas, ha quedado por fuera de las recientes agendas de investigación. Esto se debe a que ha surgido cierto consenso en que aun cuando estas salidas de recursos hayan podido ser importantes, no serían ellas en sí mismas la explicación del mejor o peor desempeño de América Latina.

También hemos visto otra dimensión de la desigualdad: la existente entre los diferentes países dentro de América Latina. Hemos constatado que la mayor desigualdad que vemos en este período a nivel mundial se reproduce también al interior de América Latina, al menos hasta 1913, con los países del Grupo 3 creciendo mucho más rápidamente que el resto. También vimos que entre 1913 y 1929, cuando la menor dinámica económica europea afecta principalmente a los países del sur de Sudamérica, y la continua expansión de Estados Unidos mantiene el crecimiento de otros países, esta brecha tendió a cerrase un poco.

Ahora buscaremos referirnos a la desigualdad interna de cada país y a su posible impacto en la desigualdad global en América Latina.

Ante la falta de información para estimar los niveles de desigualdad, los investigadores han recurrido a estudios de precios e ingresos relativos para hacerse una idea de las tendencias. Así se han usado tanto las relaciones entre salarios y precios de la tierra, como la relación entre salarios y PIB per cápita. En términos generales, todos estos ejercicios han mostrado una tendencia creciente de la desigualdad en América Latina en este período en todos los países para los que se ha logrado conseguir información (Williamson, 2002; Prados de la Escosura 2007; Bértola et al, 1998).

Estos indicadores tienen, sin embargo, varios problemas. En primer lugar no nos muestran niveles absolutos de desigualdad, no permiten comparar desigualdades de diferentes países y usan promedios de precios de la tierra y salarios de obreros no calificados.

La relación entre el índice de salario real y el PIB per cápita, deja fuera de consideración la participación de la masa salarial en el PIB, es decir, la noción de cuántos son aquellos que perciben el salario reflejado en el índice.

Algunos esfuerzos recientes han intentado construir bases de datos un poco más completas, que podrían abrir el camino de comparaciones más ricas. De todas formas, se trata aún de esfuerzos limitados con resultados preliminares. Antes de mostrar estos resultados, parece necesario iniciar una reflexión sobre los diferentes entornos de la desigualdad, partiendo de los diferentes escenarios rurales presentados anteriormente.

En las zonas agrarias de las regiones del Grupo 1, la desigualdad estructural puede haber sido relativamente baja, si las comunidades indígenas mantenían el control sobre importantes porciones de la tierra disponible. Según Bauer, en Bolivia las comunidades campesinas mantenían como mínimo el 50% de la propiedad de la tierra en 1860 (1991:138). Sin embargo, todo dependería de cuán autónomas eran estas comunidades y si se veían o no forzadas a realizar trabajos fuera de ellas, ya sea para hacendados o el propio estado y para pagar los tributos, mientras estuvieron sujetos a esa obligación. En estas sociedades existía, por otra parte, un sector minero que las más de las veces generaba fuertes niveles de desigualdad. Sin embargo, hemos ya podido constatar que estas economías mantuvieron un muy bajo nivel de exportaciones por habitante, lo que puede llevar a pensar que el impacto de las exportaciones mineras sobre la desigualdad total podría no haber sido muy alto. En estas regiones, la dinámica que podemos esperar es que la desigualdad hubiese aumentado por el efecto de la valorización de los recursos naturales y especialmente por la vía de la redistribución de la tierra a favor de sectores terratenientes, manteniendo los salarios a niveles muy bajos. Es difícil estimar cuán altos serían los niveles de desigualdad resultantes, lo que dependerá principalmente de la redistribución de los activos más que de los ingresos. En general los países del Grupo 1 coinciden con aquellos procesos de transformación de la hacienda en contextos de fuertes contradicciones entre los hacendados y las comunidades campesinas. En las escasas regiones de predominio de la pequeña y mediana propiedad puede esperarse que los niveles de desigualdad no fueran muy importantes ni hubiesen aumentado dramáticamente.

Uno de los casos de transición a la hacienda capitalista que hemos estudiado es aquél donde ni los pequeños productores ni las comunidades campesinas pudieron limitar el poder de los hacendados. Uno de esos casos es el chileno, que tenemos ubicado en el Grupo 3. En este caso, el monopolio del control de la tierra por parte de los hacendados y la falta de poder de los campesinos nos pone ante una situación de una alta desigualdad estructural. Las tendencias de la desigualdad que podemos esperar en este período dependieron de la posibilidad de explotación comercial de las tierras, su valoración, los movimientos de la oferta de mano de obra y la disponibilidad de una frontera abierta para la expansión. Este caso lo discutiremos en mayor detalle en breve.

Otro sector que parece poder presentar una desigualdad estructural relativamente alta es el de las economías del Grupo 2. En estos casos las tierras costeras, aptas para los cultivos tropicales y cercanas a las vías de navegación, están fuertemente monopolizadas por una élite, que en la mayoría de los países del grupo tenía un pasado esclavista. Más allá de que no toda la población

de color era esclava y de que existían diferencias entre diversos esclavos, puede presumirse que los niveles de desigualdad en estas regiones eran altos, determinados por muy bajos niveles de vida y una fuerte concentración de las ganancias de los sectores exportadores en la élite. Recordemos que estos países tienen niveles de exportaciones per cápita mucho más altos que los del Grupo 1, lo que habla, por otra parte, de que el resto de la economía local es más pequeño, por lo que la desigualdad del sector exportador tendría un mayor impacto en el total. Aun cuando la abolición de la esclavitud generó una radical disrupción de estas economías y cambios institucionales de significación, los mercados de trabajo mantuvieran a los nuevos asalariados con niveles de vida muy bajos, en tanto a fines del siglo XIX o inicios del siglo XX los cultivos de exportación se valorizaron fuertemente fortaleciendo los ingresos de la élite. El proceso de concentración de la propiedad de la tierra tuvo muy diferentes hitos, desde los procesos de las reformas liberales hasta los que se produjeron, por ejemplo, en zonas azucareras de Perú después de la Primera Guerra Mundial en medio de un proceso de tecnificación y aumento de la inversión (Klarén, 1977:233).

Finalmente tenemos los casos de las economías de frontera, que atrajeron fuertes contingentes de mano de obra inmigrante. Los niveles de desigualdad de estas economías son resultado de dos tendencias diferentes. Por un lado, el predominio de trabajo asalariado proveniente de Europa pone a los salarios a niveles altos, por lo que los niveles de desigualdad deberían ser relativamente bajos. Sin embargo, los niveles de desigualdad estarán determinados por el grado de concentración de la propiedad de la tierra. Una fuerte concentración en algunas regiones podría presentar escenarios de alta desigualdad estructural. Esto, a su vez, guarda relación con la existencia o no de una frontera abierta, de las diferencias de precios de la tierra entre las zonas centrales y de frontera y de las formas en que se apropie la tierra en esas zonas.

El rol de la inversión extranjera en los patrones de desigualdad es difícil de capturar, ya que buena parte del excedente apropiado por estos sectores fluye fuera de frontera y resulta además difícil identificar a los propietarios de manera individual. El capital a gran escala penetró en las actividades en las que el capital fijo y las economías de escala eran importantes. Este era el caso de la explotación minera y petrolera, así como de las plantaciones azucareras y bananeras. El capital extranjero desempeñó un papel dominante en todos estos sectores. En otros casos, este capital controló la comercialización y el procesamiento, pero no la producción de materias primas. Sin embargo, la naturaleza de la concentración productiva no estuvo solamente dictada por imperativos tecnológicos. El contraste entre las grandes plantaciones cafeteras que desarrollaron la mayoría de los países latinoamericanos, pese a la carencia de economías de escala en la producción, y las propiedades pequeñas y medianas características de unos cuantos países, es un ejemplo notorio. Ello indica que los determinantes de la estructura industrial en un sentido amplio eran en este caso institucionales, es decir, estaban asociadas a la necesidad de concentrar la propiedad de la tierra para garantizar el control de la fuerza de trabajo, antes que determinados por las características de los productos. En esta dinámica confluyeron las más de las veces las prácticas tanto de inversores locales como extranjeros.

Un trabajo reciente sobre el Cono Sur de Sudamérica (Bértola et. al., 2010), que se basa en estimaciones directas sobre Brasil, Chile y Uruguay y algunas conjeturas sobre Argentina, tiene la ventaja de capturar tres de los cuatro grandes ejemplos a los que hemos hecho referencia. Este trabajo estudia la desigualdad de esos países, como si constituyeran una unidad. Los resultados, que se presentan en el Cuadro 3.15, indican lo siguiente:

- La desigualdad aumentó de manera importante entre 1870 y 1920 en el Cono Sur y Brasil como un todo.
- La desigualdad aumentó en todos los países, pero también aumentó entre los países.
- Al inicio del período la desigualdad entre países era importante, pero explicaba menos del 10% de la desigualdad total. El restante 90% consistía en la desigualdad dentro de los países.
- Al final del período las desigualdades entre países pasaron a explicar aproximadamente el 20% de la desigualdad, aun cuando las desigualdades nacionales habían aumentado. Esto se explica por la buena dinámica económica de los tres países del Grupo 3 y el muy mal desempeño de Brasil a finales del siglo XIX.
- Brasil y Chile muestran niveles de desigualdad altos y crecientes, aparentemente más altos que los de Argentina y Uruguay, aunque el caso argentino se basa en supuestos.

CUADRO 3.15. LA DESIGUALDAD EN EL CONO SUR DE SUDAMÉRICA, 1870 Y 1920

	Total y por país				**Dentro de los países**		**Entre países**	
	GE(0)	GE(1)	Gini		GE(0)	GE(1)	GE(0)	GE(1)
1870								
Total	**0,639**	**0,594**	**0,575**		**0,587**	**0,537**	**0,052**	**0,057**
Ar	0,513	0,477	0,522					
Br	0,581	0,534	0,548					
Ch	0,715	0,643	0,594					
Uy	0,421	0,397	0,481					
1920								
Total	**0,897**	**0,821**	**0,653**		**0,721**	**0,640**	**0,176**	**0,180**
Ar	0,654	0,595	0,574					
Br	0,725	0,651	0,597					
Ch	0,886	0,776	0,641					
Uy	0,618	0,565	0,562					
	p90/p10	p90/p50	p10/p50	p75/p25				
1870	24,633	6,825	0,277	5,320				
1920	36,516	6,324	0,173	5,860				

Fuente: Bértola et.al (2010: Cuadros 3 y 4).

Mirando más específicamente el caso brasileño (Bértola, et. al., 2010, Cuadro 5) puede constatarse que existió un aumento generalizado de la desigualdad. A pesar de las fuertes diferencias regionales en Brasil, las desigualdades dentro de cada una de sus cinco regiones o dentro de las 21 provincias existentes en 1872 o 21 estados existentes en 1920, explica la mayor parte de la desigualdad, en tanto las diferencias entre regiones o estados-provincias contribuyen muy poco a la desigualdad total y al aumento de la desigualdad entre 1870 y 1920. La razón por la que en Brasil no aumenta la desigualdad entre regiones es que el despegue del estado de San Pablo fue contrarrestado por la decadencia del hasta entonces más rico estado de Río de Janeiro.

¿Cuáles son los mecanismos a través de los cuáles se produjo este aumento de la desigualdad?

Un mecanismo privilegiado en los estudios es la dinámica de los precios relativos que predice el modelo Heckscher-Ohlin y, en particular, el teorema de Stolper-Samuelson sobre los efectos distributivos de los patrones de especialización comercial. De acuerdo a estos enfoques, al producirse un proceso de integración de mercados se produce un aumento relativo de los ingresos del factor relativamente abundante. En el caso de América Latina, el resultado sería la valorización de la tierra y la depreciación relativa del trabajo. Nótese, sin embargo, que este análisis supone que, previo a la especialización, el factor escaso (en este caso, el trabajo) es relativamente bien remunerado, lo que resulta sorprendente para cualquier observador que incorpore en su análisis la realidad de las relaciones sociales en las zonas rurales de Ameríca Latina, que se mantiene pleno empleo (otro supuesto sorprendente, cuando se tiene en cuenta la gran subutilización inicial de recursos) y que no hay movilidad de factores de producción.

La movilidad de factores fue, por supuesto, un hecho destacado en las regiones más dinámicas, que atrajeron tanto capital como mano de obra. En este caso, los salarios estaban sujetos a un nivel de remuneraciones determinado en los países de origen de los migrantes, que puede haber sido de hecho su determinante más importante. En cualquier caso, la mayor oferta de mano de obra pudo haber contribuido a deprimir la relación entre salarios y renta de la tierra, que predice el modelo Heckscher-Ohlin, especialmente en casos en que la frontera agraria no se podía expandir.

Se ha podido constatar, sin embargo, que en algunos casos la frontera efectivamente pudo expandirse, como en Chile a partir de la Guerra del Pacífico y la conquista del Sur. En esa etapa hemos podido constatar que la desigualdad en Chile se redujo. La apropiación de tierras de frontera se produce muchas veces por fuera de mecanismos tradicionales de mercado, como hemos visto, y es probable que se produzcan fuertes incorporaciones de tierra a precios realmente bajos. Normalmente estos procesos no están registrados en los índices de precio de la tierra. Sin embargo, una vez consolidada la frontera, institucionalizada la propiedad y en marcha las explotaciones comerciales, el proceso de valorización de la tierra parece haber sido inexorable.

De todas maneras, el movimiento de los precios relativos puede deberse a dinámicas de tipo más bien institucional. Ya sea que se produzcan limitaciones al ingreso de mano de obra, o ya sea que se incorporen masivamente a trabajadores por medios coercitivos, los niveles de desigualdad obedecerán a fuerzas que no son puramente de mercado. Por otra parte, como hemos visto en varios pasajes, este fue un período de enormes transformaciones de las estructuras de poder, de las relaciones sociales y de la propiedad de la tierra. Todos estos procesos dejaron una fuerte impronta en la distribución del ingreso y la riqueza y fortalecieron, en la mayoría de los casos, el carácter elitista y excluyente del desarrollo latinoamericano. Hemos visto que esto no significó

necesariamente que los salarios reales se mantuvieran en mínimos de subsistencia. En la mayoría de los casos en que hemos documentado el movimiento de los salarios, hemos constatado un aumento. De todas formas, los salarios que recogemos no son los de las amplias masas campesinas, sino salarios urbanos que probablemente estén sujetos a condiciones especiales.

Podemos concluir entonces, no sin expresar nuestra cautela por la aún débil calidad y poca cantidad de información disponible, que América Latina tenía escenarios diversos pero con una fuerte presencia de escenarios de desigualdad estructural alta antes del inicio de este proceso de globalización. Al cabo del mismo las desigualdades crecieron de manera importante, reproduciendo patrones de desigualdad original, y generando patrones nuevos de desigualdad especialmente en las regiones en las que las comunidades indígenas fueron despojadas de sus tierras y sometidas a una proletarización con fuertes componentes coercitivos. Una parte importante del aumento en la desigualdad tuvo su origen en la valorización de los recursos naturales generada por la mayor participación en la economía internacional, lo que habría de conducir a cierta reducción natural de la desigualdad cuando las tendencias de precios internacionales se revirtieron y, particularmente, cuando colapsó definitivamente la primera globalización, sin que por ello necesariamente mejoraran las condiciones de vida de los sectores menos privilegiados.

Un indicador generalmente utilizado para medir la desigualdad de la riqueza es la distribución de la propiedad de la tierra. El Cuadro 3.16 resume algunos datos disponibles sobre las primeras décadas del siglo XX. No sorprende ver a los países de América Latina con los mayores niveles de desigualdad de toda la muestra de países. En el extremo opuesto se encuentran Canadá, Estados Unidos, los países asiáticos, que en los últimos decenios han hecho un marcado recorte de distancias con Occidente, y los países escandinavos y del báltico. Los escandinavos se cuentan entre los países que más rápidamente se integraron al grupo de los países ricos durante el siglo XX. Llama la atención la situación de Australia y Nueva Zelanda, con niveles relativamente altos de concentración de la propiedad. Sin embargo, una diferencia importante entre los países latinoamericanos y los de Australasia, es que en estos últimos es muy alto el porcentaje de propietarios de tierra entre los adultos masculinos habitantes del medio rural, en tanto en Argentina y Uruguay, por ejemplo, no superan el 20%.

CUADRO 3.16. ÍNDICE DE GINI DE PROPIEDAD DE LA TIERRA (1880-1990)

Europa	64,4
Estados Unidos y Canadá	53,2
Australia y Nueva Zelanda	74,7
Musulmanes	64,8
América Latina	79,9
Bálticos y Escandinavos	48,4
Asia	44,3
Caribe	72,1

Fuente: Elaborado en base a Frankema (2009, Ap.. 1).

Los distintos procesos de apropiación y distribución de la propiedad de la tierra han llevado a que se conformaran estructuras muy diferentes de distribución funcional del ingreso: en Australia y Nueva Zelanda la participación de las ganancias y salarios es muy superior a las rentas de la tierra, dominantes tanto en Argentina como Uruguay (Álvarez, 2007).

Finalmente no parece ocioso hacer una última puntualización sobre las desigualdades en un plano más general. Cuando nos encontramos frente a mercados de tierras y mercados de trabajo que funcionan en medio de un sinfín de imperfecciones y de relaciones de fuerza y subordinación, es imposible no hacer referencia a las desigualdades de etnia, casta, cultura, etc., que surcaron a la sociedad latinoamericana. Todos esos componentes contribuyeron a forjar una sociedad entre desiguales, que no puede menos que dejar profundas huellas en las formas en que estos distintos sectores accedían a ingresos, propiedad, voz y poder. Y, como hemos visto, también determinaría el acceso a lo que más recientemente llamamos capital humano, a lo que podemos aproximarnos a través de la expectativa de vida al nacer y los niveles de educación: esos componentes contribuyen de manera decisiva a la configuración de un continente que en su conjunto muestra fuertes rasgos estructurales de desigualdad, más allá de las fluctuaciones ocurridas en diferentes períodos.

Cuando el patrón de desarrollo económico hubo de cambiar en medio del derrumbe de los precios y demanda internacional de bienes primarios, estas características de la sociedad latinoamericana se transformarían en barreras importantes para su transformación.

Capital extranjero, política económica y diversificación productiva

Los capitales extranjeros

Según hemos visto en los capítulos anteriores, el corto auge financiero de la década de 1820, asociado a las deudas de la guerra de Independencia y a proyectos pioneros de minería y colonización, y la posterior moratoria de todos los países latinoamericanos, con la excepción de Brasil, fue el inicio de una serie de ciclos de acceso a los mercados financieros sucedidos de frenos bruscos a la entrada de capitales y nuevas moratorias y posteriores renegociaciones de la deuda externa. El ciclo de acceso en los años 1860s y comienzos de los 1870s fue sucedido por el colapso a partir de la crisis mundial de 1873. A este ciclo le sucedió el auge de los años 1880s, muy centrado en Argentina, sucedido por el colapso de la crisis de Baring y las renegociaciones de dicho país en los 1890s. Un nuevo ciclo de auge se produjo en los diez o quince años previos a la Primera Guerra Mundial, sucedido por la interrupción de los flujos a partir del estallido del conflicto bélico en Europa. Finalmente se produjo la "danza de los millones" (para utilizar el término de los debates colombianos) de los años 1920s, especialmente de la segunda mitad de dicha década, sucedida por la interrupción súbita de dicho financiamiento desde mediados de 1928, ya antes del colapso de Wall Street de octubre de dicho año (Marichal, 1989).

Con excepción del de la Primer Guerra Mundial, todos estos ciclos fueron de moratorias más o menos amplias. Todos ellos dieron también paso a episodios de abandono del patrón oro (o plata), en este caso con mayor frecuencia durante la Primera Guerra Mundial. El acceso fue, además, muy desigual, aun entre los países más grandes de la región. México hasta los años 1880s y Colombia durante casi todo el siglo XIX estuvieron en una situación de virtual moratoria permanente. Y los países más pequeños, con la notable excepción de Uruguay, tuvieron un acceso muy limitado.

CUADRO 3.17. INVERSIONES EXTRANJERAS EN AMÉRICA LATINA (MILLONES DE DÓLARES)

	1880	1890	1900	1913	1926
Valores por país					
Reino Unido	868	2.069	2.630	4.867	5.825
Francia	218	664	364	1.002	s.i
EUA	s.i.	s.i.	304	1.276	5.370
Total	**1.087**	**2.733**	**3.298**	**7.145**	**11.194**
Estructura por país de origen					
Reino Unido	80	76	80	68	52
Francia	20	24	11	14	s.i
EUA	s.i.	s.i.	9	18	48
Total	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**
Estructura de las británicas por tipo y sector					
1. Gobierno	69	46	42	32	28
2. Sector Privado	31	54	58	68	72
Ferrocarriles	19	39	37	46	41
Empresas de servicio público	6	28	6	0	0
Minería	2	3	2	2	2
Salitre	0	1	2	0	0
Bienes raíces	0	2	2	0	0
Banca	2	1	2	2	3
Varios	2	4	7	18	25
3. Total	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**
Estructura de las estadounidenses por tipo				**1914**	**1929**
En cartera				22,3	32,1
Directas				77,7	67,9

Fuentes : Elaboración propia en base a CEPAL (1964).

El Cuadro 3.17 presenta una síntesis de la información sobre la inversión extranjera en América Latina. Hasta la Primera Guerra Mundial, la Gran Bretaña fue la fuente principal de financiación. Los bonos gubernamentales, que fueron la fuente más importante de recursos, fueron usados en inversiones en ferrocarriles, puertos y, en algunos casos, para financiar las guerras (principalmente civiles, pero también algunos conflictos fronterizos). Incluyeron también, al comienzo de cada ciclo, un importante componente de refinanciación, como parte de los paquetes de reestructuración de las deudas previamente en moratoria. A ello se agregó la inversión directa en algunos proyectos de minería e infraestructura, entre las que se destacan los ferrocarriles, especialmente desde las últimas décadas del siglo XIX. Estas inversiones se transformarían a su vez en una fuente de conflictos cuando posteriormente fueron objeto de nacionalizaciones. Algunas de estas inversiones son hechas por las emergentes empresas multinacionales, que vendrían a ocupar un espacio importante a lo largo del siglo XX, incluso durante períodos en los cuales los flujos financieros fueron limitados.

El predominio británico a lo largo del siglo XIX fue sucedido por el ascenso norteamericano como fuente de capitales que se inició con operaciones en México y algunos países del Caribe (muy especialmente Cuba). En 1914 los Estados Unidos tenían ya cerca de un quinto del capital extranjero invertido en América Latina, con una participación relativamente mayor en la inversión directa. La región fue, de hecho, un destino temprano del capital estadounidense, representando cerca de la mitad del total del capital exportado por ese país. Al contrario de lo que aconteció con las inversiones europeas, que se estancaron después de la Primera Guerra Mundial, los fondos estadounidenses continuaron fluyendo durante la guerra y el decenio de 1920 en forma de inversiones directas en petróleo, minería, agricultura y, en menor medida, servicios públicos. Este proceso concuerda con lo ya adelantado en relación al comercio exterior de América Latina. En el decenio de 1920, la financiación de cartera aumentó significativamente, cuando Wall Street se convirtió en la fuente principal de emisión de bonos de los gobiernos y las empresas privadas de la América Latina, así como de empresas estadounidenses que invirtieron en la región (Naciones Unidas, 1955).

El Cuadro 3.18 nos muestra una faceta adicional de las disparidades regionales en América Latina presentadas anteriormente: los países del Grupo 3 muestran un nivel de inversión extranjera per cápita que sextuplica la de los otros dos grupos de países. Solamente Cuba desentona en esta tipología, pero queda lejos de los niveles de los líderes del Grupo 3. Desde el punto de vista del origen y destino de las inversiones, el criterio geográfico tiene un peso muy importante. Es claro el predominio de Estados Unidos en México, América Central y el Caribe, y el predominio Europeo en América del Sur.

CUADRO 3.18. AMÉRICA LATINA: INVERSIONES PRIVADAS EXTRANJERAS

	Reino Unido	Francia	Alemania	Estados Unidos	Otros	Total
	A. Cuantía de las inversiones por sector de destino.					
Agricultura	12			239	4	255
Minería	101	3		415	11	530
Petróleo	4			136		140
Ferrocarriles	1.667	152	15	305	203	2.342
Empresas de servicios públicos	546	17	75	127	149	914
Industria manufacturera	83			17	462	562
Comercio	2			34	449	485
Otros y sin distribuír por sectores beneficiarios	1.170	539	230	121	281	2.341
Total	3.585	711	320	1.394	1.559	7.569
	A. Cuantía de las inversiones por país de destino.					
Grupo 1	**904**	**29**	**12**	**699**	**3**	**1.647**
Bolivia	17	25		2		44
Colombia	31	1		21	1	54
Ecuador	29	2		9		40
El Salvador	6			7	2	15
Guatemala	44		12	36		92
Honduras	1			15		16
México	635			542		1.177
Nicaragua	2			4		6
Paraguay	18			5		23
Perú	121	1		58		180
Grupo 2	**812**	**393**	**15**	**379**	**206**	**1.805**
Brasil	609	391		50	146	1.196
Costa Rica	3			41		44
Cuba	170			216		386
Panamá				23		23
República Dominicana				11		11
Venezuela	30	2	15	38	60	145
Grupo 3	**1.869**	**289**	**293**	**265**	**1.350**	**4.066**
Argentina	1.502	289	235	40	1.151	3.217
Chile	213		56	225		494
Uruguay	154		2		199	355
Sin distribuír por países deudores				51		51
Total	**3.585**	**711**	**320**	**1.394**	**1.559**	**7.569**

Fuentes : Elaboración propia en base a CEPAL (1964).

SEGÚN PAÍS DE ORIGEN Y DESTINO A FINES DE 1914 (MILLONES DE DÓLARES)

Reino Unido	Francia	Alemania	Estados Unidos	Otros	Total	
B. %						
0	0	0	17	0	3,4	
3	0	0	30	1	7,1	
0	0	0	10	0	1,9	
46	21	5	22	13	30,9	
15	2	23	9	10	12	
2	0	0	1	30	7,4	
0	0	0	2	29	6,4	
33	76	72	9	18	30,9	
100	100	100	100	100	100	
B. %						**C. Cuantía Per cápita**
25	**4**	**4**	**50**	**0**	**22**	**51**
0	4	0	0	0	1	23
1	0	0	2	0	1	10
1	0	0	1	0	1	24
0	0	0	1	0	0	15
1	0	4	3	0	1	62
0	0	0	1	0	0	24
18	0	0	39	0	16	79
0	0	0	0	0	0	10
1	0	0	0	0	0	39
3	0	0	4	0	2	42
23	**55**	**5**	**27**	**13**	**24**	**59**
17	55	0	4	9	16	51
0	0	0	3	0	1	118
5	0	0	15	0	5	159
0	0	0	2	0	0	66
0	0	0	1	0	0	15
1	0	5	3	4	2	50
52	**41**	**92**	**19**	**87**	**54**	**332**
42	41	73	3	74	43	420
6	0	18	16	0	7	144
4	0	1	0	13	5	302
			4		1	
100	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**101**

Como lo han señalado Triffin (1968) y los coautores de Aceña y Reis (2000), el patrón oro operó de manera asimétrica en detrimento de los países de la periferia, que tendían a experimentar durante las crisis un descenso simultáneo de los precios de las materias primas y de la financiación externa. A su vez, los ciclos externos se trasmitían dentro de los países a través de la fuerte dependencia de las finanzas del sector público de las recaudaciones aduaneras y de los vínculos entre la balanza de pagos y la oferta monetaria. La principal víctima era invariablemente la inversión pública y privada, sometida a un comportamiento cíclico particularmente severo. Aunque algunos países aprendieron a vivir con ciclos tan pronunciados dentro de las "reglas del juego" del patrón oro (y plata), se generaron frecuentes episodios de inconvertibilidad monetaria. Entre los países más grandes, Argentina, Brasil, Chile y Colombia experimentaron prolongados episodios de inconvertibilidad.

Estos episodios, así como el abandono tardío del patrón plata en algunos países, generaron una propensión inflacionaria en relación con los patrones mundiales. Sin embargo, sólo en dos casos eso dio lugar a un desborde inflacionario, y ambos estuvieron asociados a conflictos políticos: en Colombia durante la Guerra de los Mil Días y en México durante los años más agudos de la guerra civil que estalló después de su Revolución, y que se reflejaron en un desborde inflacionario en 1915-16. La inconvertibilidad significó también que la depreciación nominal fuera considerada durante las crisis como un instrumento proteccionista y de promoción de las exportaciones. A su vez, implicó que el establecimiento o restablecimiento del patrón oro luego de un episodio de inconvertibilidad fuera costoso, tanto debido a que se necesitaba destinar una parte de los escasos recursos fiscales que tenían que ser utilizados para garantizar las reservas requeridas, como de los ajustes de precios relativos, que tenían efectos adversos en las actividades de exportación y en aquellas que competían con las importaciones.

Se ha señalado que los países latinoamericanos que se encontraban en el patrón plata pudieron absorber cierto dinamismo interno por efecto de la devaluación de sus monedas por causa de la depreciación de la plata en relación al oro desde la década de 1870. Los países latinoamericanos que estaban en esta situación eran México hasta 1905, Bolivia y El Salvador hasta 1914 y Honduras hasta 1931 (Salvucci, 2006: 254-264).

La estructura productiva y su diversificación

Como hemos señalado anteriormente, el crecimiento de este período estuvo fuertemente marcado por el ritmo de crecimiento de las exportaciones. Sin embargo, el mercado interno latinoamericano seguía siendo ampliamente mayoritario (más del 80% en 1913-1929 según el Cuadro 3.10) y había crecido a un ritmo no despreciable. Por otra parte, dadas las fuertes fluctuaciones del sector exportador, la importancia del mercado interno podía cambiar también de forma importante. Si bien el sector importador impactaba fuertemente sobre el resto, existían amplios sectores débilmente conectados al mismo.

El crecimiento del mercado interno generó importantes cambios estructurales, bajo la forma de urbanización, desarrollo de servicios públicos, industrialización y desarrollo del Estado en diversos planos.

Aun cuando escasa, la información disponible parece indicar que entre 1870 y 1929 se produjo un importante avance de la población que vivía en ciudades de más de 20.000 habitantes. Según CEPAL, el grado de urbanización en 1930 era de un 30%. En sintonía con lo ya adelantado, en los países del Grupo 3 el 57% de la población era urbana en ese año, y duplicaba los niveles de los otros dos grupos, en los que solamente Cuba se destaca con niveles próximos a los del Grupo 3 (Cuadro 3.19).

CUADRO 3.19. NIVELES DE INDUSTRIALIZACIÓN Y URBANIZACIÓN, C. 1870-1930

	Grado de industrialización (a)	% de recaudación arancelaria de las importaciones (b)			Urbanización (% ciudades +20000) (c)			Urbanización 1930 (d)
	c. 1929	1870 - 1874	1910 - 1914	1925 - 1929	c. 1870	ca 1913	ca 1930	(CEPAL)
Grupo 1								
Bolivia								25
Colombia	6	21	56	29	2	8	9	25
Ecuador								22
El Salvador								28
Guatemala								20
Honduras	5							12
México	12	15	24	21	9		16	33
Nicaragua	5							26
Paraguay								30
Perú	8	35	22	18	6		15	27
Sub-total	**7**	**24**	**34**	**23**	**6**	**8**	**13**	**25**
Grupo 2								
Brasil	13	35	37	24	9		15	24
Costa Rica	9							20
Cuba		25	22		21		19	51
República Dominicana								18
Panamá								30
Venezuela	11				7		17	27
Sub-total	**11**	**30**	**30**	**24**	**12**		**17**	**28**
Grupo 3								
Argentina	20	23	21	16	15	34		57
Chile	13	20	11	21	11		32	50
Uruguay	16	23	32	17	27	27		63
Sub-total	**16**	**22**	**21**	**18**	**18**	**30**	**32**	**57**
Total	**10**				**12**		**18**	**31**

a) Bulmer-Thomas (1994: Cuadro VI.7).

b) Coastworth y Williamson (2003)

c) Scobie (1991: cuadro 1, p. 209).

d) División de Población de Naciones Unidas: Panorama de Urbanización Mundial. Revisión 2007. Base de datos de Población (Edición CD -Datos en formato digital).

Las ciudades de 1870 formaban parte de un escenario muy dominado por lo rural y eran más bien las ciudades de los ricos que se nucleaban en torno a la plaza. El pobrerío vivía hacia las afueras de la ciudad, en calles no pavimentadas, en un entorno que tenía más de rural que de urbano. Hacia 1930 América Latina ya cuenta con grandes metrópolis como Buenos Aires, La Habana, Río de Janeiro y Ciudad de México. La expansión de la economía exportadora, y las importaciones de bienes de capital y de consumo que eran su contracara, hizo la principal contribución al crecimiento urbano, mediante la demanda de diversos servicios conexos. Las clases altas tendieron a salirse del centro de la ciudad hacia zonas altas y más alejadas, sin por ello dejar de manejar la vida de su centro económico, comercial, político y cultural y trabajar para su embellecimiento. La urbanización condujo al crecimiento de la población de clase media, y también de los asalariados públicos y privados del sector industrial y de servicios. De esa forma, las ciudades se transformaron también en un vocero de visiones más progresistas y también estuvieron crecientemente sometidas a las presiones de los emergentes sectores populares (Scobie, 1991:202).

El desarrollo de la economía urbana impactó fuertemente en el desarrollo de los servicios y de la industria de la construcción. Los servicios bancarios, de seguros, de alumbrado y electricidad, de aguas y saneamiento, el transporte público urbano y de distancia, los sistemas de enseñanza, las diversas funciones administrativas del Estado, constituyeron todas ellas áreas de diversificación de la actividad económica.

Ya hace por lo menos dos décadas que se ha abandonado la idea de que la industria es un fenómeno novedoso que surge en los años 1930 como reacción a la crisis mundial. La reacción contra esa visión condujo a una serie de estudios de lo que entonces se llamó la "industria temprana". La existencia de una importante presencia industrial en América Latina ya antes de las crisis de 1929 está ahora fuera de dudas. Como puede verse en el Cuadro 3.19, los niveles de industrialización alcanzados hacia 1929 no fueron despreciables. En los países del Grupo 3 la industria manufacturera respondía por aproximadamente el 16% del producto. En el país más grande de este grupo, Argentina, llegaba al 20%. En los otros dos grupos resaltan los países grandes, Brasil y México, con grados de industrialización claramente superiores al resto, lo que está en la base de los nuevos criterios de agrupación de países que utilizaremos a partir del próximo capítulo.

El desarrollo de la industria temprana tiene varias fuentes. Podemos hablar de un desarrollo relativamente espontáneo, vinculado tanto a las exportaciones como al de un conjunto de actividades orientadas al mercado interno que aprovechaban el crecimiento poblacional y de los niveles de ingreso. Pero también aparece tempranamente cierto crecimiento industrial amparado en altos niveles arancelarios generados por motivos ficales o en políticas directamente proteccionistas.

En el caso del sector exportador, la producción industrial era un prerrequisito para la salida de algunos bienes primarios. Los minerales debían ser procesados cerca del centro de producción a fin de minimizar los costos de transporte. Esto condujo al desarrollo de instalaciones de fundición y, a veces, de refinación, que se convirtieron en la base de los primeros esfuerzos de industrialización de las economías mineras. Las minas de Chuquicamata y El Teniente se contaban entre las más grandes del mundo. Al igual que los minerales, el azúcar necesita ser procesado cerca del lugar donde se produce la materia prima. Con el transporte refrigerado, las exportaciones de carne requerían el desarrollo de la industria frigorífica, que procesaba además de la carne varios subproductos. Los frigoríficos argentinos Swift y Armour tenían dimensiones comparables a los de Estados Unidos. Otras mercancías, como el petróleo y el banano, requerían redes especiales de

transporte intensivas en capital pero no un procesamiento considerable. En estos casos, las grandes inversiones de capital en los sectores exportadores de materias primas tenían efectos directos más limitados en términos de industrialización.

También existían encadenamientos indirectos asociados en su mayor parte con la demanda de consumo generada por los crecientes ingresos, en especial por parte de la mano de obra asalariada europea y sectores campesinos, y en regiones donde si bien el ingreso medio no era muy alto, si existían grandes mercados integrados. El tamaño y la integración del mercado nacional respondían a un efecto conjunto del crecimiento de las exportaciones, la urbanización y el desarrollo de una infraestructura moderna. Los efectos positivos de este tipo de desarrollo se potenciaban cuando había una estrategia de integración nacional. En otros casos, en cambio, el desarrollo del transporte moderno no contribuyó inicialmente a integrar el mercado interno, al mejorar la comunicación de diferentes localidades con el resto del mundo mientras que las comunicaciones internas seguían dependiendo de medios de transporte tradicionales. Sin embargo, a largo plazo el transporte moderno habría de contribuir a la integración del mercado interno. El paso desde los ferrocarriles hacia el transporte por carretera desempeñó también un papel en este sentido, pero ocurrió en un período de transición hacia la industrialización dirigida por el Estado.

La creciente demanda nacional de manufacturas se reflejó en el aumento de las importaciones, pero dio paso también a las primeras fases de la industrialización. Algunas economías exportaban bienes agrarios que constituían los componentes básicos de las canastas de consumo. Si bien esto llevó a cierta contradicción porque ello afectaba los excedentes exportables, facilitó el desarrollo de industrias de consumo local. En otros casos el crecimiento del consumo popular tuvo un fuerte impacto sobre las importaciones, lo que, a la larga, generaría oportunidades para una industria sustitutiva. El efecto de la demanda se combinó muchas veces con el alto costo de los transportes, lo que generó una especie de protección natural para la producción de bienes de consumo, tales como la cerveza, los productos editoriales y, más tarde, el cemento y otros sectores vinculados a la industria de la construcción. En estos casos la producción nacional acompañó directamente el crecimiento de la demanda, sin que se desarrollaran nunca importaciones considerables; en otros casos se produjeron fuertes fluctuaciones de la actividad interna, según los ciclos económicos favorecieran más o menos el acceso a bienes importados. Como resultado, en términos generales se produjo un fuerte desarrollo espontáneo de las industrias tradicionales de producción de bienes de consumo y algunos intermedios para el mercado interno.

SI bien es cierto que la industria manufacturera latinoamericana estaba predominantemente compuesta por un conjunto de pequeñas empresas que ocupaban muy poca mano de obra en promedio, la existencia de grandes empresas no se limitaba a los sectores exportadores. En algunas ramas industriales, como la cerveza y los textiles, se conformó un pequeño grupo de grandes empresas, algunas que persisten hasta el día de hoy, como las argentinas Quilmes y Biekert, la brasileña Antártica, la mexicana Cuauhtémoc. También en otras ramas industriales existían grandes empresas, como la productora argentina de calzado popular Alpargatas y en la industria textil. Suzigan (1986: Apêndice 3) menciona no menos de cuatro empresas textiles que en Río de Janeiro tenían más de 500 obreros antes de 1905.

De todas formas, el que algunas empresas industriales hayan adoptado modernas técnicas capitalistas de fabricación, no quiere decir que esas técnicas hayan logrado transformar la estructura industrial, ya que muchos establecimientos arcaicos sobrevivían al lado de las pocas otras.

La fragmentación y diversidad tecnológica eran predominantes, lo que dificultaba el desarrollo sistémico y la interacción entre sectores generándose muy pocos encadenamientos hacia adelante y detrás y nunca se estableció una relación simbiótica entre la gran y la pequeña industria (Lewis, 1991:241).

El limitado impacto de la gran industria puede tal vez observarse a través de las cifras del Cuadro 3.20. Ellas nos muestran, por un lado, el fuerte crecimiento de la importación de maquinaria en Brasil y México entre principio de siglo y fines de los años de 1920. En el caso brasileño, la industria textil acompaña al conjunto; en el mexicano este sector crece menos que el resto. Pero en todo caso, es impactante la gran concentración de las importaciones de maquinaria textil en el conjunto. Máxime si consideramos que, en el caso brasileño al menos, se está considerando el conjunto de la maquinaria, incluyendo transporte y generación eléctrica.

CUADRO 3.20. IMPORTACIÓN DE MAQUINARIA TOTAL Y TEXTIL A BRASIL (1895-1939) Y MÉXICO (1895-1935), A PRECIOS CONSTANTES (1900=100)

	Brasil			México		
	Total	Textil	% Textil	Total	Textil	% Textil
1895-99	121	144	26			
1900-04	102	125	29	77	62	50
1905-09	242	248	23	166	89	34
1910-14	404	369	21	143	47	20
1915-19	89	91	26	160	13	4
1920-24	279	343	28	431	125	23
1925-29	444	497	27	856	209	18
1930-34	216	229	27	331	93	32
1935-39	424	499	28			

Elaboración propia en base a

Brasil: Suzigan, W. (1986: Apêndice 1, pp. 359-364). Exportaciones de maquinaria de Alemania, Estados Unidos, Francia y Alemania, en libras esterlinas de 1913.

México: Haber, S. (2006: Cuadro 13.5). Exportaciones de maquinaria del Reino Unido y Estados Unidos a México, en dólares de 1929.

Este crecimiento natural de la producción industrial tenía, sin embargo, límites muy marcados y difícilmente estaba en condiciones de generar un profundo cambio estructural de la economía latinoamericana. Los países ya industrializados habían desarrollado capacidades muy superiores que hacían imposible el acceso de América Latina a los mercados industriales. Incluso, muchas industrias artesanales latinoamericanas se vieron literalmente arrasadas por la competencia de la producción industrial, siendo el caso de los artesanas textiles el más conocido y estudiado, no solamente en América Latina. Por ello es que difícilmente podamos decir que este período fue uno de industrialización, si por ello entendemos la transformación de la industria en el motor del crecimiento.

Las dificultades para el crecimiento de la producción industrial en un contexto en que el aumento de los ingresos per cápita conducían a un aumento de la demanda de bienes industriales, nos conduce al tema del proteccionismo industrial. Si bien este período es identificado como dominado por el liberalismo comercial, es sabido que los avances del liberalismo no fueron ni tan importantes ni tan ubicuos como se ha creído (Bairoch, 1993). En particular, los trabajos de Coatsworth y Williamson han mostrado que las tarifas aduaneras representaban un porcentaje muy alto en relación al valor de las importaciones en América Latina, ubicándose entre los niveles más altos del mundo, aunque, muy elocuentemente, a niveles inferiores que los de Estados Unidos y similares a los de los países de Australasia.

¿Por qué fue alta la participación de las tarifas aduaneras en relación al total de las importaciones y cuál fue su impacto sobre el crecimiento industrial?

Como se ha visto en el Capítulo 2, la construcción de una nueva base fiscal en las jóvenes repúblicas latinoamericanas fue un proceso sinuoso y complejo. Particularmente en las zonas fuertemente pobladas el tributo indígena hacía una importante contribución a las arcas de la metrópolis y su recaudación se realizaba por parte de los hacendados que se apropiaban de una parte del mismo, las más de las veces en forma de contribuciones en trabajo. Las jóvenes repúblicas primero abolieron el tributo, pero en algunos casos este fue reimplantado. Con el avance de las reformas liberales, el tributo fue finalmente eliminado en aquellos países donde más había perdurado: en Perú en 1854, en Ecuador en 1857.

Aunque hubo diversos intentos de establecer un sistema de tributación directa, que resultaba además particularmente atractivo para algunos liberales de la época, la instrumentación de un sistema de esta naturaleza por parte de las nuevas repúblicas fue algo muy costoso, particularmente cuando se trataba de la actividad agraria, fuertemente esparcida por el territorio. Los impuestos de aduana aparecieron como un complemento muy importante y de muy fácil recolección en términos comparativos. Las aduanas se concentran en unos pocos puntos neurálgicos, en especial los puertos, y su control es mucho más accesible. Pero no solamente se trataba de un problema técnico, sino también del control de las rentas generadas por la explotación de los recursos naturales.

En las economías agroexportadoras existió una oposición frontal de los terratenientes a la tributación directa a su principal activo: la tierra. En ellas, así como en aquellas economías mineras que no gravaban a los sectores exportadores, las tarifas aduaneras eran así el principal y a veces el único medio para gravar de manera indirecta las actividades de exportación, aunque, sin embargo, con un impacto redistributivo mucho menor que de haber primado la imposición directa. La mayoría de los gobiernos emplearon activamente el arancel aduanero, como ya se ha visto, a pesar de su compromiso con el desarrollo exportador y los principios liberales.

Aunque los altos aranceles tenían un origen esencialmente fiscal, también tenían efectos proteccionistas. De hecho, y en contra de lo que sostienen las tendencias académicas modernas, el crecimiento de las exportaciones y el proteccionismo no se consideraban estrategias opuestas sino complementarias, elementos de un solo impulso de modernización. Algunos países latinoamericanos (Brasil, Chile, Colombia y México) practicaban un proteccionismo muy activo mucho antes del modelo de industrialización dirigida por el Estado. En estos casos, la industrialización temprana, desde fines del siglo XIX, estuvo estrechamente asociada a la protección.

La estructura arancelaria de la época se basaba por lo general en aranceles específicos, incluyendo una variante: los aranceles ad valorem que se pagaban de acuerdo con una lista oficial de precios. Los aranceles específicos otorgaban una protección especial a la producción de bienes industriales de escaso valor por unidad de peso: por ejemplo, una protección mayor para los textiles simples, de uso popular, que para los más elaborados. De igual modo, con ambos sistemas, la inflación erosionaba la protección, pero la deflación la aumentaba. Esto generaba un comportamiento anticíclico de la protección, que se sumaba a la que tenían los tipos de cambio en los países que no aplicaban las reglas del patrón oro. Así pues, durante los auges externos se desalentaba la producción de manufacturas con aranceles ad valorem decrecientes (debido a la inflación) y con la apreciación real, pero se promovía con el aumento de la demanda. En cambio, durante las crisis, la deflación aumentaba los aranceles ad valorem; este efecto, más el de la devaluación (cuando se usaba), alentaba la sustitución de importaciones. Adicionalmente, durante la Primera Guerra Mundial, la escasez física de algunos bienes manufacturados importados de Europa generó incentivos adicionales para la producción nacional.

La conjunción de este tipo de protección, con la política de fomento al desarrollo financiero y de transporte que caracterizó a muchos países, dio lugar en algunos casos a experimentos que fueron el preludio de la "industrialización dirigida por el Estado" que vino a predominar después de la Segunda Guerra Mundial. Tal vez el caso más interesante es el de México bajo el Porfiriato, que tuvo el carácter de una estrategia de industrialización relativamente diversificada, donde incluso se adoptaron formas tempranas de banca de desarrollo e incentivos a las "industrias incipientes", combinada con una política agresiva de integración del mercado interno (Cárdenas, 2003: cap. V: Haber, 1989 y 2010). Ello explica por qué, según vimos, la expansión de la economía mexicana durante esos años tuvo una mezcla muy equilibrada de exportaciones y mercado interno. En este caso, como hemos visto, el mantenimiento del patrón plata hasta relativamente tarde pudo haber constituido un estímulo adicional a la producción de bienes transables. En Chile, la protección, unida al fuerte compromiso estatal con el desarrollo de la infraestructura para integrar el mercado interno, tuvo un efecto similar (Palma, 2003). En estos casos, como en otros de menor alcance, el desarrollo manufacturero centrado en el mercado interno no se vio como antítesis del desarrollo primario-exportador, sino como otra faceta del desarrollo moderno.

De todas formas, es importante resaltar que, como surge claramente del Cuadro 3.19, no existió correlación alguna entre nivel de industrialización y nivel de protección, ya que los países con niveles más altos de protección no eran los más industrializados.

Cabe señalar, por otra parte, que cuando los inversionistas extranjeros tenían una participación importante en actividades exportadoras, el problema de las rentas se enlazaba estrechamente con el "valor de retorno", es decir, la porción de los ingresos por ventas externas que permanecía dentro de las fronteras nacionales. Este porcentaje dependía de la capacidad del Estado para extraer efectivamente una parte de la renta de las empresas extranjeras mediante impuestos directos o indirectos (a la exportación en este último caso). La tributación de los sectores mineros fue importante en algunos casos, pero en otros estuvo mucho menos desarrollada. Los casos más evidentes de tributación elevada a las exportaciones mineras se dieron en economías que tuvieron una alta participación en los mercados mundiales respectivos (Perú con el guano y Chile con el salitre). México inició la historia regional de impuestos a las exportaciones petroleras después de la

revolución, un patrón que más tarde se desplazaría hacia el uso de tributos internos. Sin embargo, en todas las economías mineras el problema de la tributación al sector estuvo en el primer plano del debate político nacional.

¿En qué medida contribuyó el desarrollo financiero interno al desarrollo económico y a la diversificación productiva? No es fácil responder esta pregunta, porque más allá de una creciente literatura a nivel nacional, no existen virtualmente trabajos comparativos sobre este tema para el período que analizamos. El ejercicio realizado ya hace algún tiempo por Goldsmith (1973) indica que, entre los siete países más grandes de la región, Argentina tenía una amplia ventaja en términos de profundidad financiera en 1913 y 1929, seguida por Brasil y el México pre-revolucionario y con escaso desarrollo en los otros cuatro países. Curiosamente, la falta de desarrollo financiero se reflejaba en la capacidad para financiar los déficit públicos, que dependían del crédito externo y, por ello, había deudas públicas internas muy bajas en todos los países en relación con los patrones de los países desarrollados. Aun en la economía líder de la época, Argentina, el desarrollo financiero tendió a rezagarse hacia el final del período que analizamos en relación con otros países de igual o mayor desarrollo fuera la región, lo que indica que el financiamiento interno fue incapaz de servir como un buen sustituto del externo (della Paolera y Taylor, 1998). En todos, el sistema bancario estuvo sesgado hacia el financiamiento de corto plazo, por lo cual aún las no muy desarrolladas bolsas de valores constituyeron a veces una mejor mecanismo de proveer recursos de más largo plazo. Las entidades hipotecarias también lo hicieron, pero en este caso aparentemente con una fuerte dependencia de recursos externos.

El Estado jugó un papel importante en la creación de entidades financieras. Los paises con mayor desarrollo financiero relativo dominaron nuevamente este panorama, con el Banco de la Provincia de Buenos Aires (1822), el Banco de la Nación Argentina (1891) y muchos otros en dicho país, y el Banco do Brasil (1808) y la Caixa Económica Federal (1861). En Argentina, el Banco de la Nación se expandió en términos relativos y ya para fines del período que analizamos controlaba casi la mitad del sistema bancario de dicho país. También es interesante el caso de dos países pequeños cuyas principales instituciones bancarias públicas surgieron en forma temprana: el Banco de la República en Uruguay (1896) y el Banco Internacional de Costa Rica (1916), que se transformaría más tarde (en 1936) en el Banco Nacional de Costa Rica, pero hubo muchos otros ejemplos en el continente de entidades de propiedad o co-propiedad del Estado, no todos exitosos.

Varias de las instituciones públicas mencionadas operaron, aparte de bancos comerciales, como agentes financieros del gobierno y de manera implícita como bancos centrales, hasta la creación de estos últimos, que en algunos casos fue muy tardía. La principal oleada de creación de bancos centrales tuvo lugar en la década de 1920, con la creación del Banco de México en 1925, pero especialmente en los países andinos, bajo las Misiones del Profesor de la Universidad de Princeton, Edwin Kemmerer, entre 1923 y 1928, que ayudó a crear los bancos centrales de Colombia, Chile, Ecuador y Bolivia, en ese orden, y a reorganizar el de Perú en 1931, que había comenzado a funcionar en 1922, todos ellos bajo las reglas del patrón oro (Drake, 1989). Todos estos precedentes serían esenciales para el activismo monetario y crediticio que surgiría desde la década de 1930.

Innovación tecnológica y transferencia internacional de tecnología

Una consideración especial merece el tema de la transferencia tecnológica y el desarrollo de las capacidades de innovación.

En términos generales puede afirmarse que de la combinación de un patrón de producción fuertemente especializado en bienes primarios con trabajo no calificado sujeto a diferentes formas de coerción surge un patrón de bajos niveles de innovación y cambio tecnológico. Ese bajo ritmo de cambio tecnológico reflejaba, a su vez, las escasas calificaciones, no solo de la mano de obra sino también de las élites.

En este contexto, la transferencia internacional de tecnología se torna un tema crítico. Aun los cambios tecnológicos que más acercaron a América Latina al mundo, la revolución de los transportes, y que ciertamente llegaban a sus costas, no necesariamente penetraban a todas las partes del interior de los países. Incluso, como se ha afirmado muchas veces, los fortalecidos vínculos con el comercio exterior, algunas veces contribuyeron a reforzar formas convencionales de coerción y tecnologías arcaicas. Muchas tecnologías fueron de todas formas introducidas, adoptadas, difundidas (sistemas de regadío, alambrado de las propiedades), pero no necesariamente cambiaron el patrón productivo básico. En el terreno institucional, el desarrollo de códigos mineros y mercantiles, y el mejoramiento de las regulaciones de la banca y la moneda, constituyeron avances considerables durante esa etapa del desarrollo, que en buena media se debieron al impacto de la inversión extranjera.

Este ha sido un tema de debate clásico con el paradigma de la modernización, en tanto de acuerdo a este enfoque el proceso de modernización consiste en la progresiva expansión de un sector moderno a expensas de uno tradicional. EL pensamiento estructuralista ha resaltado justamente que la existencia de un sector moderno, lejos de ir absorbiendo al tradicional, muchas veces presupone su existencia, se articula con él, y lo reproduce, generando subdesarrollo, desarrollo dependiente, capitalismo periférico, patrones oligárquicos de desarrollo, industrialización trunca, u otras similares caracterizaciones.

Puede sostenerse que los dos principales vehículos para la transferencia internacional de tecnología fueron en este período la inversión extranjera y la inmigración (Bertola, Bianchi, Cimoli y Porcile, 2009). Podemos poner esta capacidad de transferencia tecnológica en directa relación con la inversión extranjera per cápita. Y es importante señalar que estas actividades no se limitaron al sector exportador, sino que tuvieron un muy fuerte impacto en un conjunto de actividades que permeaban a las estructuras del mercado interno, como en los tranvías, ferrocarriles, electricidad, seguros, banca, etc. Este es, dentro de todo, un vehículo muy estudiado.

La inmigración ha recibido muchísima atención, aunque no tanto desde el punto de vista de la transferencia internacional de tecnología, en buena medida bajo la forma de conocimiento tácito. Junto con la inmigración llegó la experiencia de personas que ya conocían la civilización industrial, que portaban conocimientos, experiencia práctica, cultura empresarial, técnica y obrera, en las nuevas formas de organización comercial, y también conocimiento directo de los principales mercados de exportación e importación. De todas formas, los inmigrantes no eran todos iguales, provenían de diferentes entornos y muchos de ellos huían justamente por causa de la competencia de la industrialización y traían consigo técnicas e incluso culturas en retirada. Más aun, en

el caso de los campesinos, muchos fracasos y trayectorias tecnológicas ineficientes se vivieron por intentar transferir tecnologías y técnicas eficientes en otros contextos y climas, a realidades sumamente diferentes.

Se han registrado importantes debates acerca de si la inmigración llegada a América Latina tenía menos capacidades que los emigrantes a otras regiones y si los que llegaron al Sur de Sudamérica eran los "pobres entre los pobres". Aparentemente los inmigrantes no eran menos calificados que la media de la población en su lugar de origen (Alonso, 2006). Por otra parte, los más pobres entre los pobres por lo general no tenían recursos para emigrar.

Es sabido que los inmigrantes conformaron en América Latina una muy buena parte del sector empresarial aun, como lo hemos señalado, en los países donde la migración no fue un fenómeno masivo. Por este motivo, podemos esperar que el aporte de conocimiento y capacidad empresarial fue más importante en los países que, como hemos visto, recibieron los mayores caudales de inmigración. En otras palabras, también desde este punto de vista, el de la transferencia internacional de tecnología, las diferencias en las tasas de inmigración contribuyeron a explicar los diferentes ritmos de desempeño entre las naciones latinoamericanas.

Pero aun a pesar de las grandes diferencias entre los países latinoamericanos, América Latina tiene un componente que la caracteriza y distingue de otras regiones. Aun las naciones latinoamericanas más avanzadas muestran resultados claramente inferiores a otras regiones del mundo. Trabajos recientes que comparan a los países del Río de la Plata con los de Australasia muestran cómo el patrón de apropiación de la tierra y la forma en que ello condicionó la conformación institucional, tuvo importantes impactos en la conformación de los mercados de tierra, en la distribución funcional del ingreso, en la diferenciación productiva, en el ritmo de incorporación de cambio tecnológico y en la conformación de radicalmente diferentes sistemas de innovación en el sector agrario: en tanto en Nueva Zelanda se conformó un temprano sistema de innovación y se procesaron profundas transformaciones del entorno natural, en Uruguay prevaleció una estrategia rentista de los grandes ganaderos y un bloqueo político en la lucha con fuerzas progresistas de base urbana (Alvarez, Bértola and Porcile, 2007).

La transición a una nueva era

Hacia el final de la era de las exportaciones, las condiciones estaban cambiando. Con la Primera Guerra Mundial se abre el período de entreguerras, un período que en las economías europeas se caracterizó por las más bajas tasas de crecimiento del siglo y por ser el único período en el que el comercio exterior creció menos aun que el alicaído producto doméstico.

Este período crítico de la economía internacional resultaba de un conjunto de contradicciones, tanto internas de las economías desarrolladas como del propio sistema internacional, financiero y comercial.

Hemos visto que algunas economías latinoamericanas sintieron rápidamente este cambio de coyuntura, en tanto otras, de incorporación más tardía a la nueva ola expansiva y también más ligadas al mercado estadounidense, continuaron en expansión hasta la crisis de 1929.

Ante esta nueva coyuntura mundial ya será otra la América Latina que habría de posicionarse. Más allá de las diferencias, América Latina ya tendrá nuevos actores, que se desarrollaron durante el período que ha analizado este capítulo: clases medias urbanas, una clase obrera con experiencia de luchas sociales, un empresariado industrial y nuevos actores en la economía agraria. Y además de todo esto, ya había crecido de manera muy notoria un nuevo actor de mucho peso: el Estado.

El Estado apareció no solamente creando y regulando las instituciones monetarias, sino que los gobiernos desempeñaron un papel central en el desarrollo de la banca nacional y la construcción de infraestructura, dando lugar al nacimiento temprano de empresas públicas en la mayoría de los países. Los gobiernos también intervinieron en la distribución y utilización de las rentas provenientes de los recursos naturales, en los vínculos que se desarrollaron entre las exportaciones y las actividades económicas internas y, desde comienzos del siglo XX, en la determinación de las instituciones laborales y de desarrollo social.

Aunque ciertamente no era el tipo de Estado intervencionista que se estableció a partir de la década de 1930 en América Latina, tampoco se ajustaba a la imagen de *laissez faire* que han elaborado algunos analistas nostálgicos de la era primario-exportadora. Los rubros más tradicionales de gasto (administración general, defensa y servicio de la deuda) ya habian dado paso a una asignación creciente de los recursos gubernamentales al gasto en transporte y educación (ver los estudios contenidos en Cárdenas, Ocampo y Thorp, 2003). Y este nuevo actor estaría llamado a jugar un lugar decisivo, no solo en América Latina, sino en toda la economía mundial en este ciclo que muchas veces se asocia con el keynesianismo y que en América Latina está más asociado al desarrollismo.

Capitulo 4
INDUSTRIALIZACIÓN DIRIGIDA POR EL ESTADO

La Gran Depresión de los años 1930 y las perturbaciones del comercio mundial que generó la Segunda Guerra Mundial representaron golpes fatales para el crecimiento liderado por las exportaciones. Más que una transición súbita a un nuevo modelo de desarrollo, lo que se dio fue una sucesión de choques macroeconómicos de gran intensidad a los cuales respondieron los distintos países de manera pragmática, en no pocos casos francamente improvisada o adoptando acciones similares a las que estaban llevando a cabo los países industrializados. A nivel mundial, los cambios que tuvieron lugar pueden resumirse como el colapso de la primera globalización, algunos de cuyos elementos (el menor dinamismo del comercio internacional y las dificultades para mantener el patrón oro) ya se percibían desde la Primera Guerra Mundial, pero cuyo certificado de defunción sólo sería expedido durante la Gran Depresión. El correlato de este proceso fue la creciente intervención del Estado en la economía, el retroceso del liberalismo a nivel mundial[1] y su franco colapso bajo el ascenso del fascismo en varios países y del comunismo en Rusia. Aun en las economías que mantuvieron tendencias más liberales, la esfera de acción del Estado se amplió bajo la presión por reformas sociales por parte de los movimientos obreros, la planeación económica en la que por necesidad incurrieron todas las potencias durante las dos guerras mundiales y la necesidad de enfrentar las fuertes perturbaciones macroeconómicas generadas por la Gran Depresión.

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 social.[2] 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.

El surgimiento de la segunda globalización, con la gradual reconstrucción del comercio internacional y de un nuevo sistema financiero internacional, generaría también un impacto profundo sobre la región. La gestación de esta segunda globalización sería, sin embargo, lenta y sus primeros efectos sólo llegaron al mundo en desarrollo a través de la mayor demanda de sus productos de exportación desde los años 1960, que incluía ahora una creciente canasta de manufacturas, y con el acceso al mercado de eurodólares en la década de 1970.

El período cubre dos fases enteramente diferentes. La primera, durante la Gran Depresión y la Segunda Guerra Mundial, fue un período esencialmente de transición, caracterizado por un lento crecimiento económico: 2,6% anual o apenas 0,6% por habitante para el conjunto de los 14 países

[1] Polanyi (1957) sigue representando la mejor visión de la lógica histórica tras el colapso del liberalismo.

[2] Seguimos aquí, por lo tanto, el concepto acuñado por Cárdenas, Ocampo y Thorp (2003b) y Thorp (1998a).

para los cuales contamos con información. La segunda fase, que cubre entre el final de la guerra y 1980, y que puede considerarse como de predominio de la industrialización dirigida por el Estado, se caracterizó por el mayor crecimiento de toda la historia: 5,5% anual y 2,7% por habitante. Como veremos más adelante, los ritmos de aumento de la productividad también alcanzaron los niveles más altos de la historia. La explosión demográfica y la urbanización acelerada fueron también elementos destacados. La población, que era de de 100 millones de habitantes en 1929, creció a 158 en 1950 y 349 en 1980, alcanzando un ritmo del 2,7% anual en este último período.[3] Por su parte, la población urbana pasó en el conjunto de la región del 32% en 1930 y 42% en 1950, al 65% en 1980.

La diversidad en los patrones regionales fue también una característica destacada de ambas fases. Algunos de los países de mayor desarrollo relativo (los del Cono Sur y Cuba) se rezagaron significativamente y, por el contrario, los dos países de mayor tamaño, Brasil y México, tuvieron el mejor desempeño. El que las dos economías más grandes hayan sido las de mejor desempeño indica que el tamaño se tornó un elemento muy importante, de mano obviamente de la relevancia que adquirieron los mercados internos. Algunas economías pequeñas también experimentaron, sin embargo, un buen desempeño. En todo caso, con excepción del Grupo 3 (el Cono Sur), la tipología de patrones de desarrollo utilizada en los capítulos anteriores, que resulta muy útil para entender la divergencia de los patrones de desarrollo relativo desde la Independencia hasta comienzos del siglo XX (y, por ende, las desigualdades existentes en 1913 y 1929), deja de ser útil a medida que nos adentramos en este período, por lo cual en los dos últimos capítulos de este libro utilizamos una en la que se resalta más el tamaño de los paises.

Las grandes perturbaciones externas y la lenta gestación de una nueva época

El choque externo

La Gran Depresión representó el golpe fatal a la primera globalización. Desordenó el comercio mundial y profundizó las tendencias proteccionistas que se venían perfilando a nivel mundial desde fines del siglo XIX, y generó una dramática caída de la actividad económica en los Estados Unidos, el centro industrial del que había dependido crecientemente América Latina luego de que el crecimiento de Europa Occidental se desacelerara a partir de la Primera Guerra Mundial. Bajo el liderazgo alemán, pero también de las preferencias imperiales británicas y de otras potencias europeas, y de algunos convenios norteamericanos, surgieron multiplicidad de acuerdos bilaterales de comercio, que terminaron por generar un colapso del multilateralismo en materia comercial, que sólo resurgiría cuando el Acuerdo General de Aranceles y Comercio (más conocido por sus siglas en inglés, GATT) reintrodujo en 1947 el principio básico de no discriminación en materia comercial (el principio de la "nación más favorecida"), aunque con múltiples excepciones heredadas del pasado (las preferencias coloniales). Los precios de los productos primarios comenzaron a caer

[3] Las cifras de Angus Maddison para los 19 países que aquí analizamos, que utilizamos hasta 1950, fueron de 99,6 millones en 1929 y 156,5 en 1950, con una pequeña discrepancia con la cifras de la CEPAL (158,1 millones en este último año).

en forma marcada desde mediados de 1928, antes del derrumbe de Wall Street y, en algunos casos, como el azúcar, desde mucho antes.

Fuera de lo anterior, al auge de financiación externa del decenio de 1920, que había beneficiado a la mayoría de los países latinoamericanos, fue sucedido por menores flujos de capital desde mediados de 1928 y por la interrupción total de dichos flujos poco después. Aunque, como hemos visto en capítulos anteriores, la historia de América Latina desde la independencia había sido de accesos cortos al financiamiento externo sucedidos por interrupciones súbitas de los flujos de capital, el ciclo de los años 1920 y 1930 resultó el más severo y generalizado que había experimentado América Latina hasta entonces. México, inmerso todavía en los cambios desatados por su revolución y en moratoria de su deuda externa desde 1914 (aunque con algunos pagos parciales), fue la gran excepción en términos de acceso al mercado en los años 1920. Más aun, la dramática crisis financiera de los Estados Unidos a partir del colapso de Wall Street en octubre de 1929, y la secuencia de suspensiones del servicio de la deuda que se desencadenó en todo el mundo, descompuso el sistema financiero internacional. Habrían de pasar tres décadas para que surgiera uno nuevo, el mercado de eurodólares en los años 1960, y más tiempo aun para que los flujos de capital privado retornaran en gran escala a América Latina.

Luego de las inmensas dificultades que se habían experimentado para restaurar el patrón oro después de la Primera Guerra Mundial, el abandono definitivo de dicho patrón, en septiembre de 1931, por parte de quien había sido su progenitora en el siglo XVIII, la Gran Bretaña, fue uno de los signos más claros de los nuevos tiempos. Lo mismo aconteció con la nueva moneda internacional emergente, el dólar, que también se tornó inconvertible por oro en las transacciones internas y fue devaluada frente al oro (cuyo precio aumentó de $20,67 a $35) a fines de enero de 1934 para las transacciones externas. El uso en gran escala de controles de cambios que acompañó el colapso del patrón oro, pero que se remonta en muchos países a la Primera Guerra Mundial, marcó toda una época en el mundo entero. De hecho, la creación del Fondo Monetario Internacional en la Conferencia de Bretton Woods, en 1944, aceptó como principio del orden económico internacional que surgió de la Segunda Guerra Mundial que los países pudiesen controlar los flujos internacionales de capitales, aunque aspirando a eliminar gradualmente dichos controles para las transacciones comerciales. Pero aun esto último sólo sería restaurado en las principales potencias europeas occidentales en 1958, cuando se constituyó la Comisión Económica Europea, y en 1990 para las transacciones de capital.

El colapso de las exportaciones y el brusco viraje de la financiación externa en los años 1930 generaron tensiones en la balanza de pagos y en las cuentas fiscales. Si bien los países latinoamericanos estaban acostumbrados a estos fenómenos,, esta vez la escala de los acontecimientos fue mucho mayor y condujo también al abandono generalizado y definitivo del patrón oro por parte de los países de la región.[4] Algunos de ellos lo hicieron en forma temprana, pero aun los que se esforzaron por mantenerse dentro de las "reglas del juego" del patrón oro, ajustando las finanzas públicas y permitiendo que la cantidad de dinero en circulación se redujera en forma dramática a medida que disminuían las reservas internacionales, tuvieron pocos argumentos para hacerlo una vez que Gran Bretaña lo abandonó. El uso en gran escala de controles de cambios y de acuerdos bilaterales de pagos en el mundo industrializado se difundió hacia los países de la región. El racionamiento de

[4] Véase un análisis pormenorizado de los efectos de la Gran Depresión en América Latina en Díaz-Alejandro (1988), el volumen compilado por Thorp (1988) y Bulmer-Thomas (2003, cap. 7).

las importaciones ya había sido usado de manera generalizada en los países desarrollados durante la Primera Guerra Mundial (y lo sería de nuevo durante la Segunda), y se convirtió pronto también en parte del arsenal proteccionista de América Latina. De hecho, debido a la tendencia que todavía predominaba de fijar los aranceles en términos específicos, estos tendían a deteriorarse en términos ad-valorem con la inflación, por lo cual el peso de la protección tendió a recaer sobre los controles cuantitativos. A ello se agregó el uso (y más tarde el abuso) de los tipos de cambio múltiples, siguiendo aquí también patrones que practicaron varios países europeos. Los pocos países que evitaron la manipulación activa del tipo de cambio y/o los controles de cambios fueron países generalmente pequeños bajo una fuerte influencia de los Estados Unidos o que usaban el dólar como medio de pago. Cuba y Panamá son los ejemplos más destacados en uno y otro sentido.

Los intentos de administrar los mercados de productos básicos a nivel internacional también tenían amplios precedentes desde comienzos del siglo XX, no siempre exitosos (ver, por ejemplo, Rowe, 1965, parte IV). Según vimos en el capítulo anterior, esto reflejaba la caída que experimentaron los precios reales de algunos precios de productos básicos a la vuelta del siglo y en forma generalizada después de la Primera Guerra Mundial, en particular con la gran deflación mundial de 1920-1921, y que implicó que el ciclo de los años 1920 puede verse como una recuperacion sobre precios reales ya deprimidos.

El caso más importante para América Latina en materia de regulación de precios de productos básicos fue el del café, donde Brasil había adoptado desde 1907 distintas medidas de retención de una parte de la cosecha para mejorar los precios. Estos esfuerzos, que se denominaron de "defensa permanente" colapsaron en octubre de 1929 por las dificultades en acceder al financiamiento externo necesario. Ante la caída vertical de los precios, los inventarios acumulados con la política anterior y una secuencia de cosechas excepcionales, el gobierno federal optó por una política de destrucción física de café, arrojándolo al mar o quemándolo, que financió ahora con impuestos a los productores del grano.[5] Además, desde 1931 buscó acordar con Colombia un esquema para retener parte de la producción. Colombia rehusó inicialmente hacerlo y sólo firmó un acuerdo en 1936 que suspendió unilateralmente después de intervenir en el mercado durante sólo seis meses (octubre de 1936 a marzo de 1937). La regulación del mercado del grano sería promovida posteriormente por Estados Unidos, a comienzos de la Segunda Guerra Mundial, a través del Acuerdo Interamericano de Café de 1940, cuyo origen fue esencialmente político (véase más adelante).

Otro ejemplo notorio es el del azúcar. El dramático y temprano colapso de los precios desde 1925 dio lugar primero a medidas para restringir la producción en Cuba, el primer exportador mundial, y posteriormente al Plan Chadbourne (liderado por un abogado norteamericano asociado a los intereses azucareros norteamericanos en Cuba), que se firmó en Bruselas en 1931, en el que participaron un grupo de exportadores que representaban poco más de la mitad de la producción mundial.[6] Su objetivo fue nuevamente reducir las exportaciones y la producción del dulce.

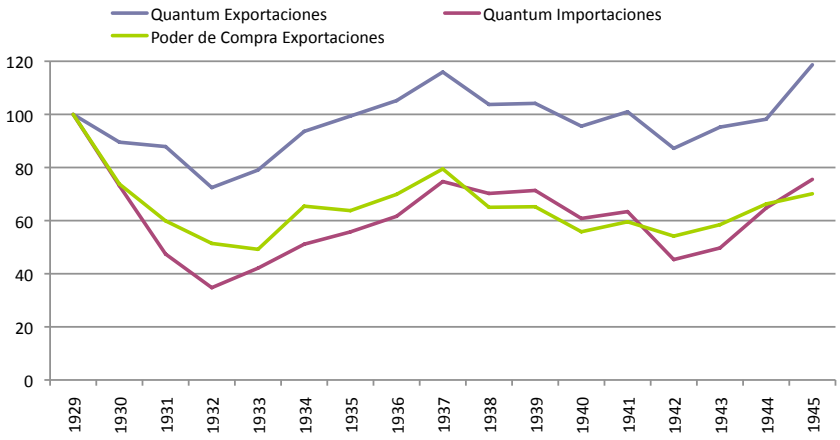
---

[5] Para la historia de estas intervenciones, véanse Delfim Netto (1979: caps. 2 y 3), Peláez (1973) y Wickizer (1942: cap. 10).

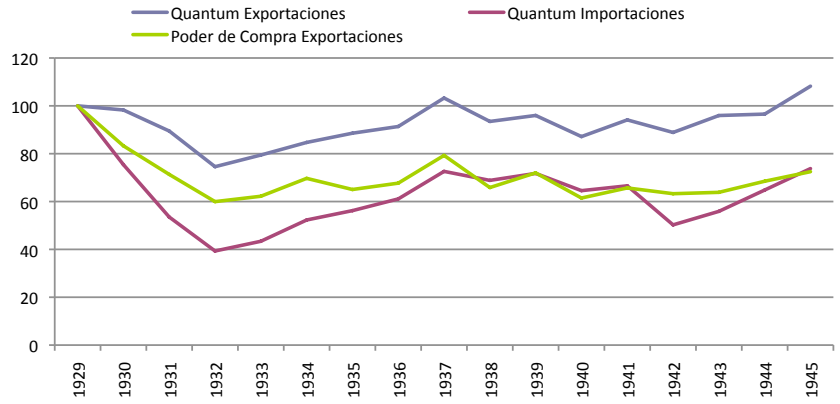
[6] Cuba, Java (todavía colonia holandesa) y Perú como exportadores de azúcar de caña, y Alemania, Bélgica, Checoslovaquia, Hungría, Polonia y Yugoslavia entre los remolacheros.

GRÁFICO 4.1. ÍNDICES DE COMERCIO EXTERIOR, 1929-1945

A. Promedios simples base 1929, LA7



B. Promedios simples base 1929, todos los países con información



Notas: Quantum de exportaciones e importaciones, excluye Panamá, Paraguay y R. Dominicana; el quantum de importaciones excluye también dichos países. En 1940-45 excluye también Cuba

Poder de Compra excluye Bolivia, Cuba, Ecuador, Panamá, Paraguay y R. Dominicana.

FUENTE: Estimado con base en datos de CEPAL (1976) para las siete principales economías, de Bulmer.Thomas (1987) para Centroamérica, Bértola (1991) para Uruguay y Santamaría (2001) para Cuba

El Plan fue abandonado en 1935 después de que estos productores habían perdido unos veinte puntos porcentuales de participación en el mercado. Sería sucedido por un arreglo más amplio, el primer Acuerdo Internacional del Azúcar, en 1937, firmado en Londres por 41 países, que incluía algunos consumidores, y que sería el primero en una serie de acuerdos de su género.

La magnitud y secuencia del choque comercial se aprecia en el Gráfico 4.1.A, que resume la evolución de tres variables claves del sector externo en las siete principales economías latinoamericanas: las exportaciones reales, su capacidad de compra (que depende también de la evolución de los términos de intercambio) y las importaciones reales. El gráfico muestra un promedio no ponderado de estas variables para estas siete economías, pero los promedios ponderados muestran una situación muy similar, afectada un poco más por el fuerte peso que todavía tenía Argentina sobre los promedios regionales. El quantum de exportaciones cayó un 28% entre 1929 y 1932 y, debido además a la fuerte caída de los términos de intercambio, el poder de compra de las exportaciones disminuyó un 48% hasta dicho año y hasta un 51% en su punto más bajo, en 1933. La recuperación hasta 1937 fue importante, gracias a la reactivación de las economías industrializadas a partir de 1933 (Europa) o 1934 (Estados Unidos). En 1937, el quantum de exportaciones ya superaba de hecho los niveles de 1929 en un 16%. Sin embargo, los términos de intercambio seguían deprimidos (con algunas excepciones, como veremos más adelante), de tal forma que el poder de compra de las exportaciones seguía estando un 21% por debajo de 1929. Con la nueva recesión que se produjo en Estados Unidos en 1938 y la desaceleración de las economías europeas que la acompañó, la recuperación de las exportaciones latinoamericanas se frenó y los términos de intercambio volvieron a flaquear. El Gráfico 4.1.B, que muestra la evolución de los quantum de exportaciones e importaciones para un conjunto más amplio de países (nuevamente expresados como promedios simples), corrobora estas apreciaciones, aunque en este caso la recuperación entre 1933 y 1937 es un poco más débil, lo que indica que las economías más pequeñas estuvieron en promedio más afectadas.

A las perturbaciones provenientes del comercio se agregaron las tensiones generadas por la suspensión de la financiación internacional. Ante la ausencia de información sobre balanzas de pagos, la única forma de ver la magnitud del efecto generado por el giro entre la época de bonanza en el financiamiento externo y la crisis es ver las presiones que generaron sobre la balanza comercial y las importaciones. En el punto más alto de emisiones de bonos en Wall Street, en 1926-28, los países latinoamericanos emitieron valores por US$346 millones anuales (CEPAL, 1964, Cuadro 19), que representaron el 13% de las exportaciones.[7] Estas emisiones se redujeron a poco más de la mitad durante los dos años siguientes, y que estuvieron relacionadas esencialmente con refinanciaciones, y desaparecieron del todo en 1931. Como resultado de ello, aunque entre 1926-28 y 1931-32 las exportaciones se redujeron en un 32% en dólares nominales, las importaciones debieron reducirse en un 53%. Mirado a través del saldo comercial, América Latina debió destinar un 23% adicional de sus exportaciones a generar el superávit comercial necesario para pagar el servicio de la deuda externa (y otras demandas no asociadas al comercio). El resultado conjunto de este factor y de la contracción de la capacidad de compra de las exportaciones fue la caída del 62% de las importaciones reales entre 1929 y 1932 que registra el Gráfico 4.1.A. No es extraño, por lo tanto, que estas condiciones condujeran a una nueva ola de moratorias del servicio de la deuda

[7] Todos los datos de comercio se refieren a los que utilizamos en este libro.

externa.[8] Ésta se inició en enero de 1931, con Bolivia, pero se generalizó a la región en los meses y años siguientes. Entre los países más grandes, Argentina fue la gran excepción, como parte de un acuerdo comercial celebrado con el Reino Unido que es todavía motivo de un acalorado debate (O'Connell, 2000). Venezuela también lo fue, porque terminó de pagar su deuda externa en 1930. Muchos países pequeños continuaron sirviendo la deuda externa, casi siempre en forma parcial (intereses y parte de las amortizaciones), en particular Honduras, Nicaragua y República Dominicana. Cuba suspendió el servicio de la deuda en 1934 pero eventualmente reembolsó los pagos correspondientes. Los países en moratoria hicieron algunos pagos parciales en algunos años y recompraron parte de los bonos a los precios deprimidos del mercado. En todo caso, en 1935 el 97,7% de los bonos en dólares emitidos por América Latina estaba en mora, excluyendo los bonos emitidos por Argentina. Todavía en 1945, cuando algunos países ya se habían renegociado sus obligaciones, el 65,0% de la deuda no argentina permanecía en esa situación (Naciones Unidas, 1955: Cuadro XII).

Aunque el continuo pago del servicio de la deuda de algunos de los países de la cuenca del Caribe demuestra la influencia norteamericana, la verdad es que la Administración Hoover rehusó adoptar una política de defensa de los acreedores[9] y la posterior Administración Roosevelt se interesó mucho más en renovar el comercio y en crear relaciones más cordiales con América Latina a través de su política de "buen vecino", que en defender a los acreedores norteamericanos. Por lo demás, a nivel internacional, la tendencia fue a la suspensión de la deuda, aun en países industrializados, que se concretó en 1932 en la suspensión del pago de las reparaciones alemanas, con la aceptación de las potencias victoriosas en la Primera Guerra Mundial, y la suspensión de un año para el servicio de las deudas europeas con Estados Unidos provenientes igualmente de la Guerra, que se tornaría definitiva desde 1934.

Gracias a los ahorros de divisas generados por los menores pagos de deuda externa, la recuperación de las importaciones reales fue mucho más vigorosa que la de otros indicadores de comercio exterior entre 1932 y 1937: un 115% vs. 52% del poder de compra de las exportaciones para las siete principales economías latinoamericanas y 84% vs. 32% para el conjunto más amplio de países. Su nivel se mantuvo, además, mejor que el de las exportaciones en los dos años siguientes de nueva recesión del comercio.

El impacto de los choques comerciales y de la evolución de la deuda externa fue diferente en distintos países, según lo indica el Cuadro 4.1. El choque inicial por la vía exportadora fue particularmente dramático para Chile, cuyas exportaciones de salitre desaparecieron definitivamente y las del cobre experimentaron una caída: el poder de compra de sus exportaciones se redujo en un 84% durante los tres primeros años de la crisis. Cuba se enfrentó a una situación igualmente dramática, aunque en este caso el proceso fue más temprano y gradual. Aparte de la temprana sobreoferta mundial, el proteccionismo norteamericano resultó fatal para Cuba, que sufrió aumentos de los aranceles en 1921 y 1922, después de la deflación mundial de 1920-21, y posteriormente

[8] Para un análisis detallado de estos procesos, véanse Marichal (1989: caps. 7 y 8) y Stallings (1987: cap. 2). Véase también la información y análisis muy útiles de Naciones Unidas (1955) y CEPAL (1964).

[9] En 1932, el Secretario de Estado Stimson declaró que ningún préstamo tenía el respaldo del gobierno de los Estados Unidos: "ningún préstamo internacional ha sido hecho jamás bajo el supuesto de tener la aprobación del gobierno de los Estados Unidos en relación con el valor intrínseco del préstamo" (citado por Stallings, 1987, p.79; traducción propia).

en 1930, hasta niveles que en lo peor de la crisis más que duplicaban el valor (f.o.b.) de importación del azúcar en Nueva York; el proteccionismo frente al azúcar cubano se moderaría algo a partir de 1934, aunque bajo un sistema de cuotas en el mercado que discriminó nuevamente en contra de la Gran Antilla. El poder de compra de sus exportaciones se redujo en un 76% entre 1924 y 1932. En el otro lado del espectro, Colombia fue tal vez el país que contó con la situación más favorable, tanto durante los años más severos de la crisis (con Venezuela), como durante la década de 1930 en general.

Casi todos se beneficiaron de la recuperación exportadora entre 1932 y 1937 y Argentina y Uruguay de una mejora sensible en sus términos de intercambio, gracias a los impactos de la sequía norteamericana sobre los precios de sus productos de exportación. La recuperación de las importaciones fue también vigorosa en todos los países entre 1932 y 1937, aunque por razones diferentes: gracias a la mezcla de recuperación exportadora y moratoria de la deuda en el grueso de los países, y a la mejora en los términos de intercambio en Argentina y Uruguay. Unos pocos lograron continuar aumentando las importaciones entre 1937 y 1939, pero sólo Colombia tenía en este último año un nivel de importaciones reales superior al de 1929.

La comparación de los choques que experimentaron distintos países resulta, además, interesante en términos de la influencia que tuvieron las políticas de distintas economías industrializadas sobre la región.[10] La dependencia argentina de Gran Bretaña ya había mostrado sus efectos adversos desde 1914, cuando esta economía se desaceleró, y lo hizo igualmente en los años 1930, no sólo en función de sus preferencias imperiales y su atención a la necesidad de corregir los déficit comerciales bilaterales, sino también por el mayor celo del gobierno británico en intervenir a favor de sus entidades y agentes financieros.[11] Brasil y, aun más, Colombia se beneficiaron, por el contrario, de la dependencia de los Estados Unidos, gracias a contar con un producto de exportación que no era objeto de intereses proteccionistas y de un gobierno que en general intervino poco a favor de sus entidades financieras. Cuba no contó con ninguno de estos beneficios, ya que producía un artículo de exportación objeto de proteccionismo agudo en Estados Unidos (que incluía beneficios especiales para sus cuasi-colonias, Filipinas y Puerto Rico) y por los fuertes intereses financieros norteamericanos establecidos en la isla. Por su parte, el bilateralismo alemán terminó por tener efectos benéficos sobre las exportaciones de varios países latinoamericanos. Brasil, Colombia y Guatemala son tres ejemplos destacados.

[10] Un caso interesante es el ensayo de Abreu (1988), que compara los impactos de las políticas británicas y nortemericana sobre Argentina y Brasil.

[11] Sobre esto último, véase Eichengreen y Portes (1989).

CUADRO 4.1 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
América Latina (7 países)																		
Ponderado	100,0	74,8	109,3	98,3	79,0	99,7	100,0	53,4	89,1	67,8	56,9	67,3	100,0	38,0	75,9	66,6	43,0	60,3
Promedio simple	100,0	72,4	115,9	104,1	87,2	118,7	100,0	52,0	79,2	65,1	54,0	69,4	100,0	34,8	74,7	71,4	45,3	75,5
América Latina (19 países)																		
Promedio simple	100,0	74,6	103,3	96,0	88,9	108,2	100,0	60,0	79,3	72,0	63,3	72,5	100,0	39,3	72,6	71,8	50,3	73,8
Países grandes																		
Brasil	100,0	80,8	128,8	159,6	109,6	142,3	100,0	55,1	74,8	71,2	66,8	91,5	100,0	36,2	78,3	66,7	43,5	68,1
México	100,0	58,5	112,3	47,2	45,3	50,9	100,0	35,1	69,7	50,7	45,3	69,0	100,0	38,9	85,2	64,8	66,7	140,7
Cono Sur																		
Argentina	100,0	87,4	95,3	78,7	58,3	66,9	100,0	65,1	114,7	76,4	60,8	58,5	100,0	46,8	80,8	64,1	35,9	26,3
Chile	100,0	28,8	95,0	80,0	102,5	98,8	100,0	15,6	73,2	51,4	47,0	44,5	100,0	17,0	48,0	56,0	41,0	45,0
Uruguay	100,0	58,4	65,4	80,8	43,9	86,0	100,0	41,5	88,6	97,3	61,1	85,7	100,0	39,9	88,6	76,7	67,4	66,0
Andinos																		
Colombia	100,0	98,0	125,5	127,5	113,7	154,9	100,0	73,0	84,1	79,2	67,6	82,3	100,0	36,9	90,8	103,1	40,0	90,8
Perú	100,0	70,3	129,7	102,7	81,1	91,9	100,0	44,0	80,1	70,4	53,2	60,5	100,0	36,7	90,0	83,3	63,3	86,7
Venezuela	100,0	83,3	125,0	133,3	100,0	225,0	100,0	76,1	57,7	56,5	37,6	79,8	100,0	30,8	50,0	61,5	26,9	71,2
Centroamérica																		
Costa Rica	100,0	78,4	120,4	99,2	92,1	87,4	100,0	67,0	71,9	57,6	51,1	39,7	100,0	38,6	67,1	96,6	53,7	83,2
El Salvador	100,0	84,0	148,0	132,0	120,0	124,0	100,0	42,9	84,7	76,9	108,4	94,9	100,0	41,4	58,6	55,2	51,7	62,1
Guatemala	100,0	97,7	123,2	123,2	126,2	153,3	100,0	61,1	81,7	88,4	80,5	97,1	100,0	35,0	78,3	73,4	44,0	61,1
Honduras	100,0	103,0	50,5	51,5	47,7	58,1	100,0	147,8	74,0	72,1	34,4	56,2	100,0	72,0	75,8	75,8	45,5	75,8
Nicaragua	100,0	75,8	91,5	76,2	53,4	57,2	100,0	59,5	73,7	86,9	107,9	77,9	100,0	42,1	54,2	61,4	47,0	61,4
Otros																		
Bolivia	100,0	47,8	65,2	70,6	94,6	100,0	100,0	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	100,0	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Cuba (1924=100)	134,6	81,5	86,4	86,8	n.d.	n.d.	51,3	23,7	41,2	34,7	n.d.	n.d.	61,2	22,5	42,9	36,5	n.d.	n.d.
Ecuador	100,0	80,3	112,2	108,7	144,9	126,7	100,0	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	100,0	40,8	73,3	78,1	76,8	94,4

FUENTE: Ver Gráfico 4.1

El activismo macroeconómico y la reactivación

La fuerte contracción del comercio y la ausencia de financiación externa tornaron inevitables la adopción de fuertes medidas de ajuste para equilibrar la balanza de pagos. Ello implicó diversas combinaciones de los instrumentos ya mencionados: devaluación, generalmente con tipos de cambio múltiples, aumento de aranceles, controles de cambios e importaciones, y moratoria en el servicio de la deuda externa. Estos ajustes profundizaron los cambios en los precios relativos que se habían producido por causa de la crisis, lo que generó un fuerte incentivo para la producción interna de artículos previamente importados, especialmente manufacturados. La industrialización recibió así un impulso adicional, lo que benefició primordialmente a los países (por lo general grandes) que ya habían experimentado una expansión del sector industrial durante la era de desarrollo primario-exportador. Varios países, pero especialmente algunos pequeños y medianos, también vivieron procesos de sustitución de importaciones agrícolas y, más en general, fuertes restructuraciones de sus sectores agropecuarios generadas también por los efectos de la crisis internacional sobre los cultivos de exportación.

La naturaleza del ajuste macroeconómico generó efectos en las estructuras económicas que tendrían consecuencias de largo plazo. Sin embargo, más que un cambio súbito y radical en los patrones de desarrollo de América Latina, la Gran Depresión representó una transición entre la era de desarrollo primario-exportador y la industrialización dirigida por el Estado. Por una parte, según vimos en el capítulo anterior, la industrialización y el proteccionismo estaban ya firmemente arraigados desde la fase histórica previa. Pero ello no implicaba descartar la posibilidad de un nuevo crecimiento exportador. Por el contrario, la expectativa durante los años 1930 fue que las exportaciones se recuperarían después de este estancamiento cíclico, como había acontecido en el pasado y como sucedió de hecho entre 1932 y 1937, que de alguna manera constituye el fin definitivo de la era de desarrollo primario-exportador. Así, la idea dominante siguió siendo que la industrialización y el desarrollo exportador eran complementarios.

Evidentemente, en la medida en que la industrialización y la sustitución de importaciones agrícolas se convirtieron en fuentes más efectivas de crecimiento económico en medio de una economía internacional que frustró por mucho tiempo las expectativas de recuperación del comercio internacional, era natural que recibieran una atención creciente por parte de las autoridades. Esto condujo a fines de la década de 1930 a la creación de instituciones estatales especiales para la promoción de nuevas actividades manufactureras, en particular de bancos de desarrollo. Entre las principales economías, Chile, Colombia y México crearon sus principales bancos de desarrollo entre 1934 y 1940; según vimos en el capítulo anterior, Argentina, Brasil, Costa Rica y Uruguay ya contaban con bancos públicos importantes desde el siglo XIX o comienzos del XX. A ello se agregó la idea, todavía incipiente en la mayoría de los países durante estos años, de nacionalizar ciertos sectores "estratégicos". La nacionalización de la industria petrolera de México en 1938 representó, en tal sentido, el hito más importante.

Aunque adoptados en medio de la emergencia, los cambios en la política macroeconómica resultarían definitivos. Por lo tanto, es en este campo y no en el de las políticas de desarrollo como tal, donde se produjo el cambio más permanente. El abandono de la ortodoxia monetaria, aunado al alivio fiscal generado por la moratoria de la deuda externa, facilitó la adopción de políticas monetarias y fiscales expansivas, lo que favoreció la recuperación de la demanda interna. Esto fue mucho más claro en materia monetaria que fiscal, debido a la ausencia de mecanismos de financiamiento interno que sustituyeran al crédito externo y al uso todavía moderado del financiamiento monetario de los déficit públicos; por eso, la forma típica de financiar los déficit en la emergencia fue con retrasos en los pagos a los funcionarios públicos y a los contratistas del Estado. La expansión monetaria estuvo acompañada, además, por la intervención directa en el mercado de crédito, que incluyó la creación de varios bancos estatales adicionales, fuera de los ya mencionados bancos de desarrollo. La propia devaluación cortó de cuajo la deflación de precios que caracterizó los primeros años de la crisis en el grueso de los países latinoamericanos (como del mundo entero) y el consecuente aumento en la carga real de las deudas adquiridas durante los años de bonanza; a ello se agregaron varias medidas de alivio a los deudores.

La recuperación temprana y en general exitosa de América Latina durante la Gran Depresión fue impulsada, así, por combinaciones, variables según el país, de sustitución de importaciones de productos manufactureros y agrícolas, y por la recuperación de la demanda interna sobre la base de políticas macroeconómicas expansivas.

Dentro de este patrón, el ya clásico análisis de Diaz-Alejandro (1988) sobre el impacto de la Gran Depresión en los distintos países resulta esclarecedor. Este autor diferencia entre, por una parte, los países autónomos y reactivos, que adoptaron medidas activas de ajuste en materia de comercio exterior y de manejo macroeconómico (en particular, en su visión, devaluando el tipo de cambio) y, por otra, los dependientes y/o pasivos, que no lo hicieron. El autor, concluye que los primeros tuvieron en general un comportamiento macroeconómico mejor que los segundos. Así lo indican, en el primer caso, el aceptable crecimiento económico de Brasil y Colombia, después de caídas muy moderadas al inicio de la crisis, la capacidad de México de reiniciar el crecimiento económico después de las perturbaciones económicas generadas por su revolución, el buen comportamiento de Costa Rica entre las economías más pequeñas, e incluso la capacidad de Chile de manejar un choque externo draconiano generando un crecimiento modesto. Cuba representa el caso opuesto y, de hecho, el de un país que dio prioridad a sus relaciones comerciales con Estados Unidos, en condiciones por lo demás desventajosas, antes que a su autonomía macroeconómica y su diversificación productiva.[12] Su PIB siguió dependiendo, así, de los volátiles ingresos de las exportaciones de azúcar.

Otros casos no corroboran, sin embargo, este contraste: no se aplica a Venezuela, que no devaluó su moneda y que tuvo con Colombia y Brasil el mejor crecimiento económico en los años treinta.[13] Tampoco a Argentina y Uruguay, dos economías con políticas activas que no tuvieron un comportamiento positivo (Cuadro 4.2.A). El contraste entre Argentina y Brasil es particularmente interesante, ya que el segundo país tuvo un crecimiento económico mucho mejor pese a que su choque externo fue más severo.

[12] Véase, al respecto, Santamaría (2001), cap. VI. Conviene recordar que, como reflejo de su crisis temprana, Cuba adoptó medidas proteccionistas ya en 1927, que generaron alguna sustitución de importaciones agrícolas e industriales, cuyo efecto fue moderado, sin embargo, debido a los tratados comerciales con los Estados Unidos, de los años 1930.

[13] Lo mismo es cierto de Guatemala, pero en este caso las cifras de crecimiento económico son sospechosamente positivas, especialmente porque están basadas en una fuerte expansión de la producción agropecuaria para el mercado interno.

CUADRO 4.2 ÍNDICES DE PRODUCCIÓN, 1929=100

	1929	1932	1937	1939	1942	1945
A. Producto Interno Bruto América Latina (7 países)						
Ponderado	100,0	85,2	117,3	124,3	132,4	153,4
Promedio simple	100,0	83,0	118,4	127,0	130,7	157,6
Países grandes						
Brasil	100,0	95,1	129,2	136,0	141,5	171,7
México	100,0	82,3	117,3	125,6	147,6	170,7
Cono sur						
Argentina	100,0	86,3	109,9	114,6	123,9	132,4
Chile	100,0	55,9	104,9	108,4	116,6	132,7
Uruguay	100,0	87,3	102,6	110,7	103,5	120,8
Andinos						
Colombia	100,0	104,0	127,9	144,6	150,5	168,9
Perú	100,0	78,3	114,8	117,3	116,9	133,7
Venezuela	100,0	78,8	124,4	142,6	117,9	193,0
Centroamérica						
Costa Rica	100,0	95,4	134,8	147,0	141,5	145,8
El Salvador	100,0	82,4	113,9	113,6	131,1	129,3
Guatemala	100,0	85,1	151,4	175,1	213,5	140,1
Honduras	100,0	97,5	82,4	89,6	87,3	110,2
Nicaragua	100,0	68,1	68,2	87,6	100,8	110,0
Cuba (1924=100)	88,9	56,4	112,4	92,0	90,1	126,9
EEUU	100,0	73,0	98,7	102,3	156,4	195,0
Europa (12 paises)	100,0	90,5	112,3	122,4	120,8	99,8
B. Producción Industrial						
Países grandes						
Brasil	100,0	97,1	144,8	162,5	181,9	220,9
México	100,0	69,3	135,2	152,3	210,7	260,4
Cono sur						
Argentina	100,0	82,5	122,9	135,2	152,9	167,0
Chile	100,0	85,0	126,0	128,9	186,5	223,4
Uruguay	100,0	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Andinos						
Colombia	100,0	106,6	186,1	232,1	266,8	312,8
Perú	100,0	78,3	115,9	126,5	125,2	142,9
Venezuela	100,0	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Centroamérica						
Costa Rica	100,0	108,5	167,8	220,3	210,2	179,7
El Salvador	100,0	66,1	94,6	92,9	100,0	116,1
Guatemala	100,0	82,6	141,3	104,3	126,1	137,0
Honduras	100,0	82,6	104,3	113,0	121,7	147,8
Nicaragua	100,0	66,0	82,0	164,0	234,0	258,0

Fuentes: A. Ver AE.1; B: OxLAD

En cualquier caso, el crecimiento económico de los años 1930, aunque superior al mundial (y, como veremos en el capítulo siguiente, al que experimentaría la región en la siguiente crisis de la deuda de los años 1980), fue bajo e implicó una fuerte desaceleración en relación con los años veinte: 2,3% anual entre 1929 y 1939 vs. 4,9% entre 1921 y 1929. Esto fue cierto, además, para casi todos los países, incluso los que tuvieron un buen comportamiento relativo en los años 1930. México y Costa Rica son las únicas economías que crecieron más en la década de 1930 que en la previa.[14] Más importante que el crecimiento económico agregado fue, por lo tanto, la diversificación y, en particular, el buen comportamiento de la producción manufacturera (Cuadro 4.2.B), que vivió durante estos años, generando lo que podemos referirnos como la fase "pragmática" de sustitución de importaciones. El auge de la industria textil, de alimentos procesados para el mercado interno (aceites comestibles, por ejemplo), de la producción de cemento, la refinación de petróleo y la industria farmacéutica, entre otras, son el reflejo de esta reorientación hacia el mercado interno, como lo fue la sustitución de importaciones agrícolas. La reorientación de la política de desarrollo de la infraestructura hacia carreteras en vez de ferrocarriles, y los importantes planes de expansión vial que pusieron en marcha muchos países como parte de los programas de reactivación, contribuyen también a la integración del mercado interno, como lo señalan diversos estudios nacionales.

Como un todo, la contribución directa de la sustitución de importaciones fue la mayor en términos relativos de la historia (0,8 puntos porcentajes de un total de crecimiento de 2,1%) y en algunos casos más (Cuadro 4.3). En Chile y Uruguay, la totalidad del modesto crecimiento estuvo asociado a este factor, y en Venezuela superó ampliamente el impacto sobre el crecimiento de la continuada expansión petrolera. El impacto fue, sin duda mayor, porque ayudó a aliviar la presión sobre la balanza de pagos y permitió, así, la expansión, aunque modesta, de la demanda interna. Por su parte, las exportaciones tuvieron un impacto ligeramente negativo para el conjunto del período, con algunas excepciones (Brasil y Venezuela), aunque sin duda tuvieron una contribución importante durante la recuperación de 1932 a 1937.

[14] También Guatemala, pero véase al respecto la nota anterior.

CUADRO 4. 3 FUENTES DE CRECIMIENTO ECONÓMICO, 1929-1945

	1929-1939				1939-1945			
	D	Exp	SI	Tot	D	Exp	SI	Tot
Brasil	1,8	0,4	0,9	3,1	3,8	-0,2	0,3	4,0
México	3,0	-1,4	0,8	2,3	6,0	0,1	-0,9	5,2
Países grandes	2,4	-0,5	0,8	2,7	4,9	-0,0	-0,3	4,6
Argentina	1,0	-0,2	0,6	1,4	1,8	-0,2	0,8	2,4
Chile	-0,1	-0,3	1,3	0,8	1,9	0,5	1,0	3,4
Uruguay	0,7	-0,3	0,7	1,0	0,8	0,1	0,6	1,5
Cono sur	0,5	-0,3	0,8	1,1	1,5	0,1	0,8	2,4
Colombia	2,9	0,3	0,6	3,8	1,6	0,4	0,6	2,6
Perú	1,2	0,0	0,4	1,6	2,4	-0,2	0,1	2,2
Venezuela	0,7	0,9	2,0	3,6	0,9	3,9	0,4	5,2
Andinos	1,6	0,4	1,0	3,0	1,6	1,4	0,4	3,3
Costa Rica	2,9	-0,0	1,0	3,9	-0,2	-0,3	0,4	-0,1
El Salvador	0,2	0,3	0,7	1,3	2,3	-0,1	0,0	2,2
Guatemala	3,9	0,2	1,7	5,8	-3,9	0,3	-0,1	-3,6
Honduras	0,3	-1,7	0,3	-1,1	2,6	0,4	0,5	3,5
Nicaragua	-1,2	-0,5	0,5	-1,3	4,2	-0,8	0,5	3,9
Centroamérica	1,2	-0,3	0,8	1,7	1,0	-0,1	0,3	1,2
Ecuador	…	…	…	…	3,2	0,9	0,1	4,2
América Latina	1,6	-0,3	0,8	2,1	2,9	0,2	0,3	3,4

D=Demanda Interna, Exp=Exportaciones, SI=Sustitución de importaciones, Tot=Total
Promedios simples de cada grupo al final de cada agrupación
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.

De esta manera, la muerte del patrón oro dio nacimiento a las políticas macroeconómicas anticíclicas, pero la naturaleza de estas políticas tendría un sentido muy diferente en el centro y en la periferia de la economía mundial. En el centro, éstas tomaron directamente la forma de un manejo activo de la demanda agregada. Ella había surgido en varios países industrializados por intentos pragmáticos de hacer frente a la crisis a través del gasto público y de políticas monetarias expansivas, facilitadas por el abandono de las "reglas de juego" del patrón oro. El principio de que la política económica debería aspirar a un manejo activo de la demanda agregada se entronizó,

además, en la propia teoría económica a partir de la publicación en 1936 de la "Teoría General" de John Maynard Keynes. El activismo macroeconómico que le sucedió, cuyo objetivo central fue el intento de moderar los ciclos económicos, se convertiría también en las décadas siguientes en el elemento rector del manejo macroeconómico de los países industrializados.

En la periferia, el activismo macroeconómico tendría otros signos. La razón básica para ello es la fuente de las fluctuaciones cíclicas: mientras en los países industrializados, las variaciones de la demanda agregada son la fuente básica de los ciclos, en los países en desarrollo, entre ellos los latinoamericanos, la principal fuente eran y continuaron siendo los choques externos que se transmitían desde los países industrializados hacia la periferia a través del comercio y del financiamiento internacional, es decir, de la balanza de pagos. Por eso, el manejo anticíclico se centró en intervenciones directas en la balanza de pagos. Esto reflejaba, además, el hecho de que un manejo expansivo de la demanda durante la etapa descendente del ciclo no es viable mientras no se superen las restricciones asociadas a la disponibilidad de divisas, ya que el aumento de la demanda tiende a agravar la crisis de balanza de pagos, una lección que aprenderían y reaprenderían los países latinoamericanos durante muchas décadas. Así pues, el manejo de la demanda para amortiguar los efectos recesivos que provenían del exterior sólo era posible en la medida en que se adoptaran otros mecanismos para garantizar el ajuste de la balanza de pagos, incluyendo, en la década de 1930, una peculiar medida de "ajuste": la moratoria de la deuda.

Esto enmarcó el debate macroeconómico durante medio siglo. Las autoridades latinoamericanas centrarían su atención en la racionalización de los ingresos de divisas durante las crisis y, crecientemente, en la generación de nuevos ingresos por exportaciones, a fin de evitar el manejo procíclico de la demanda agregada que se requeriría de otro modo para reducir la presión sobre la balanza de pagos durante las crisis. Por el contrario, el Fondo Monetario Internacional, creado en 1944, presionaría en favor del manejo procíclico de la demanda (es decir, en medidas restrictivas durante las crisis), siguiendo principios que no eran muy diferentes a las "reglas del juego" del patrón oro, aunque ahora ligeramente moderados por la posibilidad de reajustar los tipos de cambio y de aportar financiamiento multilateral disponible durante las crisis.

En síntesis, mientras el eje del pensamiento keynesiano fue la estabilización de la *demanda* agregada a través de una política fiscal y monetaria activa, el manejo de los choques de oferta agregada de origen externo a través del manejo de la balanza de pagos jugó un papel anti-cíclico mucho más importante en economías en desarrollo, incluidas las latinoamericanas, cuyas fuentes de perturbación macroeconómica eran predominantemente de origen externo.

El impacto de la Segunda Guerra Mundial

La segunda Guerra Mundial proporcionó otro gran impulso al intervencionismo en el comercio exterior y a la industrialización. La interrupción del abastecimiento de algunos productos en los mercados internacionales, como resultado de los racionamientos y escaseces típicas de la guerra, generó una nueva caída en el quantum de importaciones (Gráfico 4.1) y sirvió como justificación para la promoción de un nuevo conjunto de actividades manufactureras en los países donde el proceso de industrialización se había arraigado.

A su vez, la búsqueda de garantizar el apoyo latinoamericano a los países aliados durante la Segunda Guerra Mundial llevó a los Estados Unidos no sólo a celebrar acuerdos con muchos países latinoamericanos para fortalecer los inventarios de materias primas estratégicas (tal como lo hicieron también los japoneses al inicio del conflicto), sino también a promover el Acuerdo Interamericano del Café y financiar, por medio de su Banco de Exportaciones e Importaciones, varias iniciativas de gobiernos latinoamericanos, muchas de ellas en sectores de sustitución de importaciones. De esta manera, y de un modo algo paradójico, Estados Unidos ayudó a crear el Estado intervencionista latinoamericano (Thorp, 1998b). La agenda norteamericana también incluyó la creación de un Banco Interamericano de Desarrollo, una idea que ya algunos países latinoamericanos habían lanzado previamente. Aunque esta idea no prosperó, fue una de las fuentes más importantes para las propuestas que llevó Harry Dexter White, el negociador norteamericano, a Bretton Woods, y que inspiraron la creación del Banco Mundial (Helleiner, 2009). Después de la Revolución Cubana, la idea del Banco Interamericano finalmente fructificaría, nuevamente con fuertes motivaciones políticas.

El impacto de la guerra sobre las exportaciones fue diverso. La dificultad para acceder con productos a Europa e incluso a Estados Unidos durante la campaña submarina alemana en el Caribe durante 1942 y el primer semestre de 1943 afectó adversamente las exportaciones de muchos países. Pero las escaseces generadas por la guerra terminaron siendo una bendición para una región cuyas capacidades productivas permanecieron intactas en medio de la destrucción generada por el conflicto bélico, y dio lugar a una expansión exportadora importante en los últimos años de la guerra. México se benefició de la cercanía a los Estados Unidos mediante un auge corto de exportaciones de productos manufacturados, especialmente de textiles, que no se sostuvo después de la guerra (Cárdenas, 2003). Venezuela y, ahora, Cuba, se beneficiaron de tener productos estratégicos (petróleo) o escasos (azúcar). En general, aunque los precios de productos básicos comenzaron a mejorar después del choque adverso inicial generado por la guerra, los controles de precios impuestos por los contendientes, así como el propio encarecimiento de las importaciones en parte debido a los elevados costos de transporte, impidieron que los términos de intercambio de los países latinoamericanos mejoraran, como se refleja en la evolución casi paralela del quantum y el poder de compra de las exportaciones en el Gráfico 4.1. Los términos de intercambio habrían de mejorar significativamente sólo al finalizar el conflicto bélico.

Sin embargo, los ingresos por exportaciones no pudieron ser gastados en importaciones, debido nuevamente a las restricciones de la guerra, y generaron una acumulación de reservas internacionales, que en algunos países, sobre todo del sur, consistían en libras esterlinas inconvertibles. Esta acumulación y el ambiente general de aumento de precios y de escasez de manufacturas a nivel internacional condujeron a un proceso de inflación, pero tuvo también algunos efectos novedosos. Uno de ellos fue la "esterilización" monetaria de las reservas internacionales, emitiendo títulos de los bancos centrales para frenar la expansión monetaria generada por la acumulación de reservas internacionales. Este fue un paso adicional en el desarrollo de una banca central activa, una práctica que se arraigaría después de la Segunda Guerra Mundial.

El resultado de la combinación de un crecimiento modesto de las exportaciones, la continuación de la sustitución de importaciones y, sobre todo, el ambiente macroeconómico más expansivo de estos años (una de cuyas dimensiones es la expansión monetaria ya anotada), fue una moderada aceleración del crecimiento en relación con el promedio de los años 1930 (Cuadro 4.3). Algunas de las economías dinámicas de entonces experimentaron, sin embargo, una desaceleración.

Otro efecto interesante de la acumulación de reservas fue la provisión de fondos en divisas para financiar un gran auge de inversión en la inmediata posguerra, así como la compra de las inversiones extranjeras en infraestructura y servicios públicos. La nacionalización de los ferrocarriles británicos por parte del General Perón en Argentina, usando las libras esterlinas inconvertibles acumuladas durante la Segunda Guerra, fue el caso más notable.

Más allá de ello, la acumulación de estos activos internacionales, conjuntamente con la moratoria de la deuda, permitió que América Latina comenzara la posguerra con unos coeficientes de endeudamiento público muy reducidos. Dicha moratoría resultó ser un buen negocio para América Latina. Las comparaciones internacionales indican que la región pagó ex-post una tasa de interés efectiva de poco más del 3% sobre las deudas asumidas en los años 1920, entre cuatro y cinco puntos porcentuales menos de las condiciones bajo las cuales fueron contratados, lo que constituye el mejor resultado, como región, entre los países con acceso al mercado de capitales (Eichengreen y Portes, 1989: Cuadro 2.1).

Las renegociaciones con los acreedores norteamericanos se reiniciaron en firme al inicio de la Segunda Guerra Mundial, promovidas por razones políticas por los Estados Unidos y con el atractivo del acceso a los créditos del Banco de Exportaciones e Importaciones (y, después de la guerra, del Banco Mundial). El mejor arreglo fue el mexicano de 1941, que obtuvo una reducción del 90% del valor de su deuda y de las inversiones norteamericanas en ferrocarriles (Marichal, 1989: cap. 8). Se trataba, sin embargo, del arreglo de una de las principales moratorias de la historia mundial. En el resto no hubo recortes de capital pero si reducciones de intereses y no se capitalizaron los intereses no pagados. Jorgensen y Sachs (1989) han calculado que el valor presente de la deuda externa de Colombia, descontado a la tasa de interés de los bonos de deuda norteamericanos (lo cual subestima significativamente el beneficio para un país deudor, cuyas obligaciones habían sido contratadas a tasas más elevadas), tuvo un recorte del 15%, en tanto que los países que negociaron más tarde (Chile en 1948, Perú en 1953 y Bolivia en 1958) tuvieron reducciones de entre 44 y 48%. Argentina pagó, por el contrario, un 25% más que el fisco norteamericano y no tuvo beneficios en términos de acceso al mercado de capitales, ni durante la década de 1930 ni después de la guerra porque, por lo demás, tal mercado había dejado de existir.

Hechos, ideas e instituciones que moldearon la industrialización dirigida por el Estado

Los acontecimientos de la década de 1930 y la Segunda Guerra Mundial fueron, así, la semilla de una nueva época, pero el período de gestación fue largo y careció de una dirección clara por algún tiempo. La maduración de este proceso estuvo estrechamente relacionada a la posición privilegiada que ocupó América Latina a principios del período de la posguerra. América Latina era, en efecto, una región que había evitado la guerra y experimentado, con Estados Unidos (en este caso con la obvia excepción de los años de la Gran Depresión), la expansión más rápida a nivel mundial en el período de entreguerras, aumentando su participación en la producción mundial en más de tres puntos porcentuales, del 4,5% en 1913 al 7,8% en 1950 (véase al respecto el Cuadro 1.1 del Capítulo 1). No es sorprendente entonces que haya optado por la profundización de su patrón de transformación.

Esto representó una diferencia notable con otras regiones del mundo en desarrollo. En particular, mientras en las naciones independientes que surgieron del proceso de descolonización en Asia y África, la industrialización fue vista como una ruptura con el orden colonial que lo precedió, en América Latina fue más bien la continuación de una estrategia que se había impuesto por la práctica y que era vista, con mucha razón, como exitosa. Ello conllevó dos paradojas, que han sido poco resaltadas en los debates sobre el desarrollo latinoamericano.

La primera fue que condujo a una elección en favor de un Estado *menos intervencionista* que en otras regiones del mundo en desarrollo. Esta afirmación podría parecer peculiar a la luz de la visión que se expandió más tarde de que la excesiva presencia del Estado era uno de los problemas esenciales de la región. Sin embargo, en el período que sucedió a la Segunda Guerra Mundial, con contadísimas y matizadas excepciones (Estados Unidos, en particular), las alternativas no se situaban entre la intervención estatal y el retorno a un pasado liberal, sino más bien entre la planeación central y la creación de economías mixtas con formas más moderadas de intervención estatal. América Latina, siguiendo a Europa Occidental, optó por este último camino, es decir, por *menos* y no por *más* intervención estatal. Sólo Cuba optaría, y mucho después, por un modelo de planeación central, al cual se unirían los experimentos fallidos de la Unidad Popular en Chile a comienzos de los años 1970 y de la Revolución Sandinista en Nicaragua a partir de 1978, ambos con más matices de economía mixta que el modelo cubano.

La segunda paradoja es que el proceso fue impulsado, especialmente en sus primeras etapas, más por fuerzas objetivas que por un fuerte impulso industrializador de las élites. Una de esas realidades, a las cuales haremos alusión más adelante, es que hasta mediados de los años 1960, la reconstrucción del comercio internacional no ofreció grandes oportunidades a los países en desarrollo. Más aun, la industrialización vino a posicionarse en el panorama latinoamericano en un momento en que los intereses primario-exportadores seguían siendo fuertes. No existía, además, una distinción nítida en aquellos casos en los que, siguiendo un patrón que se remonta al origen de la industrialización en muchos países, unos mismos empresarios invertían en unos y otros sectores. Más aun, la exportación de productos primarios siguió jugando un papel importante durante toda esta fase de desarrollo, entre otras razones porque la industrialización siguió dependiendo en gran medida de las divisas que generaban las exportaciones de productos primarios. Por eso, en la interpretación de Hirschman (1971), una característica distintiva de la industrialización latinoamericana en comparación con la "industrialización tardía" de los países del continente europeo analizada por Gerschenkron (1962) fue precisamente la debilidad de los intereses industriales en relación con los primario-exportadores.

El término de "industrialización por sustitución de importaciones" se ha empleado ampliamente para describir el período que abarca desde fines de la Segunda Guerra Mundial hasta los años setenta del siglo XX. Sin embargo, como lo señalamos al inicio de este capítulo, esta no es una etiqueta muy útil porque las nuevas políticas iban mucho más allá de la sustitución de importaciones e involucraban un creciente papel del Estado en muchas otras esferas del desarrollo económico y social. En segundo término, como hemos visto en el capítulo anterior, el proteccionismo y la industrialización tenían ya un pasado prolongado en América Latina. En tercer lugar, las exportaciones continuaron desempeñando una función fundamental, no sólo como fuente de divisas en todos los países y de financiación gubernamental en los de vocación minera, sino también de crecimiento económico de varias de las economías de la región, como veremos más adelante. De igual modo, casi todos los países medianos y grandes introdujeron mecanismos de promoción de

exportaciones desde mediados de los años 1960 como un componente esencial de la estrategia de desarrollo, coincidiendo con las mayores oportunidades que comenzaba a ofrecer la economía internacional. Como resultado de ello surgió un "modelo mixto" que, como veremos, combinaba la sustitución de importaciones con la promoción de exportaciones y la integración regional. El modelo era también "mixto" en el sentido de que promovía activamente la modernización agrícola con instrumentos similares a los empleados para estimular la industrialización e incluso con un aparato de intervención mucho más elaborado.

Además de eso, a menudo no hubo una sustitución de importaciones neta durante el proceso, ni fue siempre una fuente importante y consistente de crecimiento económico. La demanda interna, por el contrario, desempeñó un papel más consistente. Eso es lo que indica, por lo demás, el Cuadro 4.4, donde se observa que la sustitución de importaciones sólo fue importante durante el nuevo período de crisis de balanza de pagos (o de "estrangulamiento externo", para utilizar la terminología cepalina) que abarca desde el fin del auge de precios productos básicos de la posguerra, que alcanzó su punto más alto durante la Guerra de Corea, hasta mediados de los años 1960 (el período 1957 a 1967 en el cuadro, aunque la fase se inició o terminó un poco antes en algunos países). Este fue, en efecto, el período en que se consolidó en varias de las economías más grandes la segunda fase de sustitución de importaciones, orientada a la producción de bienes intermedios y de consumo duradero y, en mucho menor medida, de bienes de capital.[15] Posteriormente tendría alguna importancia en algunas industrias en países individuales: en la automotriz, que llegó tarde a los países andinos, o ramas de bienes de capital en los años 1970 en Brasil.

[15] Véanse, por ejemplo, los cálculos de la contribución de la sustitución de importaciones a la profundización de la industrialización de Brasil, Colombia y México en Abreu, Bevilaqua y Pinho (2003), Ocampo y Tovar (2003) y Cárdenas (2003). El período relevante corresponde en general al anotado, con algunas diferencias nacionales.

CUADRO 4.4. FUENTES DE

	1945-1957				1957-1967			
	D	Exp	SI	Tot	D	Exp	SI	Tot
Brasil	6,6	0,0	-0,0	6,6	4,9	0,1	0,4	5,4
México	5,3	0,4	0,5	6,2	5,8	0,2	0,5	6,5
Países grandes	6,0	0,2	0,2	6,4	5,4	0,2	0,4	6,0
Argentina	4,1	-0,0	-0,2	4,0	3,0	0,1	0,1	3,2
Chile	3,8	-0,1	-0,2	3,4	3,8	0,4	-0,0	4,3
Uruguay	4,4	-0,4	0,2	4,2	-0,6	0,3	0,3	0,0
Cono sur	4,1	-0,2	-0,1	3,9	2,1	0,3	0,1	2,5
Colombia	4,6	0,2	0,1	4,9	4,1	0,3	0,3	4,7
Perú	5,5	0,6	-0,5	5,6	5,0	0,8	0,0	5,8
Venezuela	7,1	5,1	-1,9	10,3	2,4	1,1	2,1	5,6
Andinos	5,7	1,9	-0,8	6,9	3,8	0,7	0,8	5,3
Costa Rica	7,1	0,6	-0,2	7,4	5,5	0,9	-0,1	6,3
El Salvador	6,8	0,5	-0,8	6,5	4,6	0,9	0,1	5,6
Guatemala	6,7	0,1	-1,3	5,5	3,6	0,6	0,6	4,8
Honduras	4,1	0,5	-1,2	3,4	3,7	1,7	-0,6	4,8
Nicaragua	5,7	2,3	-1,3	6,8	4,8	2,0	-0,5	6,3
Centroamérica	6,1	0,8	-1,0	5,9	4,4	1,2	-0,1	5,6
Bolivia	1,5	-0,6	-0,3	0,6	3,9	0,3	0,0	4,3
Ecuador	5,7	1,8	-0,5	7,0	3,1	1,7	-0,3	4,5
Panamá	2,6	0,8	-0,4	3,1	5,7	1,6	-0,3	7,0
Paraguay	…	…	…	…	3,5	0,5	-0,0	3,9
Rep. Dominicana	…	…	…	…	4,1	-0,2	-0,3	3,6
Otros	3,3	0,7	-0,4	3,6	4,1	0,8	-0,2	4,7
América Latina	5,2	0,5	-0,2	5,5	4,2	0,3	0,4	5,0

D=Demanda Interna, Exp=Exportaciones, SI=Sustitución de importaciones,

Tot=TotalPromedios simples de cada grupo al final de cada agrupación

Fuente: Desde 1950, series históricas de la CEPAL en dólares de 2000; para 1945-1950, las mismas fuentes de Cuadro 4.3

CRECIMIENTO ECONÓMICO, 1945-1980

1967-1974				1974-1980			
D	Exp	SI	Tot	D	Exp	SI	Tot
10,2	0,4	-0,8	9,8	6,1	0,4	0,5	7,0
6,8	0,3	-0,2	6,9	6,4	0,6	-0,5	6,5
8,5	0,4	-0,5	8,4	6,2	0,5	0,0	6,8
4,7	0,0	-0,0	4,7	2,0	0,3	-0,5	1,8
2,1	0,3	-0,7	1,7	2,6	1,7	-0,5	3,8
2,5	0,1	-0,5	2,0	4,8	0,9	-1,0	4,7
3,1	0,1	-0,4	2,8	3,1	1,0	-0,6	3,4
6,1	0,4	-0,2	6,3	4,7	0,5	-0,3	4,8
5,0	-0,1	-0,3	4,5	1,5	0,6	0,6	2,7
5,6	-0,0	-0,5	5,1	5,8	-1,1	-0,9	3,8
5,5	0,1	-0,3	5,3	4,0	-0,0	-0,2	3,8
6,0	1,6	-0,5	7,1	4,5	0,1	0,0	4,7
3,8	0,4	0,0	4,3	0,1	0,6	-0,2	0,5
5,2	1,2	0,1	6,5	5,1	0,4	-0,4	5,1
3,0	0,5	-0,1	3,4	4,7	1,4	0,2	6,3
3,9	1,3	-0,2	4,9	-2,5	-1,3	0,3	-3,5
4,4	1,0	-0,2	5,2	2,4	0,2	-0,0	2,6
5,0	0,5	0,2	5,7	3,0	-0,1	0,1	2,9
7,0	3,9	-1,9	9,1	6,2	0,6	-0,5	6,3
4,6	1,9	-0,2	6,3	2,6	5,9	-3,0	5,5
5,4	0,5	0,0	5,9	9,4	1,0	-0,6	9,9
8,0	1,5	-0,7	8,8	4,7	0,0	0,5	5,2
6,0	1,7	-0,5	7,2	5,2	1,5	-0,7	6,0
6,7	0,3	-0,4	6,7	5,0	0,4	-0,2	5,2

Debe señalarse, sin embargo, que la metodología que se utiliza para elaborar el Cuadro 4.4 tiende a subestimar la importancia del manejo de la balanza de pagos (y, por ello, de las políticas de importaciones tanto como de exportaciones) en el crecimiento, ya que invariablemente los períodos en que las presiones de balanza de pagos fueron menores fueron igualmente los de mayor crecimiento de la demanda interna (1945-57 y 1967-74). Por lo tanto, las políticas de manejo de balanza de pagos jugaron un papel importante durante los otros dos períodos, permitendo un mayor crecimiento de la demanda interna en 1957-67, en un contexto de restricciones de balanza de pagos, y quizás lo opuesto en 1974-80.

Esta anotación entre la restricciones de divisas y el crecimiento económico es consistente con una observación más amplia sobre el conjunto del período de industrialización dirigida por el Estado y que se deriva de lo señalado en el Capítulo 1 al analizar el Cuadro 1.8. Ahí se señaló que la relación entre el crecimiento efectivo de los países y lo que se puede explicar con base en el dinamismo de los socios comerciales y las elasticidades de comercio exterior fue superior en el período de industrialización que en las dos fases de desarrollo liderado por las exportaciones. La fase de industrialización fue, en otras palabras, capaz de dinamizar más la demanda interna dentro de las restricciones que imponía la balanza de pagos.

Por los motivos señalados, el concepto de "industrialización dirigida por el Estado" es más apropiado para caracterizar la nueva estrategia de desarrollo. En efecto, el Estado asumió un amplio conjunto de responsabilidades. En el ámbito económico, aparte de la continuada intervención en la balanza de pagos para manejar el impacto de los ciclos externos que se había producido durante los años de la Gran Depresión, estas responsabilidades incluían un papel fortalecido (incluso monopólico) en el desarrollo de la infraestructura, en la creación de bancos de desarrollo y de varios comerciales, en el diseño de mecanismos para obligar a las instituciones financieras privadas a canalizar fondos hacia sectores prioritarios (crédito dirigido), el aliento a la empresa privada nacional mediante la protección y los contratos gubernamentales y la fuerte intervención en los mercados agrícolas de productos agropecuarios. En el ámbito social incluía un papel mayor en la provisión de educación, salud, vivienda y, en menor medida, seguridad social.

El proceso incluyó también grandes transformaciones sociales y políticas. La explosión demográfica de las décadas de 1950 y 1960 estuvo acompañada de un rápido proceso de urbanización (véase más adelante). Las estructuras del poder se redefinieron, por lo tanto, en el contexto de sociedades más urbanas y de nuevas relaciones entre el Estado y la crecientemente poderosa élite empresarial. Las tendencias adversas, antiguas y nuevas, de la distribución de la riqueza y el ingreso se reflejaron tanto en la explosión de tensiones rurales ancestrales, como en el desarrollo de nuevos conflictos urbanos.

A fines de la década de los años 1940 y principios de la de 1950, la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina (CEPAL),[16] bajo el liderazgo de Raúl Prebisch, articuló una teoría de la "industrialización dirigida por el Estado". Esta teoría tuvo grandes repercusiones en todo el mundo en desarrollo, así como en los debates teóricos y de políticas internacionales, sobre todo a través de su influencia (y la de Prebisch, en particular) en la Conferencia de las Naciones Unidas

[16] Más tarde, de América Latina y el Caribe. A diferencia de las siglas en inglés y francés, la sigla de este organismo en español no fue modificada cuando el Caribe se unió a la organización.

sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) de 1964 y en las negociaciones sobre un "Nuevo Orden Económico Internacional" que la sucedieron. Sin embargo, muchos patrones, prácticas e incluso ideas precedieron a la creación de la CEPAL. Como lo ha señalado con particular claridad Love (1994:395): "La industrialización de América Latina fue un hecho antes de que fuera una política, y una política antes de que fuera una teoría". En cualquier caso, la CEPAL produjo una defensa teórica de la nueva estrategia, junto con un sentido de identidad regional.[17]

Las ideas de la CEPAL fueron tan difundidas como criticadas, a veces más como crítica a una caricatura de sus concepciones, como por lo demás acontecería más tarde con las reformas de mercado. Pertenecieron, además, a una familia de nuevas teorías sobre el desarrollo económico que surgieron desde los años 1940 y que crearon, de hecho, una subdisciplina en la economía que no había existido hasta entonces: la economía del desarrollo. En este sentido, las opiniones de la CEPAL respecto a la industrialización y la intervención estatal coincidían en gran medida con la sabiduría contemporánea, que identificaba desarrollo con la industrialización. Debe resaltarse, además, que el Banco Mundial apoyó, al menos hasta los años setenta, el intervencionismo estatal, invirtió en muchos proyectos de sustitución de importaciones y hasta fines de la década de los setenta continuó defendiendo la idea de que la industrialización era esencial para el desarrollo económico (Webb, 2003). La influencia del primer economista jefe del Banco Mundial en los años 1970, otro gran economista del desarrollo, Hollis Chenery, fue decisiva en este sentido (véase, por ejemplo, Chenery, 1979) y se reflejó, entre otras cosas, en los primeros "Informes sobre el desarrollo mundial" producidos por el Banco a fines de dicha década.[18] Más aun, según hemos visto, durante la Segunda Guerra Mundial los Estados Unidos apoyaron la industrialización de América Latina, y los intereses privados estadounidenses y otros inversionistas extranjeros también se ajustaron a la nueva estrategia, ya que vieron las oportunidades que representaba para invertir en mercados protegidos y para la venta de bienes de capital a América Latina.

Los elementos comunes en todas estas concepciones sobre el desarrollo eran que la industrialización era el mecanismo principal de transferencia del progreso técnico y que la estructura productiva se caracterizaba a la largo del proceso de crecimiento por un aumento en la participación de la industria y los servicios modernos y la reducción del peso de los productos básicos, especialmente agrícolas. El elemento más específicamente cepalino fue el énfasis otorgado a la redefinición de los patrones de inserción en la economía mundial. En esta visión, que encarnó ante todo el "manifiesto latinoamericano" como denominó Hirschman al informe de la CEPAL de 1949 (Prebisch, 1973), la solución no era aislarse de la economía internacional, sino *redefinir la división internacional del trabajo* para que los países latinoamericanos pudieran beneficiarse del cambio tecnológico que se veía, con mucha razón, como íntimamente ligado a la industrialización. En esta visión, el desarrollo implicaba dejar de ser meramente un productor de productos básicos

[17] En su libro semiautobiográfico, Furtado (1989) proporciona una fascinante historia inicial de la CEPAL. Para una evaluación de las contribuciones de la CEPAL, véanse los ensayos de Fishlow (1985), Love (1994), Bielschowsky (1998 y 2009), Rosenthal (2004) y Rodríguez (1980 y 2006).

[18] La ausencia de la posición de economista jefe dentro de la estructura del Banco, así como de los "Informes sobre el desarrollo mundial" con anterioridad a los períodos que mencionamos, refleja la orientación del Banco Mundial hacia proyectos e implicó que estuvo realmente ausente de los grandes debates sobre el desarrollo hasta entonces (con excepción quizás de sus primeros años).

y transformarse en productor de manufacturas –es decir, una visión muy distante de la de un desarrollo autárquico (es decir, de aislamiento de la economía internacional) que han difundido las caricaturas del pensamiento cepalino. Ello implicaba un esfuerzo explícito de la política económica por transformar las estructuras productivas y sociales, un proceso que Sunkel (1991) denominó desarrollo *desde* dentro, en lugar de *hacia* dentro. Uno de los elementos fue la visión de Prebisch, que la CEPAL adoptó como su propia doctrina, de que los términos de intercambio de los productos básicos tendían a deteriorarse inevitablemente a lo largo del tiempo, una visión que la literatura posterior no corroboró y, especialmente, no corroboró para el período de industrialización durante la cual la CEPAL tuvo su mayor influencia.[19]

Más aun, las políticas de industrialización variaron a lo largo del tiempo, en parte para corregir sus propios excesos y en parte para responder a las nuevas oportunidades que comenzó a brindar la economía mundial desde los años 1960. Como lo han resaltado diversas historias del pensamiento cepalino (Bielchowsky, 1988; Rosenthal, 2004) y lo confirma la revisión del primer medio siglo del "Estudio Económico" anual de la institución (CEPAL, 1998), desde los años 1960 la CEPAL se volvió persistentemente crítica de los excesos de la sustitución de importaciones y defensora de un modelo "mixto", que combinaba sustitución de importaciones con la diversificación de la base exportadora y la integración regional. Esta última fue pensada como mecanismo tanto para racionalizar la sustitución de importaciones como para de plataformas de transición de los nuevos sectores de exportación hacia los mercados mundiales. La CEPAL jugó, así, un papel central en la creación de Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC, más tarde Asociación Latinoamericana de Integración, ALADI) en 1960, el Mercado Común Centroamericano en el mismo año y el Grupo Andino en 1969. La CEPAL presionó también en favor de reformas en el ámbito social, muchas de las cuales fueron apoyadas más tarde por los Estados Unidos bajo la Alianza para el Progreso lanzada por el Presidente Kennedy a comienzos de la década de 1960.

La estrategia respondía también a las circunstancias propias de los primeros años de la posguerra. La marginación de América Latina de las prioridades de los Estados Unidos en la inmediata posguerra (Thorp, 1998b) se vio agravada por el hecho de que, pese a tendencias favorables a corto plazo, el seguir dependiendo de las exportaciones de productos básicos no parecía ser una buena opción, en vista de las tendencias del pasado. Frente a una demanda reprimida, las reservas de divisas acumuladas durante la Segunda Guerra Mundial se evaporaron rápidamente, y generaron crisis de balanza de pagos en varios países latinoamericanos aun durante la fase de ascenso de los precios de productos básicos que sucedió a la Segunda Guerra Mundial, generando una sensación de que la restricción de la balanza de pagos (la llamada "escasez de dólares") era tanto una realidad latinoamericana como europea. A principios de la posguerra la inconvertibilidad europea se convirtió en una restricción adicional para aquellos países cuyo mercado principal era Europa. Desde mediados de la década de los cincuenta, una vez pasado el auge que alcanzó su punto más alto durante la Guerra de Corea, el descenso cíclico de los precios de las materias primas generó una nueva oleada de crisis de balanza de pagos. La escasez de financiamiento externo fue un elemento adicional, que dependió más de la ayuda bilateral norteamericana (muy escasa antes de la

[19] Como vimos en el Capítulo 1, los trabajos de la Ocampo y Parra (2003 y 2010) muestran que hubo un deterioro sustancial de los términos de intercambio de los productos básicos a lo largo del siglo XX, pero que están asociados a dos grandes desplazamientos negativos, uno en los años 1920 y otro en los 1980. En el intermedio, que corresponde con la fase de industrialización dirigida por el Estado, no hubo una tendencia de este tipo.

Alianza para el Progreso, e incluso después), de su Banco de Exportaciones e Importaciones y de los limitados aportes de créditos del Banco Mundial.

Por otra parte, los altos niveles de protección eran todavía la regla en los países industrializados, y era claramente necesario que el comercio internacional pasara por un largo período de crecimiento continuo para convencer a los países y autoridades que habían vivido el colapso de aquél, de que debían verlo como una opción confiable. Aunque en 1947 se firmó el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), con la participación de varios países latinoamericanos,[20] la idea de una institución más fuerte para regular el comercio mundial se congeló durante varias décadas debido a que el Congreso de los Estados Unidos no ratificó la Carta de la Habana, que propuso la creación de la Organización Internacional del Comercio, del cual el GATT hacía parte. Además, pronto fue claro que los sectores en los que los países en desarrollo tenían mayor potencial de exportación (agricultura y textiles) serían excepciones a la liberalización comercial dentro del GATT, como se hizo evidente cuando los Estados Unidos, apoyado, por Europa Occidental, sustrajeron al comercio de productos agrícolas de las disciplinas de dicho acuerdo a mediados de los años cincuenta e iniciaron la secuencia de restricciones al comercio de productos textiles que se transformaría con el tiempo en el Acuerdo Multifibras. Todo esto fomentó el "pesimismo de las exportaciones" que caracterizó en muchos círculos a los años de la posguerra y el sentimiento de que los esfuerzos de sustitución de importaciones y el estrecho manejo estatal de las escasas divisas eran esenciales para superar las persistentes restricciones de la balanza de pagos.[21]

La reconstrucción del comercio internacional en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial tuvo lugar en torno a dos tipos de acuerdos: el GATT, que conjuntamente con la creación de la Comisión Económica Europea, sirvió de marco para el crecimiento del comercio entre países europeos y con Estados Unidos, y el Consejo de Asistencia Mutua Económica entre los países comunistas de Europa Central y Oriental y la Unión Soviética. Con el tiempo, sin embargo, y aunque centrado en el comercio intra-industrial entre países desarrollados y como elemento central de la "edad de oro" del crecimiento económico en los centros industriales, el primero de estos procesos se filtró hacia la periferia y abrió oportunidades para las exportaciones de manufacturas desde los países en desarrollo. También se diseñaron mecanismos específicos para fortalecer la mayor participación de los países en desarrollo en el comercio mundial, en particular el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) y la secuencia de acuerdos de productos básicos, que revivieron con fuerza con la caída de los precios de las materias primas desde mediados de los años 1950. Entre ellos se destacan, por su importancia para varios países latinoamericanos, nuevamente, los acuerdos cafeteros que se iniciaron de manera parcial a fines de los 1950 y se transformaron en los sucesivos Acuerdos Internacionales que, con breves interrupciones, regularon con cuotas el mercado cafetero

[20] Brasil, Chile, Cuba, Nicaragua, Perú, República Dominicana y Uruguay fueron fundadores o miembros tempranos de dicha organización, a los cuales se agregó Argentina en 1967.

[21] De ahí surgió también la idea cepalina de la tendencia estructural a las crisis de balanza de pagos causada por la fuerte elasticidad-ingreso de la demanda de importaciones y la menor elasticidad-ingreso y precio de las exportaciones, particularmente cuando éstas son productos básicos. Estas ideas subyacen el énfasis sobre el ajuste por via de la balanza de pagos que ya se había entronizado en el manejo macroeconómico de la región desde los años treinta.

entre 1962 y 1989.[22] Adicionalmente, aunque la reconstrucción del sistema financiero internacional se centró en gran medida en transacciones financieras entre países desarrollados, desde comienzos y, especialmente, desde mediados de la década de los setenta empezaron a surgir alternativas diferentes a los bancos multilaterales y a los organismos bilaterales.

Después de la revolución cubana, América Latina adquirió mayor importancia en la agenda de la política exterior estadounidense. La creación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en 1959 fue la manifestación más inmediata, seguida pronto por la Alianza para el Progreso, lanzada en Punta del Este, Uruguay, en 1961. Como se señaló entonces, esta última iniciativa adoptaba en gran medida el programa que la CEPAL había venido promoviendo desde la década de 1950 e incluía la planeación en una economía mixta, la integración regional, la reforma agraria, la reforma tributaria con un componente importante de tributación directa y una mayor inversión en los sectores sociales. Sin embargo, el flujo de fondos fue menor que lo prometido, y el carácter condicional de la ayuda estadounidense se convirtió pronto en una fuente de fricción.

Fases y diversidad de las experiencias de industrialización

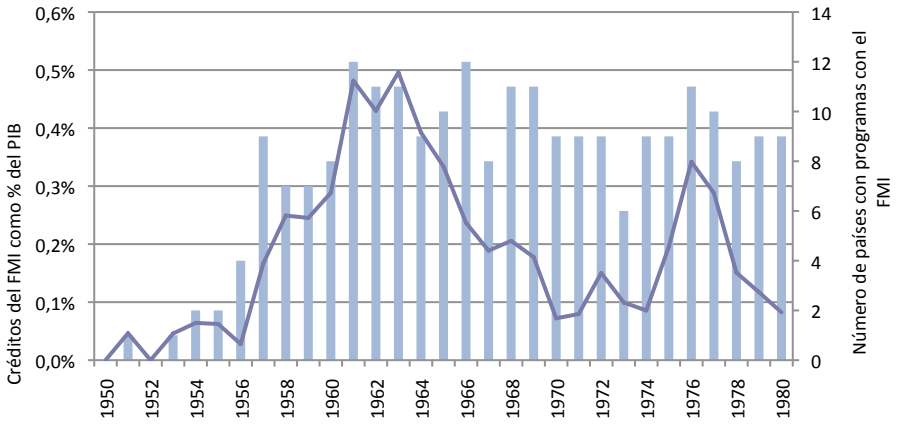
La industrialización latinoamericana atravesó por tres etapas diferentes durante el período que cubre este capítulo. La primera fue la fase "pragmática" de sustitución de importaciones inducida por la variación de precios relativos y las respuestas de política económica ante los choques externos de la década de 1930 y la Segunda Guerra Mundial. Estos acontecimientos y especialmente la Guerra dieron nacimiento a los primeros planes para promover nuevas industrias y para la disminución de la dependencia de las importaciones, sobre todo en sectores considerados "esenciales" o "estratégicos". Este último concepto resultó particularmente atractivo en los países con regímenes militares, especialmente en Argentina, Brasil y, en la inmediata posguerra, en Venezuela.

La segunda, que podríamos denominar la fase "clásica" de la industrialización latinoamericana, tuvo lugar entre el fin de la Guerra y mediados de los años 1960 y, como veremos, su influencia relativa fue mayor en las economías más grandes. La escasez de divisas siguió siendo uno de sus elementos determinantes. En efecto, a pesar de la abundancia inicial de reservas internacionales, las crisis de balanza de pagos se convirtieron en un problema recurrente muy pronto en la posguerra. La evaporación de las reservas en dólares, frente a la demanda represada de importaciones, dio lugar a las primeras crisis de balanza de pagos muy poco después de terminado el conflicto bélico mundial, pero este problema se transformó en una oleada generalizada a partir de la caída de los precios de los productos primarios después de la Guerra de Corea. Así lo indica el Gráfico 4.2, que muestra el número de países latinoamericanos con programas con el FMI, las cuantías de financiamiento aportados por dicho organismo a los países de la región y el monto de las reservas internacionales, estimados ambos como proporción del PIB latinoamericano. Como se puede apreciar, todos estos indicadores mostraron un deterioro entre mediados de los años 1950 y comienzos de la década de 1960, pero comenzaron a mejorar desde mediados de esta última, aunque con una tendencia temprana de muchos países a mantenerse casi permanentemente en programas con el FMI.

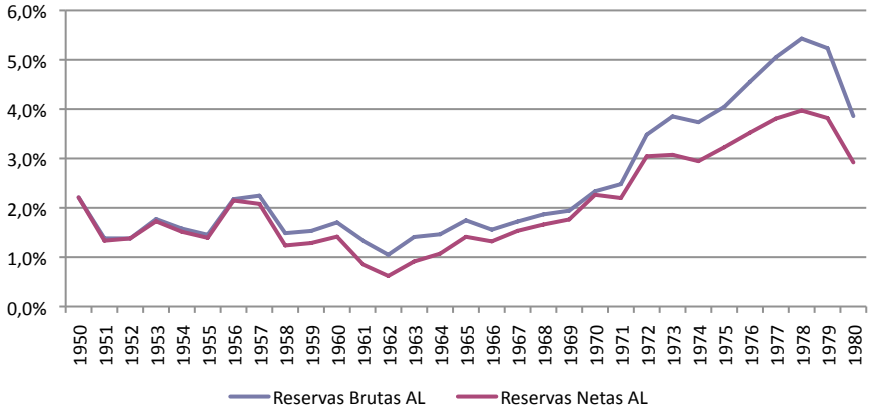
[22] Beyer (1997) ha hecho el mejor análisis de la historia de las negociaciones cafeteras internacionales.

GRÁFICO 4.2. INDICADORES DE CRISIS DE BALANZA DE PAGOS, 1950-1980

A. Programas con el FMI



B. Reservas internacionales brutas y netas de préstamos de FMI como % del PIB



Fuentes: FMI, Estadísticas Financieras Internacionales y series históricas de la CEPAL del PIB en dólares corrientes.

De acuerdo con las tendencias que se habían impuesto durante la fase "pragmática", las respuestas de política siguieron un patrón según el cual cada crisis aumentaba los niveles de protección. Pero ahora surgió una estrategia de industrialización más consciente, enmarcada generalmente en planes de desarrollo explícitos, siguiendo en este último sentido un patrón virtualmente universal. La estrategia empleó una combinación variable, según el país, de viejos instrumentos, empleados ahora con mayor intensidad: protección arancelaria y no arancelaria; tipos de cambio múltiples y racionamiento de divisas; bancos de desarrollo e inversiones en infraestructura. A ello

se agregaron nuevos instrumentos: regulaciones en la asignación sectorial del crédito al sector privado y de las tasas de interés; incentivos fiscales e inversiones del sector público en sectores "estratégicos", incluidos los servicios de energía, telecomunicaciones y algunos de transporte, pero también algunas ramas de siderurgia y química o petroquímica; subsidios de precios a los insumos otorgados a las empresas públicas que controlaban esos sectores estratégicos; "leyes de similares" (que esencialmente prohibían las importaciones de bienes que competían con la producción nacional) y requerimientos de que las industrias establecidas compraran materias primas y bienes intermedios nacionales, es decir, "medidas de inversión relacionadas con el comercio", para utilizar la terminología que impuso posteriormente la Organización Mundial de Comercio (OMC).

Una característica esencial del modelo fue que, en lugar de modificar la estructura de protección para promover nuevas industrias, se superpusieron capas de protección nuevas a las antiguas, lo que generó un patrón "geológico" de protección que se convertiría en una característica esencial de la industrialización dirigida por el Estado en América Latina. Esto se debió obviamente a la economía política que caracterizaba al proceso, en la que la protección de un sector específico se consideraba una "conquista" permanente del sector que se beneficiaba con ella. Esto implica, por lo demás, que los incentivos nunca se consideraban temporales (es decir, para industrias "incipientes" que deberían ser desmontados una vez estas industrias se tornaran competitivas) y su compleja estructura tornaba difícil saber cuáles eran los sectores favorecidos en términos netos. Por supuesto, el complejo sistema de protección que se construyó no estuvo exento de críticas, incluidas, según vimos, las de la propia CEPAL.

La principal racionalización de la estructura de protección durante ese período fue la integración regional y subregional. De acuerdo con la concepción original de la CEPAL, la integración regional reduciría los costos de la sustitución de importaciones al aumentar el tamaño del mercado, un elemento crítico para los sectores más avanzados de sustitución de importaciones en las economías más grandes, pero también para generar algún nivel de industrialización en las más pequeñas. Además, se esperaba que la integración impusiera cierta disciplina de mercado a los sectores protegidos, que habían alcanzado fácilmente altos niveles de concentración industrial (e incluso monopolios) a nivel nacional, y que sirviera como plataforma para el desarrollo de nuevas actividades exportadoras, en particular en el sector de manufacturas.

Sin embargo, excluyendo el Mercado Común Centroamericano, la integración regional manifestó pronto los mismos problemas de economía política que había enfrentado la racionalización de la protección en general. Luego de unas cuantas rondas multilaterales exitosas a principios de la década de 1960, la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC, más tarde Asociación Latinoamericana de Integración, ALADI) enfrentó una gran oposición a nivel nacional a la liberalización de las importaciones competitivas. Por tanto, en sus etapas posteriores se centró en acuerdos bilaterales entre los países miembros, a fin de facilitar las importaciones complementarias. El Grupo Andino encaró presiones similares después de su posterior creación, en 1969, de modo que se centró en la liberalización del comercio intrarregional de importaciones complementarias.

El pesimismo de las exportaciones fue también una característica de la fase "clásica", pero había considerables diferencias regionales al respecto. Con excepción de unos cuantos países (Venezuela y varias economías pequeñas, pero también parcialmente de México), la experiencia de las exportaciones fue decepcionante en la inmediata posguerra. Sin embargo, la situación mejoró de manera significativa desde mediados de la década de 1950, sobre todo para las economías pequeñas, cuyas exportaciones experimentaron un crecimiento rápido desde entonces, y para el conjunto de la región

desde mediados de los años 1960 (Cuadro 4.5). Curiosamente, este proceso estuvo acompañado de la fuerte desaceleración de las ventas externas de Venezuela, la economía exportadora más dinámica de la región entre los años 1920 y 1950. En realidad, en muchos casos, y en particular en las economías centroamericanas, pero también en algunas de tamaño medio como Perú, la sustitución de importaciones que se llevó a cabo se superpuso a lo que continuó siendo en esencia un modelo primario-exportador (Thorp y Bertram, 1978: Parte IV). Esto también es cierto de Venezuela, donde la política de industrialización se conceptualizó más bien como la forma de "sembrar el petróleo" (Astorga, 2003; Di John, 2009). Así, la fuerte tendencia decreciente de la participación de las exportaciones en el PIB, que caracterizó al decenio posterior a la terminación de la Segunda Guerra Mundial, se revirtió en las economías pequeñas desde mediados de la década de 1950 y se estabilizó en muchas economías medianas y grandes desde entonces (véase al respecto el Gráfico 4.3, cuando se excluye a Venezuela).

Curiosamente, y nuevamente en contra de estereotipos muy difundidos, las opiniones encontradas acerca de las oportunidades que ofrecían las exportaciones de productos básicos no se hicieron extensivas a la inversión externa directa (IED). Por el contrario, la promoción a la inversión por parte de empresas transnacionales en nuevas actividades de sustitución de importaciones se convirtió en un ingrediente central de la industrialización dirigida por el Estado en América Latina. La IED se consideraba también como una fuente confiable de financiación externa privada en una economía mundial que ofrecía pocos mecanismos alternativos de este tipo. Sin embargo, muchos países de la región adoptaron simultáneamente una posición cada vez más dura en contra de las formas *tradicionales* de inversión extranjera en los sectores de recursos naturales y de infraestructura. El control de los recursos naturales sería un tema recurrente en la región. Así pues, América Latina no rechazó la IED pero la dirigió de acuerdo con lo que percibían como sus intereses nacionales. De hecho, hasta la década de los setenta, la región atrajo la mayor parte de los flujos de IED que se dirigieron hacia el mundo en desarrollo (véase más adelante).

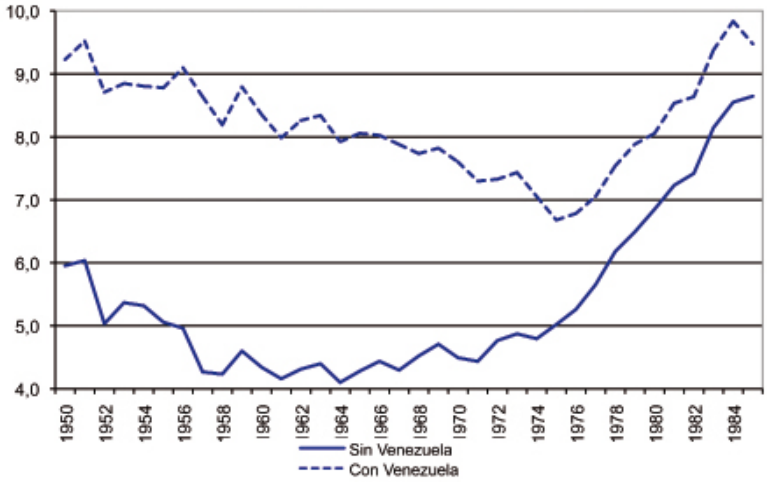
La tercera fase puede considerarse como la etapa "madura" de la industrialización dirigida por el Estado. Sin embargo, la característica dominante de ese período fue la diversidad creciente de las tendencias regionales. Pueden diferenciarse tres grandes estrategias, que se adoptaron a veces en forma secuencial en países individuales, con el primer choque petrolero como punto de inflexión.

CUADRO 4.5. DINAMISMO DE LAS EXPORTACIONES LATINOAMERICANAS

	Crecimiento real de las exportaciones de bienes y servicios (en dólares de 2000)				Coeficientes de apertura económica (Exportaciones como % de PIB a dólares de 2000)			
	1945-57	1957-67	1967-74	1974-80	1945-57	1958-67	1968-74	1975-80
Países grandes								
Brasil	0,6%	4,2%	11,3%	10,1%	6,0%	3,6%	4,0%	4,1%
México	4,4%	3,0%	6,3%	10,6%	8,6%	6,8%	5,9%	6,1%
Cono sur								
Argentina	-0,2%	3,0%	1,3%	7,3%	5,0%	4,1%	3,5%	4,5%
Chile	-1,0%	4,6%	3,2%	13,6%	13,2%	11,0%	10,3%	17,5%
Uruguay	-4,3%	4,9%	1,0%	10,5%	9,7%	8,4%	8,2%	11,2%
Andinos								
Colombia	1,6%	3,9%	5,4%	6,0%	11,2%	9,3%	9,0%	8,8%
Perú	4,8%	6,7%	-1,3%	6,7%	11,8%	14,8%	12,1%	10,2%
Venezuela	10,2%	2,9%	-0,1%	-5,1%	55,2%	49,0%	36,7%	19,2%
Centroamérica								
Costa Rica	4,7%	8,3%	11,4%	0,9%	15,0%	12,9%	17,9%	16,6%
El Salvador	4,5%	9,0%	3,7%	4,5%	9,8%	12,2%	12,9%	14,4%
Guatemala	0,7%	8,3%	11,2%	3,3%	8,8%	10,0%	12,9%	13,3%
Honduras	3,1%	8,9%	2,5%	6,7%	21,7%	23,2%	30,0%	27,1%
Nicaragua	13,0%	8,4%	5,1%	-5,2%	21,8%	31,1%	33,4%	37,5%
Otros								
Bolivia	-3,2%	2,8%	4,8%	-1,4%	17,4%	11,7%	12,7%	11,1%
Ecuador	6,2%	5,7%	11,9%	2,0%	28,8%	33,6%	38,9%	35,7%
Panamá	6,1%	9,2%	9,3%	18,6%	23,7%	22,8%	30,3%	39,9%
Paraguay	-0,8%	5,2%	5,2%	10,6%	11,1%	11,0%	11,6%	11,6%
República Dominicana	5,5%	-1,0%	10,7%	0,1%	n.d.	19,0%	16,8%	15,6%
Promedios ponderados								
Total América Latina (18 países)	4,4%	3,7%	3,9%	5,5%	10,9%	10,0%	8,6%	7,6%
Excluyendo Venezuela	1,9%	4,2%	6,0%	8,6%	7,9%	6,6%	6,3%	6,6%
Economías más grandes (7 países)	4,7%	3,4%	3,2%	5,6%	10,5%	9,5%	7,9%	6,7%
Economías más pequeñas (11 países)	2,3%	6,0%	7,7%	5,2%	15,5%	15,6%	18,4%	19,6%
Promedios Simples								
Total América Latina (18 países)	2,9%	5,4%	5,7%	5,6%	16,4%	16,4%	17,1%	16,9%
Excluyendo Venezuela	3,1%	5,6%	6,1%	6,2%	14,0%	14,4%	15,9%	16,8%
Economías más grandes (7 países)	3,2%	4,0%	3,7%	7,0%	15,9%	14,1%	11,6%	10,0%
Economías más pequeñas (11 países)	0,0%	6,3%	7,0%	4,6%	16,8%	17,8%	20,5%	21,3%

FUENTE: Ver Cuadro 4.4

GRÁFICO 4.3 EXPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS COMO PORCENTAJE DE PIB (% DEL PIB EN DÓLARES DE 2000)



FUENTE: Estimado con información proveniente de las series históricas de la CEPAL

La primera estrategia, y la dominante entre mediados de la década de 1960 y el primer choque petrolero (y también la más cercana a las opiniones de la CEPAL) fomentó de manera creciente la promoción de las exportaciones, generando lo que hemos denominado el "modelo mixto". En cierto sentido, dicho ingrediente aproximó la estrategia de las economías medianas y grandes a la que venían aplicado los países pequeños. Esta estrategia se basaba en los acuerdos de integración existentes, pero sobre todo en las nuevas oportunidades que ofrecían las crecientes exportaciones de manufacturas ligeras hacia los países industrializados.

Según patrones ya establecidos, la nueva estrategia superpuso un nuevo estrato de incentivos a las exportaciones sobre el patrón "geológico" de protección ya existente, que incluía una combinación de incentivos fiscales (subsidios directos o tasas de cambio favorables, y exenciones o devoluciones de los aranceles de sus insumos) y facilidades de crédito para las empresas exportadoras, así como requerimientos de exportación a las empresas extranjeras y la creación de zonas de libre comercio. En este último caso, el programa mexicano de maquila en la frontera, establecida en 1965 (el mismo año en que dicho programa se puso en marcha en Taiwán), fue la primera innovación en su género. En general, los incentivos a las exportaciones estuvieron acompañados de cierta racionalización de la estructura de protección existente y del manejo de las divisas (en particular la unificación o simplificación del sistema del régimen de cambio múltiple), y de una política de tipo de cambio más activa, incluido un régimen de tipo de cambio más flexible (el sistema de minidevaluaciones o *crawling peg*) para manejar la sobrevaluación recurrente en economías proclives a la inflación. Este último fue el sistema cambiario que introdujeron Argentina, Colombia, Chile y Brasil entre 1965 y 1968 (Frenkel y Rapetti, en prensa).

Resulta interesante observar que la revaloración del papel de las exportaciones estuvo acompañado ahora de una visión más crítica de la inversión extranjera directa. La idea de que los inversionistas nacionales deberían desempeñar un papel central en los nuevos sectores manufactureros había estado presente desde la Segunda Guerra Mundial, sobre todo en los países donde había una visión militarista de los sectores "estratégicos". En muchos casos, este papel fue asumido por las empresas estatales. Sin embargo, la defensa de los inversionistas nacionales (frente a los extranjeros) obtuvo una atención creciente en las décadas de 1960 y 1970, a lo cual se agregó el establecimiento de límites sobre las regalías y las remisiones de utilidades al exterior, asociado a la opinión de que las empresas transnacionales estaban obteniendo ganancias excesivas en sus inversiones en la región. Las normas andinas fueron quizás las más representativas de estas tendencias: el estatuto andino sobre inversión extranjera (Decisión 24 de 1970) reservó, en efecto, ciertos sectores a empresas con mayoría de capital andino,[23] 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. Las nacionalizaciones de la industria del cobre en Chile y de la industria petrolera en Venezuela, a principios de la década de 1970, formaron parte de otro patrón que tenía raíces más antiguas.

Pese a ello, América Latina continuó recibiendo en 1973-81 cerca de 70% del total de los flujos de inversión extranjera directa hacia el mundo en desarrollo (Ocampo y Martin, 2004: cuadro 3.2). La inversión extranjera siguió siendo bienvenida en el desarrollo de nuevos sectores de industrialización y exportaciones y no pocas empresas estatales entraron en asociación estratégica con multinacionales. Por lo tanto, resulta peculiar la visión de que América Latina rechazó a la inversión extranjera durante la industrialización dirigida por el Estado. Más bien la orientó en direcciones particulares. Corea y Taiwán fueron, de hecho, países mucho más cerrados a la inversión extranjera.

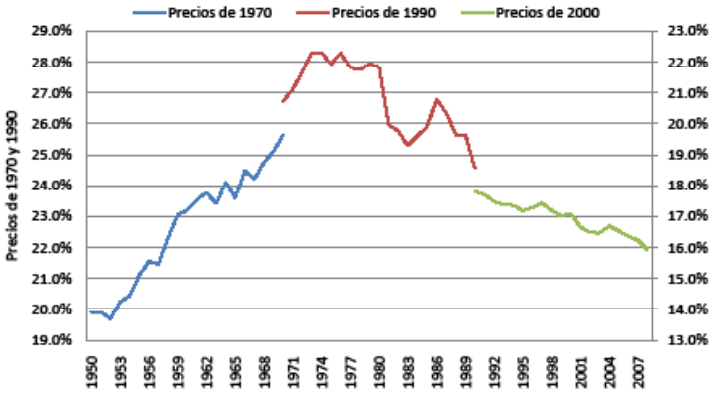
La segunda estrategia consistió en una profundización mayor de la sustitución de importaciones. Perú es el mejor ejemplo de un país que, en contra de su propia tradición primario-exportadora, optó por una política más orientada hacia adentro a fines de la década de 1960, en contra de las tendencias regionales (Thorp y Bertram, 1978: parte IV). Debemos añadir los ambiciosos planes de inversión industrial en bienes intermedios y de capital en Brasil, México y Venezuela después del primer choque petrolero, que estuvieron acompañados, en todo caso, por un impulso mayor a las exportaciones en Brasil, y en los dos últimos países por el auge de los ingresos petroleros.

La tercera estrategia fue un ataque frontal contra el papel del Estado en el desarrollo económico. En efecto, desde mediados de la década de 1960 hubo un desplazamiento en los debates intelectuales hacia una concepción más liberal de las políticas económicas, en las que se daba un mayor peso al mercado en la asignación de recursos. Al igual que en el siglo XIX, la economía liberal no estuvo vinculada inicialmente con una orientación política liberal. En efecto, en los países del Cono Sur (Argentina, Chile y Uruguay), los pioneros de esta estrategia, las grandes reformas de mercado de la segunda mitad de la década de 1970 estuvieron impulsadas por dictaduras militares.

---

[23] 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.

GRÁFICO 4.4. PARTICIPACIÓN DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA EN EL PIB, 1950-2006



Fuente: Estimado con base en series históricas de CEPAL

En todo caso, en parte como reflejo de esta creciente diversidad de experiencias, la industrialización alcanzó su mayor nivel en América Latina en 1973-74. Hasta entonces, la participación de la industria manufacturera en el PIB tuvo un persistente aumento; desde entonces, y por ello mucho antes del colapso que generó la crisis de la deuda, el coeficiente de industrialización comenzó a reducirse (Gráfico 4.4). El proceso de industrialización fue, en cualquier caso, disparejo a nivel regional. Entre los países más grandes, los mayores aumentos en la participación de la industria manufacturera en el PIB entre 1950 y 1974 se alcanzaron en Argentina, Brasil, Colombia y México; por el contrario, fueron muy inferiores en Perú y Venezuela y marginales en Chile, donde la participación manufacturera ya era muy alta en 1950. Pero la industrialización también avanzó rápidamente en varios países pequeños, en particular en Ecuador y varios centroamericanos, mezclada en ellos, como lo hemos señalado, con una estructura primario-exportadora. Entre 1974 y 1980 la industrialización avanzó en muy pocos países: algo en México y Venezuela, entre los más grandes, y especialmente en Ecuador y Nicaragua entre los pequeños. En Brasil se redujo marginalmente su participación en el PIB, pero el crecimiento siguió siendo muy dinámico.

CUADRO 4.6. CRECIMIENTO Y PESO RELATIVO DE

	Industria manufacturera				
	Participación en el PIB (Precios de 1970)			Crecimiento anual	
	1950	1974	1980	1950-1974	1974-1980
Países grandes					
Brasil	21,9	30,6	30,2	8,7	6,7
México	17,2	23,5	23,9	8,0	6,7
Cono sur					
Argentina	23,8	31,6	27,5	4,9	-0,6
Chile	25,6	25,9	22,2	3,4	1,2
Uruguay	18,9	22,2	22,4	2,3	4,9
Andinos					
Colombia	16,1	22,7	21,6	6,7	4,0
Perú	15,1	20,0	18,9	6,7	1,8
Venezuela	12,1	16,4	17,6	7,9	5,0
Centroamérica					
Costa Rica	…	…	…	…	…
El Salvador	14,9	19,8	16,5	6,2	-2,5
Guatemala	12,0	15,7	16,7	6,1	6,1
Honduras	7,1	14,7	14,1	7,0	5,5
Nicaragua	11,5	20,7	25,1	8,8	-0,4
Otros					
Bolivia	12,7	14,1	14,5	3,7	3,4
Ecuador	12,5	17,4	21,6	7,6	10,2
Panamá	8,4	15,4	13,3	9,0	3,0
Paraguay	15,5	16,7	16,0	4,7	9,1
R. Dominicana 1/	16,3	18,4	18,5	7,4	5,3
América Latina	19,9	27,2	26,7	7,5	5,4

1/ 1960 es el primer año disponible en la República Dominicana
Fuente: Estimadas con las series históricas de la CEPAL, empalmando series en dólares de 1970 y de 1990.

LA INDUSTRIA MANUFACTURERA Y EL SECTOR AGROPECUARIO

Sector agropecuario				
Participación en el PIB (Precios de 1970)			Crecimiento anual	
1950	1974	1980	1950-1974	1974-1980
20,7	9,3	8,6	3,7	5,3
18,7	9,9	8,4	3,8	3,5
16,0	12,4	11,6	2,6	0,7
9,7	6,8	6,6	1,9	3,2
13,8	11,2	10,2	0,7	3,1
33,4	22,9	22,5	3,5	4,5
27,8	14,5	12,1	2,6	-0,3
8,6	6,6	6,4	5,4	3,1
43,3	19,6	16,8	3,2	2,0
59,0	39,0	41,1	3,2	1,3
33,1	27,9	24,8	4,2	3,1
36,2	25,3	21,5	2,3	3,4
33,0	24,2	24,0	4,8	-3,6
29,3	19,7	20,0	1,6	3,1
28,9	17,8	13,8	4,0	1,9
30,6	15,3	12,8	3,2	2,4
42,1	31,7	26,6	3,1	6,7
30,9	18,9	16,4	2,8	2,8
20,3	11,2	10,4	3,5	4,3

CUADRO 4.7 PARTICIPACIÓN EN EL VALOR AGREGADO INDUSTRIAL AL FINAL DEL

A. Países sudamericanos y México, 1974	Brasil	México	Argentina	Venezuela
Alimentos, bebidas y tabaco	13,3%	15,3%	30,0%	22,2%
Textiles, confecciones, cuero y calzado	12,3%	15,5%	13,8%	11,8%
Otras tradicionales (madera y muebles,				
editoriales y otras manufacturas)	8,0%	5,7%	4,2%	6,2%
Subtotal ramas tradicionales	33,7%	36,5%	48,0%	40,2%
Minerales no metálicos	5,5%	5,9%	3,3%	4,8%
Refinerías de petróleo	3,7%	3,4%	5,2%	14,0%
Papel e industria quimica, excluida				
refinación de petróleo	19,6%	20,5%	12,6%	16,1%
Metales básicos	8,8%	4,4%	6,0%	7,6%
Equipo de transporte	7,4%	14,5%	10,9%	7,4%
Industria metalmecánica	21,4%	14,9%	14,0%	9,9%
Subtotal no tradicionales	66,3%	63,5%	52,0%	59,8%
Participación en el valor agregado industrial	41,6%	20,8%	19,0%	4,5%

B. Centroamérica, 1975	Guatemala	Costa Rica	El Salvador	Nicaragua
Alimentos, bebidas y tabaco	47,7%	49,9%	42,3%	53,7%
Textiles, confecciones, cuero y calzado	19,9%	12,3%	20,9%	12,3%
Otras tradicionales (madera y muebles,				
editoriales y otras manufacturas)	6,0%	12,8%	5,5%	6,5%
Subtotal ramas tradicionales	73,6%	75,0%	68,7%	72,5%
Minerales no metálicos	4,1%	3,7%	5,4%	4,9%
Refinerías de petróleo	6,9%	4,4%	6,8%	3,8%
Papel e industria quimica, excluida				
refinación de petróleo	5,5%	12,1%	13,2%	11,5%
Industrias metálicas	9,9%	4,9%	6,0%	7,3%
Subtotal no tradicionales	26,4%	25,0%	31,3%	27,5%
Participación en el valor agregado industrial	31,9%	21,8%	19,4%	16,4%

FUENTE: A. CEPAL, PADI. Datos en dólares de 1994
B. CEPAL (1983). Datos en pesos centroamericanos de 1970. Excluye actividades no especificadas

En todo caso, el avance de la industrialización dependió estrechamente del tamaño de las economías, como se refleja especialmente en su estructura. Así lo indica el Cuadro 4.7, donde se estima la participación de distintas ramas en el valor agregado manufacturero en 1974, ordenando a los países de acuerdo al tamaño de su sector industrial. En las economías más pequeñas, las ramas más tradicionales de la industria representaban entre el 60 y el 80% del valor agregado industrial al final del período más intenso de industrialización, pero aun en Colombia y Perú representaban en torno a la mitad. Chile y Venezuela tenían una estructura donde un sector era el que tenía un papel importante (refinación de petróleo y metales básicos, respectivamente). De esta manera, sólo

PERÍODO DE RÁPIDA INDUSTRIALIZACIÓN

Chile	Colombia	Perú	Uruguay	Ecuador	Bolivia	Paraguay	Total
17,8%	27,6%	25,0%	32,9%	42,6%	43,0%	50,0%	19,2%
10,1%	15,7%	13,1%	20,9%	14,2%	22,9%	16,6%	13,5%
4,4%	6,0%	15,2%	5,0%	7,7%	6,5%	12,8%	6,7%
32,3%	49,3%	53,3%	58,8%	64,6%	72,4%	79,4%	39,4%
2,9%	5,6%	7,1%	4,0%	5,3%	5,4%	4,3%	5,0%
3,7%	3,0%	9,3%	12,9%	2,2%	7,8%	4,3%	4,7%
14,0%	23,3%	8,4%	14,2%	16,1%	7,3%	5,4%	17,6%
30,9%	3,8%	5,9%	0,8%	1,1%	3,0%	0,3%	7,6%
6,2%	4,5%	7,6%	1,4%	0,5%	0,3%	0,9%	9,2%
10,0%	10,4%	8,3%	7,9%	10,0%	3,8%	5,4%	16,4%
67,7%	50,7%	46,7%	41,2%	35,4%	27,6%	20,6%	60,6%
4,0%	3,6%	3,5%	1,0%	1,0%	0,6%	0,3%	100,0%

Honduras							
52,6%							48,7%
12,2%							16,4%
14,5%							8,3%
79,2%							73,4%
6,3%							4,6%
6,1%							5,7%
4,7%							9,3%
3,6%							7,0%
20,8%							26,6%
10,5%							100,0%

Brasil, México y Argentina habían alcanzado un alto grado de diversificación. Aparte de los casos de Chile y Venezuela, las estructuras productivas reflejaban el peso de ciertos sectores en los cuales los países tenían o habían adquirido ventajas competitivas, entre ellos textiles en algunas economías pequeñas (Uruguay y Bolivia, y Guatemala y El Salvador entre las centroamericanas), así como las industrias de proceso (papel y químicas) en Colombia, la de alimentos en Argentina y la de equipo de transporte en México. Estos patrones tendrían su paralelo en las exportaciones de manufacturas de estos países, tanto durante este período como en la fase posterior de desarrollo.

El proceso de industrialización estuvo acompañado, por último, de una importante acumulación de capacidades tecnológicas locales. En algunos casos, dichas capacidades vinieron de la mano de la industrialización misma, por ejemplo en la forma de nuevos equipos que incorporaban mejor tecnología. En otros llegaron con la inversión extranjera. Más allá de ello, la industrialización requirió un esfuerzo explícito de aprendizaje y adaptación de tecnología, que generó no pocas innovaciones secundarias. Las adaptaciones eran necesarias, entre otras cosas, para poder romper cuellos de botella específicos, adecuarse a las condiciones donde estaban establecidas las empresas (menor escala de producción, utilización de materias primas locales, asistencia técnica a los proveedores de insumos, desarrollo de redes de reparación de bienes de consumo duradero) o rediseñar los productos en función de los mercados locales. Estos procesos de aprendizaje y adaptación de tecnología se hicieron desde firmas de tamaño modesto hasta las más grandes, incluidas las sucursales de las multinacionales y las empresas públicas, e involucraron, en algunas empresas de gran tamaño, la creación de departamentos específicos de investigación y desarrollo. En los casos más exitosos, las firmas correspondientes adquirieron conocimientos suficientes para vender tecnología, especialmente a otros países de América Latina. En un conjunto más amplio de entidades productivas, fue un elemento decisivo para la capacidad de las empresas de aprovecharse de las oportunidades que generó la exportación de manufacturas desde mediados de los años 1960.[24]

En cualquier caso, los sistemas nacionales de innovación que se desarrollaron durante esta fase del desarrollo fueron insuficientes: carecieron de articulación y, en particular, no condujeron a una reducción de la brecha tecnológica con los países industrializados. El aislamiento de la competencia internacional y la ausencia de una relación clara entre incentivos y logros en materia de conquista de mercados externos implicó que, a la larga, estos esfuerzos resultaron menos exitosos que los que se comenzaron a hacer al mismo tiempo en países del Asia Oriental, reproduciendo así una conducta rentística, que antes era de los recursos naturales y ahora se trasladó a sectores que dependían de la protección del Estado. Tampoco existió una política deliberada dirigida a promover los derrames tecnológicos de la inversión extranjera, lo que suponía, incorrectamente, que esos derrames se producirían de forma espontánea. Los sistemas de ciencia y tecnología desarrollados siguieron predominantemente un modelo guiado por la oferta, en el que el Estado estimulaba la creación de centros científicos y tecnológicos que solamente lograron cierto desarrollo en las empresas públicas y, como veremos, en el sector agropecuario, mientras que el sistema educativo y de investigación quedó generalmente muy poco articulado a las necesidades de un sistema productivo que, por otra parte, no demandaba grandes contingentes de mano de obra calificada y de técnicos de alta calificación (CEPAL, 2004b: capítulo 6).

Sobre la estructura de la protección de las industrias con mayor contenido tecnológico existen visiones contrapuestas. En un trabajo clásico, Fajnzylber (1983) argumentó que la estructura de protección favoreció la importación de bienes de capital quitando incentivos al desarrollo de este sector en el mercado interno, por lo que se generó cierta discriminación contra sectores más intensivos en tecnología. En contra de esta visión, analistas de la industrialización brasileña han

[24] Este "microeconomía de la sustitución de importaciones" está asociado muy especialmente al trabajo de Jorge Katz (véanse, por ejemplo, Katz, 1978 y 1984, y Katz y Kosacoff, 2003). Véanse también Teitel (1983), Thoumi y Teitel (1986) sobre el tránsito de la sustitución de importaciones a la exportación en varios sectores de Argentina y Brasil, y el trabajo más reciente de Bértola et al (2009).

señalado que en ese país, tal vez el único en el que se avanzó significantivamente en este terreno, la protección de las industrias de bienes de capital encareció los costos de inversión y se tornó en un factor negativo hacia finales del período de industrialización (Abreu, Bevilaqua y Pinho, 2003).

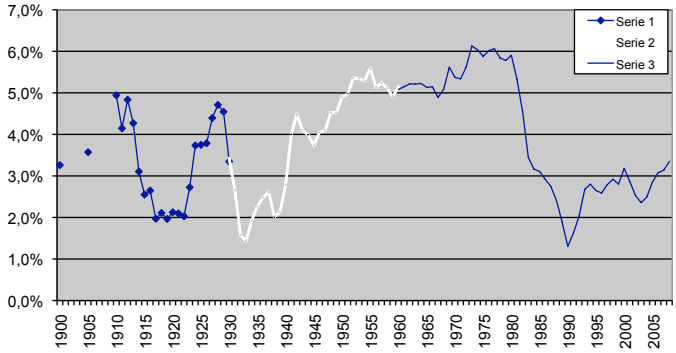
El desempeño económico y social en el período de industrialización dirigida por el Estado

El crecimiento económico

Como se señaló en el Capítulo 1, durante el período de industrialización dirigida por el Estado, América Latina logró en términos generales crecer por encima de la media mundial y mantener el ritmo de crecimiento de los países más desarrollados, que hemos llamado "Occidente". Se trata de un desempeño destacado, ya que después de haber crecido más rápido que el mundo desde 1870, incluso durante las turbulencias internacionales que caracterizó el periodo de entreguerras, América Latina hizo parte del auge económico posterior a la Segunda Guerra Mundial, también el período de mayor crecimiento de la economía mundial en su historia y, en particular, aquél en que las economías más industrializadas vivieron su "edad de oro" (hasta 1973). Este desempeño tuvo, sin embargo, grandes lunares, entre los que se cuentan, como veremos, el mal desempeño de las economías que habían sido líderes hasta comienzos del siglo XX (las de Cono Sur y Cuba), e incluso la incapacidad de aquellas que experimentaron un mayor ritmo de crecimiento de reducir significantivamente la brecha en relación con el mundo industrializado o, como vimos en la sección anterior, de desarrollar los sistemas nacionales de innovación necesarios para hacerlo.

El PIB per cápita creció a un ritmo del 2,7% anual entre 1945 y 1980, el más alto que ha experimentado para un período de tiempo de esta duración. Además, como resultado del rápido crecimiento poblacional, la participación de América Latina en la producción mundial continuó aumentando, hasta llegar en 1980 al 9,8%, dos puntos porcentuales más que a fines de la Segunda Guerra y cuatro más que en 1929 (Cuadro 1.1). El Gráfico 4.5 muestra las tasas decenales de crecimiento económico de la región, estimado con base en totales que tienen una creciente cobertura de países. Como se puede apreciar, la tasa de crecimiento que caracterizó al período entre 1945 y 1980, del 5,5% anual en promedio, había sido alcanzada sólo de forma esporádica con anterioridad (en torno al 5% en el decenio previo a la Primera Guerra Mundial y en los años 1920), pero nunca se había experimentado por un período de tiempo tan prolongado, ni se volvería a experimentar en las tres décadas posteriores a la crisis de la deuda de los años 1980. Cabe agregar que este fue, además, el período de mayor estabilidad económica de la historia (véase, al respecto, el Cuadro 1.5). No en vano, esta fase del desarrollo regional ha sido caracterizada por Hirschman (1987) como "les trente glorieuses" y por Kuczynski y Williamson (2003:29 y 305) como la "edad de oro" del crecimiento económico latinoamericano.

GRÁFICO 4.5. RITMOS DECENALES DE CRECIMIENTO DEL PIB (crecimiento anual promedio en el decenio que termina en el año indicado)



Fuente: Estimado con base en los datos del Cuadro AE.1
La serie 1 incluye Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, México, Uruguay y Venezuela
La serie 2 excluye Ecuador, Panamá, Paraguay y República Dominicana
La serie 3 incluye todos los países

El crecimiento de la productividad también alcanzó durante estos años los ritmos más altos de la historia latinoamericana. El Cuadro 4.8 estima que el PIB por trabajador aumentó al 2,7% por año entre 1950 y 1980. Astorga, Bergés y Fitzgerald (2009) han señalado que la productividad laboral de las seis economías más grandes de la región experimentó tres fases definidas a lo largo del siglo XX: lento crecimiento hasta 1936, una aceleración entre dicho año y 1977, y un estancamiento posterior (hasta fin del siglo). Estos autores muestran que lo mismo es cierto de la productividad total de los factores, donde los métodos de cálculo son, sin embargo, muy variados. En todo caso, e independientemente de las metodologías de cálculo, una literatura copiosa indica que la productividad total de los factores experimentó un importante crecimiento entre 1950 y 1975, sucedido de un relativo estancamiento hasta la crisis de la deuda y un retroceso posterior. Esto es lo que indica el Gráfico 4.6, donde se resumen los datos del estudio del BID (2010).[25] Todos estos estimativos son consistentes con la percepción de que los mayores aumentos de la productividad se dieron durante los años de mayor avance del proceso de industrialización.

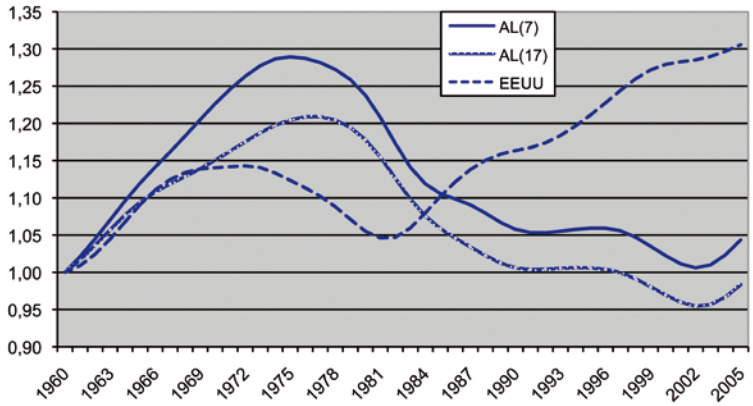
[25] Véanse también los trabajos que reseñan Astorga, Bergés y Fitzgerald (2009), así como Hoffman (2000) y Aravena et al. (2010).

CUADRO 4.8. DINAMISMO ECONÓMICO GENERAL

	PIB	PIB per cápita	PIB por trabajador
Brasil	7,0%	4,1%	3,4%
México	6,6%	3,4%	3,4%
Paises grandes	6,8%	3,7%	3,4%
Argentina	3,3%	1,6%	2,0%
Chile	3,5%	1,4%	1,9%
Uruguay	2,2%	1,3%	1,2%
Cono sur	3,0%	1,4%	1,7%
Colombia	5,1%	2,3%	2,3%
Perú	4,9%	2,1%	2,4%
Venezuela	6,0%	2,2%	2,4%
Andinos	5,3%	2,2%	2,4%
Costa Rica	6,3%	3,2%	2,9%
El Salvador	4,1%	1,2%	1,4%
Guatemala	5,0%	2,2%	2,7%
Honduras	4,3%	1,3%	1,9%
Nicaragua	4,1%	1,0%	0,7%
Centroamérica	4,8%	1,8%	1,9%
Bolivia	3,2%	0,9%	2,4%
Ecuador	6,1%	3,2%	4,1%
Panamá	6,1%	3,2%	3,6%
Paraguay	5,5%	2,8%	3,0%
Rep. Dominicana	5,8%	2,7%	2,6%
Otros	5,4%	2,6%	3,1%
América Latina	5,5%	2,7%	2,6%
Promedio simple	4,9%	2,2%	2,5%
Estados Unidos	3,6%	2,2%	2,8%
Europa ind. (EU12)	4,1%	3,5%	3,9%
Mundo	4,5%	2,6%	

Fuente: Series históricas de la CEPAL a precios de 2000. Fuerza de trabajo según OIT. Datos mundiales de Angus Maddison; los de productividad de EEUU y EU 12 de Maddison (2001, Cuadro E-5).

GRÁFICO 4.6 PRODUCTIVIDAD TOTAL DE LOS FACTORES
(promedios simples, 1960=1)



Fuente: Datos de BID (2010) gentilmente suministrados a los autores.

AL (7): promedio de siete economías de mayor tamaño: AL(17), promedio de todas las economías con excepción de Cuba y Guatemala.

El crecimiento fue también destacado por el fuerte cambio en la estructura productiva y el dinámico desarrollo institucional que lo acompañó (véase, sobre este último tema, Thorp, 1998a, cap. 5). El sector manufacturero fue el motor del crecimiento económico, según hemos visto, pero también se expandieron significativamente los servicios modernos: los financieros, la infraestructura de transporte (ahora vial y aérea más que ferroviaria) y de telecomunicaciones y servicios públicos domiciliarios (electricidad, acueducto y alcantarillado). El Estado jugó un papel directo, a través de la creación de empresas públicas, en el desarrollo de algunos sectores industriales "estratégicos", pero este fue un patrón característico de los países más grandes. También se apropió cada vez más de los sectores mineros (petróleo y gran minería), siguiendo la tendencia que había inaugurado México en 1938. Mucho más generalizada fue, sin embargo, la participación del Estado en el desarrollo de los servicios modernos, lo que en múltiples casos implicó la nacionalización de empresas privadas (las más importantes de ellas extranjeras) que habían sido establecidas en dichos sectores en épocas previas.

Para el conjunto de la región, el patrón temporal fue una aceleración del crecimiento económico en la inmediata posguerra, facilitada por lo buenos precios de materias primas, sucedida por una desaceleración entre mediados de las décadas de 1950 y de 1960 (Cuadro 4.4) generada por la oleada de crisis de balanza de pagos ya mencionadas. A fines de la década de 1960 y principios de la siguiente se produjo una fuerte aceleración, gracias a la cual los ritmos de crecimiento económico alcanzaron su máximo nivel entre 1967 y 1974 (6,7% por año), los mayores jamás alcanzados por América Latina. Aunque el crecimiento se frenó después del primer choque petrolero, continuó siendo rápido al final de nuestro período de análisis, sobre todo si se compara con la fuerte desaceleración que experimentó el crecimiento de las economías industrializadas y el conjunto del mundo entonces. Sin embargo,

las crisis de balanza de pagos se hicieron nuevamente frecuentes (Gráfico 4.2) y los cimientos del proceso de crecimiento se tornaron más frágiles. Esto incluye, como hemos visto, el estancamiento o retroceso del proceso de industrialización en la mayoría de los países.

El crecimiento económico no fue, sin embargo, uniforme a lo largo y ancho de la región, ni a lo largo del tiempo entre los distintos países (Cuadros 4.4 y 4.8). Por el lado positivo, lo más sobresaliente es el crecimiento de las dos economías más grandes, Brasil y México, cuyo desempeño fue particularmente destacado entre 1967 y 1974. Esto reflejaba, sin duda, la prioridad que el patrón de desarrollo otorgó al mercado interno. Las mayores economías andinas tuvieron también un buen desempeño, particularmente en las primeras fases de la posguerra en Venezuela (cuando fue, de hecho, la economía más dinámica de la región) y desde 1967 en Colombia.

Salvo por las experiencias más destacadas de Brasil y de México y Venezuela (estos dos por fases más cortas), los ritmos de crecimiento fueron, sin embargo, inferiores a los de las economías asiáticas más exitosas, en particular Japón pero también la primera generacion de "tigres" (República de Corea, Hong Kong, Singapur y Taiwán), que acortaron significantivamente la brecha con Occidente, algo que América Latina no logró. Pese a su proceso de convergencia con los países más desarrollados, Brasil solamente alcanzó el 33% del PIB per cápita de Occidente en 1980 y México el 39%, porcentajes incluso más bajos que los alcanzados previamente por los países del Cono Sur. Por otra parte, como muestra también el Cuadro 4.8, el grupo de Europa industrializada (EU12), que se estaba recuperando de los desastres de la guerra, también realizó un muy potente recorte de distancias con Estados Unidos que muy pocos países latinoamericanos pudieron emular.

Por el lado negativo, sobresale el lento crecimiento en las economías más exitosas de la era de desarrollo primario-exportador: las tres economías del Cono Sur y Cuba. Desde los años de la Primera Guerra Mundial, los primeros (Argentina, Chile y Uruguay), que en los capítulos anteriores conforman lo que llamamos el Grupo 3, tenían los mayores niveles de ingreso per cápita, pero experimentaron un marcado proceso de divergencia desde entonces, cayendo del 81% del PIB per cápita de Occidente en 1913 y 75% en 1929, al 67% en 1950 y 43% en 1980. En contra del patrón promedio regional, estos países tuvieron, además, su mejor desempeño en la primera fase de crecimiento de la posguerra.

En el caso de Cuba, cuyos registros no se reproducen en los cuadros mencionados, su historia hasta su revolución fue de una fuerte volatilidad en medio de un crecimiento económico extremadamente bajo, ya que el PIB per cápita en 1957 era virtualmente el mismo que el de 1916 y sólo ligeramente superior al de 1905. La transición hacia una economía centralmente planificada y los vaivenes sobre el papel que habría de jugar el azúcar en la economía de la isla significaron un retroceso adicional en las primeras etapas de la revolución, del cual no comenzó a salir sino a comienzos de los años 1970; desde entonces, y hasta 1985, experimentaría el período de crecimiento económico más rápido y prolongado durante la revolución.[26]

La historia de las economías más pequeñas fue muy heterogénea. Costa Rica, Ecuador y Panamá experimentaron un crecimiento del PIB per cápita superior al promedio latinoamericano.

[26] Veáse Santamaría (2005). Dos visiones sobre la compleja transición hacia la economía centralmente planificada se encuentran en Mesa Lago (1981) y Rodríguez (1990).

A ellas habría que agregar República Dominicana y Guatemala durante el auge de 1967-74, y Paraguay en 1974-80. Por el contrario, Bolivia y Nicaragua tuvieron, en el conjunto del período, el peor desempeño regional en términos de crecimiento per cápita. En todas las economías más pequeñas, el peso de las exportaciones como motor de crecimiento fue mayor que en el de las de mayor tamaño, pero ello no ayuda a explicar totalmente el comportamiento relativo de los países.[27] El crecimiento exportador fue, por ejemplo, un notorio motor de crecimiento en Panamá y en Ecuador (en este caso, en las últimas etapas y como resultado de los descubrimientos petroleros), pero no de Costa Rica, donde la demanda interna jugó el papel dominante. Sin embargo, el buen desempeño exportador no fue siempre clave de éxito, como lo muestra el caso de Nicaragua.

Cabe anotar que la mayoría de los países de peor desempeño tuvieron rupturas revolucionarias: Bolivia, Cuba, Chile y Nicaragua, en secuencia histórica. Los otros dos, Argentina y Uruguay, también experimentaron una historia de fuertes rupturas político-institucionales, bajo la forma de dictaduras militares, al igual que Chile después del ensayo revolucionario. En términos más amplios, con la excepción de Costa Rica y Panamá (no en vano las dos economías con buen desempeño), la región centroamericana se hundió en una fase de guerras civiles hacia el final de nuestro período de análisis. Colombia también estuvo sumida en su propia guerra civil (el período llamado simplemente como "La Violencia") en la primera fase de la posguerra, la de peor desempeño económico en ese país.

Cabe anotar que un sentido final en que el proceso de desarrollo fue exitoso en las décadas que sucedieron a la Segunda Guerra Mundial fue en absorber los dos grandes choques demográficos señalados al inicio del capítulo: la aceleración del crecimiento demográfico y el rápido proceso de urbanización. La disminución de las tasas de mortalidad y la transición rezagada de la fecundidad generaron fuertes presiones demográficas, que alcanzaron su mayor intensidad entre mediados de la década de 1950 y mediados de la siguiente. En su conjunto, la población aumentó a un ritmo promedio del 2,7% anual entre 1950 y 1980, aunque con diferencias importantes entre países. En particular, el grueso de los países de mayor desarrollo relativo en la región desde comienzo del siglo XX (los del Cono Sur y Cuba) experimentaron un menor crecimiento poblacional que en 1929-1950 (con la excepción de Chile), debido en gran medida a su transición demográfica más temprana, en tanto que el mayor crecimiento de la población tuvo lugar en Venezuela, el gran receptor de migrantes durante este período (Cuadro 4.9). La aceleración demográfica implicó cambios en la estructura de edades de la población (un rejuvenecimiento de la población) y aumentos en las tasas de dependencia familiar, que mantuvieron a una parte importante de las mujeres por fuera del mercado de trabajo. El resultado fue que la fuerza de trabajo tendió a crecer menos que la población total, particularmente durante las décadas de 1950 y 1960. Con la caída de la fecundidad desde mediados de los años 1960 se iniciaría un proceso muy diferente y, de hecho, un aumento rápido de la participación laboral de la mujer y de la fuerza de trabajo en general.

[27] Una correlación simple entre el aporte directo de las exportaciones y el crecimiento del PIB en los dos últimos grupos del Cuadro 4.4 muestra que esa correlación fue alta (superior al 0,6) en las dos primeras fases de crecimiento de la posguerra y alcanzó su nivel más alto (0,75) en 1967-1974, pero se redujo sensiblemente en 1974-1980 (a 0,4).

CUADRO 4.9. POBLACIÓN, SUS TASAS DE CRECIMIENTO Y TASAS DE URBANIZACIÓN

	Población Total				Tasas de Crecimiento (Promedio anual en periodo)		Tasas de Urbanización		
	Maddison		Cepal		Maddison	Cepal	Cepal		
	1929	1950	1950	1980	1929-1950	1950-1980	1930	1950	1980
América Latina (7 países)	82.039	129.403	130.242	291.037	2,2%	2,7%	34,5	46,4	71,8
América Latina (19 países)	99.606	156.544	158.107	349.009	2,2%	2,7%	30,8	39,6	57,0
Países grandes									
Brasil	32.894	53.443	53.975	121.672	2,3%	2,7%	24,0	36,0	67,1
México	16.875	28.485	27.741	69.325	2,5%	3,1%	33,0	42,7	66,3
Cono sur									
Argentina	11.592	17.150	17.150	28.094	1,9%	1,7%	57,2	65,3	82,9
Chile	4.202	6.091	6.082	11.174	1,8%	2,0%	49,5	59,9	79,0
Uruguay	1.685	2.194	2.239	2.914	1,3%	0,9%	63,0	72,5	85,1
Andinos									
Colombia	7.821	11.592	12.568	28.356	1,9%	2,7%	24,5	38,1	64,3
Perú	5.396	7.633	7.632	17.325	1,7%	2,8%	26,5	35,5	64,2
Venezuela	3.259	5.009	5.094	15.091	2,1%	3,7%	27,0	47,0	79,0
Centroamérica									
Costa Rica	490	867	966	2.347	2,8%	3,0%	20,0	33,5	42,9
El Salvador	1.410	1.940	1.951	4.586	1,5%	2,9%	28,0	35,7	44,1
Guatemala	1.753	2.969	3.146	7.013	2,5%	2,7%	20,0	24,5	33,0
Honduras	930	1.431	1.487	3.634	2,1%	3,0%	12,0	17,6	34,9
Nicaragua	680	1.098	1.295	3.257	2,3%	3,1%	25,5	35,0	50,1
Otros									
Bolivia	2.370	2.766	2.714	5.355	0,7%	2,3%	24,5	30,0	45,5
Cuba	3.742	5.785	5.920	9.823	2,1%	1,7%	51,0	56,3	68,2
Ecuador	1.928	3.370	3.387	7.961	2,7%	2,9%	22,0	28,5	47,0
Panamá	506	893	860	1.949	2,7%	2,8%	30,0	35,9	49,8
Paraguay	860	1.476	1.473	3.198	2,6%	2,6%	30,0	34,6	41,6
Rep. Dominicana	1.213	2.353	2.427	5.935	3,2%	3,0%	17,5	23,8	37,3

Fuente: Series históricas de Maddison y la CEPAL

La conjunción de los dos fenómenos demográficos fue una acelerado crecimiento de la población urbana, a ritmos promedio del 4,4% anual en su punto más alto, entre 1950 y 1970, que no tenía antecedentes en la historia mundial y de hecho sólo se replicaría en menor escala en otras partes del mundo en desarrollo con posterioridad. Cabe anotar que el proceso de urbanización ya era cercano o superior al 50% en 1930 en el Cono Sur y Cuba, en tanto que en el resto de las economías sólo alcanzaba 33% (el registro mexicano) o menos (véase de nuevo el Cuadro 4.9). Para 1980, era ya cercano al 80% en los países de urbanización temprana (un poco más bajo en Cuba), al igual que en Venezuela, y superior al 60% en los otros cuatro países de mayor tamaño (Brasil, México, Colombia y Perú). El grado de urbanización estuvo entonces correlacionado con el grado de desarrollo pero también con el tamaño de la población de los países.

Sesgos sectoriales y desequilibrios macroeconómicos

Entre las críticas al proceso de industrialización sobresalen tres: los sesgos que generó en contra de la agricultura y en contra de las exportaciones, y los desequilibrios macroeconómicos que caracterizaron dicho proceso. Un análisis cuidadoso corrobora solamente la segunda de estas apreciaciones y la tercera sólo para un conjunto limitado de países, con algunos matices en ambos casos.

La primera de estas afirmaciones resulta, en efecto, paradójica a la luz de los resultados históricos. La agricultura no estuvo ausente de la trayectoria de crecimiento de la producción y de la productividad y de un proceso dinámico de desarrollo institucional. A pesar de que, como corresponde a los patrones de crecimiento económico, su participación en el PIB se redujo, la producción agrícola creció a una tasa anual de 3,5% en 1950-1974, que se aceleró al 4,3% en 1974-1980, aunque con diferencias notorias entre distintos países (Cuadro 4.6 y CEPAL y FAO, 1978). Estos ritmos fueron superiores al promedio mundial y a lo que sería característico después de 1980 (véase sobre este tema el siguiente capítulo). Por su parte, gracias a la mezcla de cambio tecnológico y de sustracción de los excedentes de mano de obra subempleada en el campo, la productividad agrícola aumentó de manera rápida entre mediados de los años 1950 y mediados de los 1980.[28] Mucho más preocupante que el supuesto lento crecimiento de la producción fue el creciente dualismo que caracterizó al sector en la mayoría de los países, ya que el dinamismo de la agricultura empresarial tuvo en general como correlato el atraso de la agricultura campesina, así como, más en general, el atraso social en el campo (véase más adelante).

Las políticas comerciales discriminaron, sin duda, contra la agricultura (Anderson y Valdés, 2008). Sin embargo, esto fue fundamentalmente el resultado de los impuestos explícitos o implícitos (por ejemplo, via tasas de cambio diferenciales) a los productos de exportación, y especialmente al café y al azúcar, ya que los sectores que producían bienes competitivos con las importaciones fueron también objeto de protección.[29] Esta última incluyó la obligación de los industriales en

[28] En su análisis de las fuentes de aumento de la productividad de las seis principales economías, Astorga, Bergés y Fitzgerald (2009) encuentran también que el período 1936-1977 es el de mayor aumento de la productividad agrícola, tanto en relación con las primeras décadas como de las últimas décadas del siglo XX.

[29] Esta parece una lectura más apropiada de la información que proporcionan Anderson y Valdés (2008) que la de un sesgo más generalizado contra el sector agropecuario. Véase, por ejemplo, el Gráfico 1.3 de dicho estudio, que muestra que los productos importables tuvieron casi siempre una protección positiva.

muchos países de adquirir las cosechas de ciertos cultivos o el uso de monopolios de importación públicos para evitar que las compras externas afectaran las cosechas nacionales. La sobrevaluación también pudo haber representado un sesgo en contra de la agricultura en varios momentos en distintos países, pero este no fue un problema tan generalizado, como veremos, ni tan característico de la fase de industrialización.

Lo que es más importante, el aparato de las nuevas instituciones estatales para apoyar la modernización del sector agropecuario, que incluyó servicios tecnológicos, de extensión agrícola, crédito y comercialización fue, en general, más desarrollado que el diseñado para apoyar el crecimiento industrial, que dependió fundamentalmente de la protección y del financiamiento estatal. Este era particularmente el caso de los servicios tecnológicos, que fueron eficaces en la introducción de nuevos productos y en el mejoramiento de las prácticas de cultivo en muchos países. La política fiscal, que incluyó menores aranceles para los insumos y maquinaria agrícolas y también beneficios específicos al sector en el impuesto de renta (en países donde éste era relevante), apoyó también el desarrollo de la agricultura. Gracias a la expansión de la infraestructura de transporte, la expansión de la frontera agraria desempeñó también un papel importante en muchos países y notablemente en Brasil. Los resultados en materia de crecimiento indican que estos elementos positivos tendieron a predominar sobre los negativos de los "sesgos contra la agricultura" característicos de las políticas de industrialización, aunque éstos se reflejaron en un peso decreciente de la agricultura de exportación y un aumento de aquella destinada al mercado interno (CEPAL y FAO, 1978).

El sesgo en contra de las exportaciones fue un fenómeno mucho más importante. En efecto, una de las mayores desventajas de la industrialización dirigida por el Estado fue su incapacidad para explotar a cabalidad los beneficios del creciente dinamismo del comercio mundial en la posguerra. Si se excluye Cuba, la participación de América Latina en el comercio mundial se redujo a poco más del 4% a comienzos de los años 1970, unos tres puntos porcentuales menos que en 1925-1929 o en la antesala de la Primera Guerra Mundial; la disminución fue mucho más alta en relación con los niveles de comienzos de la posguerra, pero en ese caso reflejan más bien los bajos niveles de comercio derivados de la devastación europea (véase, al respecto el Gráfico 1.4 del Capítulo 1).

Visto en términos de productos, la incapacidad de participar plenamente en los beneficios de la expansión del comercio de productos primarios fue la explicación principal de este deterioro, ya que América Latina perdió una participación importante en el comercio mundial de productos básicos a lo largo del período de industrialización (Cuadro 4.10 y Ffrench-Davis, Muñoz y Palma, 1998). En el caso de los alimentos, donde el deterioro fue particularmente agudo, el proteccionismo de los países industrializados y los crecientes subsidios, incluida a la exportación, que golpearon duramente a Argentina, Cuba y Uruguay, son parte de la explicación. Sin embargo, América Latina perdió participación incluso en las exportaciones de productos básicos del mundo en desarrollo; en este caso, sobresale la pérdida de importancia en las exportaciones de combustibles, pero también de alimentos.

CUADRO 4.10. EXPORTACIONES LATINOAMERICANAS, 1953-2000

	CUCI 1/	1953	1958	1963	1968	1973	1980	1990	2000
Composición de las exportaciones latinoamericanas									
Total	0-9	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Alimentos	0+1	52,7	46,0	37,8	38,0	38,6	26,9	21,7	13,3
Materias primas excluyendo combustibles	2+4	19,4	17,3	18,4	16,2	15,4	11,9	11,9	6,9
Combustibles	3	19,6	28,1	31,4	27,0	21,2	37,5	26,1	17,0
Productos químicos	5	1,2	1,0	1,4	1,9	2,6	2,9	5,1	4,7
Maquinaria	7	0,1	0,2	0,6	1,3	4,6	6,0	11,7	35,8
Otras manufacturas	6+8	6,8	6,9	10,2	15,4	17,0	14,3	23,0	21,8
América Latina/Países en desarrollo									
Total	0-9	35,9	32,8	30,5	23,2	19,2	14,9	15,0	18,1
Alimentos	0+1			43,2	42,1	41,1	36,9	30,9	37,5
Materias primas excluyendo combustibles	2+4			25,1	23,8	22,5	24,4	29,6	30,3
Combustibles	3			45,1	25,8	16,5	12,1	18,3	14,6
Productos químicos	5			20,5	13,6	12,2	12,2	11,0	15,8
Maquinaria	7			4,0	3,2	7,7	9,1	8,5	20,1
Otras manufacturas	6+8			14,0	13,8	11,7	11,9	10,4	13,4
América Latina/mundo									
Total	0-9	10,1	8,3	6,8	5,5	4,7	4,8	3,7	5,7
Alimentos	0+1	23,9	19,4	15,1	15,2	13,1	12,5	9,3	12,0
Materias primas excluyendo combustibles	2+4	11,0	9,3	9,2	8,3	7,4	8,5	9,0	11,8
Combustibles	3	19,5	20,4	27,0	18,0	11,4	9,3	11,5	9,7
Productos químicos	5	2,7	1,5	1,4	1,4	1,6	1,8	2,0	2,8
Maquinaria	7	0,0	0,1	0,2	0,2	0,7	1,1	1,2	4,9
Otras manufacturas	6+8	2,6	2,2	2,5	2,9	2,7	2,7	2,9	4,7

1/:Clasificación unificada del comercio internacional.

Fuente: Naciones Unidas, Yearbook of International Trade Statistics, 1958; y cálculos de los autores basados en UN-COMTRADE.

Dado que, como hemos visto, el crecimiento de las exportaciones fue dinámico desde los años cincuenta en muchos países pequeños (véase cuadro 4.5), la tendencia general estuvo determinada sobre todo por los más grandes. Argentina, el líder en la era de desarrollo primario-exportador, tuvo el desempeño exportador más decepcionante, que fue muy marcado hasta mediados de la década de 1960. Su participación en las exportaciones mundiales se redujo del 2,6% en 1925-1929 (y una cuantía sólo ligeramente inferior antes de la Primera Guerra Mundial) a sólo 0,4% al final del período que cubre este capitulo. Cuba, el otro gran éxito de la fase primario-exportadora, que representaba cerca al 1% del comercio mundial todavía en los años 1920, tuvo también un colapso de su participacion en las exportaciones mundiales, tanto antes como después de su revolución. En términos relativos, las participaciones de Chile y Uruguay en el mercado mundial también se redujeron a una fracción de lo que habían sido hasta los años 1920. Es decir, entre los países de mayor tamaño, los grandes fracasos en materia de crecimiento económico durante este período lo fueron también en materia de desarrollo exportador.

La experiencia de Brasil no fue mejor hasta mediados de los años 1960, pero en este caso formaba parte de una tendencia de más largo plazo, que se remontaba a principios del siglo XX. México, después de avanzar hasta los años de la Segunda Guerra Mundial, tuvo también un desempeño exportador pobre entre mediados de la década de 1950 y mediados de la de 1970. Venezuela, la economía con mayor dinamismo exportador en las primeras décadas de la posguerra, mermó dicho dinamismo desde los años 1960 y perdió rápidamente participación en el comercio mundial de petróleo desde entonces; redujo, además, sus exportaciones de combustibles durante los 1970 como resultado de su ingreso a la OPEP.

El cambio de orientación de la política económica en la década de 1960 en varios países medianos y grandes, hacia un "modelo mixto", tuvo efectos positivos en términos de dinamismo exportador. El resultado principal de este cambio fue el aumento de las exportaciones de manufacturas hacia los países industrializados y otros países de la región, como producto en este último caso de los emergentes sistemas de integración. Ello condujo a un aumento de la participación de las manufacturas en el total de las exportaciones (véase el cuadro 4.10 y CEPAL, 1992). En los países más grandes, esto incluyó exportaciones de maquinaria y equipo a otros países latinoamericanos, así como exportaciones de tecnología, en forma de licencias y servicios de ingeniería. Nuevos productos agrícolas se sumaron también a la canasta de exportación de muchos países.

La incapacidad para racionalizar el complejo sistema de protección heredado del período "clásico" tuvo, sin embargo, costos importantes. Para las industrias establecidas, esta protección dejó de desempeñar un papel positivo como incentivo para la acumulación de capital, y se convirtió cada vez más en una fuente de rentas y/o de defensa contra la sobrevaluación cíclica del tipo de cambio, así como una de las explicaciones de la alta concentración industrial. Además, esta protección distorsionó los cambios de precios relativos necesarios para inducir la sustitución de importaciones y la diversificación de las exportaciones. El sistema de protección fue, además, parcialmente autodestructivo en términos de su objetivo explícito de reducir la dependencia de insumos y tecnología importados, y es posible que incluso la haya incrementado. El sistema no concibió la protección como un instrumento acotado en el tiempo y careció en general de la idea de vincular los incentivos al desempeño.

La integración regional facilitó el crecimiento dinámico del comercio intrarregional de manufacturas en los décadas de 1960 y 1970. Sus principales beneficios se asociaron a la creación de

mercados más grandes para los bienes complementarios, que no competían con los productos nacionales en los mercados a los cuales estaban destinadas, pero la liberalización del comercio intrarregional de bienes competitivos estuvo limitada por el proteccionismo interno, con excepción del Mercado Común Centroamericano. Hubo también, en el marco centroamericano pero especialmente en el andino, un intento de programar el desarrollo industrial en un mercado ampliado y, por ende, planificar el desarrollo de nuevas inversiones complementarias, pero esos esfuerzos fueron, casi invariablemente, ruidosos fracasos.

El surgimiento de sistemas de tipos de cambio múltiples al inicio de la posguerra convirtió el manejo del tipo de cambio en un complemento de la política comercial. La capacidad para gravar implícitamente las importaciones de productos competitivos y las exportaciones tradicionales, y para subsidiar las importaciones complementarias, empleando los tipos de cambio como instrumento, resultaba atractiva en términos de su conveniencia administrativa, ya que sólo exigía una decisión de los bancos centrales, que los gobiernos controlaban, en vez de un debate mucho más dispendioso en los parlamentos. Además, como establecer impuestos a las exportaciones era políticamente difícil, en la mayoría de los países los tipos de cambio discriminatorios eran el único medio disponible para tal fin. Sin embargo, en materia del régimen cambiario hubo mejoras considerables desde mediados de la década de 1950 (bajo una fuerte presión por parte del FMI), y sobre todo en la etapa "madura", cuando se simplificó o eliminó la mayor parte de los regímenes de tipos de cambio múltiples.

En contra de la visión de que la sobrevaluación fue una característica central de la industrialización dirigida por el Estado, Jorgensen y Paldam (1987) han demostrado que no hubo una tendencia de largo plazo hacia la apreciación del tipo de cambio oficial en términos reales durante el período 1946-1985 en ninguno de los ocho países latinoamericanos más grandes.[30] La característica más preocupante de los regímenes cambiarios de la época fue, por lo tanto, la marcada volatilidad alrededor de la tendencia de largo plazo del tipo de cambio real, sobre todo en las economías más proclives a la inflación, un patrón que se intentó modificar con la introducción del sistema de minidevaluaciones desde mediados de la década de 1960. La inestabilidad del tipo de cambio real afectó negativamente la generación de incentivos estables para nuevas exportaciones, y generó una demanda adicional de protección por parte de los sectores que competían con las importaciones, como defensa contra la apreciación cíclica del tipo de cambio real.

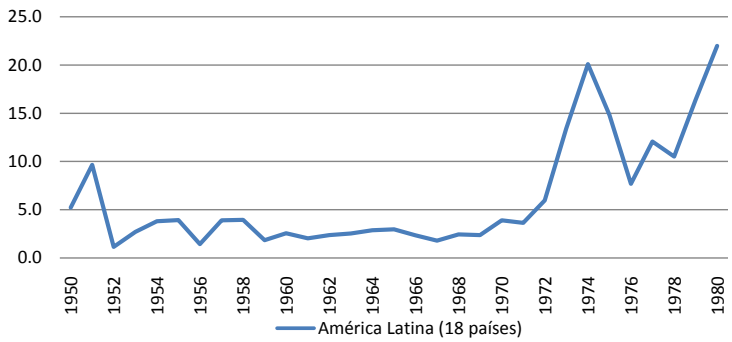
Gracias al sistema de minidevaluaciones, Brasil y Colombia fueron capaces de evitar la inestabilidad de los tipos de cambio reales desde mediados o fines de los años 1960. Lo mismo sería cierto de Chile después de sus traumas de los años 1970 (la alta inflación durante la Unidad Popular seguida de grandes desequilibrios macroeconómicos durante la primera fase del régimen dictatorial que la sucedió), aunque no en Argentina, que mantuvo su persistente inestabilidad del tipo de cambio real hasta entrado el siglo XXI.

---

[30] Por lo contrario, de acuerdo con sus resultados, hubo devaluaciones reales a largo plazo en Brasil y Venezuela. Más importante aún, hubo devaluaciones discretas del tipo de cambio real en varios países a principios de la posguerra que tuvieron efectos permanentes (México en 1948, Perú en 1949-1950, Brasil en 1953, Chile en 1956, Colombia en 1957 y Venezuela en 1961). Ello podía reflejar que los tipos de cambio heredados de la guerra tenían un grado no despreciable de sobrevaluación, que se corrigió de esta manera.

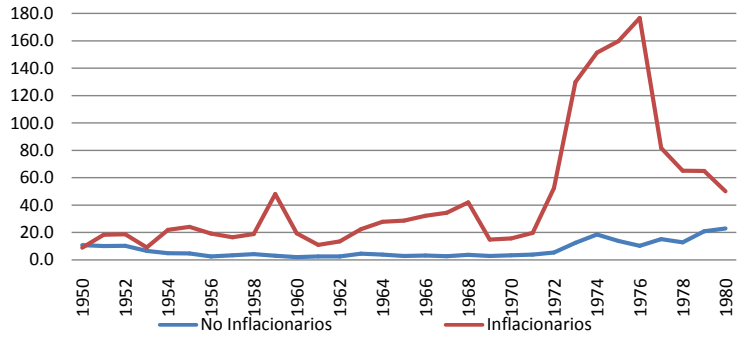
GRÁFICO 4.7.
INFLACIÓN EN AMÉRICA LATINA (IPC, CAMBIO PORCENTUAL ANUAL, PROMEDIOS SIMPLES)

A. Mediana



Fuente: FMI, IFS

B. Promedio



Fuente: FMI, Estadísticas financieras internacionales
Nota: Inflacionarios incluye Argentina, Brasil, Chile y Uruguay

En contra de la visión muy generalizada sobre la propensión inflacionaria de América Latina, es necesario resaltar que la alta inflación no fue una característica generalizada de la región hasta los años 1960. En realidad, como lo señaló Sheahan (1987), en los años 1950 y 1960, sólo cuatro países, concentrados en el sur del continente (Brasil y los tres países del Cono Sur) tuvieron tasas de inflación más altas que el resto del mundo; un factor importante en las tendencias inflacionarias del Cono Sur fue la fortaleza de sus movimientos sindicales. A ellos hay que agregar Bolivia y Paraguay durante las turbulencias políticas de los años 1950. Con excepción de Brasil y el Cono Sur, el resto de los países tuvo en los 1960 tasas de inflación inferiores a los países de Asia (que tienen una reputación de baja inflación) y diez países (México, Venezuela, Paraguay, todos los centroamericanos, Cuba y República Dominicana) tuvieron niveles de inflación inferiores al promedio mundial (4%). En promedio, como

lo indica el Gráfico 4.7, tanto la tasa de inflación de las economías no inflacionarias como la mediana de inflación latinoamericana osciló entre el 2 y el 4% entre mediados de los años 1950 y 1971. Incluso en los inflacionarios, más allá de los desbordes esporádicos, la tasa de inflación tendía a retornar a niveles entre 10 y 20%.

La aceleración de la inflación en los años 1970 fue parte de un fenómeno universal. De hecho, la tasa de inflación de las economías no inflacionarias de América Latina fue inferior a los promedios estimados por el FMI para las "economías emergentes". En efecto, excluyendo Brasil y los países del Cono Sur, el promedio simple de las tasas de inflación de los países de América Latina en 1971-1980 fue de 14,2% vs. 17,1% que dicho organismo calcula para su categoría de las "economías emergentes". Nuevamente las noticias más desfavorables se dieron en los países con tradición inflacionaria, que inauguraron la era de la inflación de tres dígitos,[31] como parte de fuertes crisis políticas (los finales de los gobiernos de Allende e Isabel Perón, en Chile y Argentina, en secuencia histórica) pero también de fenómenos económicos (la fuerte indexación de precios y salarios en todos ellos). De esta manera, la explosión generalizada de la inflación fue un fenómeno característico de la década de 1980 y puede verse, por lo tanto, más como efecto que como causa de la crisis de la deuda (véase, al respecto, el capítulo siguiente).

La evolución de las cuentas fiscales muestra también que el gasto público tendió a aumentar a largo plazo en forma casi continua, con una interrupción solamente durante los años de "estrangulamiento externo". En promedio duplicó su tamaño relativo entre 1950 y 1982, del 12 al 22% del PIB. Sin embargo, esta expansión fue financiada con aumentos en los recaudos, de tal forma que los déficit fiscales fueron, en general, moderados hasta los años 1960 (Gráfico 4.8). Las excepciones se concentraron, en general, en Brasil y los países del Cono Sur en las décadas de 1950 y 1960s, y el déficit fiscal explotó en Chile durante los años de la Unidad Popular. De esta manera, el aumento más generalizado de los déficit fiscales fue característico de la segunda mitad de los años 1970 y, en ese sentido, puede verse como un subproducto del auge del financiamiento externo que tuvo lugar durante esos años.

Es interesante observar que la expansión del Estado en la actividad productiva no fue particularmente elevada, salvo en algunos sectores específicos, lo que indica que la expansión del gobierno se dio en las actividades más tradicionales de gasto social e infraestructura. El Cuadro 4.11 muestra la importancia de las empresas públicas, medida como la participación en las actividades económicas diferentes a las agropecuarias, de acuerdo con el conocido estudio del Banco Mundial (1995) sobre los "Burócratas en los negocios". Como se puede apreciar, la participación promedio del Estado en la actividad económica era, al final del período que cubre este capítulo, del 10%, inferior a la del resto del mundo en desarrollo. Esto sirve para corroborar la apreciación que hicimos previamente en este capítulo que, en contra de los estereotipos muy difundidos, la opción de América Latina después de la Segunda Guerra Mundial fue por menos y no por más Estado. La gran excepción fue, como ya hemos señalado, la decisión de controlar más estrechamente los recursos mineros, incluidos los hidrocarburos. Por eso, las participaciones más altas de las empresas públicas en la actividad económica se observaron en general en países con importantes sectores petroleros y mineros.

[31] Hubo algunos episodios de este tipo con anterioridad, pero fueron todos esporádicos. Como señalamos en el capítulo anterior, también hubo episodios de este tipo durante sus conflictos civiles de comienzos del siglo XX.

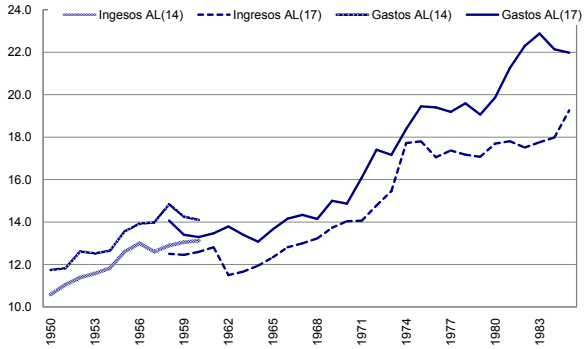
CUADRO 4.11 PARTICIPACIÓN DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS EN LA ACTIVIDAD ECONÓMICA

	Empresas públicas en actividades económicas no agrícolas (% del PIB no agrícola)			Bancos públicos en los diez bancos más grandes (% de los activos)	
	1979-1981	1984-1986	1989 - 1991	1970	1985
Argentina	5,4	5,2	3,9	71,9	60,5
Bolivia	16,3	21,0	21,7	53,1	18,5
Brasil	6,4	6,6	9,4	70,8	31,7
Chile	12,8	16,9	10,9	91,5	19,7
Colombia	7,0	14,7	10,9	57,7	53,9
Costa Rica	5,9	11,4	9,4	100,0	90,9
Ecuador	n.d.	11	12,1	100,0	40,6
El Salvador	n.d.	n.d.	n.d.	100,0	26,4
Guatemala	n.d.	n.d.	n.d.	32,1	22,2
Honduras	5,3	6,3	6,9	49,2	29,9
México	10,2	15,3	10,8	82,7	35,6
Nicaragua	n.d.	n.d.	n.d.	90,4	63,4
Panamá	7,9	8,8	10,0	17,9	17,1
Paraguay	4,2	7,3	4,8	55,0	48,0
Perú	7,9	11,3	5,9	87,4	26,5
Rep. Dominicana	n.d.	n.d.	n.d.	70,1	38,9
Uruguay	6,2	4,8	2,5	42,3	68,8
Venezuela	26,8	22,6	29,6	82,9	58,0
	Promedios Ponderados:			Promedios simples:	
América Latina	9,7	10,7	9,7	69,7	41,7
África	21,3	23,0	20,4		
Asia	13,0	15,1	14,0		
Total economías emergentes	12,1	13,8	12,5		
Países socialistas				100,0	61,8
Todos los países (92)				58,9	41,6

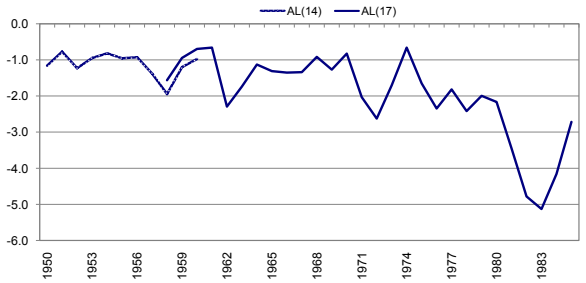
Fuente: Empresas públicas según Banco Mundial (1995); bancos según La Porta et al. (2002)

GRÁFICO 4.8. FINANZAS PÚBLICAS, 1950-1985

A. Gastos e Ingresos como porcentaje del PIB (promedios simples)



B. Balance fiscal, porcentaje del PIB, promedio simple



Fuente: OxLAD. AL(17) excluye Bolivia y Cuba. AL(14) excluye también Nicaragua, Paraguay y Uruguay.

Promedios simples. Los datos de gasto de Brasil se refieren a gasto y déficit primarios. La otra gran excepción fue el sector financiero (véase nuevamente el Cuadro 4.11), donde América Latina sí tenía en 1970 una participación más alta en la banca que el promedio de los países no socialistas. En algunos casos (Argentina, Brasil y Uruguay), esta característica se remonta a la era de desarrollo primario-exportador, según vimos en el capítulo anterior. En otros, aunque tenía precedentes, se acentuó durante este período. Este es, por ejemplo, el caso de Costa Rica, que nacionalizó el sector financiero en forma temprana (1948); otros países lo harían con posterioridad, como parte de giros políticos hacia la izquierda. Sin embargo, la creación de bancos de desarrollo y comerciales y de otras entidades financieras (empresas de seguros) de carácter público fue una tendencia general, al igual que las múltiples regulaciones sobre las entidades financieras que ya hemos mencionado, especialmente el direccionamiento del crédito hacia sectores específicos y el control de las tasas de interés.

¿En qué medida perjudicó ello el desarrollo financiero? No es fácil responder esta pregunta, porque la mayor parte de los estudios internacionales comparativos cubren períodos históricos

más recientes. En cualquier caso, la evidencia que mostraremos en el próximo capítulo indica que los niveles de profundidad financiera de la mayor parte de los países de América Latina en 1980 eran comparables a los de otros países de similar nivel de desarrollo. Mucho más importante fue el impacto que tuvo la mayor propensión a la inflación de Brasil y el Cono Sur sobre el desarrollo financiero. Este fenómeno terminó erosionando, en particular, el liderazgo argentino en este campo y, en menor medida, el brasileño, al tiempo que los países con menor propensión inflacionaria experimentaron una creciente profundidad financiera después de la Segunda Guerra Mundial (Goldsmith, 1973). La invención de la indexación financiera por parte de Brasil, a mediados de los años 1960, y su extensión a otros, representó, como en el tipo de cambio, una forma de contrarrestar este efecto de los altos niveles de inflación.

De esta manera, los problemas macroeconómicos más importantes que se enfrentaron durante la etapa de industrialización dirigida por el Estado fueron las oleadas de crisis de balanza de pagos, durante los años de estrangulamiento externo entre mediados de las décadas de 1950 y 1960, y los que se generaron después del primer choque petrolero de 1973. Los déficit fiscales y la inflación fueron un problema recurrente en Brasil y los países del Cono Sur, que sólo tendieron a generalizarse en la región a fines del período de industrialización dirigida por el Estado y en el caso de la inflación como parte de un fenómeno universal.

Un balance económico general

Como balance general del crecimiento económico, los sesgos sectoriales y los desbalances macroeconómicos cabe preguntarse cuál fue el resultado de los claroscuros del desempeño latinoamericano durante la etapa de industrialización dirigida por el Estado. ¿Puede entenderse que el fracaso de los países del Cono Sur, que divergieron de los países desarrollados durante este período, fue la antesala de la crisis que habrían de enfrentar el resto de los países a partir de los años 1980? ¿O podemos sostener, por el contrario. que de no mediar la crisis financiera (que como veremos en el próximo capítulo fue en gran medida un factor exógeno), el modelo de la industrialización dirigida por el Estado hubiera podido reorientarse para permitir la continuación de un rápido crecimiento económico? ¿Cómo entender, más en general, que la historia latinoamericana está plagada, como lo señalamos en el Capítulo 1, de experiencias de "convergencias truncadas", es decir, de procesos de rápido crecimiento sucedidos por retrocesos relativos en períodos posteriores?

Lo que se deriva del análisis precedente es que las formas particulares que adoptó el proceso de cambio estructural e industrialización permitió en las etapas tempranas realizar un importante aprendizaje tecnológico, adoptando un conjunto de conocimientos maduros y promoviendo aprendizajes locales. Pero, como ha sido señalado, este proceso también se caracterizó por retrocesos en materia exportadora en ramas tradicionales y por un limitado desarrollo de los sistemas nacionales de innovación, que en la mayoría de los casos bloqueó el acceso a mercados externos más dinámicos e inhibió un proceso de mayor transformación estructural. El conjunto de arreglos sociales, políticos y distributivos que convergieron en torno a la expansión del mercado interno, encontraron crecientes contradicciones ante la incapacidad de seguir profundizando el proceso de industrialización. Cabe agregar que el rechazo a la industrialización por parte de los intereses de los sectores exportadores tradicionales, que permanecieron ligados mayoritariamente a la explotación de recursos naturales, fue cada vez más frontal y es quizás el reflejo de la debilidad más que de la fortaleza de la coalición industrialista en la mayoría de los países. A ello se agrega la ya

anotada volatilidad estructural del sector exportador, que ponía al sistema ante crisis externas frecuentes , a la cual se sumó el retorno a los mercados financieros internacionales desde los años 1970. Ambas tenían, además, una larga historia.

Argentina fue un caso extremo de la dificultad para lograr equilibrios estables entorno a las estrategias de desarrollo, haciendo del conflicto político-institucional una variable más que contribuía a la inestabilidad y la volatilidad. Ello tornó obviamente más difícil la maduración de políticas que buscaran persistentemente generar un entorno más apropiado para la innovación y el cambio estructural, fundamentales para un proceso decisivo de acorte distancias con los líderes de la economía mundial. En ese sentido, el caso brasileño ofrece un claro contraste, ya que desde que aun en condiciones de autoritarismo político y en contextos de una notoria desigualdad social, existió una evidente cohesión entre las élites dominantes entorno a un proyecto de desarrollo nacional con fuertes políticas productivas y científico-tecnológicas, que permitieron un importante proceso de acumulación y transformación estructural.

La pregunta de qué hubiese pasado de no mediar el nuevo choque externo de los inicios de 1980 es difícil de responder. Es posible sostener que el cambio de trayectoria del desarrollo latinoamericano que generó la crisis de la deuda bloqueó la transición hacia un modelo de industrialización más balanceado entre el mercado interno y el externo, como el que ya estaba emergiendo y que hubiera podido evolucionar en forma más afín con los modelos que se mostraron más exitosos en el Asia Oriental.

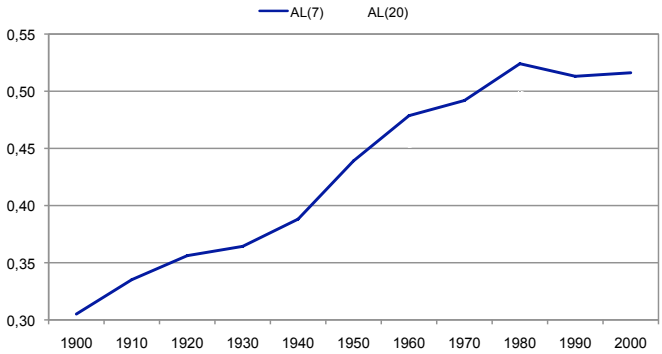
Pero también hubo otros cambios de mucha consideración que no se deben dejar de lado. En particular, a partir de los años de 1970 hubo importantes transformaciones en el propio mundo industrializado, que se vivió en muchos países como una verdadera crisis. El agotamiento de muchos de los elementos dinámicos de la edad de oro del capitalismo y el surgimiento de nuevos paradigmas tecnológicos generaron importantes cambios económicos y sociales y contribuyen a explicar la nueva ola de globalización. De esta manera, los países latinoamericanos no solo debieron enfrentar los desafíos del agotamiento, en grados diversos, de su ya viejo modelo industrialista y una nueva crisis financiera, sino también los desafíos de nuevos cambios tecnológicos. Mientras buena parte del aprendizaje de los países de la región había consistido en apropiarse de las tecnologías de la industrialización fordista, las nuevas tecnologías generarían nuevos desafíos, que ambientaron al mismo tiempo el surgimiento de los grandes éxitos de la industrialización de Asia Oriental y la segunda globalización.

Por eso, también es posible sostener que a finales del período que analizamos (y, en el caso de los países del Cono Sur, desde antes), América Latina había logrado converger hasta donde le era posible, dada su escasa capacidad de generación de tecnología y sus capacidades de apropiarse de las ventajas de las brechas tecnológicas existentes. Lo que se necesitaba no era meramente la apertura hacia la economía mundial, la apuesta a las exportaciones y la retracción del Estado, sino un salto en materia de desarrollo tecnológico, mediante un avance significativo de los sistemas nacionales de innovación, apoyados en un esfuerzo paralelo en materia educativa. A la postre, ello no se hizo, y nuevamente la crisis de la deuda limitó las opciones de hacerlo. En síntesis, el giro hacia una estrategia más liberal de desarrollo no ofreció la solución a las limitaciones que experimentó el modelo de industrialización latinoamericano.

Desarrollo social

En el ámbito social, aunque hubo precedentes en la era de desarrollo primario-exportador, la extensión de la educación básica universal, el desarrollo de sistemas de salud modernos, de capacitación de mano de obra y, en menor medida, de sistemas de seguridad social recibió un impulso considerable durante la industrialización dirigida por el Estado. En términos sociales, y según vimos en el Capítulo 1, durante ese período los índices de desarrollo social experimentaron las tasas de mejoramiento más rápidas de toda la historia de la región. El Gráfico 4.9 muestra, en efecto, que el mayor avance en los índices de desarrollo humano en relación con los países industrializados se logró entre 1940 y 1980, y se estancó en las dos últimas décadas del siglo XX. El trabajo de Astorga, Bergés y Fitzgerald (2005) llega a la misma conclusión mirando un conjunto algo diferente de indicadores (la tasa de alfabetización como indicador de desarrollo educativo). Además, como se señaló igualmente en el Capítulo 1, aun en ausencia de una disminución notable en la dispersión de los PIB per cápita, hubo una convergencia considerable en los índices de calidad de vida de los países de la región.

GRÁFICO 4.9.
ÍNDICES DE DESARROLLO HUMANO RELATIVO A LOS PAÍSES INDUSTRIALIZADOS, 1900-2000



Fuentes: Cuadro AE.4.

En contra de los temores que se expresaban continuamente, la generación de empleos fue también razonablemente dinámica. La fuerza de trabajo no agrícola creció a una tasa muy rápida en el período 1950-1980: 4% anual, una tasa superior a la de los Estados Unidos en el período 1870-1910. Aunque esto se reflejó en una informalidad laboral creciente en las ciudades, la disminución del empleo en la agricultura tradicional fue aun más acelerada, lo que generó en el conjunto de la región una disminución del subempleo total (urbano y rural): del 46% en 1950 al 38% en 1980. El empleo urbano avanzó durante estos años del 44 al 67%.

CUADRO 4.12. IMPORTANCIA RELATIVA DEL EMPLEO URBANO Y COBERTURA DEL SUBEMPLEO
(% del empleo total en cada país)

	Empleo no agrícola		Informal urbano		Agrícola tradicional		Subempleo total	
	1950	1980	1950	1980	1950	1980	1950	1980
Grupo A								
Argentina	72,0	84,9	15,2	21,4	7,6	6,8	22,8	28,2
Chile	62,9	77,2	22,1	21,7	8,9	7,4	31,0	29,1
Uruguay	77,8	82,3	14,5	19,0	4,7	8,0	19,2	27,0
Grupo B								
México	34,5	61,5	12,9	22,0	44,0	18,4	56,9	40,4
Panamá	46,7	66,4	11,8	14,8	47,0	22,0	58,8	36,8
Costa Rica	42,0	69,5	12,3	15,3	20,4	9,8	32,7	25,1
Venezuela	51,1	79,4	16,4	18,5	22,5	12,6	38,9	31,1
Brasil	39,2	68,1	10,7	16,5	37,6	18,9	48,3	35,4
Colombia	39,2	64,9	15,3	22,3	33,0	18,7	48,3	41,0
Grupo C								
Guatemala	30,6	42,7	14,0	18,9	48,7	37,8	62,7	56,7
Ecuador	33,3	54,2	11,7	28,6	39,0	33,4	50,7	62,0
Perú	36,0	57,5	16,9	19,8	39,4	31,8	56,3	51,6
Bolivia	24,1	41,1	15,0	23,2	53,7	50,9	68,7	74,1
El Salvador	32,2	47,5	13,7	18,9	35,0	30,1	48,7	49,0
América Latina	44,1	67,1	13,5	19,4	32,6	18,9	46,1	38,3

Fuente: García y Tokman (1984)

García y Tokman (1984) distinguen los tres patrones de evolución de estos indicadores laborales en distintos países de la región que se indican en el Cuadro 4.12.[32] En los del Cono Sur, el empleo urbano era ya predominante y el subempleo total bajo en 1950; aunque el subempleo aumentó hasta 1980 en Argentina y Uruguay, como reflejo del lento dinamismo de estas economías, se mantuvo muy por debajo del promedio regional. El segundo grupo se caracteriza por el aumento acelerado del empleo urbano y la fuerte reducción del subempleo total entre estos años. Incluye a las dos economías más grandes, al igual que las dos economías andinas más exitosas (Colombia y Venezuela) y las dos centroamericanas más desarrolladas (Costa Rica y Panamá). Este grupo coincide, en general, con las economías más exitosas del período de industrialización dirigida por el Estado. El tercer grupo, conformado por el resto de economías andinas y centroamericanas,

[32] Véase también el trabajo previo de PREALC (1981) en el cual se basan estos autores, y que clasifica a algunos países en forma diferente.

muestra un avance más limitado del empleo urbano y aun menos notorio en materia de informalidad laboral e incluso, en tres países, de aumento de la informalidad total.

El rápido proceso de migración rural-urbana que caracterizó este período refleja la generación interna de un excedente de mano de obra y, puede decirse, de una "oferta ilimitada de mano de obra", para utilizar la terminología tradicional de W. Arthur Lewis. La excepción fueron, por supuesto, los países del Cono Sur, que ya habían alcanzado niveles de urbanización y formalización del empleo muy elevados.

Estos excedentes de mano de obra también tuvieron importantes consecuencias para la migración internacional. Aunque algunos pocos países continuaron atrayendo a migrantes europeos —en particular Venezuela durante su prolongado auge petrolero—, las antiguas corrientes migratorias internacionales perdieron dinamismo después de la Segunda Guerra Mundial. La porción de residentes latinoamericanos nacidos fuera de la región experimentó una declinación de largo plazo desde la década de 1960, como resultado de la muerte de antiguos inmigrantes y la migración de retorno. Al mismo tiempo, la migración intrarregional aumentó, con Argentina y Venezuela como los principales polos de atracción, sobre todo para los habitantes de los países vecinos. Más importante aun, se inició la emigración hacia los países industrializados. Entre 1970 y 1980, el total de emigrantes de América Latina y el Caribe censados en Estados Unidos aumentó de 1,6 a 3,8 millones,[33] pero el flujo fue seguramente mayor; la proximidad geográfica fue un determinante significativo de la importancia relativa de estas corrientes.

Los resultados en cuanto a la reducción de la pobreza y, sobre todo, a la distribución del ingreso, fueron ambiguos, pero desafortunadamente hay grandes vacíos en los datos referentes a este tema. La pobreza disminuyó en la mayoría de los países durante el período de industrialización dirigida por el Estado. La primera estimación global de la CEPAL acerca de la pobreza, disponible para 1970, indica que 40% de los hogares latinoamericanos era pobre; esta cifra bajó a 35% en 1980 (alrededor de 40% de la población, dado el mayor tamaño de las familias pobres), un porcentaje que sólo se alcanzó nuevamente un cuarto de siglo más tarde, a mediados de la primera década del siglo XXI (véase, al respecto, el Capítulo 5). Los cálculos de Londoño y Székely (2000, Cuadro 2) dan una tendencia aun más favorable en los años setenta: una reducción de la pobreza moderada del 43,6% en 1970 a 23,7% en 1982, y de la pobreza extrema del 19,2% en 1970 al 10,2% en su punto más bajo, en 1981. Estos cálculos pueden representar, sin embargo, una sobreestimación de las tendencias favorables experimentadas durante estos años. Los datos de más larga duración de Prados de la Escosura (2007), pero basados en inferencias indirectas, muestran además que el grueso de la reducción de la pobreza que se logró a lo largo del siglo XX se produjo entre 1950 y 1980.[34]

---

[33] Estimado con base en CEPAL (2006b) para los países latinoamericanos, excluyendo Haití.

[34] En efecto, de acuerdo con este autor, la pobreza se redujo en seis países (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Uruguay y México) del 71% en 1913 a 27% en 1990; de esta reducción, 30 puntos porcentuales (es decir, poco más de dos terceras partes) tuvieron lugar entre 1950 y 1980. Véanse también los cálculos de evolución de la pobreza para países individuales de Altimir (2001).

La distribución del ingreso continuó siendo muy desigual en la mayoría de los casos y experimentó patrones opuestos.[35] En amplio contraste con su pobre desempeño económico, la distribución mejoró en los países del Cono Sur, en parte como continuación de tendencias que venían desde antes. En el caso de Uruguay, hubo un primer episodio de leve caída de la desigualdad a partir de los años de 1920, asociado al deterioro de los términos de intercambio y, en menor medida, a cambios socio-políticos. La fuerte caída de la desigualdad se produjo, sin embargo, entre 1944 y mediados de la década de 1950, cuando el fuerte incremento de los términos de intercambio que habría conducido a un aumento de la desigualdad, fue contrarrestado por las políticas industrializadoras, los consejos de salarios que regularon la contratación laboral en el sector privado y la expansión del sector público (Bértola, 2005). En Chile la desigualdad continuó creciendo hasta la década de 1920 (Rodríguez Weber, 2009) y la reversión de la tendencia se produjo posteriormente, reflejando los cambios sociales asociados al surgimiento de un fuerte movimiento sindical, junto con el quiebre definitivo de la primera globalización. Recordemos que los niveles históricos de desigualdad de Chile parecen haber sido siempre más elevados que los del Río de la Plata. El caso argentino puede mostrar similitudes con el caso uruguayo, aunque su dinámica en los años de 1920 puede hacer pensar que la caída de la desigualdad en esa década, si existió, fue más leve.

La falta de información homogénea no nos permite ser categóricos acerca del momento en que se reviertieron estas tendencias, exceptuando el caso uruguayo, para el que la información parece indicar que la tendencia a la mejoría se frenó ya a mediados de la década de 1950, quedando inestablemente constante hasta el momento del Golpe de Estado de 1973, cuando se produjo un aumento drástico de la desigualdad. En Argentina y Chile la reversión de la tendencia favorable fue mas tardia, quizás sólo de principios de los años de 1970, y se produjo en circunstancias políticas y económicas similares: cruentas dictaduras militares que debilitaron los movimientos sindicales tradicionalmente fuertes de esta región y abandonaron radicalmente la estrategia de industrialización. Cabría agregar que el otro caso de desarrollo económico temprano, el de Cuba, y como reflejo de su pasado esclavista, la distribución del ingreso fue muy desigual, hasta que la revolución generó el cambio distributivo más radical de la historia latinoamericana.

Fuera del Cono Sur, los grandes excedentes de mano de obra en el campo mantuvieron deprimidos los salarios rurales y las fuertes migraciones a las ciudades operaron como un mecanismo que mantuvo deprimidos también los salarios de los trabajadores urbanos menos calificados. A su vez, la escasez de mano de obra más calificada generada, entre otros factores, por el rezago que mostró el desarrollo de los sistemas educativos en la mayoría de los países, operó en el sentido de tender a elevar las remuneraciones de la mano de obra calificada. El hecho de que el sindicalismo tendió a concentrarse en los sectores más formales de la economía (el gobierno y los sectores industriales y de servicios más modernos) apoyó esta tendencia. El proceso operó, así, con un sesgo

[35] Las anotaciones que siguen están basadas en una literatura parcial, cuyos principales aportes son trabajos comparativos de Altimir (1996 y 1997), Frankema (2009), Londoño y Székely (2000) y Székely y Montes (2006), cuyas apreciaciones no son necesariamente consistentes entre sí, así como en diversos estudios nacionales, algunos de los cuales se citan en el texto. La recopilación estadística realizada por el World Institute for Development Economic Research (WIDER) de la Universidad de las Naciones Unidas, proporciona la mejor recopilación de información sobre tendencias distributivas, pero la calidad y comparabilidad de los datos, sobre todo los disponibles antes de 1980, es debatible. Véase un resumen de las tendencias que proporcionan estos datos desde los años 1950 en Frankema (2009), Cuadro 1.1.

a favor de los trabajadores formales de las ciudades, que eran parte de la coalición industrialista, de los propietarios de capital y de los grandes propietarios rurales.

A medida que se absorbieron en las ciudades los grandes excedentes de mano de obra y aumentó la mano de obra con mayores niveles de educación, estas presiones dejaron de operar en un sentido adverso a la distribución del ingreso. Por eso varios países experimentaron una mejoría distributiva desde mediados de los años 1960 (Costa Rica y México) o comienzos de 1970 (Colombia y Venezuela). Esta tendencia no fue, sin embargo, generalizada, como lo reflejan las tendencias distributivas adversas de Brasil durante la fase final de la industrialización dirigida por el Estado, que promovieron sucesivos gobiernos militares. Esto puede indicar que, aparte de los factores asociados a la disponibilidad relativa de mano de obra, el régimen político y su relación con las instituciones laborales también jugaron un papel importante, como lo hicieron en el sentido favorable, por varias décadas, en el Cono Sur (Frankema, 2009). El predominio de los factores distributivos favorables fue una mejoría en la distribución de ingreso de América Latina en los años setenta, que desafortunadamente no duraría por mucho tiempo (Londoño y Székeley, 2000).

Como un todo, el progreso social se limitó a una "clase media" que incluía a la población urbana empleada por el Estado y por empresas privadas grandes y medianas y a algunos empresarios pequeños, pero la magnitud de esa "clase media" variaba considerablemente entre países al final del período de industrialización dirigida por el Estado, de acuerdo con su nivel de desarrollo. Esa clase media fue la beneficiaria del emergente Estado de bienestar, cuyas prestaciones, especialmente en el caso de la seguridad social (salud y pensiones, en particular, y unos pocos beneficios contra la cesantía), se concentró en los trabajadores del sector formal de la economía. El modelo "Bismarckiano" que se desarrolló, según el cual el acceso a la seguridad social estaba atado a un empleo formal fue el elemento decisivo en este resultado. Los trabajadores urbanos que no recibían estos beneficios y, especialmente, los rurales, se beneficiaron de esfuerzos más generales de expansión de los servicios sociales, especialmente en educación y salud. El resultado de ello fue un Estado de bienestar segmentado (Ocampo, 2004: ensayo 3) o truncado (Ferreira y Robelino, en prensa), para utilizar dos denominaciones alternativas que ha recibido.

En materia de seguridad social, los esquemas pioneros de la primera ola de la seguridad social que se había introducido en los países del Cono Sur desde la fase previa de desarrollo recibieron un impulso nuevo como resultado del Informe Beveridge de 1942 en Gran Bretaña y de otros esquemas de seguridad social que se impulsaron en el mundo industrializado. Brasil también había tenido un desarrollo temprano de dichos esquemas, pero con un acceso mucho más limitado. Además, como resultado de este impulso, varios países experimentaron lo que se puede llamar una segunda ola de reformas en seguridad social en los años 1940 y 1950 en Colombia, Costa Rica, México, Perú y Venezuela. La más notable fue la de Costa Rica, cuyas reformas desde los años 1940 la acercaron a una situación más parecida a la del Cono Sur, en un país con menores niveles de desarrollo y urbanización. En el resto de los países llegaría aún más tarde y en forma aun más débil.[36] En todos los casos, además, los beneficios que recibían distintos tipos de trabajadores eran muy desiguales, aun en el sector formal, por lo cual todos los sistemas tenían características de lo que en la literatura sobre Estados de

[36] El trabajo clásico sobre el origen de la seguridad social en América Latina es del de Mesa-Lago (1978). La obra más reciente de Haggard y Kaufman (2008) proporcionan un interesante análisis de los orígenes y avances del Estado de bienestar en América Latina en una perspectiva comparativa (véase en particular el Cap. 2 de dicha obra).

bienestar se denomina "corporativismo" (un concepto que se utiliza con significados diferentes en otros contextos). Donde estos sistemas tenían cobertura más limitada (es decir, fuera del Cono Sur y Costa Rica), los sistemas eran, por lo tanto duales o incluso excluyentes (Filgueira, 2005).

Los beneficios de la modernización rural se concentraron en manos de los grandes terratenientes, reproduciendo una distribución muy desigual del ingreso y la riqueza en el campo, cuyas raíces históricas eran profundas. Hubo varias reformas agrarias, las más ambiciosas de las cuales estuvieron asociadas a grandes cambios sociales y políticos: México en la década de 1930, Bolivia y la fallida de Guatemala en la de 1950, Cuba a comienzos de la de 1960, Chile y Perú en la de 1960 y principios del siguiente, y Nicaragua en la de los 1980.[37] Las tres últimas fueron objeto de reversión posterior. Otros procesos, muchos de ellos inducidos por la Alianza para el Progreso en la década de 1960, fueron menos ambiciosos. Sin embargo, con la notable excepción de Cuba, aun las reformas más radicales no alcanzaron a la mayoría de la población campesina y no eliminaron el dualismo estructural que caracteriza a los sectores agrarios latinoamericanos. La más prolongada, la mexicana, dejó de lado a la mitad de la población campesina y al 57% de la tierra (de Janvry, 1981: cap. 4). La que le siguen en duración, la boliviana, dejó de lado al 61% del campesinado y al 82% de la tierra, en particular por haber dejado sin reformar la región del Oriente de dicho país, que posteriormente fue objeto de un fuerte desarrollo empresarial y es hoy el centro de una gran disputa por la alta concentración de la tierra. En su mejor momento, las reformas de Chile y Perú sólo abarcaron al 20 y 32% del campesinado. En el resto de los países, apenas rasguñaron la estructura de la propiedad de la tierra, que siguió siendo altamente desigual (Frankema, 2009: cap. 3).

Los pequeños productores rurales también se beneficiaron en muchos países produciendo alimentos para las ciudades y gracias a la colonización interna en aquellos que contaban con espacios abiertos, promovidos en algunos países como parte, pero en realidad como sustituto de una verdadera reforma agraria. Pero, sobre todo, muchos campesinos se beneficiaron de la migración hacia las ciudades donde, pese a los bajas e incluso inhumanas condiciones de vida de los barrios más pobres, alcanzaron niveles de independencia que se les habían sido negados bajo las formas coercitivas de movilización del trabajo típicas de muchas zonas rurales de América Latina del pasado. Eventualmente, tuvieron también acceso a mayores servicios de educación, salud o agua potable. La desaparición gradual de las formas más serviles de relaciones laborales y sociales, características de las zonas rurales, fue, así, el resultado de la urbanización, pero a ella contribuyeron también los procesos de reforma agraria. A la larga, el debilitamiento y, en muchos casos, la eventual desaparición de estas relaciones serviles debe considerarse como uno de los logros históricos más importantes de la región en materia de equidad.

[37] Véase un análisis detallado de la historia de las reformas agrarias en la región, en Choncol (1994).

Capítulo 5
LA REORIENTACIÓN HACIA EL MERCADO

La crisis de la deuda externa de América Latina de los años 1980 representó el final de una larga fase, de poco más de un siglo, durante la cual América Latina había experimentado un avance relativo en la economía mundial. Generó, además, un quiebre radical en las tendencias de política económica que habían predominado desde los años 1930. El rápido proceso de industrialización ya se había interrumpido a mediados de los años 1970, pero la crisis de la deuda consolidó esta tendencia. Los esfuerzos de apertura al mercado, que habían sido parciales y localizados en unas pocas economías, se generalizaron desde mediados de la década de 1980. Las reformas tomaron, así, raíces profundas, hasta que la primera década del siglo XXI vio aparecer una nueva divergencia entre los patrones de política económica de los distintos países, debido al surgimiento en muchos de ellos de tendencias políticas y sociales que revalorizan el papel del Estado.

El período que analizamos en este capítulo cubre dos fases diferentes. La primera, que corresponde a los años 1980, fue de franco retroceso y fue denominada con razón por la CEPAL como la "década perdida". La segunda fue de crecimiento, pero en medio de una fuerte volatilidad, ya que el crecimiento ha sido interrumpido por dos crisis adicionales: la de fin de siglo XX, que fue compartida con otras economías "emergentes", y la de Gran Recesión mundial de 2008-2009, cuyo epicentro fue Estados Unidos. El lento crecimiento, del 3,2% entre 1990 y 2010, ha estado acompañado, por lo tanto, de un ciclo económico muy pronunciado. Por su parte, la fuerte desaceleración del crecimiento poblacional que se había iniciado en el período anterior se tradujo en un aumento de la población total de 1,7% anual entre 1980 y 2010, un punto porcentual menos que en 1950-1980, pero en continua caida, de tal manera que ya se acercaba al 1% al final del período que analizamos. Ello permitió un crecimiento de la producción por habitante un poco más favorable.

Este capítulo analiza las transformaciones acontecidas en las economías latinoamericanas desde la erupción de la crisis de la deuda de los años 1980. Dada la estrecha relación entre los eventos macroeconómicos de fines del decenio de 1970 y la crisis, este análisis inicial complementa las consideraciones del capítulo previo. Después de analizar los orígenes e implicaciones de la crisis se adentra en las reformas de mercado y su principal éxito: la inserción más dinámica en la economía mundial. El capítulo concluye con una consideración de los resultados en materia de crecimiento económico y desarrollo social.

La crisis de la deuda y la década perdida

El modelo de industrialización dirigida por el Estado comenzó a recibir críticas desde los años 1960, tanto de la ortodoxia económica como de la izquierda política.[38] Desde la ortodoxia se le criticó la falta de disciplina macroeconómica y las ineficiencias que generaba una estructura de

[38] Véanse, por ejemplo, las revisiones del debate realizadas en distintos momentos por Hirschman (1971), Fishlow (1985) y Love (1984).

protección arancelaria y para-arancelaria muy elevada y, en general, el excesivo intervencionismo estatal. Desde la izquierda se le criticó su incapacidad para superar la dependencia externa y, sobre todo, para transformar las estructuras sociales desiguales y dependientes derivadas del pasado. Aunque sin compartir necesariamente los puntos de vista de la izquierda política, Hirschman (1971, p. 123) expresó de manera brillante una idea de esta naturaleza: "Se esperaba que la industrialización cambiara el orden social, y todo lo que hizo fue producir manufacturas".

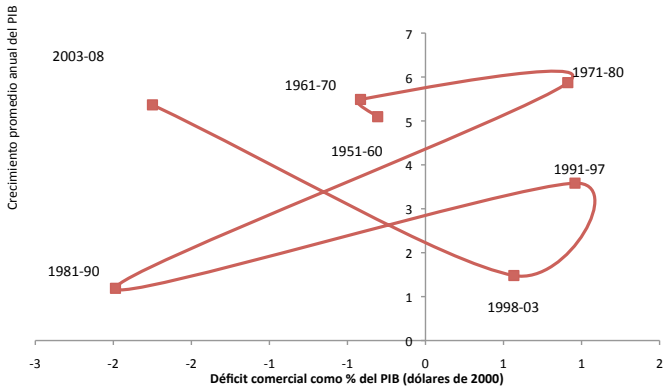
El modelo enfrentó muchas tensiones, tanto económicas como sociales y políticas. Según vimos en el capítulo anterior, la indisciplina macroeconómica fue menos generalizada de lo que se piensa a menudo (fue, más bien, un problema de Brasil y el Cono Sur que del conjunto de la región) y la región se adaptó gradualmente, aunque con rezago, a las oportunidades que comenzó a brindar el creciente comercio mundial de manufacturas desde los años 1960. El modelo ya había evolucionando hacia una mezcla de protección con promoción de exportaciones. De hecho, en la literatura de los años 1970, muchos países latinoamericanos, entre los que se destaca Brasil, eran presentados internacionalmente como ejemplos de éxito exportador, al lado de los tigres asiáticos.

Los conflictos sociales fueron los que le dieron los primeros golpes fuertes al modelo, especialmente en el Cono Sur, donde se concentraban las economías con peor desempeño durante el período de la industrialización dirigida por el Estado. Fishlow (1985:165) expresó la conexión entre conflicto social y la transición a economías de mercado de manera lúcida: "Los instintos militares son intervencionistas. Pero los líderes militares pueden racionalizar convenientemente la represión política en nombre de la flexibilidad necesaria en los precios y en los salarios. El objetivo no es una adaptación a una determinada estructura económica sino la reconstrucción radical de la sociedad civil". De esta manera, la conversión hacia economías de mercado surgió inicialmente de una manera defensiva, como una reacción frente a lo que se veía como una expansión del mundo socialista. En esto el patrón latinoamericano se diferencia del de los países industrializados, donde la transformación, que había comenzado después de la elección de Margaret Thatcher en Gran Bretaña en 1979 y de Ronald Reagan en Estados Unidos en 1981, fue claramente ofensiva: un reflejo de la confianza de la empresa privada de que podía vivir sin el manto protector del Estado e incluso la convicción de amplios círculos empresariales de que la intervención estatal se había convertido en un obstáculo a su desarrollo. La actitud ofensiva vendría en América Latina más tarde, especialmente en la última década del siglo XX.

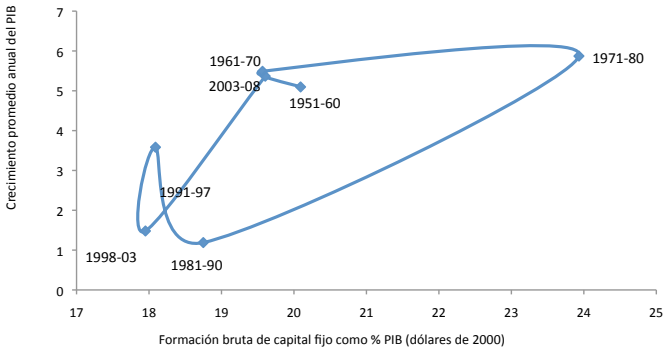
Fuera del Cono Sur, la relación entre conflicto social y el cambio hacia economías de mercado es menos clara. En Centroamérica, que se transformó en el epicentro de los conflictos en los años 1980, las confrontaciones tenían un carácter más rural y provenían de la concentración de la tierra y, tal vez, del modelo primario-exportador antes que de su peculiar combinación con una débil industrialización dirigida por el Estado. En Colombia, el conflicto interno tenía vieja data y había estado asociado también en su origen a problemas rurales, pero la nueva fase que se vivió desde mediados de los 1980 tuvo otro cariz: la incidencia del tráfico ilícito de drogas, que vendría a financiar todas las formas de violencia: la propia, la paramilitar y la guerrillera (al menos, en este último caso, de la organización guerrillera más grande).

GRÁFICO 5.1. CRECIMIENTO, BALANZA EN CUENTA CORRIENTE E INVERSIÓN

A. déficit comercial y crecimiento



B. Formación bruta de capital fijo y crecimiento económico



Fuente: Estimado con las series históricas de la CEPAL.

Otro conjunto de factores que explica el fin de la industrialización dirigida por el Estado están asociados a las restricciones que enfrentó este modelo en su etapa madura, asociadas a los crecientes requerimientos de divisas y de inversiones. En el Gráfico 5.1 se presentan ambas tendencias. En la década de 1970 la región continuó creciendo a tasas similares a las de las dos décadas anteriores, pero sólo a costa de un déficit comercial creciente, que se comparaba desfavorablemente con el pequeño superávit de las décadas de 1950 y 1960. Además, el mismo impulso de crecimiento estaba asociado ahora con mayores requerimientos de inversión, que se enfrentaban a tasas de ahorro endémicamente débiles.

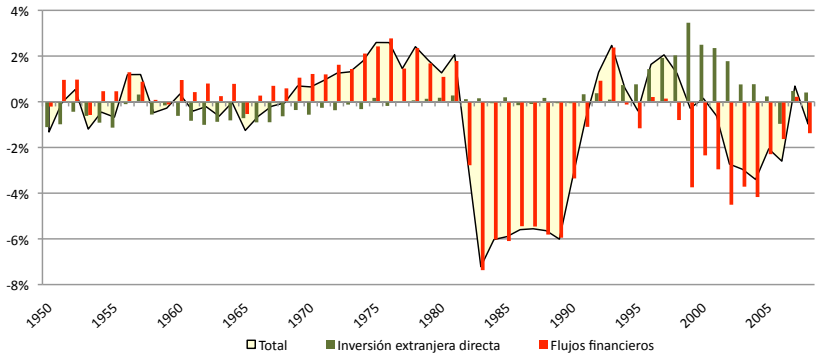
Otra restricción que enfrentó la industrialización dirigida por el Estado fue la tendencia a abrumar a éste con responsabilidades fiscales sin otorgarle al mismo tiempo recursos adecuados para hacerlo. Como lo ha sostenido FitzGerald (1978), esto se reflejaba en tres tendencias principales: i) un aumento del gasto público como proporción del PIB, pero con una proporción menor destinada a programas de bienestar en comparación con los países industrializados; ii) un cambio en la composición de la estructura tributaria en contra de los impuestos a la propiedad y el ingreso, y en favor de los impuestos indirectos y de los salarios, y en consecuencia, iii) crecientes necesidades de endeudamiento para financiar las transferencias al sector privado, en lugar de aquéllas asociadas a las políticas sociales redistributivas. Este problema se hizo particularmente evidente en la segunda mitad de los años 1970, cuando el acceso al financiamiento externo generó un aumento de los déficit fiscales, que tornaron muy vulnerable a la región frente a un giro desfavorable del financiamiento externo, lo que finalmente aconteció.

Sin embargo, es improbable que en ausencia de la crisis de la deuda alguna economía latinoamericana se hubiese derrumbado por el mero peso de las ineficiencias de la industrialización dirigida por el Estado. Aun más importante, es poco claro por qué no se podría haber adoptado o profundizado una estrategia más equilibrada, como ya lo venían haciendo los países más pequeños desde mediados de la década de 1950 y la mayoría de los países medianos y pequeños desde mediados de los años 1960. De esa manera se hubiese podido converger quizás hacia un modelo de desarrollo más parecido al que habían seguido varios países de Asia Oriental, igualmente dirigido por el Estado, con rasgos también proteccionistas y, en la mayoría de los casos con una clara preferencia por la inversión nacional sobre la extranjera, aunque con mayor énfasis en la construcción de una base exportadora sólida. En todo caso, la escala y velocidad de otros acontecimientos se encargaron de descartar tal opción.

Por supuesto, como lo argumentamos en el capítulo anterior, esta no era la única trayectoria probable y, de hecho, los países del Cono Sur ya habían mostrando un patrón alternativo, de lento crecimiento con mejora distributiva y, como acabamos de mencionarlo, de creciente conflictividad social, que ya cuando se inicia el período que analizamos, se había transformado en una ola de dictaduras militares.

Sin embargo, independientemente de estas tendencias de largo plazo, lo que resultó fatal para el paradigma precedente fue a la postre el agudo ciclo de auge y contracción de la financiación externa privada de las décadas de los 1970 y 1980, como repetición de ciclos similares del pasado, el último de los cuales había tenido lugar en los años 1920 y comienzos de los 1930. Una característica sobresaliente del cuarto de siglo transcurrido después de la Segunda Guerra Mundial fue la ausencia de volúmenes importantes de financiación externa privada y el monto más bien moderado de las oficiales. Como lo indica el Gráfico 5.2, las transferencias netas de recursos fueron en general ligeramente negativas durante las décadas de 1950 y 1960. En el contexto de los choques externos recurrentes, la carencia de medios adecuados para financiar los déficit de la balanza de pagos, incluidos los recursos muy modestos del FMI, reforzó obviamente la tentación de recurrir a políticas proteccionistas como mecanismo de ajuste. Los países que tuvieron acceso más temprano a la financiación externa privada (México, en particular) también desarrollaron problemas de deuda externa en forma precoz.

GRÁFICO 5.2. TRANSFERENCIA NETA DE RECURSOS
(porcentaje del PIB a precios corrientes)



Fuente: Series históricas de la CEPAL.

La nueva fase de auge de financiamiento externo de América Latina en los años 1970 fue parte de un proceso más amplio de reconstrucción de un mercado internacional de capitales, que se había iniciado en la década de 1960 (el mercado entonces denominado de eurodólares). En cada caso individual, la característica destacada fue la competencia por colocar recursos de un creciente número de bancos nacionales transformados en internacionales, que generalmente lo hacían en la forma de créditos sindicados colocados a tipos de interés variables que se modificaban con la tasa LIBOR (London Interbank Offer Rate) de tres o seis meses, lo cual facilitaba la participación de bancos de menor tamaño y reducía los riesgos de modificaciones en las tasas de interés que enfrentaban los acreedores, a costa obviamente de desplazarla a los deudores, lo que resultó a la postre fatal. Esos bancos operaban en un ambiente desregulado que experimentó su primer tropiezo temporal a fines de 1974 debido a las grandes pérdidas por operaciones de cambios de algunos bancos, especialmente del Banco Herstatt de Alemania Occidental y el Franklin National Bank de los Estados Unidos. El reciclaje de petrodólares le dio un gran impulso a dicho mercado en los años siguientes (Devlin, 1989: cap. 2).

La dinámica de la competencia por colocar recursos se caracterizó por un aumento rápido del financiamiento externo, generalmente con márgenes pequeños sobre el LIBOR (entre uno y dos puntos porcentuales, siendo más frecuente lo primero que lo segundo al final del auge). Las tasas de interés reales bajas, a veces negativas, de la década de 1970, y su coincidencia con altos precios de los productos básicos (en particular, pero no exclusivamente, el petróleo) generaron grandes incentivos para el uso a gran escala de la financiación externa (Devlin, 1989; Ffrench-Davis, Muñoz y Palma, 1998). En efecto, América Latina absorbió más de la mitad de la deuda privada que fluyó hacia el mundo en desarrollo durante 1973-1981, en su mayor parte como préstamos de corto plazo y de créditos sindicados a largo plazo provenientes de los bancos comerciales (Ocampo y Martin, 2004: Capítulo 3). Mientras tanto, continuó siendo la región del mundo en desarrollo que atraía los mayores flujos de IED.

Esta enorme demanda de fondos externos se asoció en América Latina, según hemos visto, con crecientes déficit comerciales y fiscales. Las instituciones financieras nacionales que intermediaron fondos externos estaban acumulando crecientes riesgos, tanto crediticios como cambiarios, pero este problema estaba asociado a una tendencia nueva, la liberalización financiera interna, antes que a la industrialización dirigida por el Estado. Por este motivo, fue más problemática en los países del Cono Sur, donde las reformas de mercado acontecieron en forma temprana.[39] La capacidad de los controles de cambios para evitar las fugas de capitales, una vez que se desencadenó la crisis jugó también un papel importante. Dicha fuga se produjo a lo largo y ancho de la región, pero fue masiva en Argentina, México y Venezuela, los países que carecían de controles importantes a los movimientos de capital.

El peso de estos factores internos jugó un papel decisivo en determinar el efecto relativo que tuvo la crisis de la deuda de los años 1980 en los distintos países. Esto indica, a su vez, que fue la dinámica *macroeconómica* más que las deformaciones en la estructura productiva generadas por el modelo anterior lo que resultó decisivo. Además, el hecho de que las economías exportadoras de América Latina hubiesen enfrentado dificultades similares para el manejo de un agudo ciclo financiero externo de los años 1920 y 1930, y que las economías ya más liberalizadas enfrentaran fenómenos similares en la década de 1990 (véase más adelante), indica que la propensión al auge y la crisis como resultado de la inestabilidad del financiamiento externo es un fenómeno general y ciertamente no una característica particular de la industrialización dirigida por el Estado.

Por eso, el comportamiento del financiamiento externo jugó el papel central en la dinámica de la crisis (CEPAL, 1996, Capítulo 1). El punto de inflexión fue la decisión tomada a fines de 1979 por la Junta de la Reserva Federal de los Estados Unidos de elevar notoriamente las tasas de interés para cortar de cuajo la aceleración de la inflación que venía experimentando dicho país. Esto tuvo un efecto directo en el servicio de la deuda y en los déficit en cuenta corriente de América Latina, ya que gran parte de la deuda tenía tasas de interés flotantes. A ello se agregó un fuerte deterioro de los precios reales de las materias primas. Ambos choques adversos *durarían casi un cuarto de siglo*, un hecho que generalmente no se tiene en cuenta en los análisis correspondientes y que, además, sólo se puede decir hoy, con el beneficio del tiempo (Gráfico 5.3).

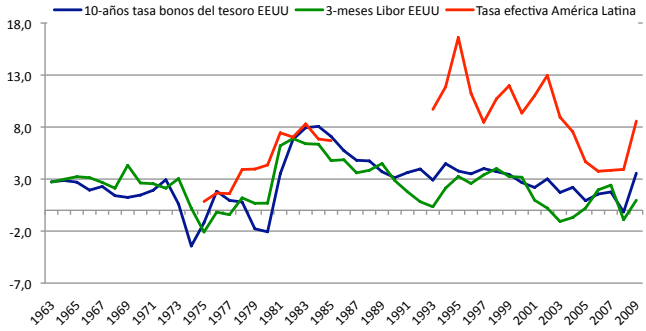
En efecto, las tasas reales de interés de los Estados Unidos, que habían sido muy bajas hasta los años 1960 y se tornaron negativas a mediados de la década de 1970, aumentaron bruscamente a fines de esta última y permanecerían altas al menos hasta fines del siglo. Esto es particularmente cierto si se comparan las tasas relevantes para América Latina: la tasa de interés real efectiva para el endeudamiento externo de la región entre 1975 y 1981 osciló entre 1 y 5% (si se estima como dos puntos porcentuales por encima de LIBOR de tres meses), en tanto que cuando se retornó al mercado en los años 1990 y la tasa de referencia pasó a ser la de los bonos del Tesoro de los Estados Unidos de diez años, la tasa de interés real tendió a oscilar entre 10 y 12% hasta comienzos de la primera década del siglo XXI, cuando se adicionan los márgenes de riesgo (*spreads*) correspondientes. De esta manera, la región sólo comenzó a beneficiarse de tasas de interés similares a las de 1975-1981 durante el auge financiero internacional de 2005-2008.

---

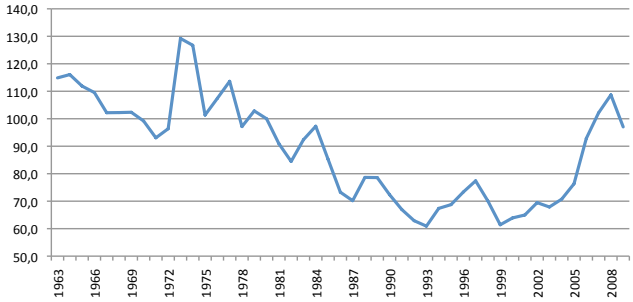
[39] Véase, al respecto, la base de datos de Laeven y Valencia (2008), en la que se hace evidente que las crisis financieras de tres países del Cono Sur de comienzos de los años 1980 se encuentran entre las más costosas de las tres últimas décadas, en realidad sólo comparables a algunas de Asia Oriental durante la crisis asiática de 1997.

GRÁFICO 5.3.

A. Tasas de interés reales



B. Precios reales de productos básicos no petroleros (1980=100)



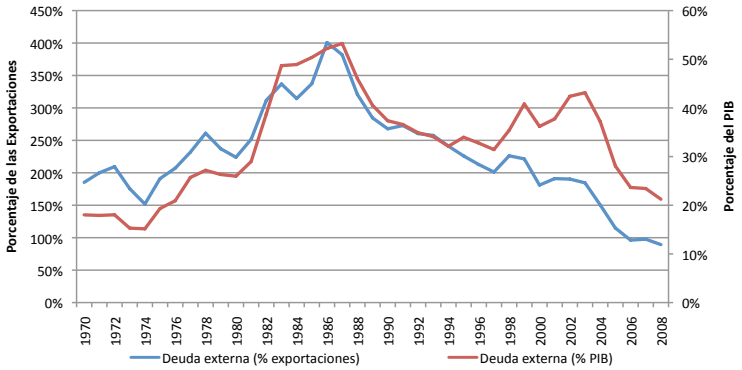
FUENTE: A. Estimado con datos del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos
A. Estimado con base en datos de Global Financial Data, Inc. para las tasas Libor; de la Reserva Federal de EEUU para las tasas del Tesoro; y de Data Stream para calcular la tasa efectiva de América Latina.
B. Datos actualizados con base en las fuentes indicadas en Ocampo y Parra (2010).

Por su parte, la caída de precios de productos básicos significó un quiebre de largo plazo, que duraría también hasta mediados de la primera década del siglo XXI (Ocampo y Parra, 2003 y 2010). En su punto más bajo, entre 1992 y 2001, los precios de productos reales de productos básicos se colocaron a poco más del 37% (y en algunos años puntuales más del 40%) por debajo del nivel promedio de los años 1970, que fue de hecho ligeramente inferior al promedio de 1945-1980. A estos dos factores de larga duración se agregó, en el corto plazo, una recesión en el mundo industrializado.

El impacto creado por altas tasas de interés internacionales no tenía precedentes.[40] Una recesión en los países industriales sí tenía precedentes, así como una disminución abrupta y de larga duración de los términos de intercambio. En el primer caso, sin embargo, ésta fue la peor desaceleración del crecimiento económico en el mundo industrializado de la posguerra, que sólo sería superada por la Gran Recesión de 2008-09. En el de los términos de intercambio, el precedente era lejano, la fuerte caída de los precios de productos básicos de los años veinte y treinta del siglo XX. Por tanto, la magnitud de los riesgos ex post que debió asumir América Latina no era sólo inesperada sino también difícil de prever.

La dinámica de la deuda se tornó explosiva *con posterioridad* al fuerte impacto generado por el alza de las tasas de interés. Los coeficientes de endeudamiento externo venían aumentando en forma sostenida pero pausada durante la década de 1970, pero eran aun moderados en 1980 (menos del 30% del PIB y poco más de dos veces las exportaciones), gracias sin duda a los factores favorables que acompañaron el auge. Ello fue sucedido por un aumento acelerado de dichos coeficientes en los años siguientes, como resultado del fuerte aumento de las tasas de interés, la caída de los precios de productos básicos y la aun más pronunciada del PIB latinoamericano, medido en dólares, como resultado en este último caso de la fuerte recesión y de las devaluaciones de las monedas que desencadenó la aguda escasez de divisas. En poco más de un lustro, los coeficientes de endeudamiento externo de América Latina se habían duplicado y, como reflejo de los factores de larga duración mencionados, sólo regresaron a los niveles previos a la crisis en la primera década del siglo XXI (Gráfico 5.4).

GRÁFICO 5.4. DINÁMICA DE LA DEUDA EXTERNA LATINOAMERICANA
(proporción del PIB y de las exportaciones)



Fuente: Cálculos de los autores con base en datos de deuda del Banco Mundial y el PIB nominal de las series históricas de la CEPAL.

[40] Puede decirse, sin embargo, que la deflación que caracterizaba las crisis internacionales hasta los años 1930 generaba un alza de la tasa de interés real en el corto plazo. Sin embargo, esta alza era estrictamente temporal (tres años en una crisis fuerte, como la de los 1930), y en la medida en que las tasas de interés nominales se redujeran como resultado de la crisis, las tasas reales disminuían también rápidamente e incluso se tornaban negativas en términos reales.

La situación se tornó crítica debido a la persistencia de la crisis de la deuda y las condiciones adversas, pero también de las débiles respuestas de las políticas internacionales frente a la crisis latinoamericana (y en algunas otras partes del mundo en desarrollo). El efecto conjunto de la cesación repentina de la financiación externa, que duró casi una década, y las crecientes obligaciones del servicio de la deuda, fueron un choque externo masivo que transformó las transferencias netas de recursos, de cuantías positivas equivalentes al 2 o 3% del PIB, a negativas de en torno al 6% del PIB (Gráfico 5.2). Díaz-Alejandro 1988b:310) resumió los acontecimientos en forma magistral: "lo que pudo haber sido una recesión grave pero manejable se ha convertido en una gran crisis de desarrollo, sin precedente desde principios de la década de los treinta, debido principalmente al derrumbe de los mercados financieros internacionales y a un cambio abrupto de las condiciones y las reglas de los préstamos internacionales. Las interacciones no lineales entre este choque externo insólito y persistente y las políticas internas riesgosas o defectuosas condujeron a una crisis de gran profundidad y duración, una crisis que no podrían haber generado ni los choques ni la mala política económica por sí solos."

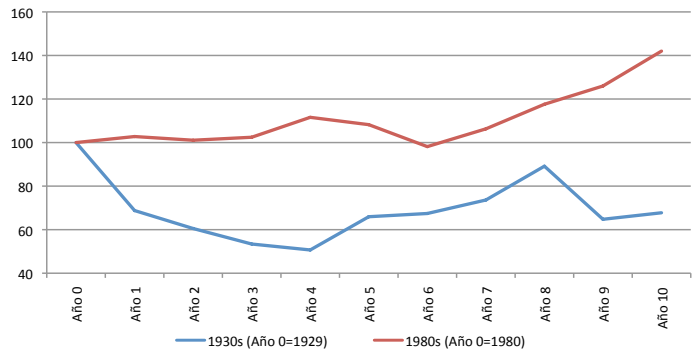
Así pues, una característica que, según vimos en el Capítulo 1, es inherente a los ciclos de financiamiento internacional, su gran inestabilidad, fue el elemento decisivo. En forma por lo demás paradójica, ¡esa inestabilidad contribuyó tanto a determinar la suerte de la era de desarrollo primario-exportador como la de la industrialización dirigida por el Estado!

Una comparación con la década de 1930 ayuda a comprender cuán crítica fue la transferencia negativa de recursos del exterior durante los años 1980. Como lo muestra el Gráfico 5.5.A, las oportunidades para aumentar el ingreso real de las exportaciones fueron mucho mayores en el decenio de 1980 que en el de 1930. Así pues, la gran diferencia con la Gran Depresión fue un choque masivo y prolongado de la cuenta de capitales que, a la larga, no tuvo una respuesta adecuada y hundió, por lo tanto, a la región en la peor crisis de su historia.

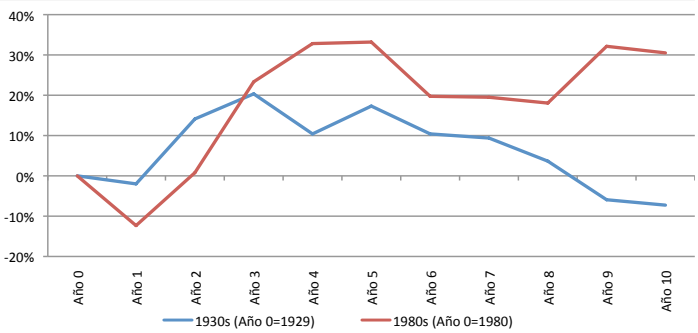
El FMI y los bancos multilaterales de desarrollo acudieron al rescate, en mayores magnitudes que en el pasado, pero los montos que aportaron fueron modestos en comparación con los efectos de la masiva reversión de las transferencias de recursos privados. Además, las infusiones de recursos oficiales de emergencia llegaron con una condicionalidad "estructural" sin precedentes. En los años 1930, según vimos en el capítulo anterior, la moratoria de la deuda fue la solución para el grueso de los países, como por lo demás había sido la respuesta común en todas las crisis previas de endeudamiento externo. En la década de 1980, la fuerte presión de los países industrializados y los organismos multilaterales impidieron que los países de América Latina consideraran esa posibilidad, o la aun más peligrosa para ellos de conformar un "cartel de deudores", lo que seguramente hubiera hundido a la banca privada internacional, y especialmente la de Estados Unidos, en una fuerte crisis. Finalmente, con el Plan Brady, llegaron algunas cancelaciones de la deuda, pero en magnitudes moderadas y demasiado tarde, después de que la crisis de la deuda había causado estragos.

GRÁFICO 5.5. UNA COMPARACIÓN DE LAS CRISIS DE LAS DÉCADAS DE 1930 Y 1980

A. Poder de Compra de las Exportaciones



B. Balanza Comercial como porcentaje de las exportaciones
(en comparación con el valor de los años 1929 y 1980)



Fuente: Cálculos de los autores con base en datos de CEPAL (1976) para los años 1930 y series históricas de la CEPAL para los 1980.

Como resultado de ello, mientras en los años 1930 las economías latinoamericanas sólo tuvieron que incrementar su superávit comercial en forma temporal, en la de 1980 se vieron obligadas a generar grandes superávit comerciales durante casi una década (Gráfico 5.5.B). El impacto conjunto de todo ello es que, si bien el impacto inicial de la Gran Depresión sobre el PIB per cápita de las economías latinoamericanas fue más severo, la recuperación posterior fue enérgica y desde 1937 se superó en forma sistemática el PIB per cápita de América Latina previo a la crisis; después de la

crisis de los años 1980 ello sólo aconteció a partir de 1997, es decir, con un rezago de una década y media.[41]

En la evolución de la crisis de la deuda pueden distinguirse tres fases diferentes.[42] Hasta septiembre de 1985 hubo ajustes macroeconómicos masivos, basados en el supuesto inicial de que la crisis era sólo de naturaleza temporal (es decir, de liquidez más que de solvencia) y que el financiamiento voluntario retornaría rápidamente. Hubo también un eficaz cartel de acreedores, apoyado por los gobiernos de los países industrializados, que veían graves riesgos en sus sistemas financieros debido a la alta exposición de sus bancos en América Latina (180% del capital de los nueve bancos estadounidenses más grandes). Debido a la naturaleza asimétrica de las negociaciones de la deuda, los países latinoamericanos acabaron "nacionalizando" grandes porciones de la deuda externa privada.

En septiembre de 1985 se inició una segunda fase, con el anuncio del primer plan Baker, que incluyó un ajuste estructural encabezado por el Banco Mundial, mejores condiciones financieras y modestos recursos adicionales. La insuficiencia del paquete condujo, dos años más tarde, a un segundo plan Baker, que añadió recompras de deuda, bonos de salida con bajas tasas de interés y canjes de deuda. La fase final llegó apenas en marzo de 1989 con el plan Brady, que incluyó una modesta reducción de los saldos de la deuda y fue sucedido por un renovado acceso al financiamiento privado.

Aunque las dos últimas iniciativas condujeron finalmente a reducciones de los coeficientes de endeudamiento externo (Gráfico 5.4), la tendencia a la elevación de dichos coeficientes ya había sido revertida por los grandes superávit comerciales y de cuenta corriente, a costa de una "década perdida" en términos del crecimiento económico, que en total representó una caída de poco más del 8% del PIB por habitante. La participación de América Latina en el PIB mundial, que había venido aumentando durante más de un siglo, bajó en 1.5 puntos porcentuales, y su producción por habitante cayó ocho puntos porcentuales en relación con la de los países industrializados y 22 puntos porcentuales en relación con el promedio mundial (Cuadro 1.1 del Capítulo 1).

La recesión fue inicialmente muy severa. El PIB de la región se contrajo por tres años consecutivos y con especial rigor en 1983, cuando se sintió plenamente el peso de la moratoria mexicana de agosto del año anterior, que se considera en forma general como el inicio de la crisis de la deuda (véase el Gráfico 5.9 más adelante). En 1984-1987 hubo una recuperación moderada, pero las dificultades resurgieron hacia fines de la década. Pocos países pudieron reiniciar un crecimiento económico estable en la segunda mitad del decenio de 1980; en general, los que lo hicieron fueron países con coeficientes de endeudamiento externo moderados (Colombia) o donde los préstamos externos oficiales alcanzaron montos relativamente elevados (Chile y Costa Rica). Como veremos

---

[41] Es importante resaltar, además, que esto no se debe a la dinámica de la población. Aún si se ajusta por el menor crecimiento poblacional que era típico de los años 1930 y 1940, el quiebre sólo se produce sólo unos pocos años antes (en 1994).

[42] Véanse, entre muchos otros, Devlin (1989) y Ffrench-Davis, Muñoz y Palma (1998). Devlin divide, sin embargo, cada una de las dos primeras fases en dos subperíodos de renegociación de la deuda. Las condiciones de las distintas fases de negociación se detallan en el quinto capítulo de su obra y en las sucesivas entregas del *Estudio Económico de América Latina y el Caribe* de la CEPAL durante esos años.

más adelante, el retroceso del ingreso por habitante se dio en un contexto de una fuerte pérdida de importancia relativa de la industria manufacturera.

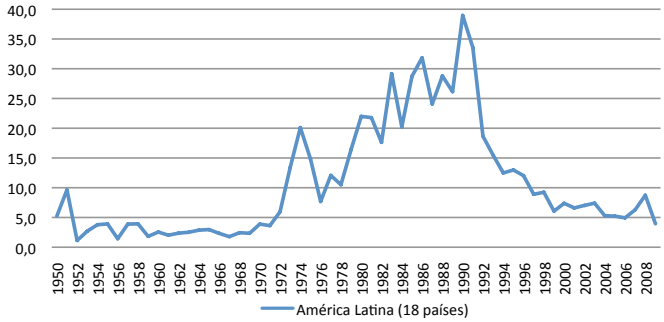
Los costos sociales de la crisis fueron masivos. Como veremos más adelante, la incidencia de la pobreza aumentó en forma muy marcada entre 1980 y 1990, de 40,5 a 48,3% de la población. Esta tendencia se vio acentuada por el deterioro en la distribución del ingreso en varios países, lo que agravó los altos patrones históricos de desigualdad que ya caracterizaban a América Latina y revirtió los avances logrados en los años 1970 en varios países. En general ello fue de la mano de caídas de los salarios reales del sector formal, en forma muy notoria en varios casos, y una proporción creciente del empleo se generó en el sector urbano informal. El rápido ritmo de progreso de los índices de calidad de vida que había caracterizado al período de la industrialización dirigida por el Estado cambió por una tasa de progreso mucho más moderada (véase el Capítulo 1 y más adelante).

Los masivos ajustes fiscales, del tipo de cambio y monetarios tensaron estructuras económicas ya vulnerables. La depreciación del tipo de cambio real, que era necesaria para apoyar el reajuste del sector externo, estuvo acompañada invariablemente del aumento de la inflación, en magnitudes que América Latina no había conocido antes, pese a la historia inflacionaria de algunos paises. La inflación se había tendido a acelerar en los años 1970, como parte de un proceso internacional, y dos países habían inaugurado la era de la inflación de tres dígitos, como parte de fuertes crisis políticas (Chile y Argentina). Sin embargo, las explosiones inflacionarias fueron un *efecto* más que una causa de la crisis de la deuda. Su manifestación más aberrante fueron los episodios de hiperinflación que experimentaron cinco países entre mediados de la década de 1980 y principios de la siguiente (Argentina, Bolivia, Brasil, Nicaragua y Perú). Otros tres países experimentaron en algún año una inflación de tres dígitos (México, Uruguay y Venezuela). En el lado opuesto, sólo un país (la única economía entonces dolarizada, Panamá) evitó una inflación superior al 20%. En su conjunto, como lo indica el Gráfico 5.6, la mediana y medias de las tasas de inflación aumentaron fuertemente hasta alcanzar en 1990 cerca del 40% y más del 1000%, respectivamente, antes de comenzar a reducirse en los años 1990. Las crisis del sector financieros también fueron masiva, sobre todo en los países del Cono Sur, donde generó costos fiscales y cuasifiscales equivalentes al 40 o 50% del PIB.

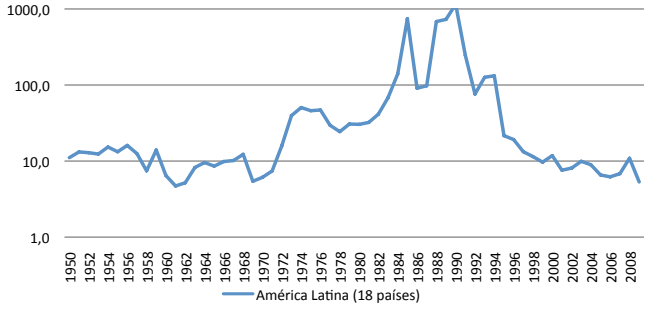
Los problemas de distribución interna de recursos para hacer frente a la crisis estuvieron asociados estrechamente a la necesidad de realizar transferencias al gobierno para el servicio de la deuda externa y para pagar los costos del colapso de los sistemas financieros nacionales. Esta transferencia se pudo realizar de manera más fácil en los países en los que el Estado tenía acceso directo a los ingresos de las exportaciones (básicamente por medio de empresas estatales que exportaban petróleo y minerales) y, por ende, donde los gobiernos se beneficiaron directamente de la devaluación. En otros hubo un severo "problema de transferencia interna": cómo transferir recursos fiscales al Estado para el servicio de la deuda pública, cuyo servicio en moneda nacional se elevó con las devaluaciones, y que resultó particularmente difícil de manejar (CEPAL, 1996).

GRÁFICO 5.6. A. INFLACIÓN EN AMÉRICA LATINA (ipc, cambio porcentual anual)

A. Mediana



B. Media (cambio porcentual anual en logarítmos naturales)



Fuente: A, FMI e IFS; B, FMI y Estadísticas financieras internacionales.

El ajuste también involucró una reducción masiva de la inversión (cinco puntos porcentajes entre las décadas de 1970 y 1980, según lo indica el Gráfico 5.1.B) y, si se quería moderar dicho efecto, un aumento del ahorro interno. En este último caso, el problema de la "transferencia interna" consistía en gravar a los receptores de salarios (los sectores sociales con mayor propensión a consumir) u obligarlos a realizar un "ahorro forzoso" mediante la inflación. En un contexto de conflicto distributivo creciente, esto se reflejó en la mencionada explosión inflacionaria, así como en los elevados costos sociales del ajuste. Por su parte, la tasa de inversión sólo retornaría a niveles similares a los de los años 1950 y 1960 (aunque todavía inferiores a los de los años 1970) un cuarto de siglo después, durante el auge de 2003-2008 (véase nuevamente Gráfico 5.1.B). Existe, además, un consenso en que este hecho, al igual que obligar a los gobiernos a reducir la inversión en infraestructura como parte de los programas de ajuste, tuvo un impacto adverso sobre el crecimiento a largo plazo.[43]

[43] Sobre el la transferencia interna, véase Frenkel y Rozenwurcel (1990) y sobre los efectos del ajuste sobre la infraestructura, los ensayos recogidos en Easterly y Servén (2003).

Las ideas y la práctica de las reformas de mercado

Una diferencia esencial entre el nuevo y el viejo paradigma fue la relación entre las ideas y la práctica. Según vimos en el capítulo anterior, en el caso de la industrialización dirigida por el Estado, la teoría expresada por la CEPAL llegó en una etapa avanzada del proceso, para racionalizar una práctica que ya llevaba un par de décadas y en algunos casos más. En el nuevo paradigma, las ideas vinieron primero como una ofensiva intelectual e incluso abiertamente ideológica que, aunque tenía precedentes, tomó pleno vuelo en los años 1970. El caso más paradigmático y temprano de ello fue, por supuesto, la ofensiva de la Escuela de Chicago en Chile desde la década de 1950, cuyos resultados se plasmarían bajo el régimen de Pinochet, dándole un sello distintivo a un régimen que careció inicialmente de modelo económico alguno (Valdés, 1995). Algunos textos de difusión, entre los que se destaca el de Balassa, Bueno, Kuczyinski y Simonsen (1986), jugaron un papel importante en este proceso a nivel regional.

Desde los años 1980 hubo además un apoyo institucional explícito para las nuevas políticas a nivel internacional, a través del Banco Mundial, que desempeñó un papel central presionando en favor de "reformas estructurales", así como del Fondo Monetario Internacional en los aspectos más específicos del ajuste macroeconómico. Hubo también efectos demostración provenientes del mundo industrializado, sobre todo de las corrientes ideológicas y políticas en las cuales se basó el ascenso al poder de Thatcher y Reagan.

El impacto de estos factores externos también contrasta con la transición hacia el paradigma de industrialización dirigida por el Estado que, aunque influida por corrientes externas de pensamiento y prácticas de políticas del mundo industrializado, surgió claramente desde dentro. Por eso, mientras el documento que mejor sintetizó la visión del período anterior fue el "manifiesto latinoamericano" surgido de la CEPAL, el que plasmó con más claridad el nuevo paradigma fue el decálogo del "Consenso de Washington" que formuló John Williamson (1990) para sintetizar la agenda de reformas que las instituciones financieras internacionales consideraban que debían adoptar los países latinoamericanos (más que sus propias ideas). El concepto de "Consenso de Washington" muy pronto superó este decálogo original para hacerse casi sinónimo de reformas de mercado. El eje se había desplazado definitivamente hacia el pensamiento económico generado desde las economías industriales y especialmente desde los Estados Unidos.

El mapa regional muestra, en cualquier caso, la diversidad de respuestas nacionales, aun durante los años más activos de las reformas. Stallings y Peres (2000), quienes analizaron con detalle la experiencia de ocho países de la región (nueve si se agrega Jamaica), distinguen entre los reformadores "agresivos" y los "cautelosos", con Argentina, Bolivia, Chile y Perú en el primer grupo, y Brasil, Costa Rica, Colombia y México en el segundo. El primer grupo se caracterizó por haber realizado amplias reformas en un período breve de tiempo, mientras el segundo las realizó en un período de varios años y avanzó a un ritmo desigual en los distintos campos. De acuerdo con esta clasificación, tal vez la mayoría de los países de América Latina debería catalogarse en el segundo grupo. De hecho, en muchos casos el concepto de "neoliberal", que se ha sido utlizado por muchos analistas, no resulta siempre el más apropiado para calificar las reformas, ya que éstas mantuvieron grados de intervención estatal que resultan antagónicos con las ideas del pensamiento económico más

ortodoxo. Por eso preferimos usar en este libro el término de "reformas de mercado".[44] Esta diversidad indica, por lo demás, que el proceso de transformación no puede entenderse simplemente como una imposición externa: fue realmente el producto de decisiones nacionales que, además, a diferencia de los primeros experimentos del Cono Sur, más claramente neoliberales, fueron adoptadas ahora por regímenes políticos democráticos. De hecho, y quizás por primera vez en la historia latinoamericana, el liberalismo económico coincidió con el liberalismo político.

Las reformas de mercado propiamente dichas, orientadas a reducir el alcance del sector público en la economía y liberalizar los mercados, coincidieron con las políticas de estabilización macroeconómica orientadas a corregir los déficit externos y fiscales y a controlar la explosión inflacionaria. Esta coincidencia ha introducido una gran confusión en el análisis del proceso de reformas. Los reformadores más agresivos introdujeron las medidas más importantes de liberalización conjuntamente con planes de estabilización macroeconómica (Chile a mediados de los años 1970, Bolivia a mediados de los 1980 y Argentina y Perú a comienzos de los 1990), pero este patrón dista mucho de ser general. La necesidad de diferenciar estas dos esferas es esencial, ya que no hay una relación unívoca entre ellas; es posible, en otras palabras, alcanzar la estabilidad macroeconómica en economías con grados limitados de liberalización y, a su vez, las economías liberalizadas pueden mantener importantes desequilibrios macroeconómicos.

La cronología y diversidad de los procesos de reforma se puede visualizar con los cálculos de índices de reformas estructurales elaborados por Morley et al. (1999). Este estudio indica que hubo dos fases de reformas. La primera tuvo lugar en los años 1970, fue gradual, muy desigual en distintos países, y experimentó un retroceso durante la primera fase de la crisis de la deuda. La segunda fase, que también ha sido objeto de mediciones por Lora (2001), fue, por el contrario, acelerada y mucho más generalizada, por lo cual la dispersión regional en los niveles de liberalización económica se redujo, especialmente en el primer lustro de la década de 1990. Ambos estudios muestran, además, que las reformas más amplias y generalizadas se dieron en materia comercial y financiera. Por el contrario, y como lo señalamos más adelante, hubo menor actividad en materia de privatizaciones y muy poco en el frente laboral.

La naturaleza de los cambios fue, además, muy diferente en una y otra fase de reformas, lo que se puede ilustrar muy especialmente con las reformas comerciales, el área donde hubo actividad importante en ambas. Durante la primera, y con la excepción notable de Chile, se trató en gran medida de racionalizar el engorroso régimen de protección arancelaria y para-arancelaria heredado de la etapa de industrialización dirigida por el Estado. En abierto contraste, la segunda fase abarcó una reducción rápida y radical del nivel y dispersión de los aranceles y la virtual eliminación de los controles cuantitativos a las importaciones; en los países que tenían un sistema de elevados subsidios a las exportaciones, el proceso incluyó también la reducción de dichos subsidios. Durante la segunda fase de las reformas, la apertura comercial fue, además, acelerada (entre uno y tres años en los distintos países), lo que implicó que, casi como una ironía de la historia, la apertura comercial

[44] El concepto de "liberal" se utiliza, además, en sentidos muy diferentes en distintos países. En el lenguaje anglosajón, por ejemplo, es más bien sinónimo de intervención del Estado, y ese es el sentido en el cual lo han practicado algunas corrientes liberales en América Latina. Por eso, algunos prefieren usar el concepto de "neo-conservador" para referirse a las reformas.

chilena de los años 1970, que en su momento fue considerada como extremadamente acelerada, terminó siendo "gradual" para los patrones latinoamericanos posteriores.

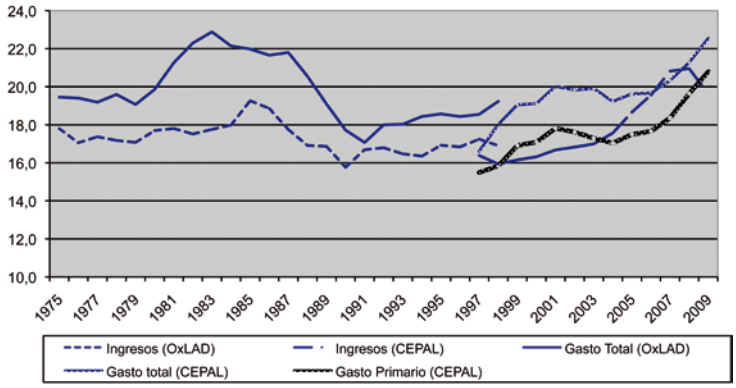
Las diferencias entre uno y otro período reflejan también visiones conceptuales contrapuestas. Durante el primero prevaleció una visión moderada y gradualista del proceso de apertura comercial, de acuerdo con la cual era conveniente impulsar el dinamismo exportador primero, para evitar los efectos recesivos y adversos sobre la balanza de pagos de la apertura a las importaciones, así como darle al aparato productivo un tiempo apropiado para adaptarse a las nuevas políticas. Por el contrario, durante el segundo terminó por predominar la visión de economía política según la cual la velocidad del proceso era la garantía de que no sería revertido con posterioridad. El gradualismo quedó reducido, así, a algunos sectores específicos, en especial a algunos sectores agropecuarios sensibles y a la industria automotriz, en este último caso en el marco de los procesos de integración sudamericanos.

Tanto en materia de disciplina macroeconómica como de la liberación de las fuerzas de mercado, las propuestas de reformas variaron a lo largo del tiempo. En el terreno macroeconómico, la idea que se popularizó en los años 1970 y, especialmente, en los 1980 fue la de "garantizar precios correctos" (*get the prices right*), una expresión que se refería, en particular, a colocar la tasa de cambio en un nivel de equilibrio y dejar que las tasas de interés reflejaran las fuerzas del mercado. La expresión también se empleó para referirse a la necesidad de no discriminar contra los productos agrícolas a través de la regulación de los precios por parte del Estado, así como de fijar precios de servicios domiciliarios que cubrieran sus costos de prestación para evitar pérdidas en las empresas públicas que en lo general continuaban prestando dichos servicios. Más tarde, el énfasis se desplazó hacia mantener bajos niveles de inflación, bajo la rectoría de autoridades monetarias autónomas. En muchos planes antiinflacionarios, el objetivo de reducir el ritmo de aumento de los precios se logró, sin embargo, utilizando el tipo de cambio como "ancla" de los precios, ya sea frenando o abiertamente congelando la tasa de cambio, con lo cual se producía una evidente sobrevaluación de las monedas nacionales, en clara contradicción con el objetivo de garantizar "precios correctos" y, por ende, de corregir el "sesgo anti-exportador" y el "sesgo contra la agricultura" de los tipos de cambio sobrevaluados.

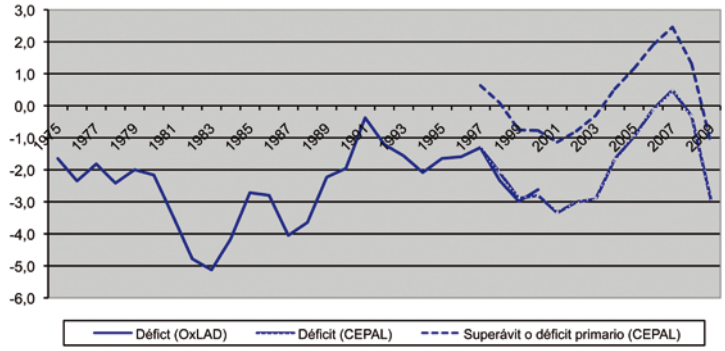
La baja inflación exigía, a su vez, la necesidad de mantener unas finanzas públicas sanas, tarea que resultó más difícil de lograr. En los años 1980 esta tarea se entendió como la necesidad de reducir el gasto público y, por ende, reordenar las prioridades correspondientes. Los ajustes fiscales fueron, en efecto, masivos: el gasto público de los gobiernos nacionales se redujo en un promedio de poco más de cinco puntos del PIB a lo largo de la década, o poco más de la cuarta parte del gasto del gobierno central como proporción del PIB (Gráfico 5.7). La tarea de sanear las finanzas públicas también se entendió como la de mejorar la estructura tributaria, lo que en la práctica se entendió por mucho tiempo como fortalecer el impuesto al valor agregado y reducir las tasas de tributación directa. Desde fines de los años 1990, se reflejó también en la formulación de metas fiscales explícitas de distinta naturaleza (superávit primario o equilibrio presupuestal, pero también en restricciones al aumento del gasto público), como parte de un conjunto más amplio de reglas de responsabilidad fiscal, que abarcaban también a las autoridades fiscales regionales o locales en sistemas federales o descentralizados.

GRÁFICO 5.7. FINANZAS PÚBLICAS

A. Ingresos y gastos del gobierno central (% del PIB, promedios simples)



B. Balance fiscal



Fuente: OxLAD y CEPAL. Los datos de OxLAD excluyen Bolivia y Cuba, y los de Brasil se refieren a gasto primario. Los de CEPAL excluyen Cuba, El Salvador, Guatemala, Paraguay y Panamá.

Como ya lo señalamos, la liberalización comercial y la consecuente integración a la economía mundial con base en las ventajas comparativas, así como la apertura a la inversión extranjera directa, con pocas excepciones (la más importante es la de la industria petrolera en México y de algunos servicios financieros en unos pocos países), figuraron desde temprano en la agenda de reformas. El objetivo de fijar aranceles bajos se logró así, en mucho mayor medida que en la etapa clásica de desarrollo primario-exportador. Se inició, además, una oleada de acuerdos de libre comercio, bajo el liderazgo de México y Chile, que en realidad rompía con las visiones más ortodoxas

(véase más adelante). Un proceso simultáneo e importante fue la suscripción en 1993 del Tratado de Marrakesh, que creó la Organización Mundial de Comercio (OMC), en la cual participan todos los países latinoamericanos,[45] que no sólo estableció mayores disciplinas en materia de normas comerciales, como extensión del viejo GATT, sino también creó nuevas en servicios y propiedad intelectual. La liberalización comercial estuvo acompañada, asimismo, del desmonte de los aparatos de intervención estatal en el desarrollo productivo, que se habían diseñado en la etapa anterior no sólo para promover el desarrollo manufacturero sino también el agrícola. Esta visión quedó encarnada en un lema que se repitió en varios contextos: "la mejor política industrial es no tener ninguna política industrial". En la aplicación de este precepto se dejó de lado un elemento de intervención sobre el que existe un mayor consenso, la política tecnológica, en la cual también se había avanzado muy poco durante la fase anterior de desarrollo.

La apertura comercial estuvo acompañada de la eliminación de la mayor parte de los sistemas de control de cambios internacionales y de la liberalización financiera interna. Esta última incluyó la liberalización de las tasas de interés, la eliminación de la mayoría de las formas de crédito dirigido establecidas durante el período anterior, y la reducción y simplificación de los encajes a las cuentas bancarias. La privatización de un conjunto amplio de empresas públicas fue el tercer elemento de esta agenda de reformas estructurales, así como la apertura a la inversión privada en los sectores de servicios públicos domiciliarios, aunque en este caso el proceso fue más gradual e incompleto, ya que varios países mantuvieron empresas de servicios públicos y entidades financieras gubernamentales. La desregulación más general de las actividades privadas (que incluyó, por ejemplo, la eliminación de controles de precios, la simplificación de trámites y de barreras de entrada) figuró finalmente en la agenda, aunque se reconoció la necesidad de adoptar esquemas de regulación de prácticas monopólicas, incluidas las que se podrían presentar en los servicios públicos domiciliarios privatizados, así como de fortalecer la regulación financiera (o prudencial), para evitar que la acumulación de riesgos excesivos en las entidades correspondientes pusieran en riesgo los ahorros del público y la estabilidad de los sistemas financieros nacionales (estabilidad sistémica). Esta nueva agenda regulatoria avanzó, sin embargo, en forma lenta e irregular, y en el caso de la regulación financiera sólo después de fuertes crisis financieras nacionales.

Los temas sociales no figuraron de manera prominente en la agenda inicial de reformas de mercado. En el decálogo original de Williamson, por ejemplo, el gasto en educación y salud sólo figura como prioridad en la tarea de recortar el gasto público. En las propuestas de reforma que impulsó el Banco Mundial desde los años 1980 figuraron, sin embargo, tres ideas que tuvieron amplia difusión: descentralización, focalización del gasto público social hacia los más pobres, y apertura de espacios a la participación de agentes privados en la provisión de servicios sociales.[46] El primero era parte de una agenda de reformas políticas y, por ello, difícilmente puede considerarse como parte de las reformas de mercado. En el desarrollo social hubo, en cualquier caso, un reconocimiento del papel esencial del Estado e incluso un llamado a que concentrara su actividad

[45] No fue así en el caso del viejo GATT. Sólo Brasil, Chile, Cuba, Nicaragua, Perú, República Dominicana y Uruguay fueron miembros tempranos de dicha organización. Argentina se agregó en 1967, Colombia en 1981 y México en 1986. El resto sólo lo hizo en la antesala de la creación de la OMC o cuando firmaron el nuevo acuerdo.

[46] Véase un repaso de las principales ideas en materia de política social, en contraste con las visiones de las fase industrialista previa, en Filgueira *et al* (2006).

en este frente. Un tema que cruzaba esta agenda con la de saneamiento fiscal era el régimen de pensiones. En esta materia, la introducción de un régimen de ahorro individual adoptado por Chile a comienzos de la década de 1980, para sustituir el antiguo régimen de reparto, se difundió en la región y más allá (especialmente en la Europa central postcomunista), pero no todos los reformadores siguieron esta tendencia.

La oleda de reformas coincidió también con la reconstitución de formas alternativas de pensamiento, que incidieron en las modalidades que adoptaron las reformas. En esta materia, el documento de la CEPAL sobre "Transformación Productiva con Equidad" (CEPAL, 1990) fue un hito, al que se agregaron muchos aportes adicionales en los años siguientes (véase Rodríguez, 2006). Por fuera de la CEPAL, la renovación del pensamiento más heterodoxo vino a denominarse "neo-estructuralismo" (véase, por ejemplo, la recopilación de Sunkel, 1991). Las nuevas propuestas giraron en torno a cuatro temas predominantes: a) la conveniencia de mantener unas políticas macroeconómicas más activas, de carácter anticíclico, para evitar en particular los desequilibrios que generan en la fase ascendente de los ciclos de financiamiento externo y ampliar el espacio para políticas anticíclicas durante la descendente; b) la conveniencia de combinar la apertura externa con regionalismo abierto; c) políticas productivas y tecnológicas activas, que promuevan la innovación, diseñadas ahora para economías abiertas; y d) colocar la equidad en el centro del desarrollo (véanse, en particular, Ffrench-Davis, 2005, y Ocampo, 2004a). Con el tiempo, varios de estos objetivos vinieron a ocupar un puesto destacado en la agenda de las instituciones que promovieron las reformas, en particular del Banco Mundial. Ese fue el caso del papel de las políticas sociales y de las políticas tecnológicas, así como, después de la crisis financiera internacional de 2007-2008, el papel de las políticas macroeconómicas anticíclicas, que acogió también como principio el Fondo Monetario Internacional. Chile fue el único país latinoamericano en adoptar una regla fiscal claramente anticíclica antes de dicha crisis, en 2001.

La diversidad y la influencia de algunas visiones alternativas fue evidente tanto en los modelos de manejo macroeconómico como en el alcance y velocidad de algunas de las reformas estructurales. En el frente macroeconómico, las principales novedades fueron los experimentos de ajuste anti-inflacionario de corte heterodoxo de Argentina, Brasil y México de fines de los años 1980 (de los cuales sólo el último fue a la larga exitoso), así como los encajes (depósitos obligatorios en el banco central) al endeudamiento externo que introdujo Chile en 1991 y Colombia en 1993. En varios países, hubo además un rechazo inicial a las formas más radicales de liberalización económica. En algunos países se produjo una abierta oposición política a la privatización de empresas públicas (Costa Rica y Uruguay) y en otras el proceso avanzó manteniendo varias de estas empresas, particularmente en los sectores de servicios públicos domiciliarios y en la producción petrolera y minera, e incluso, en el caso mexicano, conservando como norma constitucional la nacionalización del sector petrolero. También en el sector financiero sobrevivieron muchos bancos de desarrollo y bancos estatales de primer piso. De hecho, sólo tres países fueron realmente radicales en materia de privatizaciones (Argentina, Bolivia y Perú). Es paradigmático que incluso el campeón temprano de las reformas, Chile, mantuvo sus empresas públicas en la producción de cobre y petróleo (esta última activa en gran medida para explorar en otros países), así como su banco de desarrollo y un banco estatal de primer piso. Como resultado de estas tendencias, y pese a la privatización de muchas empresas, la participación de las empresas públicas en el PIB no agropecuario prácticamente no se redujo en la región en la década de 1990; la participación del sector público en el sector financiero sí lo hizo, pero se mantuvo en niveles altos en varios países (véase el Cuadro 4.10 del capítulo anterior).

Conviene resaltar, además, que muchas de las transformaciones estructurales más radicales que tuvieron lugar en la década de 1980 fueron más el efecto colateral de las políticas de corto plazo, adoptadas para manejar la crisis, que de una clara estrategia de largo plazo; la crisis macroeconómica sirvió así como palanca para evadir la oposición política a las reformas estructurales.

Hubo, además, elementos relativamente comunes en la región que, en cierto sentido, eran contrarios a las visiones más neoliberales. Los casos más destacados se dieron en el gasto público social y en materia laboral. En el primer caso se produjo un aumento generalizado del gasto público, y del gasto público social en particular, que se inició en los años 1990, y que tuvo que ser financiado con un aumento en los niveles de tributación (véase nuevamente el Gráfico 5.7). En el segundo, la desregulación de los mercados de trabajo fue muy limitada durante la fase más activa de reformas y se experimentó un retorno a mayor regulación laboral en varios países a comienzos del siglo XXI (Murillo et al, en prensa). Uno y otro son reflejos importantes de la coincidencia de las reformas económicas con el resurgimiento democrático en la región.

Otro ingrediente que vino claramente del mundo político fue el apoyo a la integración económica regional, que entraba en abierto contraste con las visiones ortodoxas que reclamaban más bien la apertura comercial unilateral. Los hitos en este proceso fueron la creación de MERCOSUR en 1991 y la revitalización simultánea de la Comunidad Andina y del Mercado Común Centroamericano. Esos dos acuerdos de integración regional habían experimentado un virtual colapso a principios de los años 1980. La apertura comercial siguió, en este sentido, un proceso de "regionalismo abierto", como lo bautizó la CEPAL (1994). México y Chile, las dos economías que estaban por fuera de acuerdos formales de integración, lideraron la suscripción de acuerdos de libre comercio con países de la región, pero generaron una "neo-ortodoxia" en materia de liberalización comercial suscribiendo también tratados de libre comercio con países industrializados, un proceso que en las visiones ortodoxas más tradicionales genera distorsiones en el comercio.

La suscripción de acuerdos comerciales de este tipo se inició con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte en 1993 (TLCAN o NAFTA, por sus siglas en inglés). Su carácter distintivo fue la inclusión de muchas nuevas áreas en los acuerdos, que aparte de profundizar aquellas que ya eran parte de la OMC (servicios y propiedad intelectual), incluyeron normas de inversión y reglas sobre compras gubernamentales. El fracaso, nunca declarado, de las negociaciones para crear una Zona de Libre Comercio de las Américas, lanzada en la primera Cumbre de las Américas de Miami en 1994, condujo a una profunda división entre los países que terminaron negociando bilateralmente (o, en el caso de Centroamérica y República Dominicana, plurilateralmente) acuerdos de libre comercio con los Estados Unidos y aquellos que rehusaron hacerlo (los miembros de MERCOSUR y algunos países andinos). Esta división terminó, además, por desencadenar a mediados de la primera década del siglo XXI, una profunda crisis en la Comunidad Andina. Las negociaciones con la Unión Europea han resultado, por su parte, lentas (sólo México y Chile han logrado culminarlas), y más recientemente se han suscrito acuerdos con algunos países asiáticos.

Vale la pena resaltar, finalmente, que la diversidad se amplió aun más a comienzos del siglo XXI, como reflejo del triunfo de movimientos políticos que se consideran abierta o moderadamente contrarios a las reformas de mercado. La "media década perdida" que se desencadenó durante la crisis de fin de siglo fue un punto de inflexión. A partir de entonces se hizo evidente, no sólo en América Latina sino en el mundo entero y en las propias agencias financieras internacionales, un mayor pragmatismo y la incorporación de nuevos temas en la agenda, especialmente los relativos a la equidad y al

desarrollo institucional. El tono mesiánico con el que se anunciaron las reformas (Balassa et al., 1986; Edwards, 1995), y las primeras evaluaciones excesivamente positivas de las mismas, que coincidieron curiosamente con el momento en que se desencadenaba la media década perdida (Banco Mundial, 1997; BID, 1997), fue sucedido por un espíritu más crítico y por visiones mucho más matizadas.[47] Sin embargo, en varios campos, las normas de liberalización adoptadas bajo la égida del Consenso de Washington no se han revertido con posterioridad, aun en los países que retornaron a esquemas más estatistas de manejo económico durante la década actual. Quizás la apertura externa es el mejor ejemplo de ello (aunque en este caso también ha habido reversiones parciales) y, según hemos visto, es el elemento más común de las reformas. Por eso merece que enfoquemos la atención sobre él.

La integración creciente a la economía mundial

La apertura externa generó cambios sustanciales en la inserción externa de las economías latinoamericanas. Como resultado de ella, los niveles de apertura son mucho más elevados hoy que en el pasado, las estructuras exportadoras de bienes y servicios se han transformado, aunque siguiendo patrones diferentes en los distintos países y subregiones, y las industrias manufactureras y sectores agropecuarios afectados por la apertura han experimentado un fuerte proceso de reestructuración, que no en pocos casos ha implicado la desaparición de empresas y ramas productivas. Los mercados intrarregionales han aumentado su peso relativo, aunque sujetos a fuertes fluctuaciones cíclicas. Las empresas multinacionales tienen, además, una presencia mucho mayor que en el pasado y las empresas latinoamericanas más exitosas se han regionalizado y algunas han entrado a jugar en las ligas mundiales.

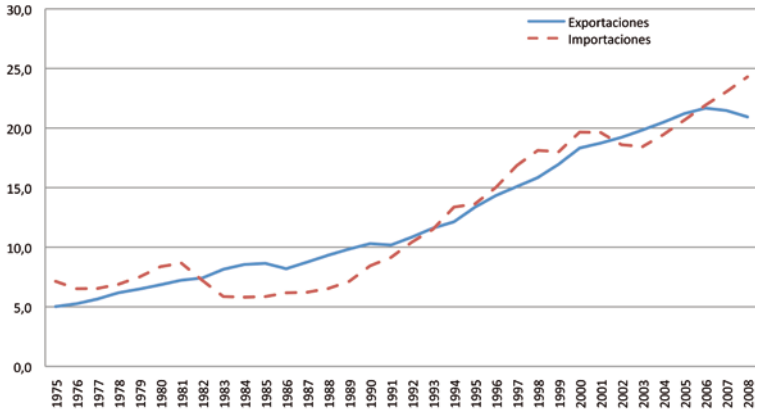
A nivel agregado, el resultado más importante de los procesos de liberalización comercial fue el aumento de los coeficientes de apertura externa, que muestran un ascenso claro desde mediados de los años 1960 y una fuerte tendencia ascendente desde mediados de los 1970. Los cálculos corespondientes, que se reproducen en el Gráfico 5.8, excluyen a Venezuela, cuyas exportaciones de petróleo se redujeron en los años 1970 como consecuencia de la participación de dicho país en los mecanismos de control de la oferta del crudo creados por la OPEP. Mientras el aumento del coeficiente de exportaciones ha sido casi ininterrumpido, el de las importaciones muestra un comportamiento cíclico pronunciado: aumentos fuertes durante los períodos de auge y reducción o estancamiento durante las tres grandes crisis del período –la década perdida de los años 1980 y la media década perdida de fines del siglo XX y comienzos del XXI (a la cual nos referiremos también como crisis de fin de siglo)—así como la Gran Recesión mundial de 2008-2009.

El grueso de los países muestra, además, ese patrón (Cuadro 5.1). Las excepciones más importantes son Venezuela, entre los países más grandes (para el coeficiente de exportaciones, aunque no para el de importaciones), y tres países pequeños (Honduras, Panamá y República Dominicana) que ya tenían elevados coeficientes de apertura a mediados de los años 1970. El aumento en los coeficientes de apertura ha sido, sin embargo, dispar. En tal sentido, sobresalen los incrementos de la apertura exportadora de Chile y México, entre los países de mayor tamaño, y de Costa Rica, Honduras y Paraguay, entre los más pequeños.

---

[47] Véanse, en particular, Kuczynski y Williamson (2003) y Banco Mundial (2006), así como la revisión del debate sobre el consenso de Washington de Birdsall, de la Torre y Valencia Caicedo (en prensa).

GRÁFICO 5.8. COEFICIENTES DE APERTURA EXTERNA
(% del PIB en dólares de 2000; excluye Venezuela)



Fuente: Series históricas de la CEPAL

Un hecho que se ha ignorado en los análisis sobre la apertura comercial latinoamericana es que el fuerte aumento en los coeficientes de apertura refleja tanto el buen ritmo de crecimiento de las exportaciones como el lento crecimiento económico posterior a 1980, un tema sobre el cual ahondaremos en la sección siguiente (es decir, no sólo el aumento del numerador sino también el lento aumento del denominador de dichos coeficientes). En efecto, como lo hemos señalado en el capítulo anterior, el crecimiento de las exportaciones se había acelerado desde mediados de los años 1960 y en varias de las economías más pequeñas desde antes, cuando el modelo clásico de desarrollo hacia dentro fue sustituido por un "modelo mixto", que combinaba sustitución de importaciones con promoción de exportaciones e integración regional. Dicha aceleración se percibe a nivel agregado en el Cuadro 5.2, donde se muestra que el ritmo de crecimiento real de las exportaciones de bienes y servicios de la región fue de 11,6% en 1974-80, si se excluye Venezuela. El crecimiento de 1974-80 está sesgado por el fuerte aumento de las exportaciones petroleras mexicanas, pero aun así el promedio simple del ritmo de crecimiento exportador superó el 6% anual desde los años 1960.

CUADRO 5.1. COEFICIENTES DE APERTURA ECONOMICA
(% del PIB a dólares de 2000)

	Coeficientes de exportaciones					Coeficientes de importaciones				
	1975-80	1981-90	1991-97	1998-02	2003-08	1975-80	1981-90	1991-97	1998-02	2003-08
Países grandes y medianos										
Argentina	4,5	6,0	8,0	11,5	14,2	3,9	3,8	9,1	10,4	10,6
Brasil	4,1	6,1	7,7	10,0	14,5	6,3	4,3	8,1	11,1	12,5
Chile	17,5	23,3	26,4	30,9	35,5	18,4	17,7	23,9	28,7	38,3
Colombia	8,8	9,5	14,3	16,8	17,0	9,1	10,0	14,2	16,3	20,3
México	6,1	10,4	17,1	26,7	28,9	6,2	7,4	16,1	27,7	31,4
Perú	10,2	10,0	11,8	16,0	19,7	10,4	10,1	16,5	18,8	20,6
Venezuela	19,2	20,0	24,6	29,2	23,0	18,5	13,3	13,4	17,5	20,7
Países pequeños										
Bolivia	11,1	9,9	14,9	17,5	24,9	21,6	18,8	23,3	25,5	33,0
Costa Rica	16,6	19,4	31,4	46,5	51,8	24,9	20,1	35,6	47,3	52,3
Ecuador	35,7	32,5	35,1	38,7	46,1	30,1	22,0	28,8	37,1	49,8
El Salvador	14,4	14,4	17,0	26,4	29,9	16,2	17,2	25,9	40,5	49,5
Guatemala	13,3	13,0	18,7	25,7	30,6	22,8	17,4	24,6	38,5	47,2
Honduras	27,1	31,4	28,9	50,6	65,0	30,7	29,3	35,4	61,0	78,4
Nicaragua	37,5	22,6	19,5	30,1	45,0	23,2	27,3	35,4	54,7	63,8
Panamá	39,9	58,0	77,4	67,6	67,4	44,5	57,5	81,4	71,9	65,3
Paraguay	11,6	17,6	46,2	41,2	52,2	16,9	22,4	53,6	46,1	52,8
Rep. Dominicana	15,6	16,6	30,7	35,9	33,5	19,1	16,2	33,1	44,0	35,3
Uruguay	11,2	12,5	15,6	16,9	21,5	-16,6	-19,4	-31,4	-46,5	-51,8

Fuente: Estimado con base en series históricas de la CEPAL

Los ritmos de crecimiento exportador de 1990-97 y 2003-08 fueron superiores a los alcanzados antes de la década perdida. El ritmo de crecimiento exportador experimentó, sin embargo, una desaceleración durante la crisis de fin de siglo, como reflejo, como veremos, del comportamiento del comercio interarregional. Esto indica que la reducción del "sesgo anti-exportador" del régimen de protección no fue muy superior, en términos de su impacto sobre las exportaciones, que la mayor "neutralidad de incentivos" que se logró bajo el modelo mixto,

y fue claramente inferior en términos de generar un crecimiento económico dinámico. Esto refuerza, por lo tanto, la observación anterior sobre los coeficientes de apertura: su fuerte incremento hasta comienzos del siglo XXI refleja tanto o más el lento crecimiento económico que el dinamismo exportador.

CUADRO 5. 2 CRECIMIENTO REAL DE LAS EXPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS
(ritmos anuales en dólares de 2000)

	1967-74	1974-80	1980-90	1990-97	1997-03	2003-08
Promedios ponderados						
Excluyendo Venezuela,	8,4%	11,6%	5,4%	9,5%	6,2%	6,5%
Total América Latina (18 países)	3,9%	5,5%	5,2%	9,0%	5,4%	6,1%
Países Grandes	3,2%	5,6%	5,7%	9,0%	5,5%	5,9%
Países Pequeños	7,7%	5,2%	2,7%	9,4%	4,7%	7,9%
Promedios simples						
Excluyendo Venezuela,	6,1%	6,2%	3,9%	8,7%	5,6%	8,2%
Total América Latina (18 países)	5,7%	5,6%	3,9%	8,5%	5,1%	7,8%
Países Grandes	3,7%	7,0%	4,6%	8,1%	4,8%	6,3%
Países Pequeños	7,0%	4,6%	3,4%	8,8%	5,3%	8,8%

Fuente: Estimado con base en series históricas de la CEPAL

La expansión exportadora ha estado acompañada por un cambio notable en su estructura, como parte de un proceso por lo demás universal en el mundo en desarrollo.[48] La continua acumulación de capacidades productivas y tecnológicas, especialmente en Asia Oriental; la ruptura de las cadenas productivas (o cadenas de valor), que permite dividir la producción de un mismo bien en distintas localidades, incluido su ensamble final; el fuerte incentivo que genera, en este contexto, la existencia de fuertes diferenciales salariales, que hace rentable desplazar las fases del proceso productivo más intensivas en mano de obra de mediana y baja calificación hacia los países en desarrollo; y el crecimiento del comercio de servicios, facilitado en algunos casos por la revolución de las tecnologías de la información y las comunicaciones, son algunas de las explicaciones de dichas transformaciones a nivel mundial. Las empresas multinacionales han sido uno de los agentes más importantes en esta dinámica, tanto por su control sobre las cadenas de valor como por su activa participación en la internacionalización de los servicios, que incluye la presencia comercial en otros países.

En términos generales, los productos básicos y las manufacturas basadas en el procesamiento de recursos naturales han tendido a perder peso dentro de las exportaciones de los países en

[48] Veáse al respecto Lall (2001), cap. 4; Akyüz (2003), cap. I; y Ocampo y Vos (2008), cap. III.

desarrollo, al tiempo que ha aumentado el de las manufacturas, tanto de baja como de mediana, pero especialmente de alta tecnología. En el caso del ensamble, la actividad productiva que se realiza tiene un contenido tecnológico simple, que contrasta a veces con la clasificación de los bienes que se transan, que puede ser de mediana o alta tecnología (por ejemplo, el ensamble automotriz y de equipos informáticos, respectivamente).

La fragmentación del proceso productivo involucra también una elevada importación de partes y piezas, una actividad que muchas veces se realiza con incentivos tributarios (incluyendo sobre el impuesto a la renta) y en zonas francas, por lo cual el proceso productivo tiene muchas veces el carácter de un verdadero "enclave". Estos enclaves pueden ser muy sofisticados en términos de los bienes que producen –o generalmente ensamblan—, pero eso no les exime de dicha caracterización. Vale la pena resaltar, sin embargo, que los beneficios tributarios y el carácter mismo de las zonas francas se han ido ampliando en todo el mundo, por lo que a veces no coincide con una localización geográfica específica sino con la actividad de una empresa.

Otra característica del comercio internacional en las últimas décadas han sido los crecientes flujos comerciales entre países en desarrollo, generalmente de carácter intrarregional, pero también interregional. En este último caso, en América Latina sobresale el comercio con China y, en menor medida, con otros países de Asia Oriental. Como veremos, estos dos tipos de comercio "Sur-Sur" han tenido impactos radicalmente diferentes sobre la estructura exportadora latinoamericana. Este proceso ha estado acompañado, además, a partir de 2004, por el auge de precios de materias primas, generado en particular por el dinamismo de la economía china, que ha tenido un impacto mucho más generalizado en las zonas del mundo en desarrollo con una estructura productiva donde pesan más los recursos naturales.

América Latina ha sido parte del patrón general de transformación de las estructuras exportadoras del mundo en desarrollo. Como lo indica el Cuadro 5.3, la pérdida de importancia de los productos básicos y el peso creciente de las exportaciones de bienes manufacturados de media y alta tecnología fueron acelerados entre 1990 y 1997 y continuaron, aunque a un menor ritmo durante la crisis de fin de siglo. Entre 2003 y 2008, el cambio operó en el sentido inverso, hacia el mayor peso de los productos básicos y manufacturas basadas en recursos naturales, una tendencia que sin duda está inflada en parte por los altos precios de materias primas. Esta "re-primarización" de la estructura exportadora regional contrasta con la continuada diversificación de las estructuras exportadoras de los países asiáticos.

CUADRO 5.3.
COMPOSICIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE BIENES DE AMÉRICA LATINA, 1990-2008

	1990	1997	2003	2008
Productos básicos	51,1%	31,8%	30,1%	38,0%
Manufacturas basadas en recursos naturales	19,7%	17,4%	15,7%	19,1%
Agropecuarias	9,2%	8,7%	8,5%	7,9%
Otras	10,5%	8,7%	7,2%	11,2%
Subtotal bienes basados en recursos naturales	70,8%	49,1%	45,9%	57,1%
Manufacturas de tecnología baja	9,6%	12,5%	12,0%	7,6%
Textiles, confecciones y calzado	5,2%	6,4%	5,6%	3,0%
Otros productos	4,4%	6,1%	6,3%	4,6%
Manufacturas de tecnología media	15,8%	24,6%	25,4%	20,9%
Industria automotriz	4,2%	9,2%	9,5%	7,6%
Industrias de proceso	6,1%	5,3%	5,1%	5,7%
Industrias de ingeniería	5,6%	10,1%	10,7%	7,7%
Manufacturas de alta tecnología	2,6%	10,8%	14,8%	11,4%
Electrónica y eléctrica	1,5%	9,4%	12,5%	9,4%
Otras	1,0%	1,5%	2,3%	2,0%
Subtotal productos de media y alta tecnologia	18,4%	35,5%	40,2%	32,3%
Otras	1,2%	2,9%	2,0%	3,0%

Fuente: Estimados con base en la base de datos de comercio de las Naciones Unidas (UN-COMTRADE)

Este proceso ha operado de manera desigual en distintas partes de la región, tendiendo a generar dos patrones básicos de especialización que se ajustan aproximadamente a una división regional "norte-sur" (CEPAL, 2001; Ocampo y Martin, 2004; y Ocampo, 2004a: cap. 1). El patrón del "norte" se caracteriza por una importante diversificación hacia exportaciones de productos manufacturados con elevados contenidos de insumos importados (en su forma extrema, maquila), que se dirigen principalmente al mercado estadounidense. Este patrón se combina, en las economías centroamericanas, con una exportación creciente de servicios de turismo y, en varias de ellas, con un componente también importante de bienes primarios y manufacturas basadas en recursos

naturales. El patrón del "sur" ha experimentado, por el contrario, menos transformaciones en las últimas décadas, y se caracteriza por la combinación de exportaciones extrarregionales de productos básicos y manufacturas basadas en recursos naturales (muchas de ellas también intensivas en capital) con un comercio intrarregional mucho más diversificado, en el cual tienen una presencia importante las manufacturas con mayores contenidos tecnológicos. Brasil es un caso intermedio, ya que tenía un patrón mucho más diversificado que el de otros países sudamericanos antes de la apertura,[49] que incluye algunas manufacturas y servicios de alta densidad tecnológica, pero muestra cambios más bien lentos desde entonces. A estos dos patrones básicos de especialización hay que agregar un tercero, que caracteriza a Panamá y a las economías caribeñas (República Dominicana y Cuba, que no se incluye en el cuadro), en donde predominan las exportaciones de servicios.

El Cuadro 5.4 muestra los patrones de países individuales, incluyendo las exportaciones de servicios. Su análisis resalta algunos matices importantes en relación con los grandes patrones mencionados. Si enfocamos la atención primero hacia la exportación de bienes, lo más común ha sido la diversificación hacia manufacturas intensivas en recursos naturales, que ha sido marcada en la mitad de los países de la región; Chile y Perú, en Sudamérica, y El Salvador y Honduras en Centroamérica son los casos más destacados de dicha tendencia. Le siguen en importancia las manufacturas de tecnología media, cuyo contenido específico varía, sin embargo, de país en país; México, Colombia, Argentina y Costa Rica son los ejemplos más notorios en este caso y, sobre una base más baja, Honduras. Por el contrario, no ha sido frecuente la diversificación hacia productos de baja tecnología, donde se observa más bien la pérdida de importancia de las exportaciones de textiles y confecciones en un amplio grupo de países; las excepciones importantes son El Salvador y Guatemala, donde dichas exportaciones han gando un peso importante. Por su parte, sólo México y Costa Rica penetran de manera significativa en la exportación de productos de alta tecnología, aunque con un alto contenido de ensamble en ambos casos.

El Cuadro 5.4 también muestra la heterogeneidad, tanto de la región sudamericana como centroamericana. En la primera, Argentina, Colombia y Uruguay tienen, después de Brasil, la estructura exportadora más diversificada, en tanto que el resto se acerca a la tipología más pura del modelo del "sur". En cuatro de ellas, la exportación de productos básicos sigue representando más de la mitad de las exportaciones (Bolivia, Ecuador, Paraguay y Venezuela), en tanto que en Chile y Perú lo más destacado, como ya se señaló, es el creciente peso de manufacturas basadas en recursos naturales. En Centroamérica la diversidad es aun mayor: Costa Rica y El Salvador muestran, en este caso, la mayor diversificación, en tanto que lo contrario acontece en Nicaragua. Nótese que los países que tuvieron un avance industrial más importante en la etapa de industrialización dirigida por el Estado son aquellos que tienen en general una estructura exportadora más diversificada. Este es el caso de Brasil y México, seguidos por Argentina y Colombia, entre los países más grandes, y El Salvador y Guatemala entre los más pequeños. Costa Rica ha sido el ganador más claro en términos de diversificación. La diversificación hacia actividades ajenas a los recursos naturales es, en cualquier caso, la excepción más que la regla. En 2008 sólo un puñado de países (México, Costa Rica, El Salvador y República Dominana) tenía una estructura exportadora en la cual los recursos naturales y las manufacturas asociadas a ellos aportaban menos de la mitad de las exportaciones de bienes.

[49] De hecho, en 1990 las estructuras exportadoras de Brasil y México no eran tan diferentes de acuerdo con esta clasificación, salvo por la mayor importancia de las manufacturas basadas en recursos naturales en el primer caso y los servicios de turismo en el segundo.

CUADRO 5.4. COMPOSICIÓN DE LAS EXPORTACIONES

	México		Costa Rica		El Salvador		Guatemala	
	1990	2008	1990	2008	1990	2008	1990	2008
Productos básicos	37,4%	18,8%	41,2%	17,3%	29,9%	7,1%	44,5%	25,4%
Manufacturas basadas en recursos naturales	8,3%	7,6%	7,5%	10,9%	5,7%	14,7%	15,9%	19,9%
Manufacturas de baja tecnología	5,4%	9,4%	9,0%	9,9%	12,1%	44,4%	7,3%	22,5%
Manufacturas de mediana tecnología	21,3%	32,1%	4,3%	12,3%	4,9%	8,7%	4,8%	9,8%
Manufacturas de alta tecnología	3,4%	24,5%	2,2%	19,4%	2,6%	5,0%	3,9%	2,7%
Otros bienes	0,6%	1,6%	6,3%	0,4%	0,2%	1,4%	0,1%	0,3%
Total bienes	76,5%	94,1%	70,5%	70,1%	55,4%	81,4%	76,6%	80,5%
Servicios								
Transporte	2,6%	0,0%	4,6%	2,7%	10,7%	6,3%	1,5%	2,7%
Viajes	16,0%	4,4%	13,8%	16,5%	10,3%	7,6%	7,8%	11,1%
Otros	4,9%	1,6%	11,1%	10,7%	23,6%	4,8%	14,2%	5,7%
Total servicios	23,5%	5,9%	29,5%	29,9%	44,6%	18,6%	23,4%	19,5%

	Argentina		Bolivia		Chile		Colombia	
	1990	2008	1990	2008	1990	2008	1990	2008
Productos básicos	38,5%	37,0%	48,4%	58,8%	52,6%	41,8%	52,5%	47,4%
Manufacturas basadas en recursos naturales	24,4%	21,8%	34,8%	28,2%	21,2%	36,1%	10,5%	15,3%
Manufacturas de baja tecnología	10,0%	3,7%	2,9%	3,2%	1,9%	1,4%	10,8%	10,9%
Manufacturas de mediana tecnología	8,8%	17,4%	0,1%	1,0%	2,4%	4,3%	5,1%	11,4%
Manufacturas de alta tecnología	1,5%	2,4%	0,0%	0,0%	0,5%	0,4%	0,4%	2,1%
Otros bienes	0,3%	3,0%	0,1%	1,9%	3,5%	2,3%	1,7%	3,2%
Total bienes	83,5%	85,2%	86,3%	93,2%	82,2%	86,3%	80,9%	90,3%
Servicios								
Transporte	7,8%	2,2%	4,4%	0,9%	6,9%	8,3%	5,8%	3,0%
Viajes	6,1%	5,7%	5,4%	3,7%	5,1%	2,1%	4,9%	4,4%
Otros	2,6%	6,8%	3,8%	2,2%	5,8%	3,3%	8,5%	2,3%
Total servicios	16,5%	14,8%	13,7%	6,8%	17,8%	13,7%	19,1%	9,7%

Fuente: Estimados con base en la base de datos de comercio de las Naciones Unidas (UN-COMTRADE) y en la base de datos de comercio de servicios de la CEPAL.

DE BIENES Y SERVICIOS, POR PAÍS, 1990 Y 2008

Honduras		Nicaragua		Panamá		Rep.Dominicana		Brasil	
1990	2008	1990	2007	1990	2008	1997	2008	1990	2008
65,5%	32,9%	62,8%	47,1%	13,7%	12,8%	3,0%	4,9%	21,6%	26,1%
9,8%	18,6%	13,5%	17,3%	5,2%	2,0%	3,7%	9,7%	26,7%	25,0%
3,7%	6,4%	3,1%	2,1%	2,7%	0,9%	10,0%	18,8%	13,1%	6,0%
0,9%	10,9%	1,8%	3,6%	1,0%	0,2%	6,6%	14,0%	22,9%	20,7%
0,1%	0,9%	0,1%	0,6%	0,7%	0,3%	0,1%	5,6%	3,9%	6,0%
0,2%	3,3%	3,7%	4,2%	0,6%	0,3%	46,9%	0,0%	1,2%	2,7%
80,2%	72,9%	85,0%	75,0%	23,8%	16,4%	70,2%	53,0%	89,3%	86,6%
6,1%	1,3%	1,7%	2,8%	41,0%	44,4%	0,7%	3,5%	3,8%	2,4%
4,2%	19,1%	3,1%	17,3%	12,0%	20,2%	25,5%	39,8%	3,9%	2,5%
9,5%	6,7%	10,3%	4,9%	23,2%	18,9%	3,5%	3,8%	2,9%	8,5%
19,8%	27,1%	15,0%	25,0%	76,2%	83,6%	29,8%	47,0%	10,7%	13,4%

Ecuador		Paraguay		Perú		Uruguay		Venezuela	
1990	2008	1990	2008	1990	2008	1990	2008	1990	2008
74,3%	72,4%	58,9%	59,3%	37,3%	26,1%	40,8%	39,7%	81,4%	92,6%
7,6%	14,5%	6,0%	14,8%	29,1%	37,4%	10,0%	15,3%	4,0%	1,3%
0,9%	2,0%	3,8%	3,1%	11,8%	7,6%	19,7%	9,3%	3,7%	0,7%
0,4%	3,7%	0,8%	1,4%	2,1%	2,0%	6,7%	6,0%	4,4%	2,6%
0,2%	0,4%	0,0%	0,7%	0,3%	0,2%	0,5%	1,4%	0,2%	0,1%
0,1%	0,4%	0,1%	0,0%	0,0%	16,2%	0,8%	1,1%	0,2%	0,2%
83,5%	93,4%	69,6%	79,4%	80,6%	89,5%	78,6%	72,9%	93,8%	97,5%
7,4%	1,8%	5,4%	3,5%	0,0%	2,4%	7,8%	8,2%	2,4%	0,9%
5,8%	3,7%	6,2%	2,0%	-1,7%	5,7%	11,0%	12,9%	2,6%	1,1%
3,3%	1,0%	18,8%	15,1%	21,1%	2,4%	2,7%	6,0%	1,2%	0,6%
16,5%	6,6%	30,4%	20,6%	19,4%	10,5%	21,4%	27,1%	6,2%	2,5%

El dinamismo de la exportación de servicios ha sido algo menos notorio, y de hecho la región ha perdido participación en el comercio mundial de servicios en las dos últimas décadas (véase, al respecto, CEPAL, 2007, cap. III). Los patrones nacionales son, sin embargo, muy diversos. Hay tres economías que pertenecen al tercer patrón de especialización, en el que predominan los servicios: Panamá, que exporta servicios de transportes y financieros, y Cuba y República Dominicana servicios de turismo. En casi todas las economías centroamericanas ha habido también un importante crecimiento de las exportaciones de turismo. Brasil y, en menor medida, Argentina y Uruguay, se destacan por el dinamismo de sus exportaciones de servicios con mayor contenido tecnológico (incluidos en "otros servicios"). Otras dos economías sudamericanas tienen un peso importante de exportación de servicios: Paraguay (energía eléctrica) y Chile (servicios de transporte, en gran medida como subproducto de sus exportaciones de productos agropecuarios de alto valor agregado). México y los países andinos han sido los países de peor desempeño en términos de articulación con el creciente comercio mundial de servicios, aunque en el caso mexicano las exportaciones de turismo tenían un peso importante desde el inicio del período. Un tema interesante, que no figura en estas evaluaciones, es el de las industrias culturales (música, cine, televisión), en las que algunos países de la región están teniendo una presencia importante.

El comercio intrarregional ha hecho una contribución significativa al dinamismo de exportaciones de manufacturas, pero le ha aportado también un elemento desfavorable: su alta inestabilidad. En efecto, el comercio intrarregional aumentó su participación en las exportaciones de bienes entre 1990 y 1997. Sin embargo, retrocedió durante la crisis de fin de siglo en los casos de MERCOSUR y la Comunidad Andina y ha mantenido desde entonces en un nivel inferior al de 1997 en estos dos procesos de integracion, aunque ha avanzado en forma sostenida en el Mercado Común Centroamericano (Cuadro 5.5). El mayor contenido de manufacturas del comercio intrarregional y, especialmente, de aquéllas de media y alta tecnología, se había consolidado ya desde las décadas de 1970 y era muy pronunciado en 1990, especialmente en la Comunidad Andina y el Mercado Común Centroamericano, señalando las ventajas del comercio interregional en términos de profundización del proceso de industrialización, especialmente para las economías de menor tamaño relativo. Este patrón tendió a profundizarse en la Comunidad Andina y en el MERCOSUR durante el auge de los años 1990, pero no en el Mercado Común Centroamericano, como reflejó en este último caso de las exportaciones de alta tecnología de Costa Rica. Nótese que durante el auge de los 1990, los tres procesos de integración también ampliaron el mercado para exportaciones de manufacturas intensivas en recursos naturales y de bajo contenido tecnológico, excepto en este último caso en Centroamérica, donde ya era alto. El retroceso relativo del comercio intrarregional durante la crisis de fin de siglo significó, por ello, un golpe para las exportaciones de manufacturas de los dos procesos de integración sudamericanos.

En el comercio interregional con otras regiones del mundo en desarrollo sobresale, como ya lo señalamos, el que realiza América Latina con China, que también compiten en terceros mercados, de manera notable en el norteamericano (Gallanger y Porzecanski, en prensa). Este comercio ha tenido impactos muy diversos sobre la región. El efecto más positivo ha sido la oportunidad que ha creado el gigante asiático para las exportaciones intensivas en recursos naturales de Sudamérica, aunque concentrada en unos pocos productos: soya, petróleo, cobre y sus productos, y mineral y desechos de hierro. Por otra parte, China ha venido aumentando de manera significativa sus exportaciones a América Latina, esencialmente compuestas de manufacturas, con lo cual la región ha acumulado un importante déficit comercial con el gigante asiático. Este es, en particular,

el caso de los países que no tienen una exportación importante de productos básicos, entre los que se destaca México. China ha representado también una competencia creciente para las exportaciones de manufacturas de la región, entre las que se destacan las mexicanas. Los beneficios para las economías latinoamericanas han sido, por lo tanto, ambivalentes y el comercio con China ha contribuido a la re-primarización de la estructura exportadora.

El efecto indirecto más importante es el impacto positivo que tuvo China sobre los precios de productos básicos, particularmente a partir de 2004, en el contexto de un auge económico mundial. El quiebre de dicha tendencia positiva se produjo a mediados de 2008 y se profundizó con la Gran Recesión; la rápida recuperación china jalonó, sin embargo, estos precios. Sin embargo, en el caso de los productos agrícolas, el auge que se produjo a partir de 2004 fue más una recuperación parcial, particularmente en el caso de los productos de la agricultura tropical, de la fuerte caída que habían experimentado los precios reales de dichos productos durante las dos décadas precedentes. De esta manera, el auge fue mucho más de precios de productos mineros, incluidos los energéticos, que de los agrícolas. Los grandes ganadores fueron por lo tanto los países en los cuales pesan más las exportaciones energéticas y mineras: Venezuela y Chile, seguidos por Perú, Bolivia, Ecuador y Colombia (Ocampo, 2007). El creciente mercado de biocombustibles estableció, sin embargo, una conexión directa entre los mercados de ambos grupos de productos.

La especialización comercial y la naturaleza de las corrientes de IED han estado estrechamente entrelazadas. De esta manera, el patrón de especialización del "norte" ha atraído a empresas transnacionales que participan activamente en los sistemas internacionales de producción integrada, mientras que en Sudamérica la inversión se ha concentrado en los servicios y los recursos naturales. En este proceso, hubo un cambio notorio en el origen de los capitales, en el que se destaca la importante expansión de las transnacionales españolas hacia la región. Este proceso estuvo acompañado por la transformación de algunas grandes empresas latinoamericanas en actores del mundo de las transnacionales –las así llamadas translatinas. Las más grandes provienen de Brasil y México, y algunas de ellas participan muy activamente en los mercados globales, pero existe también un mundo de translatinas de menor tamaño y de un origen más diversificado, que son actores importantes en los mercados intrarregionales.

La IED experimentó un aumento notable en los años 1990, y alcanzó su máximo nivel, en términos de transferencia neta de recursos, entre mediados de dicha década y los primeros años del siglo XXI (véase al respecto el Gráfico 5.2). Durante este auge, una parte importante de la inversión involucró la adquisición de empresas existentes, tanto de empresas estatales que así se privatizaban pero también, y crecientemente, de empresas privadas, dentro del proceso mundial de fusiones y adquisiciones. Esto implica que su contribución a la acumulación de activos productivos fue menos notable de lo que indican los flujos financieros correspondientes. Aunque los flujos de entrada se han mantenido altos (un 2,8% del PIB latinoamericano durante el auge de 2004-08), los crecientes egresos por remesas de utilidades de las empresas y las crecientes inversiones de empresas (y empresarios) latinoamericanos en el exterior (0,9 y 1,7% del PIB en igual período) debilitaron la transferencia neta de recursos a través de la inversión extranjera de manera notable en la primera década del siglo XXI.

La emigración de la mano de obra hacia los países industriales, sobre todo a los Estados Unidos, es otra característica prominente de las nuevas formas de la integración a la economía mundial. Las corrientes de trabajadores latinoamericanos hacia los Estados Unidos, que se habían

acelerado al final del período de la industrialización dirigida por el Estado, se convirtieron en un torrente, inducido tanto por factores de expulsión (la crisis de la deuda de los años 1980 y las guerras civiles en Centroamérica, así como la media década perdida), como de atracción. Por tanto, el número de inmigrantes de origen latinoamericano y caribeño que viven en los Estados Unidos aumentó de 3,8 millones en 1980 a 7,4 millones en 1990 y 14,4 millones en 2000, según los censos de población de dicho país, y algo más de 20 millones a fines del decenio de 2010; a esta cifra puede añadirse otro 25% o más para tomar en cuenta los migrantes indocumentados.[50] También ha habido corrientes a otros destinos, sobre todo a Europa Occidental (con España, un país históricamente de emigrantes hacia América Latina, transformado en el destino más importante), Canadá y Japón. El número de emigrantes latinoamericanos y caribeños a España aumentó de 0,4 a 2,4 millones en la primera década del siglo XXI en tanto que a otros destinos extrarregionales suman otros 2 millones. La década de los 1990 presenció también la renovación de moderadas corrientes de migración intrarregional. Costa Rica y, en menor medida, Chile se han convertido en polos de atracción importantes, y Argentina ha continuado siéndolo; por el contrario, la migración colombiana hacia Venezuela, el flujo migratorio más importante en la región andina, prácticamente se interrumpió desde la crisis de la deuda y no se ha renovado desde entonces.

Un resultado importante de estos hechos ha sido el rápido aumento de las remesas monetarias como fuente de divisas para América Latina. Tales remesas aumentaron de cerca del 0,3% del PIB latinoamericano a comienzos de los años 1980 a cerca del 2% antes de la Gran Recesión de 2008-2009. Los montos relativos son mucho mayores en economías pequeñas, especialmente de Centroamérica, República Dominicana y Ecuador. La Gran Recesión, al debilitar, al menos transitoriamente, los factores de atracción, ha generado un quiebre en esta tendencia, que se reflejó en los propios flujos migratorios y en una caída del 15% de las remesas en 2009.

Comportamiento macroeconómico

Sin duda alguna, y con algunos retrocesos posteriores de países individuales, el avance económico más importante de la década de 1990 fue el aumento de la confianza en las autoridades macroeconómicas que se generó gracias a la disminución de las tasas de inflación y el mejoramiento de la situación fiscal. Si se tienen en cuenta la larga trayectoria inflacionaria de algunas economías sudamericanas, la explosión inflacionaria más generalizada que tuvo lugar durante la década perdida, y los grandes desequilibrios fiscales que habían caracterizado a las economías latinoamericanas a fines de la década de 1970 y comienzos de la de 1980, estos logros en materia de estabilización de precios y fiscal son, sin duda, notables. A nivel de política macroeconómica, ambos objetivos, inflación baja y solidez fiscal, se aceptan hoy en forma virtualmente generalizada, aun por parte de movimientos políticos que en el pasado subestimaron su importancia. En el caso de la inflación, también se han reflejado en el mayor poder otorgado a los bancos centrales, que en un conjunto amplio de países operan en forma autónoma.

---

[50] Véase CEPAL (2004a, Capítulo 7, y 2006b). Los datos incluyen solamente los países incluidos en este estudio. Los estimativos de migrantes en los Estados Unidos a fines de los años 2010 y los que se presentan enseguida sobre migrantes en otros destinos provienen de datos suministrados a los autores por de la División de Población de la CEPAL.

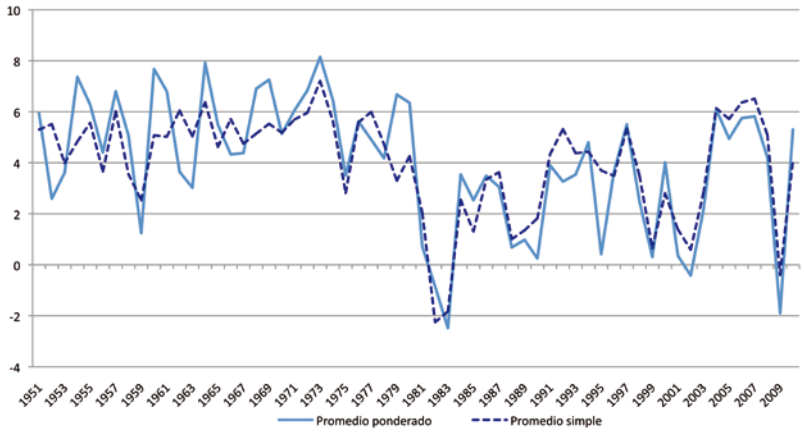
El avance en la lucha contra la inflación ha sido más uniforme y perdurable. Todavía a comienzos de los años 1990 la inflación de un dígito era excepcional, e incluso todavía estaba por producirse la última hiperinflación del ciclo que se había iniciado a mediados de los años 1980, la brasileña de 1993-94. La inflación comenzó, sin embargo, a reducirse en forma sistemática desde comienzos de los años 1990 y ya desde 1997 y, especialmente, de 2001, la tasa de inflación de un dígito se convirtió en la regla en la región. Las excepciones más importantes han sido Venezuela y, en forma temporal, los países que experimentaron procesos de ajuste fuertes durante la media década perdida (Argentina, Brasil y Uruguay); durante el año 2008, la oleada de inflación mundial de alimentos afectó negativamente a un conjunto amplio de países latinoamericanos. Conviene resaltar, en cualquier caso, que las tasas promedio de inflación durante la primera década del siglo XXI se han mantenido entre 6 y 10% en promedio, un nivel más alto que en los países industrializados.

Por su parte, los déficit de los gobiernos centrales se redujeron apreciablemente en la segunda mitad de los años 1980 y fluctuaron desde entonces entre 1% y 3% del PIB, con un comportamiento cíclico: más bajos durante los auges (entre 1% y 2% del PIB durante el de los años 1990 y en torno al 1% durante el de 2004-08) y más altos al inicio de las crisis (en torno al 3% al inicio de la de fin de siglo y en 2009). El avance ha sido, sin embargo, menos persistente y generalizado que en materia de inflación. En particular, casi todos los países han tenido episodios de déficit superiores al 3%, en particular durante las crisis; quienes han tenido de manera más estable déficit superiores a ese 3% han sido Bolivia entre 1998 y 2005 y Colombia entre 1996 y 2006. Algunos han experimentado crisis de endeudamiento, notablemente Argentina y Ecuador a comienzos del siglo XXI, y los niveles de deuda pública se mantuvieron por encima del 60% del PIB hasta el auge reciente, cuando experimentaron una reducción relativamente generalizada, hasta colocarse en menos del 30% del PIB desde 2005.

Es importante resaltar, sin embargo, que estos resultados han sido consistentes con el incremento del gasto público y, como veremos en la sección siguiente, del gasto público social en particular. En efecto, el gasto primario (es decir, excluido el pago de intereses sobre la deuda pública) de los gobiernos centrales aumentó de un promedio de en torno al 13% del PIB a comienzos de la década de 1990 a 18,6% en 2008. En una perspectiva de más larga duración, este aumento puede verse como una reversión de la fuerte reducción que tuvo lugar durante la década perdida (Gráfico 5.7). El aumento ha sido, además, relativamente generalizado y ha exigido, por lo tanto, un aumento en los ingresos del gobierno. Las comparaciones con la OCDE muestran que la estructura de ingresos públicos ha continuado dependiendo mucho más que en el mundo industrializado de impuestos indirectos, y especialmente del impuesto al valor agregado, así como de ingresos provenientes de recursos naturales, en tanto que la tributación directa (a las personas) y las contribuciones a la seguridad social son significativamente más bajas (Santiso y Zoido, en prensa).

Estos avances contrastan con lo que ha acontecido en materia de crecimiento económico, que ha tenido dos características sobresalientes si se compara con los patrones típicos durante la etapa de industrialización dirigida por el Estado: un ciclo económico mucho más pronunciado y un crecimiento más lento a largo plazo (Gráfico 5.9 y Cuadro 1.5 del Capítulo 1). La mayor estabilidad de precios y fiscal ha coincidido, por lo tanto, con la mayor *inestabilidad* de la producción. Ésta refleja la mayor vulnerabilidad externa de las economías latinoamericanas en relación con el patrón típico durante la fase histórica previa. Por su parte, la segunda de estas características indica que no se materializó la expectativa de los reformadores de que la apertura externa y los progresos en materia de manejo macroeconómico se reflejarían en un crecimiento económico vigoroso.

GRÁFICO 5.9. CICLO ECONÓMICO LATINOAMERICANO: CRECIMIENTO DEL PIB, 1951-2010



Fuente: Series históricas de la CEPAL y Estudio Económico de América Latina

Desde 1990 se han experimentado dos grandes ciclos. La fase ascendente del primero se desencadenó gracias al renovado acceso a los mercados internacionales de capitales a comienzos de los años 1990. Las transferencias netas de recursos a través de la cuenta de capitales, que habían sido negativas desde la crisis de la deuda, volvieron a ser nuevamente positivas (Gráfico 5.2). Con el tropiezo temporal que representó la crisis que estalló en México a fines de 1994, la abundancia de financiamiento externo siguió apoyando el crecimiento económico hasta que la crisis en las economías emergentes, que se inició en Asia Oriental en 1997 y se extendió a Rusia y al grueso del mundo en desarrollo en 1998, generó una brusca y fuerte interrupción del financiamiento externo, con la excepción de los flujos de inversión extranjera directa. Su efecto regional fue la fuerte desaceleración o abierta recesión de un conjunto amplio de economías, especialmente en Sudamérica, y una nueva media década perdida en materia de desarrollo económico.

El segundo ciclo se caracterizó por un auge extraordinario entre 2004 y 2007, de hecho el más importante que han tenido las economías latinoamericanas desde el que se experimentó en 1967-1974. Este hecho es aun más notorio cuando se mira el promedio no ponderado de las tasas nacionales de crecimiento, e indica que esta fase reciente de rápido crecimiento fue menos dependiente de las dos grandes economías de la región. El auge estuvo basado ahora, no sólo en un nuevo auge de financiamiento externo, sino también en su combinación inusual con una bonanza excepcional de precios de productos básicos y altos niveles de remesas de trabajadores migrantes. Este conjunto de factores favorables se debilitó desde 2007 (remesas) y mediados de 2008 (fin del auge de precios de productos básicos) y se transformó en un fuerte choque externo negativo, como parte de la crisis financiera internacional que explotó en septiembre de 2008 y la Gran Recesión mundial que la sucedió. Ya a lo largo de ese año varias economías de la región habían experimentado una desaceleración importante; todas entraron en una fuerte desaceleración o una abierta recesión en el último trimestre. El efecto total fue una contracción de la economía

latinoamericana de 1,8% en 2009, la peor desde la crisis de la deuda. El conjunto de factores adversos comenzó a revertirse a mediados de 2009, generando una fuerte renovación del crecimiento, a un 5% en 2010.

La mayor apertura externa ha tenido como resultado, por lo tanto, economías que son muy vulnerables frente a los choques externos, positivos o negativos. La política macroeconómica ha contribuído a estos fuertes movimientos cíclicos. Las políticas fiscales pero, en especial, las políticas monetarias y crediticias han tendido a ser procíclicas. En efecto, las fases de choques externos favorables han tendido a estar acompañadas por un aumento rápido del gasto público, así como por una elevación del financiamiento interno, una reducción de las tasas de interés y una tendencia a la apreciación de las monedas. Por el contrario, los choques externos desfavorables han tendido a generar una desaceleración del gasto público, una reducción del financiamiento y una depreciación de las monedas; hasta la crisis de fin de siglo XX, se caracterizaron, además, por un aumento de las tasas de interés. Como veremos, este conjunto de comportamientos no sólo tiende a transmitir internamente los ciclos externos sino también a generar una propensión a crisis financieras nacionales después de períodos de auge del financiamiento externo e interno.

En años recientes ha habido algún avance hacia políticas anticíclicas, pero esta transición sigue siendo incompleta. En particular, durante el auge de 2004-2008 hubo un menor aumento del endeudamiento externo y mayor acumulación de reservas internacionales, así como en algunos pocos casos (el más importante es el ya mencionado de Chile) un manejo fiscal anticíclico, pero las políticas macroeconómicas siguieron siendo fundamentalmente procíclicas (Ocampo, 2007; BID, 2008b). Durante la Gran Recesión de 2008-2009, la política macroeconómica adoptó un patrón anticíclico más claro, en particular en materia monetaria y crediticia y, en varios países, fiscal.

Otro de los efectos del comportamiento cíclico ha sido la inestabilidad de los tipos de cambio real. Este problema ha sido mucho más acentuado en las economías sudamericanas y refleja no sólo los mayores choques que experimentan estas economías, como resultado de la volatilidad de los flujos de capital y de la alta dependencia de exportaciones intensivas en recursos naturales, sino su preferencia por tipos de cambio más flexibles. El resultado de ello es que los sectores que competían con importaciones experimentaron el doble efecto de la apertura externa y la revaluación de las monedas durante el auge de 1990-1997, tornando más difícil su transición hacia el nuevo modelo de desarrollo. A su vez, la mayor inestabilidad de los tipos de cambio reales ha tornado más difícil, en estas economías, el surgimiento de sectores exportadores que dependen menos de las ventajas comparativas estáticas asociadas a los recursos naturales.

Los menores niveles de inflación y la renovación del crecimiento económico en los años 1990 facilitaron el avance de la profundización financiera, medida a través tanto de los activos que maneja el sistema financiero como del crédito que proporciona (Cuadro 5.6). Como se puede observar, los niveles de desarrollo financiero prevalecientes en 1980 se encontraban entre los promedios de los países de ingreso medio-bajo y medio-alto a los que pertenecen casi todos los países latinoamericanos, pero más cerca al segundo de estos promedios. Después del franco retroceso que se experimentó durante la década perdida, se reinició la trayectoria ascendente, manteniéndose en el rango mencionado, pero acercándose en los mejores momentos al promedio de los países de ingreso medio-alto.

CUADRO 5.6. INDICADORES DE DESARROLLO

	Activos del sistema financiero 1/					
	1980	1985	1990	1997	2003	2008
Argentina			22,2%	27,2%	37,5%	21,1%
Bolivia		4,9%	20,0%	56,2%	51,0%	51,0%
Brasil				56,9%	61,6%	83,2%
Chile	31,9%	62,3%	49,5%	63,7%	77,3%	89,7%
Colombia	26,7%	35,2%		39,6%	34,9%	47,9%
Costa Rica	37,3%	20,8%	18,4%	16,7%	34,5%	45,6%
Ecuador	16,9%	26,1%	13,1%	28,3%	20,8%	26,3%
El Salvador	25,1%	39,9%	25,4%	39,1%	45,0%	42,6%
Guatemala	15,4%	18,9%	13,2%	20,0%	26,2%	40,7%
Honduras	32,6%	40,3%	38,2%	36,5%	37,2%	57,3%
México	24,8%	29,6%	27,6%	32,1%	33,9%	44,9%
Paraguay						
Perú			8,4%	23,1%	24,8%	20,8%
República Dominicana	32,1%	30,7%	26,5%	21,9%	31,8%	21,4%
Uruguay	30,4%	45,9%	30,1%	28,8%	68,7%	26,9%
Venezuela	52,0%	52,3%	25,5%	12,7%	12,5%	30,5%
Promedios simples:						
América Latina	29,6%	33,9%	24,5%	33,5%	39,8%	43,3%
Países de ingreso medio-bajo	12,9%	15,9%	16,3%	25,3%	26,9%	30,4%
Países de ingreso medio-alto	42,0%	46,6%	41,9%	44,6%	56,1%	68,6%

1/ Incluye bancos y otras intituciones financieras. No incluye los activos del banco central.
Fuente: Indicadores de desarrollo mundial del Banco Mundial

Como en el pasado, existen grandes diferencias en el desarrollo financiero de los distintos países, aunque éstas tienen signos diferentes al pasado. Argentina ya no figura como líder, ni tampoco el país que se encontraba adelante en 1980, Venezuela. El liderazgo lo tienen ahora indisticutiblemente Chile y Brasil, y más el primero que el segundo. A ello se podría agregar Panamá, que se excluye del cuadro por ser estrictamente un centro financiero internacional. La liberalización financiera ha contribuido, sin duda, a este resultado, pero cabe resaltar que uno de los países de mayor desarrollo financiero (Brasil) continúa teniendo una fuerte presencia de instituciones financieras gubernamentales, que siguen siendo importantes en muchos otros países. Durante la Gran Recesión, el uso de estas instituciones financieras públicas como instrumento de reactivación fue un componente importante de las políticas anticíclicas de varios países de la región y del mundo en desarrollo en general.

FINANCIERO (% DEL PIB)

Crédito al sector privado					
1980	1985	1990	1997	2003	2008
		12,9%	20,4%	11,9%	14,0%
	4,9%	19,9%	52,3%	46,9%	33,1%
			40,7%	28,1%	54,5%
30,7%	53,2%	46,9%	61,5%	73,3%	86,5%
25,2%	32,9%	22,4%	34,4%	24,9%	43,0%
26,5%	17,8%	14,6%	12,9%	28,4%	44,2%
16,9%	26,0%	12,9%	27,0%	18,8%	26,1%
24,4%	37,0%	23,2%	37,7%	42,1%	41,0%
14,7%	18,1%	12,5%	17,8%	22,5%	34,9%
28,3%	31,4%	29,4%	34,4%	35,3%	54,6%
15,7%	11,0%	14,5%	20,7%	15,3%	23,5%
17,8%	13,5%	13,2%	29,0%	19,8%	18,1%
		4,8%	21,7%	21,3%	19,8%
27,5%	24,7%	23,8%	20,4%	28,2%	19,3%
28,7%	34,2%	25,0%	25,2%	56,8%	22,6%
50,8%	49,1%	23,1%	10,3%	8,7%	26,6%
30,1%	27,2%	19,9%	29,1%	30,1%	35,1%
24,6%	24,6%	24,5%	29,6%	27,8%	37,5%
38,6%	34,5%	32,2%	35,9%	40,1%	56,1%

Como ya lo señalamos, el avance en desarrollo financiero se dio en medio de un evidente déficit de regulación prudencial. Este hecho, en medio de los ciclos pronunciados del financiamiento externo y su transmisión a las economías nacionales, se tradujo en un una gran frecuencia de crisis sistémicas de los sistemas financieros nacionales, como de hecho había acontecido ya durante la crisis de la deuda de los años 1980. Por ello, dos terceras partes de los países de la región (12 de 18, excluida Cuba) experimentaron crisis financieras nacionales en los años 1990 o comienzos de la primera década del siglo XXI (Laeven y Valencia, 2008). Estas crisis absorbieron cuantiosos recursos fiscales y cuasifiscales y afectaron el funcionamiento mismo de los sistemas financieros; esto se refleja en el Cuadro 5.6, entre otros casos, en el efecto que tuvo la crisis financiera de comienzos del siglo XXI sobre el desarrollo financiero de Argentina y Uruguay. Sin embargo, gracias

al fortalecimiento de la regulación prudencial que tuvo lugar después de las sucesivas crisis y a los avances en materias de política anticíclica, la crisis de 2009 fue la primera en las últimas décadas en que no hubo ninguna crisis financiera interna. Este resultado está en abierto contraste con lo que aconteció en los países industrializados y con la propia historia económica de América Latina durante períodos de acceso a los mercados internacionales de capitales (véase el Capítulo 1).

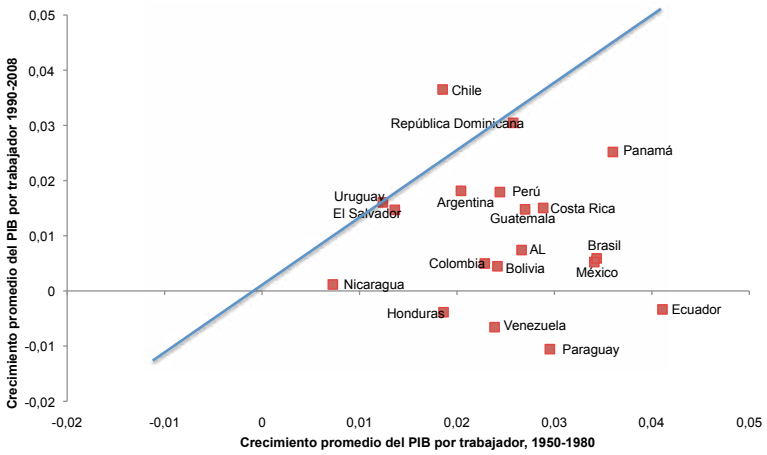
El menor crecimiento económico desde 1990, en comparación con el de la fase de industrialización dirigida por el Estado, se percibe también en el Gráfico 5.9. El ritmo de crecimiento promedio de América Latina entre 1990 y 2008, que puede considerarse como representativo de la fase de reformas económicas, ha sido, en efecto, del 3,4% anual, más de dos puntos porcentuales inferior al 5,5% característico del período 1950-80; la inclusión de 2009 y 2010 haría reducir la primera de estas cifras al 3,1%. La fotografía que proporciona el Gráfico 5.10 es aun más diciente. Para el período reciente, este gráfico compara el crecimiento del PIB por trabajador de los distintos países latinoamericanos en ambos períodos, que es una buena aproximación a la evolución de la productividad laboral promedio de las economías.[51] Esta comparación es mucho más apropiada que la de del PIB per cápita, ya que las tendencias demográficas contribuyeron a deprimir dicho indicador durante la fase de industrialización dirigida por el Estado, debido a la creciente dependencia demográfica que caracterizó a muchas economías en los años 1950 y 1960, en tanto que favoreció con un "bono demográfico" el período de reformas, es decir con una decreciente dependencia demográfica.

Por encima de la línea diagonal se encuentran los países cuya productividad laboral ha crecido más. Localizadas en este grupo se encuentran las dos economías más grandes de la región, Brasil y México, así como Ecuador, Paraguay y Venezuela, y en una situación también muy desventajosa Bolivia, Colombia y Honduras.

Los diversos estudios existentes sobre la evolución de la productividad total de los factores corrobora estas apreciaciones. Aunque con diversas metodologías de cálculo, estos estudios muestran un muy lento crecimiento o incluso un continuado retroceso de dicha productividad después de 1990, en contraste con el dinamismo que mostró esta variable durante la fase de industrialización dirigida por el Estado (BID, 2010; Aravena et al., 2010; Palma, en prensa). El Gráfico 4.6 del Capítulo 4 resume los datos estimados por el reciente estudio del BID (2010): después del aumento experimentado hasta mediados de los años 1970, la productividad total retrocede fuertemente durante la crisis de la deuda y muestra muy escaso dinamismo, e incluso un ligero retroceso, entre 1990 y 2005 (el último año estimado por el estudio). La ampliación de la brecha de productividad con Estados Unidos ocurre totalmente después de 1980 y continúa durante la fase de reformas económicas. Los datos nacionales de dicho estudio muestran que sólo Chile y la República Dominicana registran aumentos importantes de productividad en 1990-2005, que además superan los de 1960-1974.

[51] Estrictamente hablando, la medida utilizada estima una productividad no ajustada por cambios en las tasas de desempleo abierto, pero en tal sentido capta mejor el grado de utilización de la fuerza laboral.

GRÁFICO 5.10. PRODUCTIVIDAD LABORAL: 1990-2008 VS 1950-1980



Fuente: Series históricas de la CEPAL. Población económicamente activa: 1950-1980 según OIT; 1990-2008 según CEPAL.

Las razones de este comportamiento deficiente de la productividad ha sido objeto de mucho debate. Lo primero que debe resaltarse es que estos indicadores agregados de productividad captan la gran asimetría entre su evolución positiva en un grupo de empresas y sectores exitosos y el aumento simultáneo de la subutilización de recursos productivos, especialmente de la mano de obra. La productividad aumentó efectivamente en las empresas y sectores dinámicos (agroindustriales, mineros, y servicios modernos de telecomunicaciones, financieros y de transportes); la creciente integración en la economía mundial, la inversión extranjera directa y las privatizaciones desempeñaron un papel importante en ese proceso. Pero al mismo tiempo aumentó la informalidad laboral, deprimiento en particular la productividad del sector servicios donde se refugian los trabajadores subempleados. Como resultado de ello, hoy hay más empresas de clase mundial, muchas de ellas multinacionales (o translatinas), pero también un creciente número de empresas pequeñas y microempresas de baja productividad; es decir, aumentó el dualismo o heterogeneidad productiva de los sectores y agentes productivos al interior de cada economía (la heterogeneidad estructural, en la terminología tradicional de la CEPAL). Esto indica que las expectativas de que el aumento de la productividad que experimentaron los sectores internacionalizados se difundiría al resto de la economía y se reflejaría en un crecimiento económico acelerado, no se materializaron, sino más bien llevaron a una mayor dispersión de los niveles de productividad relativa al interior de las economías.

Durante los años más activos de la reforma, la forma como se dio el proceso de liberalización contribuyó, sin duda, a este resultado. La tendencia dominante a nivel microeconómico fue la tendencia de las empresas a adoptar estrategias "defensivas" de adaptación al nuevo contexto (es decir, reestructuraciones organizativas, productivas y de comercialización con baja inversión) en lugar de estrategias "ofensivas" (en que se combinan estas reestructuraciones con aumentos

substanciales de la inversión en nuevos equipos y tecnologías, así como alianzas estratégicas). Como resultado de ello, el proceso de "destrucción creativa" schumpeteriano que se puso en marcha parece haber tenido más elementos destructivos que creativos: la mano de obra, capital, capacidades tecnológicas y, a veces, la tierra, desplazados de los sectores y empresas afectados por los procesos de reestructuración productiva, no fueron reasignados adecuadamente hacia los sectores en expansión. La creciente integración a la economía mundial facilitó la adquisición de equipos y productos intermedios importados, que contribuyeron a aumentar la productividad de muchas empresas, pero a costa de la destrucción de las cadenas productivas preexistentes. Como resultado del predominio de los procesos defensivos de restructuración, la tasa de inversión promedio se mantuvo en niveles bajos durante la fase de auge de 1990-1997, a niveles muy inferiores a los característicos antes de 1980 e incluso ligeramente inferiores a los de la década perdida. Ellos sólo repuntaron durante el auge de 2004-2008, llegando a niveles similares a los de las décadas de 1950 y 1960, pero todavía muy inferiores a los de la de 1970 (véase el Gráfico 5.1.B).

El proceso de restructuración productiva que se puso en marcha se caracterizó, además, por una desindutrialización precoz, es decir, por una reducción del peso de las manufacturas en la producción y la generación de empleo a niveles del PIB por habitante más bajos de los que caracterizan dicho proceso en los países industrializados (Palma, 2005). El Gráfico 4.4 del capítulo anterior muestra que este proceso fue muy marcado, tanto durante la década perdida como en los dos decenios posteriores. El Cuadro 5.7 indica, a su vez, que la producción industrial se estancó durante la década perdida (como resultado de avance en algunos países y retrocesos en otros) y luego creció muy lentamente en las dos décadas siguientes (compárense las cifras de crecimiento con las del Cuadro 4.6 del capítulo anterior). Entre los sectores industriales que tuvieron mejor desempeño se destacan la maquila, algunas industrias procesadoras de recursos naturales, la industria automotriz (favorecida en el caso de México por el acceso al mercado estadounidense y en Sudamérica por mecanismos especiales de protección en el marco de los procesos de integración) y ramas orientadas al mercado interno durante los períodos de auge de la demanda (tales como las de materiales de construcción, bebidas y procesamiento de alimentos). Las más afectadas fueron industrias más tradicionales intensivas en mano de obra (vestuario, calzado y manufacturas de cuero, muebles, etc.), con excepción de las industrias vinculadas a la maquila.

CUADRO 5.7. DINAMISMO DE LOS SECTORES PRODUCTIVOS
(ritmos anuales de crecimiento)

	Sector agropecuario		Industria manufacturera		Servicios dinámicos 1/	
	1980-1990	1990-2008	1980-1990	1990-2008	1980-1990	1990-2008
Argentina	1,3	2,8	-2,1	3,3	0,0	5,1
Bolivia	1,7	3,0	-0,7	3,8	0,6	4,7
Brasil	2,5	3,8	-0,2	2,2	3,7	3,0
Chile	6,0	5,0	2,6	3,9	2,5	6,1
Colombia	3,0	2,2	2,9	2,2	3,5	4,2
Costa Rica	3,1	3,7	2,2	5,3	4,1	6,8
Cuba	…	-2,3	…	0,3	…	2,2
Ecuador	4,2	4,4	3,0	0,4	2,9	4,2
El Salvador	-1,4	2,3	-0,9	4,1	…	3,5
Guatemala	1,3	2,9	-0,1	2,7	2,6	6,4
Honduras	2,7	3,1	3,0	4,5	5,1	7,2
México	1,2	2,0	2,0	2,9	3,4	4,3
Nicaragua	-0,7	3,7	-2,8	4,2	-1,2	4,3
Panamá	2,9	3,8	0,7	1,9	2,1	6,7
Paraguay	4,0	4,3	2,2	1,1	4,3	3,5
Perú	2,2	4,6	-1,9	4,8	0,6	5,2
R. Dominicana	0,4	2,7	2,1	4,9	4,5	7,0
Uruguay	-0,2	2,9	-1,0	2,0	2,8	3,2
Venezuela	2,0	2,5	1,9	1,9	2,3	3,8
América Latina	2,3	2,9	0,1	2,7	3,1	4,1

1/ Transporte, comunicaciones, financieros y servicios a las empresas
Fuente: Series históricas de la CEPAL, a precios de 1990 y 2000, respectivamente

Un hecho destacado en la industria manufacturera fue también el rezago con relación a la frontera tecnológica mundial. Esto tuvo lugar no sólo en los sectores intensivos en mano de obra y en ingeniería, sino incluso en los sectores intensivos en recursos naturales, como lo reflejan las comparaciones de los niveles de productividad latinoamericanos con los de Estados Unidos. Además, se dio en un contexto de una escasa capacidad de generación tecnológica, no sólo en comparación con las economías industrializadas más diversificadas y las asiáticas sino también con respecto a economías desarrolladas intensivas en recursos naturales, tal como se refleja en la menor participación de las industrias intensivas en ingeniería, el escaso numero de patentes y los niveles muy limitados de investigación y desarrollo (Cimoli y Porcile, en prensa). El atraso de los sistemas nacionales de innovación siguió siendo, por lo tanto, muy marcado.

La agricultura se sostuvo mejor durante la década perdida pero su ritmo de crecimiento, tanto en dicha década como con posterioridad, ha sido inferior al que era típico antes de la crisis de la deuda: 2,9% en 1990-2008 vs. 3,5% en 1950-74. De esta manera la eliminación del supuesto "sesgo en contra de la agricultura" del régimen comercial anterior no tuvo los efectos favorables que esperaban los defensores de las reformas de mercado, incluso en un contexto en que la reducción sustancial o eliminación de la discriminación contra los sectores agroexportadores coincidió con un aumento en la protección a la agricultura que compite con las importaciones en varios países (Anderson y Valdés, 2008). El debilitamiento de los mecanismos de apoyo interno al sector (tecnológicos, financieros y de comercialización), como resultado de la restructuración de los aparatos estatales, predominó en muchos casos sobre las ventajas de la eliminación del sesgo contra este sector en materia comercial. A su vez, las periódicas apreciaciones del tipo de cambio operaron, como en el período anterior, como un sesgo en contra de la agricultura.

Este comportamiento agregado de la producción agropecuaria refleja, sin embargo, experiencias muy diversas. La agricultura ha crecido más dinámicamente en Bolivia, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay en décadas recientes que en la fase de industrialización dirigida por el Estado, pero lo contrario ha acontecido en Colombia, Guatemala, México, Nicaragua y Venezuela, y creció en forma muy similar en ambos períodos en Brasil (compárense las cifras del Cuadro 5.7 con las del 4.6 en el capítulo anterior). Algunas de las actividades más dinámicas de este sector siguieron tendencias de largo plazo e independientes del proceso de reformas. Lo más destacable en este sentido es el vigoroso desempeño de los cultivos de soja y de la producción avícola.

En su conjunto, los sectores más dinámicos fueron los servicios modernos, es decir los servicios públicos domiciliarios, de transporte, financieros y a las empresas (Cuadro 5.7). Estos sectores continuaron creciendo durante la crisis de la deuda y han sido los más dinámicos a partir de 1990. En su conjunto su participación en el PIB latinoamericano ha aumentado cerca de ocho puntos porcentuales desde 1980. Una diferencia notable de estos sectores en relación con la fase de industrialización dirigida por el Estado es su mayor dependencia de empresas privadas, en muchos casos multinacionales. Por lo general, la minería creció también en forma rápida en aquellos países que cuentan con buenos recursos, pero las actividades extractivas han aumentado más rápidamente que las que generan más valor agregado (refinación). Al igual que en el caso de los servicios modernos, la minería se ha visto favorecida por reformas institucionales destinadas a abrir mayores espacios a la participación privada y a la inversión extranjera directa. En el caso de los recursos mineros, así como la propiedad intelectual, uno de los rasgos importantes de las reformas fue la mayor protección de los derechos de propiedad en general.

El dinamismo exportador tampoco parece haber contribuido a un crecimiento económico dinámico. Un hecho resaltado por la CEPAL (2001) y, más recientemente por Palma (2009 y en prensa), ha sido que la participación en los mercados mundiales ha aumentado en ramas exportadoras donde los mercados internacionales son relativamente poco dinámicos, en abierto contraste con los patrones de Asia Oriental. Los trabajos de Hausmann (2008 y en prensa) indican, a su vez, que las actividades en que se ha especializado América Latina ofrecen menores posibilidades de generar nuevas actividades productivas y mejoras en la calidad de los productos, dos elementos que se consideran esenciales para un rápido crecimiento económico. En sus propios términos, la región se ha tendido a especializar en una parte del "espacio de productos" que ofrece menores posibilidades de cambio tecnológico.

Según lo señalamos en la sección anterior, muchos de los sectores exportadores más exitosos, sobre todo en las manufacturas, tienden a tener altos componentes importados y, en el caso extremo de la maquila, contienen sólo una baja proporción de valor agregado nacional. Lo que esto significa es que pueden existir diferencias notables entre el incremento de las exportaciones de manufacturas, que se estiman por el valor bruto, y del PIB (es decir, del *valor agregado*) manufacturero. De hecho, como lo muestra Akyüz (2003: cap. I, en especial el Cuadro 1.5), el aumento de la participación de América Latina en el comercio mundial de manufacturas coincidió durante las últimas décadas del siglo XX, con una *disminución* de la participación de la región en el PIB manufacturero mundial. Esto último es lo que indican, por lo demás, los datos del Banco Mundial: la participación de América Latina en el valor agregado de manufacturas en el mundo se redujo del 7,2% en 1980 al 6,2% en 2007 y fue aun más marcada en relación con la producción de los países en desarrollo (es decir, excluidos los países de altos ingresos de la OCDE), que disminuyó del 31,2% al 18,0% en igual período.[52] El contraste es particularmente notorio en el caso de México. En este país, el gran dinamismo de exportaciones de manufacturas después de 1980 y, especialmente, de la suscripción del TLCAN, coincidió con un lento dinamismo del crecimiento de la producción (valor agregado) manufacturera: 3,0% anual. En 1994-2008, según los datos de la CEPAL que siven para elaborar el Cuadro 5.7, apenas ligeramente superior al 2,2% de 1980-94 y muy inferior al 8,0% que registra el Cuadro 4.6 para 1950-1974.

La forma como se combinaron estos distintos factores en los distintos países fue compleja, y contribuye a explicar la baja correlación entre el crecimiento del PIB y el de las exportaciones de distintos países de la región para el conjunto del período 1990-2008 (Gráfico 5.11). El fuerte crecimiento exportador de México, por ejemplo, produjo un ritmo de crecimiento del PIB muy inferior al de Costa Rica o Chile. Esto parece demostrar que la combinación de los limitados encadenamientos productivos internos y los efectos destructivos de la apertura (por ejemplo, la desarticulación de cadenas productivas preexistentes) prevaleció en México, en tanto que el desarrollo de las nuevas industrias exportadoras de Costa Rica tuvo un efecto importante de creación neta de capacidades productivas y en Chile los efectos destructivos de la apertura se produjeron con anterioridad, en la década de 1970. Los efectos de destrucción de capacidades productivas generados por la apertura a las importaciones parecen haber sido relativamente más importantes en los países de mayor tamaño, lo que posiblemente contribuye a explicar el lento dinamismo de Brasil, Colombia, México y Venezuela en relación con el patrón regional. Por su parte, entre los países pequeños, Panamá y República Dominicana, crecieron a ritmos relativamente favorables pese a que su dinamismo exportador no fue sobresaliente. Es interesante observar que estas dos economías dinámicas son, con Honduras, las únicas en las cuales los coeficientes de apertura importadora se han mantenido estables o han tendido a disminuir en las últimas décadas (véase nuevamente el Cuadro 5.1).

El contraste entre el éxito relativo de la internacionalización de las economías de América Latina y los lentos ritmos de crecimiento económico es, sin duda, uno de los efectos paradójicos de las reformas de mercado que se han llevado a cabo en la región. Este hecho ha terminado por poner nuevamente sobre la mesa el tema de las políticas industriales, o de desarrollo productivo

[52] Estos datos han sido estimados con la base de datos de los Indicadores de desarrollo mundial del Banco Mundial.

y competitividad más en general, y su relación con los procesos de desarrollo tecnológico, obviamente para las economías abiertas de hoy. Entre las instituciones internacionales, a la CEPAL le cabe el mérito de haber mantenido su foco sobre este tema en momentos en que los reformadores reclamaban, como ya hemos señalado, que "la mejor política industrial es no tener ninguna política industrial" (véanse, al respecto, CEPAL, 1990, 2000 y 2008).

El foco principal de atención es las nuevas propuestas en materia de desarrollo productivo es el mayor énfasis que se otorga a las políticas cientifico-tecnológicas, un tema sobre el cual, según vimos en el capítulo anterior, había habido escaso desarrollo aun durante la fase de industrialización dirigida por el Estado. Las reformas de mercado también se expresaron en cambios en las políticas existentes en este campo. En los años 1990, en la mayoría de los países se inició un proceso de abandono progresivo de las políticas de oferta propias de la fase anterior de desarrollo y su reorientación hacia un modelo orientado a responder a los incentivos del mercado y a las demandas provenientes del sector productivo. Los principales instrumentos, de carácter "horizontal" y , por ende, con un efecto teóricamente neutral en términos de sus efectos sobre distintos sectores productivos, eran los fondos ofrecidos a quienes demandaran recursos para inversiones innovadoras, y sistemas de información y asesoramiento a las empresas que quisieran innovar. A ello se agregó el énfasis en la defensa de la propiedad intelectual para favorecer la instalación de la IED, que se veía como el principal portador de progreso técnico. La liberalización comercial y la sobrevaluación cambiaria en varios países de la región favoreció, por otra parte, la introducción de tecnología incorporada a los abaratados bienes de capital.

Estas políticas contribuyeron a acentuar la heterogeneidad ya mencionada de las estructuras productivas, ya que la propia lógica de las políticas y las formas de gestión basadas en el desempeño, incentivos por resultados y cofinanciación, condujo a que los beneficiarios de las políticas fueran quienes ya tenían capacidades y trayectorias innovadoras. Por otra parte, los recursos disponibles para innovación y desarrollo siguieron siendo muy escasos. En promedio, dichos recursos aumentaron del 0,54% del PIB en 1998-2002 al 0,57% en 2002-2006 y 0,63% en 2007 (CEPAL, 2010, Cuadro III.9). Entre los países latinoamericanos, solamente Brasil lograba en el cambio de siglo llegar al 1% del PIB en inversión en investigación y desarrollo, y la mayoría se ubica muy por debajo del promedio regional. Este promedio regional es apenas una fracción (una cuarta o una quinta parte) de los indicadores correspondientes a países que invierten fuertemente en materia de desarrollo tecnológico (Finlandia, Estados Unidos o Corea del Sur) y la mitad de los que caracterizan a China o España. El esfuerzo descansa, además, en los aportes del Estado mucho más en América Latina (más de la mitad) que en los países líderes en materia de innovación, que dependen mucho más de aportes del sector privado. El retraso latinoamericano en I+D también se refleja en un rezago aun mayor en otros indicadores, como el número de científicos o publicaciones científicas por millón de habitantes, o participación en las patentes otorgadas a nivel mundial (CEPAL, 2008: Cuadro III.1).[53]

De todas formas, en medio de este modelo dominante funcional a las reformas de mercado, en distintos países se fueron registrando avances muy importantes en el desarrollo de enfoques más sistémicos de la innovación. En la década de 1990 Colombia y Costa Rica desarrollaron innovaciones

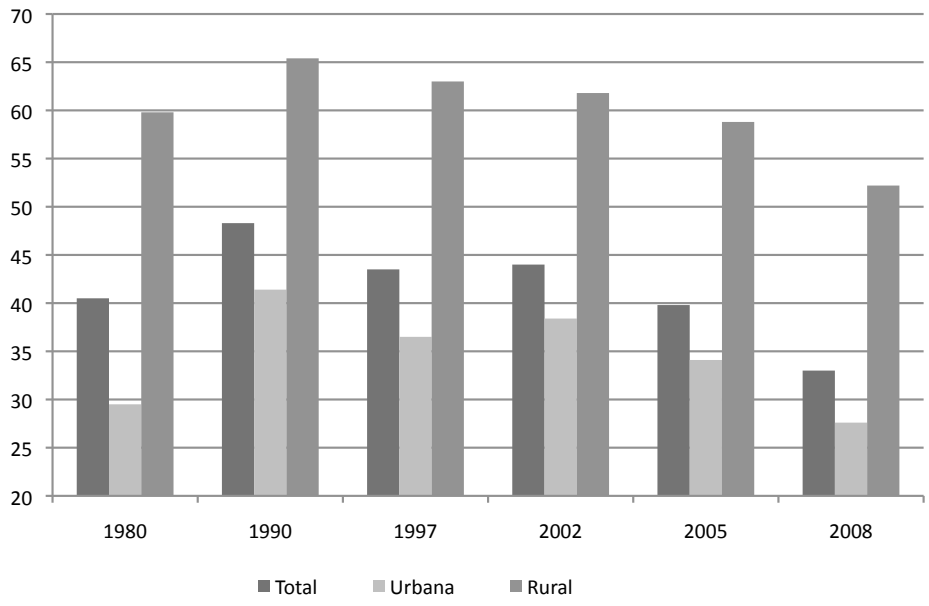
[53] Para un análisis más extenso de este tema, véanse CEPAL (2008), Capítulos III y IV, y CEPAL (2010), Cap. III.

institucionales que buscaban una mayor interacción entre políticas de oferta y demanda y, en el caso colombiano, el desarrollo de un sistema de innovación más integrado, en el cual participaran los distintos sectores y regiones. En Argentina, Brasil y México se avanzó en el desarrollo de fondos sectoriales, que constituyeron importantes experiencias de combinación de políticas sectoriales con el desarrollo de diversos instrumentos tendientes a capturar las necesidades de la demanda e incentivar la participación del sector privado en las inversiones en investigación y desarrollo. En tanto el modelo de Argentina y México estuvo más orientado en una perspectiva de demanda, el caso brasileño se acercó más al modelo sistémico de Colombia y contó, como ya se señaló, con recursos mucho más sustanciales.

Los efectos sociales de las transformaciones económicas

Los efectos sociales de la década perdida fueron devastadores en materia de pobreza. Para el conjunto de América Latina, la pobreza aumentó del 40,5 al 48,3%, jalonado por el aumento de casi doce puntos porcentuales de la pobreza a nivel urbano y por un aumento adicional de la ya alta incidencia de este problema en zonas rurales (Gráfico 5.12). El canal más importante fue el deterioro en los ingresos reales de los trabajadores y el colapso del empleo formal, inducido por la fuerte recesión y, en el primer caso, por el contexto inflacionario que la acompañó. La distribución del ingreso experimentó en general un deterioro, que se concentró en la fase más aguda de la crisis (Cuadro 5.8).

GRÁFICO 5.12. INCIDENCIA DE LA POBREZA



Fuente: CEPAL

CUADRO 5.8. DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN AMÉRICA LATINA

(Coeficiente de Gini)

	1980	1986	1992	1998	2002	2008
Argentina	39,8	42,7	45,0	50,2	53,3	46,3
Brasil	57,4	58,0	60,1	59,2	58,3	54,2
Chile	52,9	56,1	54,7	55,5	54,8	51,8
Paraguay	53,3	55,8	52,7	57,1	56,6	51,9
Uruguay	40,2	41,2	42,1	44,0	45,4	44,5
Bolivia		57,2	58,2	57,8	60,1	57,2
Colombia	60,0	58,2	56,4	58,8	55,6	55,6
Ecuador			49,9	51,1	56,5	53,4
Perú		52,9	47,4	52,6	51,4	48,0
Venezuela	42,3	44,6	41,3	47,2	47,5	43,5
Costa Rica		44,0	44,6	45,9	49,8	48,7
El Salvador			52,7	53,4	52,3	46,9
Guatemala		56,2	58,2	56,0	54,5	53,6
Honduras			51,5	51,9	55,5	55,3
Nicaragua			56,3	53,8	50,2	52,3
Panamá	48,0	51,8	55,5	55,4	56,4	54,8
México		48,0	54,1	54,7	53,8	50,5
R. Dominicana		50,9	53,1	50,5	49,0	48,3
Promedio						
Todos	49,2	51,3	51,9	53,1	53,4	50,9
Para países con datos para 1986		51,3	51,7	53,2	53,3	50,6
Para países con datos para 1980	49,2	51,0	51,0	53,4	53,5	50,3

Fuente: Gasparini et al. (2010)

Los ajustes fiscales que se llevaron a cabo durante la década perdida terminaron también por recortar drásticamente el gasto público social. Al comparar los niveles máximos y mínimos alcanzados durante la década en siete países de la región, Carciofi y Beccaria (1995) encontraron que el gasto social per cápita experimentó desde reducciones pequeñas (12% en Chile y 17% en Costa Rica) hasta muy cuantiosas (más de una cuarta parte en Argentina, Ecuador, México y Venezuela).

La única excepción fue Colombia, que tuvo un aumento modesto del 5%, gracias al menor rigor que tuvo la década perdida en ese país. Estos recortes fueron parte de una disminución virtualmente generalizada del gasto público total (Gráfico 5.7). De hecho, los niveles elevados de gasto social alcanzados a comienzos de los 1980 habían sido generados por una política fiscal expansiva en los años anteriores a la crisis de la deuda. Cabe señalar, sin embargo, que pese a esos recortes, durante la década perdida continuó el avance de los indicadores de condiciones de educación, salud y otros. Sin embargo, los aparatos públicos de provisión de servicios sufrieron un impacto muy fuerte, que se reflejó en diversas áreas, entre ellas la pérdida de capital humano y la calidad de los servicios.

La historia posterior, bajo las reformas económicas, muestra contrastes importantes en la evolución de las distintas variables. Como veremos, la evolución más positiva es la que ha experimentado el gasto público social. Como el proceso de reformas ha coincidido con la fase democrática más prolongada de la historia latinoamericana, la ampliación del gasto público social y la mayor cobertura de servicios sociales básicos que ha permitido, puede considerarse, de hecho, como un "dividendo democrático". Los otros indicadores, en materia de mercado de trabajo y distribución del ingreso muestran dos fases diferentes. La primera fue de deterioro, y abarcó los años de recuperación entre 1990 y 1997 y la media década perdida. La segunda, que coincide con el auge económico de comienzos del siglo XXI, fue de mejoría de ambos indicadores.[54] Como un todo, la segunda no logró revertir plenamente el deterioro distributivo acumulado desde 1980 (véase el Cuadro 5.8) y, como veremos, tampoco el deterioro experimentado por los mercados de trabajo desde 1990. La crisis reciente frenó algunas de las tendencias favorables que se habían experimentado durante el auge que la precedió, pero el impacto parece haber sido, en general, moderado.

Gracias al auge que antecedió a la Gran Recesión, los niveles de pobreza, que habían disminuido a un ritmo muy lento desde 1990, cayeron más de diez puntos porcentuales entre 2002 y 2008. Sólo en 2004 se logró reducir la pobreza a niveles menores a los de 1980, lo que indica que en materia de reducción de la pobreza ¡no hubo una década sino un cuarto de siglo perdido! Más aun, el número absoluto de pobres se mantuvo en torno a 200 millones de personas durante los años 1990 y aumentó a 220 millones durante la media década perdida, antes de disminuir en unas 40 millones durante el auge de comienzos del siglo XXI. La distribución de las personas pobres experimentó, además, cambios importantes a lo largo de estas décadas. Aunque la incidencia de la pobreza y la indigencia siguió siendo mucho más alta en las zonas rurales, en números absolutos hubo una tendencia a la urbanización de la pobreza.

Aunque el auge de 2004-08 logró revertir las tendencias distributivas del primer período, lo mismo no aconteció con los indicadores del mercado de trabajo que no ha permitido absorber completamente el creciente capital humano, incluso en un contexto en que la transición demográfica y la exportación de mano de obra por la vía de la migración internacional han reducido la presión sobre los mercados de trabajo latinoamericanos. A ello se agrega la alta volatilidad del crecimiento económico, que ha acrecentado la inseguridad económica que enfrentan los latinoamericanos. La tendencia en materia social ha sido, por ello, hacia desarrollo humano con mayor precarización laboral e inseguridad económica. Esta última se refleja tanto en el riesgo de pérdida

[54] La literatura sobre estos temas es muy amplia. Sobre los años 1990, véanse CEPAL (2001), Berhman *et al.* (2001) y Székely (2001). Sobre la mejoría distributiva reciente, véanse Cornia (2010), Gasparini y Lustig (en prensa) y la recopilación de López-Calva y Lustig (2010).

de empleo, si se trata de un trabajador asalariado, como de pérdida de ingreso, si es un trabajador del sector informal.

Es importante resaltar que estas transformaciones tuvieron lugar igualmente en medio de la maduración del proceso de transición demográfica y urbanización. La desaceleración del crecimiento demográfico, que se había iniciado a mediados de la década de 1960 se reflejó en un crecimiento anual del 1,7% de la población total entre 1980 y 2010, un punto porcentual menos que en 1950-1980, pero además con una desaceleración continua, de tal forma que al finalizar la primera década del siglo XXI el crecimiento demográfico es sólo ligeramente superior al 1% anual. La desaceleración del crecimiento demográfico fue, además, generalizada, aunque tendió a ser más fuerte en aquellos países que habían experimentado la explosión demográfica en el período previo. Este proceso fue más tardío en varios países centroamericanos (Guatemala, Honduras y Nicaragua), y en Bolivia y Paraguay, donde el proceso de transición demográfica ha sido más lento. También fue más tardío en Costa Rica, cuya población se ha engrosado por los flujos inmigratorios intrarregionales (compárense los datos del Cuadro 5.9 con los del Cuadro 4.9 del capítulo anterior). Por su parte, el proceso de urbanización se consolidó, de tal forma que la tasa de urbanización ya es superior al 50% en todos los países y alcanza ya casi las tres cuartas partes de la población total de la región en su conjunto. Existe un sesgo hacia mayores tasas en las economías más grandes, un patrón que ya era perceptible en la fase anterior de desarrollo.

El crecimiento en la oferta laboral fue muy fuerte desde los años 1970, debido al doble impacto del crecimiento todavía rápido de la población en edad de trabajar y de la mayor participación laboral femenina, facilitada en este último caso por los efectos positivos de la menor dependencia demográfica. Este efecto conjunto se mantuvo hasta fines del siglo XX. Según el CELADE (2006: Cuadro 11), el crecimiento de la oferta laboral fue de 3,1% anual todavía en la última década del siglo, un ritmo no muy diferente al 3,3% que esta misma entidad estima para el período 1970-1990. Durante la primera década del siglo XXI, sin embargo, la maduración del proceso de transición demográfica y del aumento de la participación laboral femenina fue una desaceleración importante del crecimiento en la oferta laboral, que se redujo al 2,2% anual.

La menor dependencia demográfica y, con ello, el crecimiento más rápido de la población económicamente activa en relación con la población total, que se genera durante la larga fase de transición demográfica que ha vivido América Latina en las últimas décadas, representa, como lo señala una amplia literatura, una oportunidad: un "bono demográfico", como se le denomina corrientemente. Sin embargo, los beneficios de este "bono" no son automáticos, ya que la economía debe generar suficiente empleo para hacerlo efectivo. Por ese motivo, este bono fue despilfarrado durante las dos últimas décadas del siglo XX, aunque tuvo efectos positivos sobre los niveles de pobreza. De hecho, de acuerdo con Ros (2009), la disminución de la relación de dependencia familiar es el factor que más ayuda a explicar el comportamiento de la pobreza en los distintos países latinoamericanos en el período 1990-2006. Durante el auge que se experimentó durante la primera década del siglo XXI también se sintieron los efectos positivos de este "bono demográfico", por lo cual el aumento del PIB per cápita en 2003-2008 fue similar al de 1967-1974 (en torno al 4% anual), pese a que el crecimiento del PIB total continuó siendo inferior al de dicho período.

CUADRO 5.9. TASAS DE CRECIMIENTO DE LA POBLACION Y TASAS DE URBANIZACIÓN

	Población Total		Tasa de Crecimiento	Tasas de Urbanización	
	1980	2010	1980-2010	1980	2010
América Latina (7 países)	291.037	473.188	1,6%	71,8	84,2
América Latina (19 países)	349.009	572.479	1,7%	57,0	72,7
Países grandes					
Brasil	121.672	199.992	1,7%	67,1	85,0
México	69.325	110.056	1,6%	66,3	78,0
Cono Sur					
Argentina	28.094	40.519	1,2%	82,9	93,1
Chile	11.174	17.094	1,4%	79,0	87,5
Uruguay	2.914	3.363	0,5%	85,1	92,4
Andinos					
Colombia	28.356	47.859	1,8%	64,3	78,5
Perú	17.325	28.861	1,7%	64,2	73,4
Venezuela	15.091	28.807	2,2%	79,0	93,6
Centroamérica					
Costa Rica	2.347	4.695	2,3%	42,9	66,0
El Salvador	4.586	7.453	1,6%	44,1	60,3
Guatemala	7.013	14.362	2,4%	33,0	57,2
Honduras	3.634	7.614	2,5%	34,9	50,5
Nicaragua	3.257	5.825	2,0%	50,1	58,3
Otros					
Bolivia	5.355	10.426	2,2%	45,5	66,4
Cuba	9.823	11.236	0,4%	68,2	77,4
Ecuador	7.961	14.200	1,9%	47,0	65,0
Panamá	1.949	3.497	2,0%	49,8	68,7
Paraguay	3.198	6.451	2,4%	41,6	61,4
Rep. Dominicana	5.935	10.169	1,8%	37,3	68,6

Fuente: series históricas de la CEPAL

El pobre desempeño del mercado de trabajo hasta comienzos de la primera década del siglo XXI fue devastador. Este hecho es el resultado de factores económicos, en particular del lento crecimiento ilustrado en la sección anterior y de los efectos que tuvieron las reformas económicas sobre la generación de empleo. Es más, los datos muestran que en la década de 1990, la tasa de crecimiento del empleo fue inferior a la de la segunda mitad de los 1980; el desempleo creció, proliferó el empleo en el sector informal y el alza de los salarios reales favoreció más que nada a los trabajadores calificados (Stallings y Weller, 2001). Vale la pena aclarar que este fenómeno se presentó aun durante los años de crecimiento económico de los 1990 (hasta 1997), mostrando el impacto negativo neto de las reformas económicas sobre la creación de empleo. Estas tendencias adversas se agudizaron durante la media década perdida de 1998-2002. En un contexto de expansión continua de la participación laboral femenina (la tasa de participación masculina se mantuvo estable, alrededor de 74%, mientras que la femenina aumentó ocho puntos porcentuales, de 38,4% en 1991 a 46,5% en 2002), el resultado fue una explosión de la tasa de desempleo y de la informalidad laboral (Cuadro 5.10).

CUADRO 5.10. INDICADORES LABORALES, 1990-2008

	Tasa de Desempleo				Tasa de Ocupación				Informalidad			
	1990	1997	2002	2008	1990	1997	2002	2007	1990	1997	2002	2007
América del Sur	6,4	8,2	13,2	8,3	53,9	52,5	51,7	51,7	42,2	45,9	47,5	44,5
Argentina	7,4	14,9	19,7	7,9	37,6	38,4	45,9	49,2	44,4	41,3	42,4	41,0
Bolivia	7,3	4,4	8,7	8,0	47,6	50,2	59,0	58,8	62,8	65,6	66,7	62,5
Brasil	4,3	5,7	11,7	7,9	58,9	55,2	50,1	49,9	49,3	46,7	46,2	41,8
Chile	7,8	6,1	9,8	7,8	48,5	50,9	48,4	49,7	38,9	34,3	31,8	30,7
Colombia	10,5	12,4	17,6	11,5	52,2	52,5	53,4	51,5	27,3	30,7	39,3	37,5
Ecuador	6,1	9,3	8,6	6,9	45,8	52,0	53,3	55,2	54,5	54,0	56,4	57,3
Paraguay	6,6	7,1	14,7	7,4			52,2	54,0	55,3	62,9	61,7	60,1
Perú	8,3	9,2	9,4	8,4	56,2		62,0	62,4		61,9	63,3	64,6
Uruguay	8,5	11,5	17,0	7,9	52,2	51,1	49,2	52,1	36,8	42,4	45,7	43,8
Venezuela	10,4	11,4	15,8	7,3	52,5	56,5	57,8	53,2	39,1	48,1	56,5	50,1
México y Centro América	5,1	5,4	5,5	5,6	50,9	54,7	53,6	55,7	42,5	43,9	48,9	46,9
Costa Rica	5,4	5,9	6,8	4,8	50,6	50,6	51,6	53,2	36,9	39,5	40,3	37,7
El Salvador	10,0	7,5	6,2	5,5		47,1	48,0	58,2	51,0	52,5	54,4	54,7
Guatemala	6,3	5,1	5,4	4,4					54,6	64,4	57,7	58,1
Honduras	7,8	5,8	6,1	4,2		50,6	46,7	45,5	53,3	54,3	56,7	43,9
México	2,7	3,7	3,9	4,9	50,4	56,7	55,5	57,9	43,6	44,0	47,1	45,7
Nicaragua	7,6	14,3	11,6	8,0			45,1	43,6	49,3	60,7	59,8	58,4
Panamá	20,0	15,5	16,5	6,5	47,1	52,0	52,3	52,7	32,3	33,5	38,4	36,5
República Dominicana	19,6	15,9	16,1	14,1	44,2	44,2	46,2	46,7			54,3	48,9
América Latina	6,0	7,5	11,2	7,6	53,3	53,0	52,3	52,8	42,3	45,3	47,9	45,2

Nota: Los datos de los diferentes años son los más aproximados disponibles.
Fuente: CEPAL, División de Desarrollo Económico para desempleo y ocupación; Panorama social para informalidad.

El deterioro laboral durante la fase inicial de las reformas se concentró en Sudamérica, mostrando una incidencia decisiva de los distintos patrones de inserción internacional de las economías

latinoamericanas señaladas previamente. En efecto, según lo indica el Cuadro 5.10, la disminución de la tasa de ocupación y el aumento en el desempleo en Sudamérica coincidió con una mejoría de ambos indicadores en México y Centroamérica. El contraste entre los patrones del "norte" y "sur" fue particularmente notorio en el sector manufacturero. En los países del "norte", el empleo en el sector manufacturero aumentó a una tasa media anual de 4,3% y representó el 13% de todos los trabajos que se generaron; por el contrario, en los países del sur el empleo en dicho sector se contrajo en 0,1% al año (Stallings y Weller, 2001). La industria maquiladora explica una parte clave de este comportamiento, dada su importancia en el dinamismo manufacturero del norte de la región durante los años 1990. Para 1999 los empleos en las maquiladoras representaban ya entre el 10 y el 40% del total de empleos en el sector manufacturero en los países del norte (en algunos, particularmente México y República Dominicana, ya era importante desde comienzos de dicha década).

El deterioro laboral fue generalizado durante la media década perdida, ya que afectó por igual a ambas subregiones. El patrón típico de deterioro sudamericano fue, sin embargo, por la vía del desempleo abierto, en tanto que en México como en Centroamérica se produjo por la vía de la informalidad.

En marcado contraste con las tendencias que habían predominado hasta comienzos del siglo XXI, el auge que experimentó la economía latinoamericana entre 2004 y 2008, tuvo un impacto mucho más positivo en Sudamérica, tanto en materia de desempleo abierto como de informalidad. Las disminuciones más pronunciadas en la tasa de desempleo se dieron, en efecto, en cinco países sudamericanos (Argentina, Colombia, Paraguay, Uruguay y Venezuela), así como en Panamá, los países que en períodos anteriores habían registrado tasas más altas. Una razón importante de este patrón fue, por supuesto, el auge de los precios de productos básicos, que favoreció en este caso al patrón de especialización del "sur". La recesión que se inició a fines de 2008 frenó, como es obvio, estas tendencias positivas, pero su impacto fue mucho menor que durante la dos crisis previas.

Cabe resaltar que, pese a sus efectos positivos, el auge de 2004-2008 no logró corregir el fuerte deterioro de la calidad de los puestos de trabajo que se acumuló entre 1990 y comienzos del siglo XXI. En efecto, todavía en 2008 la tasa de desempleo y la informalidad laboral permanecían por encima de los niveles de 1990. Este hecho se corrobora en el Cuadro 5.11, que compara la tendencia desde 1990 de cuatro variables indicativas de las condiciones del mercado de trabajo. Como se puede apreciar, sólo Chile muestra una mejoría sistemática de todos los indicadores. En el resto de países hay un deterioro a largo plazo de uno o varios de ellos. Dada la alta dependencia que existe entre empleo formal y el acceso a la seguridad social, uno de los efectos desafortunados de las tendencias laborales ha sido el retroceso en materia de cobertura a la seguridad social en más de la mitad de los países para los cuales existe información. Estos datos refuerzan la afirmación de Tokman (2007 y en prensa) según la cual ha habido un avance de la economía informal durante estas décadas, una categoría que abarca tanto la informalidad como los trabajadores asalariados del sector formal en condiciones de precariedad laboral (sin acceso a la seguridad social[55] e incluso sin contrato de trabajo). De acuerdo con sus estimativos (Tokman, en prensa), la economía informal se expandió de 58,8 al 64,0% del empleo urbano entre 1990 y 2008.[56]

---

[55] Sobre cobertura a la seguridad social, véase también Uthoff (en prensa).

[56] Para el período 1990-2005, García (2007) estima, a su vez, que más de 55% del incremento del empleo total en América Latina está explicado por el empleo informal.

CUADRO 5.11.
CAMBIO EN LAS CONDICIONES DEL MERCADO LABORAL EN AMÉRICA LATINA, 1990-2007*

	Desempleo abierto	Informalidad	Remuneración	Cobertura de la Seguridad Social
Argentina	1,1	-3,4	-0,5	-34,6
Bolivia	0,4	-0,3	-0,7	-8,3
Brasil	5,0	-7,5	-0,2	-3,8
Chile	-0,7	-8,2	1,9	0,8
Colombia	0,9	-0,5	0,4	nd
Costa Rica	-0,6	0,8	0,6	-4,1
Ecuador	1,3	2,8	1,3	-4,4
El Salvador	-4,3	3,7	-0,1	3,6
Guatemala	-1,9	3,5	-0,1	0,6
Honduras	-3,8	-9,4	-0,2	nd
México	2,1	2,1	-0,3	1,7
Nicaragua	-0,7	9,1	-0,6	-7,9
Panamá	-12,2	4,2	0,3	-5,6
Paraguay	0,6	4,8	-0,8	1,1
Perú	0,1	2,7	-0,6	0,8
R. Dominicana	-4,3	-5,4	0,5	nd
Uruguay	1,1	7,0	-0,4	-1,9
Venezuela	-2,0	11,0	-0,4	-0,6

Fuente: CEPAL (2008), Cuadros II.11 y II.13 y Anexo Estadístico Cuadros 17.1, 18, 19 y 21.1

*La variación corresponde al último dato disponible contra el primer dato disponible.
Los años varían para los países de acuerdo a la disponibilidad de información.

Las tendencias distributivas adversas que caracterizaron los años 1990 y la media década perdida también muestran un cierto patrón norte-sur y pueden reflejar, por lo tanto, la forma como los patrones de especialización incidieron sobre los mercados de trabajo. En efecto, como lo indica el Cuadro 5.8, el deterioro entre 1990 y comienzos del siglo XXI fue más acentuado en Sudamérica. Sin embargo, no fue generalizado: el fuerte deterioro experimentado por Argentina, Ecuador y Venezuela y el más moderado de Bolivia y Uruguay, contrasta con una pequeña mejoría en Brasil. En el norte de la región, el deterioro distributivo se comenzó a revertir en México desde mediados de los años 1990 y coincidió con la mejoría distributiva en algunos países centroamericanos. Pero tampoco los patrones del norte fueron uniformemente favorables, como lo refleja el deterioro distributivo de Costa Rica y Honduras.

Por otra parte, es interesante resaltar que, como algunos países con una mejor distribución del ingreso han experimentado un deterioro en las dos últimas décadas (Argentina, Costa Rica y Uruguay, en particular), en tanto que otros con mala distribución han experimentado una mejoría (notablemente Brasil, pero también Chile y varios centroamericanos), ha habido una cierta convergencia regional hacia niveles intermedios de desigualdad. Por lo demás, pese a la mejoría reciente, América Latina sigue siendo, con África sub-sahariana, la región más desigual del mundo y, de hecho, los niveles promedios de desigualdad siguen estando, en promedio, ligeramente por encima de los de 1980 para los países para los cuales se cuenta con información.

Los efectos de las reformas estructurales sobre la distribución del ingreso han sido objeto de mucho debate. Las reformas generaron, sin duda, perdedores y ganadores, pero su impacto distributivo neto tuvo a veces signo opuesto en distintos países (veáse, por ejemplo, Ganuza et al., 2002), como lo tuvieron distintas reformas, sin que haya consenso sobre la materia.[57] El efecto más generalizado fue el aumento en las brechas salariales por calificación de mano de obra que se produjo en forma generalizada en la región en los años 1990, con la importante excepción de Brasil. Varios autores apoyan la tesis de Morley (2001), de acuerdo con la cual la liberalización comercial fue el factor que más contribuyó a ampliar la brecha de remuneraciones. Entre los factores que contribuyeron a este resultado se cuentan la reducción en los aranceles a bienes de capital, la complementariedad entre inversión en maquinaria y equipo y demanda de mano de obra calificada, y la revaluación de las monedas (que abarataron equipos y aumentaron los costos de la mano de obra en dólares, con efecto adverso sobre sectores más intensivos en mano de obra). Por otra parte, la generación de empleo en los sectores exportadores fue insuficiente para compensar la destrucción de puestos de trabajo en los sectores que antes estaban protegidos y que tuvieron que aumentar la productividad racionalizando, al menos inicialmente, los costos laborales. La creación de los nuevos puestos de trabajo tendió, además, a ser inferior en términos de ingresos y estabilidad laboral (Lora, en prensa). Debe señalarse, sin embargo, que otros autores consideran que el aumento en la brecha de remuneraciones respondió más a sesgos tecnológicos (mayor demanda de mano de obra calificada asociada a las nuevas tecnologías) que a los efectos de las reformas económicas, lo que explica por qué dicha tendencia es relativamente generalizada en todo el mundo.

La reciente reducción en la desigualdad ha sido analizada por Cornia (2010), Gasparini *et al* (2009) y Gasparini y Lustig (2010), entre otros. En ella parecen haber incidido tanto los efectos coyunturales como los estructurales, así como los de la política social e incluso la política llana y simple. Entre los factores coyunturales, se cuentan la reversión de los fuertes impactos distributivos adversos que experimentaron varios países durante la media década perdida y la reducción en la brecha rural-urbana generada por el fuerte incremento de los precios de productos agropecuarios. El auge económico generó, además, como ya lo señalamos, un aumento significativo en las oportunidades de empleo que se enfrentó, adicionalmente, a la ya mencionada reducción del crecimiento en la oferta laboral y las oportunidades que ha brindado, al norte de la región, la migración de mano de obra hacia Estados Unidos y Europa.

---

[57] Behrman et al. (2001) han argumentado, por ejemplo, que la liberalización financiera tuvo efectos regresivos que fueron más importantes que los efectos progresivos y moderados de la liberalización comercial. Morley (2001) ha señalado, por el contrario, que la liberalización comercial tuvo efectos adversos que dominaron los favorables de la financiera.

Entre los factores favorables de carácter más permanente, el más importante es la reversión en el fuerte aumento en la brecha de ingresos entre trabajadores calificados y no calificados. La política educativa contribuyó a este resultado, tanto a través del aumento en los años de educación en la población, como de la reducción en algunas dimensiones de la desigualdad educativa. De acuerdo con Cornia (2010), la reducción en la desigualdad educativa es el factor que más incidió en la mejora en la distribución del ingreso en la primera década del siglo XXI.

La ampliación de los nuevos esquemas de transferencias en ingresos, entre los que se destacan las llamadas transferencias condicionadas[58] y otros mecanismos de asistencia social, ha contribuido también a la mejora distributiva, pero su impacto ha sido pequeño. La explicación básica es que estos esquemas involucran montos de recursos que son modestos como proporción del ingreso nacional de los distintos países y en varios de ellos tienen una cobertura limitada. Esto se hace evidente en los dos países más grandes de la región, donde los mecanismos de transferencias se han desarrollado de manera más notoria. Según Gasparini y Lustig (en prensa), el programa Oportunidades explica poco menos de una quinta parte de la mejoría distributiva en México durante la primera década del siglo XXI, en tanto que el conjunto más amplio de transferencias que tiene Brasil contribuyó a dos quintas partes de la mejoría experimentada en dicho país, con una contribución más imporante de los mecanismos de seguridad social (es decir, del Beneficio de Prestaçao Continuada más que de Bolsa Familia, el mecanismo de subsidios condicionados).

Esto es consistente con lo que señala Ocampo (2008), con base en diferentes estudios de la CEPAL, según lo cual, aunque los gastos en asistencia social son altamente redistributivos, su monto es relativamente reducido y, por ello, los mayores efectos redistributivos del gasto público están asociados al alcance de las políticas sociales fundamentales. Los de mayor cobertura, como los de educación primaria y, crecientemente, secundaria, así como los de salud pública, son los que tienen un fuerte impacto redistributivo. Los de cobertura intermedia, como los de vivienda y saneamiento, son también ligeramente progresivos. Por el contrario, aquellos servicios que llegan a una proporción reducida de la población, como los de educación superior y seguridad social, son regresivos, aunque generalmente menos que la distribución general del ingreso.

El cambio en los regímenes laborales puede haber tenido también alguna incidencia en materia distributiva, como parte de los cambios políticos que experimentó la región y especialmente el ascenso al poder de varios movimientos de izquierda. Pese a que, como ya lo señalamos, no hubo una gran liberalización de los mercados de trabajo, el deterioro distributivo previo se dio en el contexto de debilidad de los movimientos sindicales y de una política salarial (en particular, en materia de salario mínimo) adversa a los trabajadores. Por el contrario, la primera década del siglo XXI se caracterizó por una relación más amistosa con los movimientos sindicales y con el aumento del salario mínimo en varios países. Las reformas laborales también cambiaron de signo en varios de ellos, hacia una mayor protección (Murillo et al., 2010).

[58] Bajo este mecanismo, los hogares pobres reciben un subsidio del Estado si llevan a sus hijos de edad escolar al colegio y las madres embarazadas acuden a los controles médicos correspondientes.

Esta incidencia de la política social sobre la distribución del ingreso muestra, aunque con rezago, el elemento más positivo de las tendencias sociales de las dos últimas décadas: el aumento consistente del gasto público social. Éste se elevó, durante los años 1990, del 12,8% al 15,5% del PIB. Después de una desaceleración a la vuelta de siglo, como reflejo del impacto de la media década perdida, el dinamismo del gasto social se renovó y alcanzó el 17,4% en 2006-2007 (CEPAL, 2009). Más aun, en la medida en que el PIB ha aumentado a ritmos rápidos, el gasto social también lo ha hecho. Expresado como gasto público social por habitante, casi se duplicó entre 1990-1991 y 2006-2007, alcanzando unos 820 dólares (a precios de 2000). A lo largo de las dos décadas, el aumento fue, además, más marcado en los países que se encontraban inicialmente rezagados, por lo cual las diferencias en los montos relativos de gasto social como proporción del PIB de los distintos países de la región tendieron a reducirse. Tanto a comienzos de los 1990 como en 2006-2007, Argentina, Brasil, Costa Rica y Uruguay tenían niveles de gasto superiores a lo que señalaba el patrón regional. Los mayores avances se lograron en Brasil y Colombia, entre los países más grandes, y El Salvador y Paraguay, entre los más pequeños.

El resultado del aumento en el gasto social fue un avance contínuo en un conjunto amplio de indicadores de condiciones de educación, salud, y de cobertura de servicios de acueducto y alcantarillado, entre otros, con diferencias obviamente importantes entre distintos países. Los avances en todos estos campos han continuado colocando a la región en niveles comparables o superiores a otras regiones del mundo en desarrollo con ingresos por habitante similares (Norte de África y Asia Oriental), aunque con excepciones notables de ciertos países en algunos indicadores de salud (por ejemplo, mortalidad materna) (Cuadro 5.12). Este progreso se refleja igualmente en la evolución de los índices de desarrollo humano, aunque según vimos en el Capítulo 1, estos avances han sido algo inferiores a los que se lograron durante la etapa de industrialización dirigida por el Estado.

Estos logros no deben, sin embargo, sobreestimarse. En materia educativa, por ejemplo, la deserción escolar continúa siendo un reto para la plena universalización de la educación primaria, la distribución del acceso a la educación terciaria no ha mejorado e incluso se ha deteriorado en varios países y existen serios problemas de calidad en todos los niveles. En materia de salud subsisten también inmensos problemas, asociados a las altas tasas de mortalidad materna en algunos países, así como al manejo de algunas enfemedades transmisibles (VIH/SIDA, malaria y tuberculosis), como de enfermedades crónicas no transmisibles y de creciente incidencia (cardiovasculares, diabetes y cáncer) y, en algunos países con los efectos sobre los indicadores de salud de los altos niveles de violencia. Además, pese a los avances en materia de vivienda, una proporción no despreciable de ella sigue estando construida con materiales de calidad insuficientes y un conjunto aún amplio de la población carece todavía de conexión a la red de saneamiento (BID, 2008a).

CUADRO 5.12. AVANCE EN INDICADORES DE DESARROLLO DEL MILENIO

	América Latina y Caribe		Norte de África		Asia Oriental		Países en Desarrollo	
	1990	2007	1990	2007	1990	2007	1990	2007
Bajo peso, niños de menos de 5 años	13%	6%	11%	7%	17%	7%	33%	26%
Proporción de desnutrición en la población total 1/	13%	8%	4%	menos de 5%	16%	10%	20%	17%
Tasa neta de escolaridad								
Primaria	86,7%	94,9%	82,8%	95,6%	98,0%	95,2%	79,6%	88,1%
Secundaria 2/	58,7%	70,2%	nd	66,3%	60,7%	69,0%	45,4%	52,6%
Terciaria 3/	21,5%	31,3%	nd	nd	13,3%	24,2%	10,9%	17,4%
Relación niñas a niños								
Primaria	97,0%	97,0%	82,0%	94,0%	94,0%	99,0%	87,0%	95,0%
Secundaria 2/	106,0%	107,0%	95,0%	98,0%	97,0%	101,0%	90,0%	94,0%
Terciaria 3/	113,0%	119,0%	68,0%	104,0%	55,0%	96,0%	78,0%	96,0%
Tasa de mortalidad niños de menos de 5 años (por mil)	55	24	83	35	45	22	103	74
Tasa de mortalidad materna 4/ (por 100.000 nacimientos)	180	130	250	160	95	50	480	450
Nacimiento atendidos por personal calificado	68%	87%	45%	79%	71%	98%	47%	61%
Población con acceso 5/:								
Agua potable	84%	92%	88%	92%	68%	88%	71%	84%
Facilidades sanitarias	68%	79%	62%	76%	48%	65%	41%	53%

1/ Los datos de desnutrición de la población se refieren a 1990/1992 y 2008, últimos datos disponibles.
2/ Los datos de secundaria se refieren a 1999/2000 y 2006 y en caso de la tasa de escolaridad de Asia incluyen a Japón.
3/ La tasa de escolaridad terciaria es bruta pues utilizar la neta no es pertinente debido a las dificultades de determinar apropiados grupos de edades dada la la gran variación que hay en la duración de los diferentes programas en este nivel de educación. Los datos se refieren a 1999/2000 y 2006.
4/ El dato de 2007 corresponde a 2005, que es el último dato disponible
5/ El dato de 2007 corresponde a 2005, que es el último dato disponible

Fuentes: Naciones Unidas y UNESCO

La dimensión de la política social que muestra los menores avances o incluso abierto retroceso es, sin duda, la protección social. En esta materia existe un claro contraste entre la industrialización dirigida por el Estado y las últimas décadas. La primera se caracterizó, según vimos en el capítulo anterior, por el desarrollo de un Estado de bienestar segmentado, que cubría fundamentalmente a los trabajadores del sector formal de la economía. La etapa más reciente se caracteriza por el retroceso de estos mecanismos de protección social, al tiempo que han mejorado sensiblemente los mecanismos de asistencia social, en particular los subsidios condicionados y los programas de nutrición y de empleo mínimo (Ferreira y Robalino, en prensa). En el caso de la protección social, el problema esencial se deriva del mercado laboral, y especialmente de la ampliación de la economía informal y, por ende, de la ausencia de esquemas de protección social que respondan a las realidades de los mercados laborales que se han generado en las últimas décadas, especialmente la prevalencia de la informalidad y los cambios frecuentes en el empleo.

Los países de la región se dividen en este campo en tres grupos de acuerdo con Uthoff (en prensa). El primer grupo se caracteriza por tener sectores informales muy grandes y lo conforman Bolivia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Perú y Paraguay. Dichos países tienen una estructura de edad relativamente joven y un número considerable de dependientes jóvenes e informales. La cobertura de la seguridad social de las personas empleadas es inferior al 30%. El segundo grupo lo conforman Colombia, México, República Dominicana, Panamá y Venezuela. La fecundidad ha bajado en estos países, lo que se refleja en grandes cambios en su estructura de edades, y la cobertura de la seguridad social de las personas empleadas es cercana al 50%. Finalmente, países como Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica y Uruguay conforman el último grupo. Tienen una estructura con poblaciones de mayor edad y un gran número de dependientes adultos mayores y jóvenes, ambos económicamente inactivos. La cobertura de la seguridad social de las personas empleadas es superior al 60%. Estos son los países que tienen un estado de bienestar potencial. Según vimos en el capítulo anterior, son también los países que iniciaron más pronto la transición hacia modernos sistemas de bienestar.

Lo que esto indica es que los sistemas de seguridad social exclusivamente contributivos, como los que se desarrollaron durante la industrialización dirigida por el Estado, son excluyentes. Por otra parte, frente a la limitada capacidad estatal de proveer bienestar, las empresas y las familias han buscado la manera de hacerlo por sí mismas o a través de mecanismos de mercado. La inclusión explícita del sector privado en los sistemas de seguridad social potencia la capacidad del mercado hacia los fines que persigue la seguridad social, pero ese resultado también es excluyente. Por ello, existe un consenso en que los avances en esta materia tendrán que basarse en un pilar de gasto público no contributivo financiado con recursos públicos generales y en el diseño de sistemas novedosos para incorporar a la economía informal.[59] Este es, por lo tanto, el área donde todos los modelos de desarrollo que ha seguido la región han dejado los mayores vacíos en materia de política social.

[59] CEPAL (2006a), Levy (2008) y Uthoff (2010), entre otros, han propuesto reformas de este tipo.

A MODO DE CONCLUSIÓN

La historia y los retos del desarrollo latinoamericano

El título de este libro destaca tres temas que definen la historia económica latinoamericana: desarrollo, vaivenes y desigualdad. Son tres temas interrelacionados, como lo hemos visto a lo largo de esta obra, y nos sirven igualmente de marco para una visión sobre los retos que enfrenta América Latina.

Desarrollo y desigualdad

No hay duda que la región ha avanzado en su desarrollo. Ello se refleja en el avance de la producción por habitante, la mejora en los indicadores de desarrollo humano y la reducción en los niveles de pobreza. Pero este proceso ha sido desigual a lo largo del tiempo y de la geografía regional.

La periodización que hemos utilizado en este libro nos sirve para analizar los ritmos de este proceso a lo largo de los dos siglos analizados. Hemos diferenciado cuatro fases principales: (1) las décadas posteriores a la independencia; (2) la fase de desarrollo primario-exportador en el marco de la llamada primera globalización, que cubre las últimas décadas del siglo XIX y las tres primeras del siglo XX; (3) la industrialización dirigida por el Estado (término que preferimos al imperfecto de industrialización por sustitución de importaciones), que se enmarca entre dos grandes crisis: la Gran Depresión de los años 1930 y la "década perdida" del decenio de 1980; y (4) la etapa de reformas de mercado desde los años 1980, que coincide a nivel internacional con la segunda globalización. Dada la diversidad de América Latina, estas fases no se inician ni culminan simultáneamente en todos los países, por lo que una periodización más precisa puede ser diferente en algunos casos.

En términos generales, la primera fase fue de retroceso en relación con lo que hoy es el mundo industrializado. La última fase también fue de retroceso relativo, pero no solamente con el mundo industrializado, sino también con respecto al promedio mundial, y especialmente a los países en desarrollo de Asia.

Por el contrario, durante la fase de desarrollo primario-exportador, América Latina fue, con la Europa central y meridional, una de las regiones de la periferia de la economía mundial que lograron insertarse en forma más temprana al proceso de crecimiento económico, lo que la convirtió en una especie de "clase media" del mundo. Durante la industrialización dirigida por el Estado, la economía latinoamericana siguió creciendo más que el promedio y aumentando su participación en la producción mundial. Sin embargo, ni en una ni en otra etapa de éxito relativo, América Latina logró recortar más que marginalmente la distancia que ya separaba a la región del mundo desarrollado en 1870, e incluso durante la "edad de oro" del mundo industrializado, entre 1950 y 1973, se rezagó en relación con Europa Occidental. Si nos concentramos en la segunda y en la cuarta, que coinciden con los procesos modernos de globalización, se puede decir que América Latina fue ganadora durante la primera globalización, pero no se ha podido beneficiar durante la segunda, sino que incluso ha perdido terreno en términos relativos.

En materia social, los progresos vinieron con más rezago. El lastimoso estado de la educación a comienzos del siglo XX, incluso en los países que lideraron el desarrollo regional, es una muestra de ello. Los indicadores de desarrollo humano comenzaron a mejorar hacia la tercera década del siglo XX y tuvieron sus mayores avances durante la etapa de industrialización dirigida por el Estado y han mostrado durante las fases de reformas económicas un estancamiento en relación con el mundo industrializado, aunque con un continuado avance en educación. En materia de reducción de la pobreza, los mayores avances durante el siglo XX se dieron nuevamente durante la industrialización dirigida por el Estado. Después de un cuarto de siglo (y no sólo una década) perdido en esta materia a partir de los años 1980, lo más promisorio es el avance sustancial que se experimentó en la reducción de la pobreza entre 2002 y 2008, que coincidió con una mejoría en la distribución del ingreso en un conjunto amplio de países.

La historia de la desigualdad interna es una historia compleja y diversa, que por lo demás no sigue un patrón único en la región. La herencia colonial de sociedades altamente segmentadas económica y socialmente sigue pesando sobre el desarrollo regional, algo en lo que hizo énfasis la literatura estructuralista latinoamericana desde los años 1950 y que ha señalado el nuevo institucionalismo en épocas más recientes. El hecho, resaltado una y otra vez, de que los países latinoamericanos tienen la peor distribución del ingreso del mundo es la demostración más patente de ello. Pero la mera referencia a la herencia colonial sirve de poco, porque los procesos que median entre el colapso colonial y el presente también han sido importantes y no han jugado de la misma manera en los distintos países.

Algunos de estos procesos han sido adversos en materia distributiva y han tenido efectos más o menos uniformes en la región: la primera globalización tuvo efectos distributivos desfavorables; la crisis de la deuda de los años 1980 también los tuvo, y lo mismo puede decirse de los efectos iniciales de la liberalización económica de fines del siglo XX. Para los países con fuertes excedentes de mano de obra, la presión hacia abajo que éstos generaron durante una buena parte del siglo XX tuvo también efectos negativos en materia distributiva. A ello se ha sumado el sello que han dejado muchas dictaduras militares.

Pero también ha habido fuerzas positivas. A la postre, la mayor ganancia en materia de igualdad social ha sido la abolición de la esclavitud, que ocurrió en forma muy tardía en algunos países (Brasil y Cuba) y la más lenta erosión de las formas serviles de trabajo rural que predominaban incluso a comienzos del siglo XX en el grueso de los países latinoamericanos y siguieron teniendo incidencia por mucho tiempo. La urbanización sirvió mucho para dar nuevas oportunidades a poblaciones rurales que habían vivido bajo el signo de la fuerte segmentación social que caracterizaba las sociedades rurales de la región. El avance tardío de la educación fue también una fuerza igualadora, aunque ciertamente incompleta, que se han materializado en varios países en la mejora distributiva de comienzos del siglo XXI.

Otros procesos con efectos favorables sobre la equidad han tenido resultados menos homogéneos en la región. La gran migración europea a los países del Cono Sur, aunque presionó inicialmente los salarios a la baja, tuvo a la larga efectos distributivos favorables, entre otras cosas porque los inmigrantes trajeron consigo habilidades, conocimientos y, muy especialmente, instituciones (entre las que se destaca el sindicalismo) que contribuyeron a difundir los beneficios de los procesos de desarrollo. Su impacto más benéfico se obtuvo durante las primeras fases de la industrialización dirigida por el Estado, pero estas ganancias serían posteriormente revertidas en

los años 1960 o 1970 por cruentas dictaduras que debilitaros los mecanismos institucionales que habían servido de base al aumento de la equidad. Otros países han tenido giros institucionales hacia la equidad, muy notablemente los que tuvieron lugar en Costa Rica a mediados del siglo XX o en Cuba con su revolución. Las reformas agrarias, de muy diverso alcance, hicieron en general menos de lo esperado en materia de redistribución de la tierra, pero ayudaron a erosionar las formas serviles de trabajo rural. El agotamiento de los excedentes de mano de obra rural mezclado con la mejora en los niveles educativos permitió también mejoras distributivas en algunos países en los años 1970.

¿Cuál ha sido el resultado neto de dichas tendencias sobre la distribución del ingreso y de la riqueza? La historia es muy diversa y no existe la información para corroborarlo con plenitud, pero es posible hablar de cuatro fases. La primera fue de deterioro, hasta comienzos del siglo XX o incluso después en economías con excedentes de mano de obra. A ella se sucedió una de mejoría, que se dio en forma temprana en el Cono Sur, por los factores institucionales mencionados, en forma más tardía en otros (Colombia y México), pero que quizás no se produjo nunca en algunos países (Brasil). La tercera fase, de deterioro, la inauguraron los países del Cono Sur, pero se generalizó a fines del siglo XX con la década perdida y las reformas de mercado. Finalmente, varios países han experimentado una mejora distributiva en la primera década del siglo XXI, o quizás desde un poco antes. A largo plazo, puede decirse que la desigualdad en la distribución del ingreso en América Latina, aparte de ser estructuralmente alta, lo cual es ampliamente reconocido, es quizás peor hoy que cuando se inició el proceso de rápido crecimiento económico en la segunda mitad del siglo XIX. De hecho, y pese a la mejora distributiva de comienzos del siglo XXI, el nivel promedio de desigualdad sigue siendo peor que el de 1980.

La desigualdad también es evidente en la forma como se difundió el desarrollo en la geografía regional. Aún durante las décadas de pobre desempeño posteriores a la independencia hubo avances en algunos países: los del Cono Sur y quizás en algunas otras partes (Costa Rica y algunas regiones exitosas dentro de algunos de países, como el norte de México y Antioquia en Colombia) y un crecimiento extensivo en las dos economías que mantuvieron la oprobiosa institución de la esclavitud, en parte porque no hubo allí una ruptura colonial propiamente dicha (Brasil y Cuba). Durante la segunda de las etapas mencionadas, estas tendencias a la divergencia en el desarrollo desigual se profundizaron, al menos hasta la Primera Guerra Mundial. Para entonces, los países del Cono Sur y, en menor medida Cuba, habían logrado ampliar sus ventajas en relación al resto. Desde entonces se inició un proceso de convergencia regional, producto tanto del éxito tardío de otros países como del rezago que comenzaron a experimentar los lideres, y dejando de todas maneras atrás a algunas pocas naciones (Bolivia y Nicaragua son los casos más destacados). Este proceso de convergencia regional se detuvo durante la década perdida de los años 1980 y en las últimas décadas la tendencia divergente se retomó.

En síntesis, puede sostenerse que el panorama de la equidad ha sido sombrío: tanto porque aumentaron las diferencias en relación a los países desarrollados, como por mantenerse altas y tal vez crecientes las desigualdades internas. Solamente en la desigualdad entre países latinoamericanos se nota cierta disminución en el largo plazo.

Vaivenes: macroeconomía, instituciones y modelos de desarrollo

Lo que denominamos anteriormente como el rezago de los líderes después de la Primera Guerra Mundial, es una demostración de otro hecho destacado del desarrollo latinoamericano: la existencia de importantes vaivenes en el proceso de desarrollo. Uno de ellos es la tendencia de los países latinoamericanos a experimentar prolongadas fases de rápido crecimiento, que reducen por un tiempo la brecha de ingresos con los países industrializados, pero que son sucedidas por grandes retrocesos relativos. A este patrón lo hemos denominado convergencia truncada o alternancia de regímenes de convergencia y divergencia. Cuba es quizás el caso más temprano y destacado: después de haber sido uno de los grandes éxitos exportadores del siglo XIX y comienzos del XX experimentó un virtual estancamiento de su ingreso por habitante desde mediados de la segunda década del siglo XX. La historia del Cono Sur es similar: un gran avance hasta la Primera Guerra Mundial y retroceso relativo posterior. Esto fue particularmente notorio en Argentina, uno de los grandes éxitos de desarrollo a nivel mundial durante la primera globalización. Le sigue en la lista Venezuela, el mayor éxito latinoamericano entre las décadas de 1920 y 1960, gracias a su despegue petrolero y su capacidad de "sembrar" parcialmente sus beneficios, que ha sido sucedido por un fuerte retroceso relativo posterior. Brasil y México, los grandes éxitos de la industrialización dirigida por el Estado, siguieron esta ruta poco después, con un retroceso relativo pronunciado desde la década de 1980. Puede decirse quizás que la ausencia de "milagros" y, en cambio, la capacidad de tener un desarrollo pausado pero más estable, es el curioso secreto de Colombia (que coincide con su estabilidad institucional pero contrasta con otros aspectos de su convulsionada historia político-social), al cual quizás pueden asimilarse, aunque ciertamente con menor fuerza, Costa Rica y Panamá, dos de los tres países pequeños más exitosos a largo plazo (conjuntamente con Uruguay).

Como se percibe por las consideraciones anteriores, las historias del desarrollo y de la desigualdad en la distribución del ingreso no han sido paralelas. En los países del Cono Sur, por ejemplo, las mayores fuerzas hacia la equidad en la distribución del ingreso se dieron durante la fase en que experimentaron un rezago relativo en materia de desarrollo económico. Pero a veces los períodos de retroceso han generado efectos distributivos adversos; el caso más destacado es la década perdida. A veces los períodos de éxito han sido de deterioro distributivo (la primera globalización en el grueso de los países, y el "milagro" brasileño, por ejemplo), pero en otros crecimiento y equidad han coincidido (como en el auge económico de 2004-2008).

Los vaivenes más frecuentes y generalizados han estado asociados a la vulnerabilidad externa de las economías latinoamericanas y la volatilidad del crecimiento económico que ha resultado de ella. El factor que ha tenido efectos permanentes a lo largo de los dos siglos que hemos analizado ha sido la dependencia de productos básicos, sujetos a una fuerte volatilidad de los precios, que además se ha agudizado en algunas coyunturas históricas a nivel mundial: entre la Primera Guerra Mundial y la Gran Depresión, y desde comienzos o mediados de los años 1970. A ello se agrega la volatilidad aún más pronunciada que ha resultado del acceso muy irregular y fuertemente procíclico al financiamiento externo, que ha generado algunos de los ciclos más pronunciados: en particular el auge de la segunda mitad de los años 1920, sucedido por la dura contracción y moratoria virtualmente generalizada de la deuda externa de los 1930, y el auge de la segunda mitad de la década de 1970, sucedido por la década perdida de los años 1980. Esta última ha sido quizás la crisis más severa que ha experimentado América Latina como región,

no sólo por la intensidad y durabilidad de algunas de las perturbaciones en los mercados internacionales (la elevación de las tasas de interés relevantes y la caída de los precios de productos básicos, que perduraron por poco más de dos décadas), sino también porque la región debió enfrentar un verdadero cartel de acreedores respaldados por los principales países industrializados y organismos financieros internacionales, que implicó que esta fue la primera vez en que no se hizo uso del principal mecanismo para manejar las crisis financieras que se había utilizado en el pasado: la suspensión del servicio de la deuda.

Los vaivenes se refieren, por último, a la inestabilidad institucional y los grandes cambios en los modelos de desarrollo. La inestabilidad institucional fue uno de los fenómenos más graves en las décadas que sucedieron a la independencia, que se superaron en algunos países más adelante en el siglo XIX, aunque acudiendo con excesiva frecuencia a regímenes autoritarios. Las rupturas revolucionarias o la fuerte conflictividad social fueron una característica destacada de todos los países que experimentaron un lento crecimiento durante la industrialización dirigida por el Estado. Apareció después como un fenómeno relativamente generalizado en la región centroamericana en los años 1970 y 1980. Como ya lo había indicado la experiencia de fines del siglo XIX, que se reiteraría a lo largo del XX, el recurso a regímenes autoritarios ha sido frecuente a lo largo de la historia. Una forma de decirlo es que el triunfo del liberalismo económico, mucho más gradual y lento que el de las expectativas que se generaron a raíz de la independencia, ciertamente no coincidió con el triunfo del liberalismo político, excepto (y con debilidades) en un puñado de naciones. Por eso, un hecho que se debe destacar es que desde los años 1980 la región ha vivido por primera vez la inédita coincidencia de liberalismo económico y liberalismo político.

Los vaivenes de los modelos de desarrollo han sido tal vez el tema más destacado en la historia económica tradicional sobre América Latina. Aunque siguiendo las tipologías más tradicionales, esta obra ha mostrado importantes matices. Se ha mostrado que en varias de las principales economías, en la etapa primario-exportadora el desarrollo exportador no se concibió como antagónico de la industrialización moderna promovida a través de aranceles altos. En efecto, América Latina tuvo entonces, con Estados Unidos, los aranceles más elevados del mundo. Aunque la razón fue esencialmente fiscal, muchos países de la región no pudieron resistir la tentación de usar los aranceles también con motivos de protección. En cualquier caso, el cambio estructural que se produjo durante esta etapa del desarrollo fue muy moderado y dejó a América Latina con un inmenso rezago educativo y muy bajos niveles de industrialización, participando solamente de forma marginal y tardía en lo que se ha llamado la segunda revolución industrial, después de haber estado al margen de la primera.

Durante la etapa de industrialización dirigida por el Estado, América Latina se aproximó más al modelo de economía mixta europeo y, por ello, fue menos estatista que el resto del mundo en desarrollo, un hecho que se ignora a menudo. Además, hemos señalado que en varios países medianos y, sobre todo, pequeños, el proceso de industrialización se instaló sobre lo que siguió siendo en lo fundamental un modelo primario-exportador. Aún en los más grandes, los sectores primario-exportadores siguieron jugando un papel importante, por lo cual los intereses industrialistas nunca alcanzaron la hegemonía que habían tenido en los procesos de desarrollo tardío europeos o los que tendrían más recientemente en Asia Oriental. Por último, en la fase reciente, aparte de acciones de apertura al comercio y a los capitales extranjeros, existen muchos matices en la forma como se dio la liberalización económica, por lo que hemos preferido

hablar de "reformas de mercado", con una amplia variedad regional, antes que de un modelo "neo-liberal" uniforme.

Muchas de las consideraciones previas dejan claro que la "leyenda negra" que la economía ortodoxa ha tejido sobre la fase de industrialización dirigida por el Estado esta basada más en percepciones ideológicas que en una observación de los resultados económicos y sociales de dicho modelo. Esta no sólo ha sido la etapa de crecimiento más rápido y estable por un período prolongado, sino también una fase de fuerte reducción de la pobreza y avance en materia de desarrollo humano. También hemos argumentado que la crisis de la deuda no fue tanto la causa de los problemas que generó dicho modelo de desarrollo sino del ciclo financiero externo agudo que experimentó la economía latinoamericana en los años 1970 y 1980. El hecho de que las economías del Cono Sur, que ya habían iniciado el ciclo de liberalización económica, hayan sido las más afectadas, es tal vez la mejor demostración de ello. Pero tampoco se puede crear un mito en torno a los éxitos del modelo de industrialización dirigida por el Estado o pensar en la ilusa idea de volver a un pasado que respondió en sus orígenes al colapso de la primera globalización más que cualquier otro factor, y que por lo tanto resultaría anacrónico bajo la segunda globalización que vivimos hoy.

La principal deficiencia de dicho modelo fue su incapacidad para crear una base tecnológica sólida. Esta incapacidad tiene profundas raíces, ya que se remonta al rezago industrial producido durante la primera globalización, a los rezagos educativos acumulados y los aún mayores en construir una base científico-tecnológica propia. A ello se agregó, desde mediados del decenio de 1970, la reversión del proceso de industrialización en una etapa todavía temprana del desarrollo, que estuvo asociada al freno e incluso reversión en la tendencia ascendente de los niveles de productividad del grueso de las economías latinoamericanas, pese al avance de sectores específicos bajo las reformas de mercado. En nuestra interpretación, el truncamiento temprano de los procesos de convergencia de los países líderes de la región, tiene su origen fundamental en estos fenómenos de carácter estructural. A ello había que agregar que en los países del Cono Sur, la fuerte asimetría entre la orientación hacia el mercado interno y el desarrollo exportador resultó fatal durante la industrialización dirigida por el Estado, en tanto que en el otro caso de convergencia truncada, Cuba, el problema fue posiblemente el opuesto, es decir la excesiva orientación exportadora.

El "sesgo antiexportador" fue un problema que afectó a muchas de las economías más grandes durante la industrialización dirigida por el Estado, pero un problema que fue reconocido y dio lugar desde mediados de la década de 1960 a un "modelo mixto" que combinaba protección con diversificación de las exportaciones e integración regional. El avance exportador es, por lo demás, el mayor éxito de la fase de reformas económicas, pero uno cuyos beneficios en materia de desarrollo general siguen sin materializarse plenamente.

Cabría agregar que, en contra de la validez parcial del concepto de "sesgo antiexportador", no encontramos bases sólidas para afirmar que la fase de la industrialización dirigida por el Estado generó un "sesgo contra la agricultura" o una indisciplina macroeconómica generalizada. El crecimiento de la agricultura fue de hecho superior para el conjunto de la región durante esa fase del desarrollo de lo que ha sido con posterioridad bajo las reformas de mercado, pero esta comparación en realidad promedia experiencias muy diversas en uno y otro caso. Sobre la indisciplina macroeconómica, hemos mostrado que la propensión a la inflación era una característica casi ex-

clusiva del Cono Sur y Brasil hasta comienzos de los años 1970 y que la indisciplina fiscal sólo se generalizó en la fase de abundancia de financiamiento externo de la segunda mitad de dicha década. Por ello, el desborde inflacionario fue más un efecto que una causa de la crisis de la deuda de la década de 1980. Los logros en ambas materias (y más en inflación que en materia fiscal) son, por supuesto, un éxito del manejo macroeconómico, que ha sido neto para Brasil y el Cono Sur, pero es más bien un retorno a lo que era típico hasta la década de 1960 para el resto de los países.

Los retos a la luz de la historia

De estas consideraciones históricas se derivan al menos cuatro conclusiones importantes para el futuro. La primera se refiere a los logros en manejo macroeconómico. Lo logrado en materia de inflación y sostenibilidad fiscal debe consolidarse. Pero también es evidente que queda el inmenso desafío de manejar la histórica vulnerabilidad externa de las economías latinoamericanas. La crisis de 2000-2009 ha sido positiva en muchos sentidos (no hubo crisis financieras ni desborde inflacionario), pero no se pudo evitar una fuerte contracción del PIB regional. Y el auge que lo precedió, así como el retorno de los capitales y de precios altos de productos básicos desde mediados de 2009, han mostrado que todavía falta mucho también en materia de aprender a manejar las bonanzas, evitando en particular la tendencia a la revaluación de las monedas (que resulta particularmente ilógica en economías con vocación exportadora), al aumento del gasto público cuando los recursos son abundantes y, aún más, al rápido crecimiento del crédito y del gasto privado durante estos períodos.

La segunda lección se refiere al crecimiento económico, que ha sido frustrante en el grueso de los países latinoamericanos durante la fase de reformas de mercado. La historia indica que el objetivo de alcanzar altas tasas de crecimiento no se logrará únicamente con una macroeconomía sana ni con la mera especialización acorde con las ventajas comparativas estáticas. Se requieren también políticas productivas activas, un tema que fue explícitamente excluido de la agenda de los gobiernos durante la fase de reformas de mercado. Y más aún, se requiere un salto en el diseño de políticas tecnológicas activas, un área donde hubo también un déficit claro durante la fase de industrialización dirigida por el Estado. Este esfuerzo debe estar complementado con la consolidación de los logros en materia educativa y le reversión de sus falencias, especialmente en materia de calidad y de articulación con las necesidades de transformación del sistema productivo.

La tercera conclusión se relaciona con el desarrollo institucional y, en especial, con una de sus dimensiones, que ha sido objeto de largas polémicas históricas: la relación entre Estado y mercado. Más allá de esta tensión, una dimensión particular del desarrollo latinoamericano es la tendencia al rentismo, que alternativamente ha recaído de la dependencia de las rentas de los recursos naturales o las que proporciona la relación privilegiada con el Estado. La educación y el desarrollo tecnológico, los dos hechos destacados en el párrafo anterior, son la manera más apropiada de superar esta característica acentuada de las instituciones latinoamericanas. Para ello, la experiencia internacional enseña que una combinación adecuada entre Estado y mercado es esencial, pero también que no hay un modelo único para hacerlo. En ello, y en contra de las visiones de las últimas décadas, las mayores debilidades se presentan quizás en el desarrollo de las capacidades del Estado, un proceso que no deja de tener antecedentes en las épocas tempranas de la construcción de las repúblicas latinoamericanas. Los mayores logros en este campo se obtuvieron durante la fase de industrialización dirigida por el Estado, aún cuando ese Estado fue muchas veces víctima

de sus ineficiencias y de su debilidad ante el peso de diversos grupos corporativos. Es evidente que en este campo América Latina acumuló un atraso, no solo en relación con los países industrializados sino también con los asiáticos, donde la tradición de desarrollo estatal tiene raíces históricas mucho más profundas. Que es posible avanzar lo demuestra la historia. Ahí donde ponen su acento las políticas se logran avances importantes, como los de los aparatos de provisión de servicios sociales y de promoción del desarrollo productivo durante la etapa de industrialización dirigida por el Estado, o los Ministerios de Hacienda y el aparato de asistencia social durante la fase de reformas, o los bancos centrales durante ambas. La agenda de reforma del Estado, especialmente en relación con la educación y el desarrollo tecnológico debe estar, por lo tanto, en el centro de atención de los países latinoamericanos.

La última conclusión, y la más importante, se refiere a la enorme deuda social que ha acumulado América Latina a lo largo de la historia. La herencia colonial de alta desigualdad económica y social, que analizaron los clásicos de la historiografía económica latinoamericana, se ha reproducido y, en algunos casos, ampliado en las etapas posteriores, que le han impreso nuevas dimensiones. Durante las últimas décadas, los retrocesos en este último frente han sido más frecuentes y en materia de reducción de la pobreza se perdió un cuarto de siglo antes de que retomara una dirección positiva entre 2003 y 2008. El contraste entre estos resultados y los avances en materia de desarrollo humano indican, más aún, que los logros en la política social no son suficientes para lograr avances en materia de equidad si el sistema económico produce y reproduce altos niveles de desigualdad en la distribución del ingreso. Aquí yace, sin duda, la principal deuda histórica de América Latina. El retorno de la agenda de la equidad social y el nuevo discurso de "cohesión social", y las tendencias positivas observadas en este campo en la primera década del siglo XXI son signos promisorios. El futuro nos dirá si ellas materializaron o no en el inicio de la corrección de la mayor aberración histórica del desarrollo latinoamericano. De todas formas, y siguiendo las enseñanzas de la historia, los avances en este plano no serán duraderos si no se articulan con las necesarias transformaciones educativas, tecnológicas y productivas, que hagan posible una inserción más dinámica de América Latina en la economía mundial, de la mano de una profundización de su integración económica y social.

BIBLIOGRAFÍA

Abreu, M. de Paiva

(1988) "La Argentina y Brasil en los años treinta: Efectos de la política económica internacional británica y estadunidense", en Thorp, R. (ed.), *América Latina en los años treinta: El papel de la periferia en la crisis mundial*, México: Fondo de Cultura Económica, capítulo VI.

Abreu, M. de Paiva, Bevilaqua, A. y Pinho, D. M.

(2003) "Sustitución de importaciones y crecimiento en Brasil (1890-1970)" en Cárdenas E., Ocampo J. A. y Thorp R. (eds.), "Industrialización y Estado en la América Latina: La leyenda negra de la posguerra", *Serie de Lecturas 94 de El Trimestre Económico,* México, capítulo 5.

Acemoglu, D., Johnson, S. y Robinson, J.

(2003) "Disease and Development in Historical Perspective", *Journal of the European Economic Association*, Vol. 1, No. 2-3, pp. 397-405.

Aceña, M. P., y Reis J.

(eds.) (2000) *Monetary Standards in the Periphery: Paper, Silver and Gold, 1854-1933*, New York: St. Martin's Press.

Akyüz, Y.

(eds.) (2003) *Developing Countries and World Trade: Performance and Prospects*, Ginebra, Penang y Londres, UNCTAD, Third World Network y Zed Books.

Allen, R.C,

(1994) "Real Incomes in the English-Speaking World, 1879-1913" en Grantham, G. y MacKinnon, M. (ed.) *Labour market evolution: essays in the economic history of market integration, wage flexibility and the employment relation,* Routledge, Londres.

Altimir, O.

(1996) "Economic Development and Social Equity: A Latin American Perspective", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 38, Nos. 2/3.

(1997), "Desigualdad, empleo y pobreza en América Latina: Efectos del ajuste y del cambio en el estilo de desarrollo", *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES), 37 (145).

(2001), "Long-Term Trends of Poverty in Latin American Countries", *Estudios de Economía*, Vol. 28, No. 001, Santiago de Chile, Universidad de Chile, pp. 115-155

Álvarez, J.

(2007) "Instituciones, cambio tecnológico y distribución del ingreso. Una comparación del desempeño económico de Nueva Zelanda y Uruguay (1870-1940)" en Álvarez, J., Bértola, L. y Porcile G. (eds.) *Primos ricos y empobrecidos,* Montevideo: Editorial Fin de Siglo.

Álvarez, J., Bértola, L. y Porcile G.

(eds.) (2007) *Primos ricos y empobrecidos,* Montevideo: Editorial Fin de Siglo.

Anderson, K. y Valdés A.

(2008) "Introduction and Summary", en Anderson K. y Valdés A. (eds.), *Distortions to Agricultural Incentives in Latin America,* Washington D.C., Banco Mundial, capítulo 1.

Andrews, G. D.

(2004) *Afro-Latin America 1800-2000*, Oxford: Oxford University Press.

Aravena, C., Badia-Miró, M., Hofman A. A., Hurtado C. y Jofré J.

(2010) "Growth, Productivity and Information and Communications Technologies in Latin America, 1950 – 2005" en Cimoli, M., Hofman A. A. y Mulder N. (eds.), *Innovation and Economic Development - The Impact of Information and Communication Technologies in Latin America,* Cheltenham, Edward Elgar.

Arze Aguirre, R.

(1999) "Notas para una Historia del siglo XX en Bolivia", en Campero Prudencio, F. (ed.) *"Bolivia en el siglo XX: La formación de la Bolivia contemporánea"* La Paz: Editorial Offsets Boliviana Ltda.

Astorga, P.

(2003) "La industrialización en Venezuela (1936-1983): El problema de la abundancia" en Cárdenas, E., Ocampo J. A. y Thorp R. (eds.), "Industrialización y Estado en la América Latina: La leyenda negra de la posguerra", *Serie de Lecturas 94 de El Trimestre Económico,* México, capítulo 7.

Astorga, P., Bergés A. R. y FitzGerald, V.

(2005) "The Standard of Living in Latin America During the Twentieth Century", *Economic History Review*.

Astorga, P., Bergés A. R. y FitzGerald, V.

(2009) "Productivity growth in Latin America over the long run", Mimeo, Oxford University.

Astorga, P., y Fitzgerald, V.

(1998) "Apéndice Estadístico" en Thorp, R., *Progreso, Pobreza y Exclusión. Una Historia Económica de América Latina en el Siglo XX*, Banco Interamericano de Desarrollo, Unión Europea.

Bacha, E. y Díaz-Alejandro, C. F.

(1982) "International Financial Intermediation: A Long and Tropical View", *Essays in International Finance*, No. 147, Princeton University. Reimpreso en Andrés Velasco (ed.) (1988), *Trade, Development and the World Economy, Selected Essays of Díaz-Alejandro, C. F.,* Oxford, Basil Blackwell, capítulo 8.

Bairoch, P.

(1993) *Economics and World History. Myths and Paradoxes*, Harvester Wheatsheaf.

y Etemad, B. (1985), *Structure par produits des exportations du Tires Monde*, Ginebra, Universidad de Ginebra, Centro de Historia Económica Internacional.

Balassa, B., Bueno, G. M., Kuczynski, P. P. y Simonsen, M. E.

(1986) *Toward Renewed Economic Growth in Latin America*, Washington, D.C., Instituto de Economía Internacional.

Balbis, J.

(2005) "La evolución del precio de la tierra en Uruguay (1914-1924)", *Quantum*, Vol. 2, No. 5, Montevideo, pp. 114-141.

Banco Mundial

(1995) "Bureaucrats in Business: The Economics and Politics of Government Ownership", *Policy Research Report No. 4*, Nueva York, Oxford University Press.

(1997), *The Long March: A Reform Agenda for Latin America and the Caribbean in the Next Decade,* Burki, S. J. y Perry, G. E. (eds.), Washington, D.C., Estudios de Puntos de Vista del Banco Mundial sobre América Latina y el Caribe.

(2006), *Poverty Reduction and Growth: Virtuous and Vicious Circles.* Perry, G. E., Arias, O. S., López, J. H., Maloney, W. F. y Servén L. (eds.), Washington D.C., Banco Mundial.

Baptista, A.

(1977) *Bases Cuantitativas de la Economía Venezolana,1830-1995.*Fundación Polar. Caracas

Bates, R. H., Coatsworth, J. H. y Williamson, J. G.

(2007) "Lost Decades: Postindependence Performance in Latin America and Africa", *The Journal of Economic History*, No. 67, Cambridge University Press, pp. 917-943.

Bauer, A.

(1991) "La Hispanoamérica Rural, 1870-1930" en Bethell, L. (ed.) *Historia de América Latina 7. Economía y sociedad, c. 1870-1930*, Cambridge University Press, Editorial Crítica, pp. 133-162.

Behrman, J., Birdsall, N. y Székely, M.

(2001) "Pobreza, Desigualdad y Liberalización Comercial y Financiera en América Latina" en Ganuza, E., Paes de Barros, R., Taylor, L. y Vos R. (eds.), *Liberalización, desigualdad y pobreza: América Latina y el Caribe en los 90*, Buenos Aires, EUDEBA, Universidad de Buenos Aires y PNUD.

Belini, C. y Rougier, M.

(2008) *El Estado Empresario en la Industria Argentina. Conformación y crisis,* Cuadernos Argentinos Manantial, Buenos Aires.

Berry, A.

(1998) *Confronting the Income Distribution Threat in Latin America: Poverty, Economic Reforms, and Income Distribution in Latin America*, Boulder, Lynne Rienner.

Bertino, M. y Tajam, H.

(1999) *El PBI de Uruguay 1900-1955*. Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Universidad de la República.

Bértola, L.

(1991) *La Industria Manufacturera Uruguaya, 1913-1961. Un enfoque sectorial de su crecimiento, fluctuaciones y crisis*. Montevideo, CIEDUR-FCS.

(2000), *Ensayos de Historia Económica de Uruguay y la región en la economía mundial. 1870-1990*, Montevideo.

(2005), "A 50 años de la curva de Kuznets: crecimiento económico y distribución del ingreso en Uruguay y otras economías de nuevo asentamiento desde 1870", *Investigaciones en Historia Económica*, No. 3, pp. 135 a 176.

(en prensa), "Institutions and the Historical Roots of Latin American Divergence" en Ocampo J. A. y Ros J. (eds), *The Oxford Handbook of Latin American Economics,* Oxford University Press, capítulo 2.

Bértola, L., Bianchi, C., Cimoli, M. y Porcile, G.

(2009) "Relative Performance, Structural Change and Technological Capabilities in Latin America in Historical Perspective", trabajo presentado en el XVI World Economic History Congress, Utrecht.

Bértola, L., Castelnovo, C., Rodríguez Weber, J. y Willebald, H.

(2010) "Between the colonial heritage and the first globalization boom: on income inequality in the southern cone", *Revista de Historia Económica - Journal of Iberian and Latin American Economic History,* Vol. 28, No. 2, pp. 307-341.

et al. (1998), *El PBI uruguayo 1870-1936 y otras estimaciones*, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.

Bértola, L., Hernández, M. y Siniscalchi S.

(2010) *Un Índice Histórico de Desarrollo Humano de América Latina y algunos países de otras regiones: metodología, fuentes y bases de datos,* Documento de Trabajo, Programa de Historia Económica y Social, Facultad de Ciencias Sociales, Montevideo.

Bértola, L., Hernández, M. *y* **Porcile, G.**

(2006) "Convergence, Trade and Industrial Policy: Argentina, Brazil and Uruguay in the International Economy, 1900-1980", *Revista de Historia Económica-Journal of Iberian and Latin American Economic History, v. 1/2006, p. 37-67,*

Bértola, L., Hernández, M. y Williamson, J. G.

(2006) "Globalization in Latin America before 1940" en Bulmer-Thomas, V., Coatsworth, J. y Cortés Conde, R. (eds.), *The Cambridge Economic History of Latin America,* Vol. II, New York: Cambridge University Press.

Beyer, R. H.

(1997) *Open-Economy Politics: The Political Economy of the World Coffee Trade*, Princeton: Princeton University Press.

BID (Banco Interamericano de Desarrollo)

(1997) *América Latina tras una década de reformas. Progreso Económico y Social en América Latina. Informe 1997*, Washington D.C.

(1999),*América Latina frente a la desigualdad. Progreso económico y social en América Latina. Informe 1998-1999*, Washington D.C.

(2008a), *Calidad de vida, más allá de los hechos,* Lora, E. (ed.), México: Fondo de Cultura Económica.

(2008b), *All that glitters may not be gold: Assessing Latin America´s recent macroeconomic performance*, Washington.

(2010), *The Age of Productivity: Transforming Economies from the Bottom Up*, Carmen Pagés (ed.), Nueva York, Palgrave Macmillan

Bielschowsky, R.

(1998) "Cincuenta años de pensamiento de la CEPAL: Una reseña", en *Cincuenta años de pensamiento de la CEPAL*, Santiago, Fondo de Cultura Económica-CEPAL.

(2009), "Sesenta años de la CEPAL: Estructuralismo y neoestructuralismo", *Revista de la CEPAl* No. 97 (LC/G.2400-P), Santiago de Chile.

Birdsall, N., de la Torre, A. y Valencia Caicedo, F.

(en prensa) "The Washington Consensus: Assessing a 'Damaged Brand'" en Ocampo, J. A. y Ros J. (eds.), *Handbook of Latin American Economics,* Oxford: Oxford University Press, capítulo 4.

Bonilla, H.

(1974) *Guano y Burguesía en Perú*, Instituto de Estudios Peruanos.

Braudel, F.

(1986) *La Dinámica del Capitalismo,* México: Fondo de Cultura Económica.

Bulmer-Thomas, V.

(1987) *The Political Economy of Central America since 1920*, Cambridge: Cambridge University Press.

(2003), *The Economic History of Latin America since Independence*, segunda edición, Cambridge: Cambridge University Press.

Cárdenas, E.

(1997) "A Macro-economic interpretation of nineteenth century Mexico" en Haber, S. (ed) *How Latin America Fell Behind*, Stanford CA: Stanford University Press, pp. 65-92.

(2003), "El proceso de industrialización acelerada en México (1929-1982)" en Cárdenas, E., Ocampo, J. A. y Thorp, R. (eds.), "Industrialización y Estado en la América Latina. La leyenda negra de la posguerra", *Serie de Lecturas 94 de El Trimestre Económico*, México.

Cárdenas, E., Ocampo, J. A. y Thorp R.

(2003a) "La era de las exportaciones latinoamericanas. De fines del siglo XIX a principios del XX", *Serie de Lecturas 93 de El Trimestre Económico*, México

Cárdenas, E., Ocampo, J. A. y Thorp R. (eds.)

(2003b) "Industrialización y Estado en la América Latina. La leyenda negra de la posguerra", *Serie de Lecturas 94 de El Trimestre Económico*, México.

Cardoso, C. F. S. y Pérez Brignoli, H.

(1979) *Historia Económica de América Latina*, Vol. I y II, Barcelona.

Carciofi, R. y Beccaria, L.

(1995) *America Latina y el Gasto Social*, Colección Niñez, Desarrollo y Política Social, Bogotá, Unicef.

Cardoso, F. E y Faletto E.

(1971) *Dependencia y desarrollo en América Latina*, México D.F.: Siglo XXI Editores.

Carmagnani, M.

(1998) "Finanzas y Estado en México 1820-1880" en Jáuregui, L. y Serrano, J.A. (eds.)*Las finanzas públicas en los siglos XVIII – XIX,* México D.F.: Instituto Mora, El Colegio de Michoacán, El Colegio de México, Instituto de investigaciones Históricas- UNAM.

CELADE (Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía/División de Población de la CEPAL)

(2006) *América Latina y el Caribe: Observatorio Demográfico No. 2*, Santiago, CEPAL.

CELADE y BID

(1996) Impacto de las tendencias demográficas sobre los sectores sociales en América Latina: Contribución al diseño de políticas y programas, Santiago.

CEPAL

(1964) *El financiamiento externo de América Latina*, Nueva York, Naciones Unidas.

(1976), *América Latina: Relación de precios de intercambio*, Santiago, Cuadernos Estadísticos de la CEPAL, No. 1.

(1983), *Industrialización en Centroamérica 1960-1980*, Santiago, Estudios e Informes de la CEPAL No. 30.

(1990), *Transformación productiva con equidad: La tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa*, Santiago.

(1992), *El comercio de manufacturas de América Latina: Evolución y estructura 1962-1989*, Santiago, Estudios e Informes de la CEPAL, No. 88.

(1994), *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe: La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad*, Santiago.

(1996), *América Latina y el Caribe quince años después: De la década perdida a la transformación económica, 1980-1995*, Santiago, CEPAL y Fondo de Cultura Económica.

(1997), *La brecha de la equidad: América Latina, el Caribe y la Cumbre Social*, Santiago.

(1998), *Estudio económico de América Latina y el Caribe*, Santiago.

(2000) *Equidad, desarrollo y ciudadanía*, Bogotá, CEPAL/Alfaomega.

(2001a) *Una década de luces y sombras: América Latina y el Caribe en los años noventa*, Bogotá, CEPAL/Alfaomega.

(2001b), *Panorama Social de América Latina, 2000-2001*, Santiago.

(2004a), *América Latina y el Caribe en la era global*, en Ocampo, J. A. y Martin, J. (eds.), Bogotá, CEPAL/Alfaomega.

(2004b), *Desarrollo productivo en economías abiertas*, Santiago de Chile.

(2006a), *La protección social de cara al futuro: Acceso, financiamiento y solidaridad,* Santiago.

(2006b), "Matriz de origen y destino de los migrantes", Suplemento del *Observatorio Demográfico* No. 1, abril.

(2007), *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe*, Santiago.

(2008), *La transformación productiva 20 años después: viejos problemas, nuevas oportunidades*, Santiago.

(2009a), *Panorama Social de América Latina*, Santiago.

(2009b), *América Latina y el Caribe: Series históricas de estadísticas económicas 1950-2008*, Santiago, Cuadernos Estadísticos No. 37.

(2010), *La hora de la igualdad: Brechas por cerrar, caminos por abrir*, Santiago.

CEPAL y FAO

(1978) *25 años en la agricultura de América Latina: Rasgos principales 1950-1975*, Santiago, Cuaderno de la CEPAL No. 21.

Chenery, H.

(1979) *Structural Change and Development Policy,* Nueva York: Oxford University Press.

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.

Chonchol, J.

(1994) *Sistemas agrarios en América Latina: De la etapa prehispánica a la modernización conservadora*, México, Fondo de Cultura Económica.

Coastworth, J. H.

(1989) "The decline of the Mexican economy, 1800-1860" en Liher (ed.) *América Latina en la Época de Simón Bolivar*, Berlín, Colloquium Verlag.

(1998), "Economic and Institutional Trajectories in Nineteenth-Century Latin America", en Coatsworth, J. y Taylor, A. (ed.) *Latin America and the World Economy Since 1800*, Cambridge, David Rockefeller Center for Latin American Studies. Harvrad University.

(2008), "Inequality, Institutions and Economic Growth in Latin America", *Journal of Latin American Studies* 40, Cambridge University Press, pp. 545-569.

Coastworth, J. H. y Williamson J.

(2003) "Always Protectionist? Latin American Tariffs from Independence to Great Depression", *Journal of Latin American Studies*.

Contreras, C.

(2004) *El Aprendizaje del Capitalismo. Estudios de historia económica y social del Perú Republicano*, Instituto de Estudios Peruanos.

Contreras, C. y Cueto, M.

(2004) *Historia del Perú Contemporáneo*, Instituto de Estudios Peruanos, Lima.

Cornia, G. A.

(2010) "Income Distribution under Latin America's Center-Left Regimes", *Journal of Human Development and Capabilities*.

Cortés-Conde, R.

(1997) *La economía argentina en el largo plazo*, Buenos Aires: Editorial Sudamericana, Universidad de San Andrés.

Cortés-Conde, R.y Harriague, M.

(1996) "Estimaciones del producto interno de la Argentina", *Documento de Trabajo*, Departamento de Economía, Universidad de San Andrés

Banco Mundial

(2004) *Inequality in Latin America and the Caribbean: Breaking with History?* Editado por de Ferranti, D., Perry, G., Ferreira, F. y Walton, M. (2004), Washington D.C., World Bank.

De Janvry, A.

(1981) *The Agrarian Question and Reformism in Latin America*, Baltimore: The John Hopkins University Press.

Delfim Netto, A.

(1979) *O problema do café no Brasil*, Rio de Janeiro, Fundación Getulio Vargas.

Della Paolera, G. y Taylor, A.

(1998) "Finance and Development in an Emerging Market: Argentina in the Interwar Period", en Coatsworth, J. y Taylor, A. M. (1998), *Latin America and the world economy since 1800,* Harvard University, David Rockefeller Centre for Latin American Studies, capítulo 5

Devlin, R.

(1989) *Debt and Crisis in Latin America: The Supply Side of the Story*, Princeton: Princeton University Press.

Di John, J.

(2009) *From Windfall to Curse? Oil and Industrialization in Venezuela: 1920 to the Present*, University Park: Pennsylvania University Press.

Díaz, J., Lüders, R. y Wagner, G.

(2007) "Economía Chilena 1810-2000. Producto total y sectorial, una nueva mirada.", *Documento de Trabajo Nº 315*, Instituto de Economía, Pontífica Universidad Católica de Chile.

Díaz-Alejandro, C. F.

(1988a) "América Latina en los años treinta" en Thorp, R. (ed.), *América Latina en los años treinta: El papel de la periferia en la crisis mundial*, México: Fondo de Cultura Económica, capítulo II.

(1988b), "Latin American Debt: I Don't Think we are in Kansas Anymore" en Velasco, A. (ed.), *Trade, Development and the World Economy, Selected Essays of Carlos F. Díaz-Alejandro*, Oxford, Basil Blackwell.

Drake, P.W.

(1989) *The Money Doctor in the Andes_ The Kemmerer Missions, 1923-1933*, Durham, Duke University Press.

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.

Dye, A.

(2006) "The Institutional Framework" en Bulmer-Thomas, V., Coatsworth J. y Cortés Conde R. (eds.), *The Cambridge Economic History of Latin America,* Vol. II, New York: Cambridge University Press.

Easterly, W. y L. Servén, eds.

(2003) *The Limits of Stabilization: Infrastructure, Public Deficits, and Growth in Latin America,* Stanford University Press.

Eichengreen, B. y Portes, R.

(1989) "After the Deluge: Default, Negotiation, and Readjustment during the Interwar Years" en Eichengreen, B. y Lindert, P. H. (eds.), *The International Debt Crisis in Historical Perspective*, Cambridge, Mass: MIT Press, capítulo 2.

Edwards, S.

(1995) *Crisis and Reform in Latin America: From Despair to Hope*, Nueva York, Oxford University Press, Banco Mundial, Washington, D.C.

Eltis, D., Lewis, F. D. y Sokoloff, K. L.

(eds.) (2009) *Human Capital and Institutions: A Long Run View,* New York: Cambridge University Press.

Engerman, S. y Sokoloff, K.

(1997) "Factor Endowments, Institutions and Differential Paths of Growth Among New World Economies: A View from Economic Historians of the United States" en Haber, S. (ed), *How Latin America Fell Behind*, Stanford, Calif.: Stanford University Press.

Engerman, S. y Sokoloff, K.

(2001) "The Evolution of Suffrage in the New World: A Preliminary Examination", presented at the 2001 Cliometrics Conference, Tucson, Arizona.

Fajnzylber, F.

(1983) *La Industrialización Trunca de América Latina*. México 1983.

Fanelli, J. M.

(ed.) (2008) *Macroeconomic Volatility, Institutions and Financial Architectures. The Developing World Experience,* Palgrave Mcmillan.

Feenstra, R. C., Lipsey, M. W., Deng, G., Ma, & M's

(2005) "World Trade Flows: 1962-2000", NBER, (http://cid.econ.ucdavis.edu/data/undata/undata.html).

Ferreira, F. H. G. y Robelino, D.

(en prensa) "Social Protection in Latin America: Achievements and Limitations" en Ocampo J. A. y Ros, J. (eds.), *Handbook of Latin American Economics*, Oxford, Oxford University Press, capítulo 33.

Ferrer, A.

(2010) *La Economía Argentina. Desde sus orígenes hasta principios del Siglo XXI*, Fondo de Cultura Económica.

Ffrench-Davis, R.

(2005) *Reformas para América Latina: después del fundamentalismo neoliberal*, Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina.

Ffrench-Davis, R., Muñoz, O. y Palma, G.

(1998) "The Latin American Economies, 1959-1990" en Bethell, L. (ed.), *Latin America: Economy and Society Since 1930*, Cambridge: Cambridge University Press.

Filgueira, F.

(2005), "Welfare and Democracy in Latin America: The Development, Crises and Aftermath of Universal, Dual and Exclusionary Social States", Documento de Trabajo, UNRISD.

Filgueira, F. , Molina, C. G., Papadópulos, J. y Tobar, F.

(2006) "Universalismo básico: una alternativa posible y necesaria para mejorar las condiciones de vida", en Molina, C. G. (ed.), *Universalismo básico: Una nueva política social para América Latina*, Washington, D.C,: Banco Interamericano de Desarrollo y Editorial Planeta. Capítulo 1.

Findlay, R. y O'Rourke, K. H.

(2007) *Power and plenty: trade, war, and the world economy in the second millennium*, Princeton University Press.

Fishlow, A.

(1985) "El estado de la ciencia económica en América Latina", *Progreso Económico y Social en América Latina*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo, capítulo 5.

FitzGerald, E. V. K.

(1978) "The Fiscal Crisis of the Latin American State" en Toye, J. F. J. (ed.), *Taxation and Economic Development*, Londres, Frank Cass.

Fogel, R. W.

(2009) *Escapar del Hambre y la Muerte Prematura*, Alianza Editorial.

Folchi, M. y Rubio, M.

(2006) *El consumo de energía fósil y la especificidad de la transición energética en América Latina, 1900-1930*, ponencia presentada al III Simposio Latinoamericano y Caribeño de Historia Ambiental, Carmona.

Frankema, E.

(2009) *Has Latin America Always Been Unequal?,* Brill, Leiden-Boston.

Frenkel, R. y Rozenwurcel, G. (1990), "Restricción externa y generación de recursos para el crecimiento en la América Latina", *El Trimestre Económico*, No. 225, enero-marzo.

Frankema, E. y Rapetti, M.

(en prensa) "Exchange Rate Regimes in Latin America" en Ocampo J. A. y Ros, J. (eds.), *Handbook of Latin American Economics*, Oxford: Oxford University Press, capítulo 8.

Furtado, C.

(1974) *La Economía Latinoamericana desde la Conquista Ibérica hasta la Revolución Cubana*, México.

(1976), *Economic Development of Latin America: A Survey from Colonial Times to the Cuban Revolution*, segunda edición, Cambridge: Cambridge University Press.

(1989), *La fantasía organizada*, Bogotá, Tercer Mundo Editores.

Gallagher, K. P. y Porzecanski, R.

(2010) *The Dragon in the Room: China and the Future of Latin American Industrialization,* Palo Alto: Stanford University Press.

Ganuza, E., Paes de Barros, R. y Vos, R.

(2002) "Labour Market Adjustment, Poverty and Inequality during Liberalization" en Vos, R., Taylor, L. y Paes de Barros, R. (eds.) *Economic Liberalization, Distribution and Poverty*, Cheltenham, Edward Elgar.

García, N.

(2007) "Empleo y Globalización en América Latina", *Revista de Economía Mundial,* No. 17, Segundo Semestre.

García, N. y Tokman, V.

(1984) "Transformación ocupacional y crisis", *Revista de la CEPAL*, No. 24.

Gasparini, L., Cruces, G., Tornarolli, L. y Marchionni, M.

(2009) "A Turning Point? Recent Developments on Inequality in Latin America and the Caribbean", *Research for Public Policy, Human Development*, HD-02-2009, Nueva York, RBLAC-PNUD

Gasparini, L. y Lustig, N.

(en prensa) "The Rise and Fall of Income Inequality in Latin America" en Ocampo, J. A. y Ros , J. (eds.), *Handbook of Latin American Economics,* Oxford: Oxford University Press, capítulo 27.

Gelman, J.

(2009)"¿Crisis postcolonial en las economías sudamericanas?", en Llopis, E. y Marichal, C. (ed.), *Latinoamérica y España, 1800-1850: Un crecimiento económico nada excepcional*, Editores Instituto Mora, Marcial Pons.

(en prensa), "Dimensión económica de la independencia", en *Las Indepedencias latinoamericanas y el persistente sueño de la Gran Patria Nuestra*, editado por el Servicio de Relaciones Exteriores de la Cancillería Mexicana.

Gelman, J. y Santilli, D.

(2010) "Crecimiento económico, divergencia regional y distribución de la riqueza. Córdoba y Buenos Aires después de la independencia" , *Latín American Research Review,* Vol. 45, No. 1, pp. 121-147.

Gerschenkron, A.

(1962) *Economic Backwardness in Historical Perspective*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

Gerchunoff, P. y Llach L.

(1998) *El ciclo de la ilusión y el desencanto: un siglo de políticas económicas argentinas*, Buenos Aires, Ariel Sociedad Económica.

Glade, W.

(1986) "A Latin America and the International Economy, 1870-1914" en Bethell, L. (ed.) *The Cambridge History of Latin America*, vol. IV, c 1870 to 1930, Cambridge: Cambridge University Press.

(1991), "América Latina y la economía internacional, 1870-1914" en Bethell, L. (ed.) *Historia de América Latina 7. Economía y sociedad, c. 1870-1930*, Cambridge University Press, Editorial Crítica, pp. 1-49.

Goldsmith, R. W.

(1973) "A Century of Financial Development in Latin America", *Economic Growth Center Paper No. 196*, New Haven, Yale University.

(1986), *Brasil 1850-1984: desenvolvimento financiero sob un século de inflaçao*. Sao Paulo: Harper & Row do Brasil.

Gootenberg, P.

(1989) *Between Silver and Guano. Commerical policy and the state in postindependence Peru*. Princeton, Princeton University Press.

Greasley, D, Madsen, J.B., y Oxley, L.

(2000) "Real Wages in Australia and Canada, 1870–1913: Globalization versus Productivity", *Australian Economic History Review*, 2/2000, pp. 178-198.

Haber, S.

(1989) *Industry and Underdevelopment: The Industrialization of Mexico, 1890-1940*, Palo Alto: Stanford University Press.

(2006), "The Political Economy of Industrialization" en Bulmer-Thomas, V., Coatsworth, J. y Cortés Conde, R. (eds.), *The Cambridge Economic History of Latin America,* Vol. II, New York: Cambridge University Press, pp. 537-584.

(2010), "Mercado interno, industrializaci'on y banca, 1890-1929", en Sandra Kuntz Ficker (coord.), *Historia económica general de México: de la Colonia a nuestros días*, México: El Colegio de México y Secretaría de Economía, capítulo 9.

Haddad, C. L. S.

(1980) "Crecimiento econômico do Brasil, 1900-76" en Neuhaus, P. (ed.), *Economia Brasileira: Uma Visao Histórica*, Río de Janeiro: Editora Campus.

Halperin Donghi, T.

[2008(1969)] *Historia contemporánea de América Latina*, Alianza Editorial, Madrid.

Haggard, S. y Kaufman, R. R.

(2008) *Development, Democracy, and Welfare States: Latin America, East Asia, and Eastern Europe,* Princeton: Princeton University Press.

Hanushek, E. A. y Woessmann, L.

(2009) "Do Better Schools Lead to More Growth? Cognitive Skills, Economic Outcomes, and Causation", *NBER Working Paper* 14633.

Hatton, T. J. y Williamson, J. G.

(1994) "International Migration, 1850-1939: An Economic Survey" en Hatton, T. J. y Williamson, J. G. (eds.), *Migration and the International Labour Market, 1850-1939*, Londres, Routledge.

Hatton, T. J. y Williamson, J. G.

(2005) *Global Migration and the World Economy_ Two Centuries of Policy and Performance*, Cambridge, MIT Press.

Hausmann, R.

(en prensa) "Structural Transformation and Economic Growth in Latin America" en Ocampo, J. A. y Ros, J. (eds.), *Handbook of Latin American Economics,* Oxford: Oxford University Press, capítulo 21.

Hausmann, R. , Hwang, J. y Rodrik, D.

(2007) "What You Export Mattters", *Journal of Economic Growth*, Vol. 12, No. 1.

Helleiner, E.

(2009) "The Development Mandate of International Institutions: Where Did They Come From", *Studies of International Comparative Development*, DOI 10.1007/s12116-009-9042-3.

Hirschman, A. O.

(1971) "The Political Economy of Import-Substituting Industrialization in Latin America" en Hirschman, A. O., *A Bias for Hope: Essays on Development and Latin America",* New Haven: Yale University Press.

(1987), "The political economy of Latin American development: seven exercises in retrospection", *Latin American Research Review*, Vol. 22, No. 3.

Hoffman, A.

(2000) *The Economic Development of Latin America in the Twentieth Century*, Cheltenham, R. U., Edward Elgar.

Holloway, T.

(1977) "The coffee *colono* of Sao Paulo, Brazil: migration and mobility, 1880-1930" 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.

Hunt, S. J.

(1985) "Growth and guano in nineteenth century Peru" en Cortés Conde, R. y Hunt, S. J. (eds.), *The Latin American Economies: Growth and the Export Sector 1880-1930*, New York: Holmes & Meier.

Irigoin, A.

(2009) "Gresham on horseback: the monetary roots of Spanish American political fragmentation in the nineteenth century", *The Economic History Review*, Vol. 62, Issue 3, pp. 551–575.

Jáuregui, L. y Serrano, J.A.

(1998) "Introducción" en Jáuregui, L. y Serrano, J.A. (eds.) (1998) *Las finanzas públicas en los siglos XVIII – XIX,* México D.F.: Instituto Mora, El Colegio de Michoacán, El Colegio de México, Instituto de investigaciones Históricas- UNAM.

Jáuregui, L. y Marichal, C.

(2009) "Paradojas fiscales y financieras de la temprana república mexicana, 1825-1855", en Llopis, E. y Marichal, C. (ed.), *Latinoamérica y España, 1800-1850: Un crecimiento económico nada excepcional*, Editores Instituto Mora, Marcial Pons.

Jorgensen, E. y Sachs, J.

(1989) "Default and Renegotation of Latin American Foreign Bonds in the Interwar Period" en Eichengreen, B. y Lindert, P. H. (eds.), *The International Debt Crisis in Historical Perspective*, Cambridge, Mass.: MIT Press, capítulo 3.

Jorgensen, S. L. y Paldam, M.

(1987) "The Real Exchange Rates of Eight Latin American Countries 1946-1985: An interpretation", *Geld und Wärung*, 3 (4).

Kalmanovitz, S.

(ed.) (1994) *Economía y Nación: una breve historia de Colombia*, segunda edición, Bogotá: Universidad Nacional y Tercer Mundo Editores.

(2010), *Nueva Historia Económica de Colombia*, Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano.

Kalmanovitz, S y López Rivera, E.

(2009) *Las Cuentas Nacionales de Colombia en el Siglo XIX*, Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano.

Kaminsky, G. L, Reinhart, C. M. y Végh, C. A.

(2004) "When It Rains, It Pours: Procyclical Capital Flows and Macroeconomic Policies", *NBER Macroeconomics Annual*, Vol. 19, pp. 11-53.

Katz, J.

(1978) "Creación de tecnología en el sector manufacturero argentino", *Trimestre Económico*, No. 177, pp. 167-190.

(1984), "Domestic technological innovations and comparative advantage: Further reflections on a comparative case-study program", *Journal of Development Economics*, Vol. 16, Nos. 1-2, pp. 13-37.

Katz, J. y Kosacoff, B.

(2003) "El aprendizaje tecnológico, el desarrollo institucional y la microeconomía de la sustitución de importaciones" en Cárdenas, E., Ocampo J. A. y Thorp R. (eds.), *Industrialización y Estado en la América Latina. La leyenda negra de la posguerra*, *Serie de Lecturas 94 de El Trimestre Económico*, México, capítulo 2.

Kindleberger, C. P. y Aliber, R.

(2005) *Manias, Panics, and Crashes: A History of Financial Crises,* Wiley Investment Classics, New Jersey.

Kalmanovitz, S. y López, E.

(2009) "Las cuentas nacionales de Colombia en el siglo XIX", Universidad de Bogotá Tadeo Lozano.

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 ninetieenth and twentieth centuries,* Cambridge University Press.

Klein, H. S. y Vinson III, B.

(2007) *African Slavery in Latin America and the Caribbean*, segunda edición, Nueva York: Oxford University Press.

Kuczynski, P. P. y Williamson, J.

(eds.) (2003) *After the Washington Consensus: Restarting Growth and Reform in Latin America*, Washington, D.C., Instituto de Economía Internacional (IIE).

Kuczynski, P. P. y Williamson, J.

(2008) *La transformación productiva 20 años después: viejos problemas, nuevas oportunidades*, Santiago.

Kuntz-Ficker, S.

(2010) *Las exportaciones mexicanas durante la primera globalización 1870-1929*, México D.F. El Colegio de México, Centro de Estudios Históricos.

La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F. y Shleifer, A.

(2002) "Government Ownership of Banks", *The Journal of Finance*, Vol. 57, No. 1, febrero

Laeven, L. y Valencia, F.

(2008) "Systemic Banking Crises: A New Database", IMF Working Paper 224, septiembre.

Lall, S.

(2001) *Competitiveness, Technology and Skills,* Cheltenham, Edward Elgar.

Landes, D.

(1999) *The Wealth and Poverty of Nations: Why Some Are So Rich and Some So Poor*, New York, W. W. Norton & Company.

Leff, N.H.

(1982) *Underdevelopment and Development in Brazil,* Vol. I. *Economic Structure and Change, 1822-1947*, Londres.

(1997), "Economic Development in Brazil, 1822-1913" en Haber, S. (ed) *How Latin America Fell Behind*, Stanford CA: Stanford University Press, pp. 34-64.

Levy, S.

(2008) *Good Intentions, Bad Outcomes: Social Policy, Informality, and Economic Growth in Mexico*, Washington D.C., Brookings Institution.

Lewis, C.

(1991) "La industria antes de 1930" en Bethell, L. (ed.) *Historia de América Latina 7. Economía y sociedad, c. 1870-1930*, Cambridge University Press, Editorial Crítica, pp. 231-280.

Lewis, W.A.

(1952) "World Production, Prices and Trade, 1870–1960", *The Manchester School of Economic and Social Studies*, XX.

(1954), "Economic Development with Unlimited Supplies of Labour", *The Manchester School of Economic and Social Studies*, Vol. 22, No. 2.

(1969), "Aspects of Tropical Trade, 1883-1965", *Conferencia Wicksell*, Estocolmo, Almqvist & Wicksell.

(1983), *Crecimiento y fluctuaciones 1870-1913,* México, Fondo de Cultura Económica.

Lindert, P.

(2004) *Growing Public. Social Spending and Economic Growth Since the Eighteenth Century*, Cambridge: Cambridge University Press.

(2010), "The Unequal Lag in Latin American Schooling since 1900: Follow the Money", *Revista de Historia Económica Journal of Iberian and Latin American Economic History*, Vol. 28, No. 2, pp. 375-405.

Llopis, E. y Marichal, C.

(2009) *Latinoamérica y España, 1800-1850: Un crecimiento económico nada excepcional*, Editores Instituto Mora, Marcial Pons.

Londoño, J. L. y Székely, M.

(2000) "Persistent Poverty and Excess Inequality: Latin America, 1970-1995", *Journal of Applied Economics*, Vol. III, No. 1.

López-Calva, L. F. y Lustig, N.

(eds.) (2010) *Declining Inequality in Latin America: A Decade of Progress*, Nueva York y Washington: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Brookings Institution.

Lora, E.

(2001) "Structural Reforms in Latin America: What Has Been Reformed and How to Measure It", *Research Department Working paper WP-466*, Washington, Banco Interamericano de Desarrollo.

(en prensa), "The effects of trade liberalization on growth and employment" en Ocampo J. A. y Ros, J. (eds.), *Handbook of Latin American Economics*, Oxford: Oxford University Press, capítulo 15.

Love, J. L.

(1994) "Economic Ideas and Ideologies in Latin America Since 1930" en L. Bethel (ed.), *The Cambridge History of Latin America*, 6 (1), Cambridge: Cambridge University Press.

Maddison, A.

(1995) *Monitoring the World Economy, 1820-1992*, París, Centro de Desarrollo de la OCDE.

(2001), *The World Economy: A Millennial Perspective*, París, Centro de Desarrollo de la OCDE.

(2007), *Contours of the World Economy, I-2030 AD. Essays in Macro-Economic History*, Oxford University Press.

Manzel, K. y Baten, J.

(2009) "Gender equality and inequality in numeracy: the case of Latin America and the Caribbean, 1880-1949", *Revista de Historia Económic*a (Second Series) Vol. 27, Cambridge University Press, pp. 37-73.

Marichal, C.

(1989) *A Century of Debt Crisis in Latin America: From Independence to the Great Depression, 1820-1930*, Princeton: Princeton 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.

Mesa-Lago, C.

(1978) Social Security in Latin America: Pressure Groups, Stratification, and Inequality, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press.

(1981), *The Economy of Socialist Cuba: A Two-Decade Appraisal,* Albuquerque: University of New Mexico Press.

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.

Mokyr, J.

(2002) *The Gifts of Athena. Historical Origins of the Knowledge Society*, Princeton University Press.

Moreno-Brid, J.C. y Ros, J.

(2009) *Development and Growth in the Mexican Economy. A Historical Perspective,* Oxford University Press.

Moreno Fraginals, M.

(1991) "Economías y sociedades de plantación en el Caribe español, 1860-1930" en Bethell, L. (ed.) *Historia de América Latina 7. Economía y sociedad, c. 1870-1930*, Cambridge University Press, Editorial Crítica.

Moreno Fraginals, M.

(1978) *El Ingenio: Complejo económico social cubano del azúcar*, La Habana: Editorial de Ciencias Sociales, 3 vols-

Morley, S.

(1995) *Poverty and Inequality in Latin America: the Impact of Adjustment and Recovery in the 1980s*, Baltimore: The John Hopkins University Press.

(2000), *La distribución de ingreso en América Latina y el Caribe*, Santiago, Fondo de Cultura Económica/CEPAL.

Morley, S., Machado, R. y Pettinato, S.

(1999) "Indexes of structural reform in Latin America", *Serie Reformas Económicas*, No. 12, Santiago, CEPAL.

Morrisson, C. y Murtin, F.

(2008) "The Century of Education", *Journal of Human Capital*.

Murillo, M. V., Ronconi, L. y Schrank, A.

(en prensa) "Latin American Labor Reforms: Evaluating Risk and Security" en Ocampo, J. A. y Ros, J. (eds.), *Handbook of Latin American Economics*, Nueva York: Oxford University Press, capítulo 31.

Mörner, M.

(1977) "´Landlords´ and ´Peasants´, and the outer world" en Duncan, K. y Rutledge, I., *Land and Labour in Latin America. Essays on the Development of Agrarian Capitalism in the ninetieenth and twentieth centuries*, Cambridge University Press.

Naciones Unidas

(1955) "Foreign Capital in Latin America", Nueva York, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales.

North, D., Summerhill, W. y Weingast, B.

(2000) "Order, Disorder and Economic Change: Latin America versus North America" en Mesquita, F. y Root, F. R. (eds.), *Governing for Prosperity, New Haven*, Yale University Press.

North, D., Wallis, J. J. y Weingast, B. R.

(2009) *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Understanding Recorded Human History,* Cambridge, Cambridge University Press.

Ocampo, J. A.

(1984) *Colombia y la economía mundial, 1830-1910*, Bogotá: Siglo XXI y FEDESARROLLO.

(1990), "Comerciantes, artesanos y política económica en Colombia, 1830-1880", *Boletín Cultural y Bibliográfico*, Banco de la República, No. 22.

(2004a), *Reconstruir el futuro: Globalización, desarrollo y democracia en América Latina*, Bogotá, Grupo Editoral Norma y CEPAL.

(2004b), "Latin America's Growth and Equity Frustrations During Structural Reforms", *Journal of Economic Perspectives*.

(2007), "La macroeconomía de la bonanza económica latinoamericana", *Revista de la CEPAL*, No. 93.

(2008a), "Las concepciones de la política social: universalismo versus focalización", *Nueva Sociedad*, No. 215.

– (2008b), "A Broad View of Macroeconomic Stability", en Serra, N. y Stiglitz, J.E. (eds.), *The Washington Consensus Reconsidered*, Nueva York: Oxford University Press, capítulo.

Ocampo, J. A. y Martin, J. (eds.)

(2004) *Globalización y desarrollo: una reflexión desde América Latina y el Caribe*, Colección Foro sobre Desarrollo de América Latina, Bogotá, CEPAL/Alfaomega.

Ocampo, J. A. y Parra, M. A.

(2003) "Los términos de intercambio de los productos básicos en el siglo XX", *Revista de la CEPAL*, No. 79.

Ocampo, J. A. y Parra, M. A.

(2007) "The Dual Divergence: Growth Successes and Collapses in the Developing World Since 1980" en Ffrench-Davis, R. y Machinea, J. L. (eds.), *Economic Growth with Equity: Challenges for Latin America*, Houndmills, Hampshire, Palgrave Macmillan and ECLAC.

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.

Ocampo, J. A. , Rada, C. y Taylor, L.

(2009) *Growth and Policy in Developing Countries: A Structuralist Approach*, New York: Columbia University Press, capítulo 1.

Ocampo, J. A. y Tovar, C.

(2003) "Colombia en la era clásica del 'desarrollo hacia adentro', 1930-1974" en Cárdenas, E., Ocampo, J. E. y Thorp, R. (eds.), "Industrialización y Estado en la América Latina. La leyenda negra de la posguerra", *Serie de Lecturas 94 de El Trimestre Económico*, México, capítulo 9.

Ocampo, J. A. y Vos, R.

(2008) *Uneven Economic Development*, Hyderabad, London y Penang, Orient Longman, Zed Books y Third World Network.

O'Connell, A.

(1988) "La Argentina en la depresión: los problemas de una economía abierta" en Thorp, R. (ed.), *América Latina en los años treinta: El papel de la periferia en la crisis mundial*, México: Fondo de Cultura Económica, capítulo VIII.

Orihuela, J.C.

(2010) "Globalizations, Green Governance and Environmental Change. Towards a Modern Environmental History of Latin America", documento de trabajo, Iniative for Policy Dialogue, Columbia University.

O´Rourke, K. H. y Williamson, J. G.

(1999) "The Heckscher-Ohlin model between 1400 and 2000: when it explained factor price convergence, when it did not, and why", *NBER Working Paper Series*, WP 7411.

O´Rourke, K. H. y Williamson, J. G.

(2006) "Around the European periphery 1870–1913: Globalization, schooling and growth", *European Review of Economic History* (1997), 1:2, Cambridge University Press, pp. 153-190.

Palacios, M.

(1983) *El Café en Colombia 1850-1970. Una historia económica, social y política*, México, El Colegio de México.

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.

(2005), "Cuatro fuentes de 'desindustrialización' y un nuevo concepto del 'síndrome holandés'" en Ocampo, J. E. (ed.), *Más allá de las reformas: Dinámica estructural y vulnerabilidad macroeconómica,* Bogotá, Alfaomega/CEPAL, capítulo 3.

(2009), "Flying-geese and waddling-ducks: the different capabilities of East Asia and Latin America to 'demand-adapt' and 'supply-upgrade' their export productive capacity" en Stiglitz, J. E., Cimoli, M. y Dosi, G. (eds.), *Industrial Policy in Developing Countries*, Nueva York: Oxford University Press.

(en prensa), "Why Has Productivity Growth Stagnated in Latin America since the Neo-Liberal Reforms?" en Ocampo J. A. y Ros J. (eds.), *Handbook of Latin American Economics,* Oxford: Oxford University Press, capítulo 23.

Peláez, C. M.

(1973) "Análises econômica do programa brasileiro de sustentação do café 1906-1945: teoria, política e midoção" en *Ensaios sobre café e desenvolvimento econômico*, Rio de Janeiro, Instituto Brasileiro do Café.

Polanyi, K.

(1957) *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*, Boston, Beacon Press.

Pommeranz, K.

(2000) *The Great Divergence. China, Europe and the Making of the Modern World Economy*, Princeton University Press.

Prados de la Escosura, L.

(2007) "Inequality and Poverty in Latin America: A Long-Run Exploration" en Hatton, T. J., O´Rourke, K. H. y Taylor, A. M. (eds.), *The New Comparative Economic History: Essays in Honor of Jeffrey G. Williamson*, Cambridge, Mass.: MIT Press, capítulo 12.

(2009), "Lost Decades? Economic Performance in Post- Independence Latin America," *Journal of Latin American Studies* 41(2), pp. 279-307.

PREALC

(1981) *Dinámica del subempleo en América Latina,* Santiago, Naciones Unidas y Organización Internacional del Trabajo.

Prebisch, R.

(1973) "Interpretación del proceso de desarrollo latinoamericano en 1949", *Serie conmemorativa del XXV aniversario de la CEPAL*, Santiago.

Proyecto GRECO

(1999) *El crecimiento económico colombiano en el siglo XX: aspectos globales*, Banco de la República de Colombia.

Rapoport, M.

(2000) *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2000),* Buenos Aires: Ediciones Macchi.

Reimers, F.

(2006) "Education and Social Progress" en Bulmer-Thomas, V., Coatsworth, J. y Cortés Conde, R. (eds.), *The Cambridge Economic History of Latin America,* Vol. II, New York: Cambridge University Press.

Reinhart, C. y Rogoff, K.

(2009) "The aftermath of financial crises", *NBER working paper No. w14656*.

Robinson, J.

(2006) "Accumulation of capital", *Journal of analytical and institutional economics,* No. 2, pp. 245-252.

Rodríguez, J. L.

(1990) *Estrategia del desarrollo económico en Cuba,* La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.

Rodríguez Weber, J. E.

(2009) "Los tiempos de la desigualdad. La distribución del ingreso en Chile, entre la larga duración, la globalización y la expansión de la frontera, 1860-1930" Tesis de Maestría en Historia Económica, Programa de Historia Económica y Social, Universidad de la República, Montevideo.

Rodríguez, O.

(1980) *La teoría del subdesarrollo de la CEPAL*, México, Siglo XXI.

(2006), *El estructuralismo latinoamericano*, México D. F.: Siglo XXI Editores y CEPAL.

Rodrik, D.

(2005) "Growth Strategies" en Aghion, Ph. y Durlauf S.N. (eds.) *Handbook of Economic Growth*, Vol. 1, Part 1, capítulo 14.

Romero, E.

(2000) *Historia Económica del Perú*, Sudamericana.

Ros, J.

(2009) "Reducción de la Pobreza en América Latina: Incidencia de los factores demográficos, sociales y económicos", *Revista de la CEPAL,* No. 98. Santiago.

Rosenthal, G.

(2004) "ECLAC: A Commitment to a Latin American Way Towards Development" en Berthelot, Y. (ed.), *Unity and Diversity in Development Ideas: Perspectives from the UN Regional Commissions*, Serie de Proyectos de Historia Intelectual de las Naciones Unidas, Bloomington: Indiana University Press.

Rowe, J. W. F.

(1932) *Studies in the Artificial Control of Raw Material Supplies, Nº 3, Brazilian Coffee*, London and Cambridge Economic Survey.

(1965), *Primary Commodities in International Trade*, Cambridge: Cambridge University Press.

Rowthorn, R.E. y Wells, J.

(1987) *De-Industrialization and Foreign Trade*, Cambridge-Nueva York-Melbourne.

Salvucci, R.

(2006) "Export-led Industrialization" en Bulmer-Thomas, V., Coatsworth, J. y. Cortés Conde, R. (eds.), *The Cambridge Economic History of Latin America,* Vol. II, New York: Cambridge University Press, pp. 249-292.

Sánchez Albornóz, N.

(1991) "La Población, 1850-1930" en Bethell, L. (ed) *Historia de América Latina 7. América Latina: economía y sociedad, c. 1870-1930*, pp. 106-132.

Sánchez Alonso, B.

(2006) "Labor and Inmigration" en Bulmer-Thomas, V., Coatsworth J. y Cortés Conde R. (eds.), *The Cambridge Economic History of Latin America,* Vol. II, New York: Cambridge University Press.

Sánchez Santiró, E.

(2009a) *Las alcabalas mexicanas (1821-1857): Los dilemas de la construcción de la Hacienda nacional*. México D.F.: Instituto Mora.

Sánchez Santiró, E.

(2009b) "El desempeño de la economía mexicana tras la independencia, 1821-1870: nuevas evidencias e interpretaciones", en Llopis, E. y Marichal, C. (ed.), *Latinoamérica y España, 1800-1850: Un crecimiento económico nada excepcional*, Editores Instituto Mora, Marcial Pons.

Sánchez Santiró, E.

(2010a) "Una modernización conservadora: el reformismo borbónico y su impacto sobre la economía, la fiscalidad y las instituciones" en García Ayluardo, .C. y Pani, E. (ed.), *Historia crítica de las modernizaciones en México*, Vol. I, México, CIDE/Secretaria de Hacienda y Crédito Público.

Sánchez Santiró, E.

(2010b) "El desempeño de la economía mexicana, 1810-1860: de la Colonia al Estado-nación", en Sandra Kuntz Ficker (ed.), *Historia económica general de México: de la Colonia a nuestros días*, México: El Colegio de México y Secretaría de Economía, capítulo 9.

Santamaría, A.

(2001) *Sin azúcar no hay país: La industria azucarera y la economía cubana (1919-1939),* Sevilla, Universidad de Sevilla.

2009), "Las cuentas nacionales de Cuba, 1690-2009", Instituto de Historia, CSIC.

Santiso, Javier y Pablo Zoido

(en prensa) "Fiscal Legitimacy, Inequalities and Democratic Consolidation in Latin America", en José Antonio Ocampo y Jaime Ros (eds.), *Handbook of Latin American Economics*, Nueva York: Oxford University Press.

Sanz Fernández, J.

(ed.) (1998) *Historia de los ferrocarriles de Iberoamérica (1837-1995),* Edición Ministerio de Fomento, España.

Schvarzer, J.

(1996) *La Industria que supimos conseguir. Una historia político-social de la industria argentina*, Planeta, Buenos Aires.

Scobie, J.

(1991) "El crecimiento de las ciudades latinoamericanas, 1870-1930" en Bethell, L. (ed.) *Historia de América Latina 7. Economía y sociedad, c. 1870-1930*, Cambridge University Press, Editorial Crítica.

Sen, A.

(1993) "Capacidad y bienestar" en Nussebaum, M.C. & Sen, A. (ed.) *La calidad de vida*. The United Nations University. Fondo de Cultura Económica, México.

Sheahan, J.

(1987) *Patterns of Development in Latin America: Poverty, Repression, and Economic Strategy*, Princeton: Princeton University Press.

Stallings, B.

(1987) *Banker to the Third Word: U.S. Portfolio Investment in Latin America, 1900-1986*, Berkeley and Los Angeles: University of California Press.

Stallings, B.y 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.

Stallings, B. y Weller, J.

(2001) "El empleo en América Latina, base fundamental de la política social", *Revista de la CEPAL*, No. 75.

Summerhill, W. R.

(2006) "Sovereign Commitment and Financial Underdevelopment in Imperial Brazil", Working draft prepared for the conference "States and Capital Markets in Comparative Historical Perspective", UCLA Center for Economic History.

Sunkel, O.

(1971) "Capitalismo transnacional y desintegración nacional en América Latina", *Estudios Internacionales*, Universidad de Chile, Año IV, No. 16.

(ed.) (1991), "El desarrollo desde dentro: Un enfoque neoestructuralista para la América Latina", *Lecturas del Trimestre Económico, No. 71,* México D. F.

Stallings, B. y Paz, P.

(1970) *Subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*, novena edición, México: Siglo XXI.

Suzigan, W.

(1986) *Indústria Brasileira: Origem e Desemvolvimento*, Editora Brasiliense.

Székely, M.

(2001) "Los años 90 en América Latina: otra década de desigualdad persistente, pero con un poco menos de pobreza", Departamento de Investigación, *Documento de Trabajo No. 454*, Washington D.C., Banco Interamericano de Desarrollo.

Székely, M. y Montes, A.

(2006) "Poverty and Inequality" en Bulmer-Thomas, V., Coatsworth, J. H. y Cortés Conde, R. (eds.), *Cambridge Economic History of Latin America,* Cambridge: Cambridge University Press, Vol. II, capítulo 14.

Taussig, M.

(1977) "The evolution of rural wage labour in the Cuca Valley of Colombia, 1700-1970" en Duncan, K. y Rutledge, I., *Land and Labour in Latin America. Essays on the Development of Agrarian Capitalism in the nineteenth and twentieth centuries*, Cambridge University Press.

Teitel, S.

(1993) *Industrial and Technological Development*, Baltimore: Banco Interamericano de Desarrollo y Johns Hopkins Press.

Teitel, S. y Thoumi, F. E.

(1987) "De la sustitución de importaciones a las exportaciones: la experiencia de las exportaciones manufactureras de la Argentina y el Brasil", *Desarrollo Económico*, Vol. 27, No. 105, pp. 29-60.

Teitel, S. y Federico, G.

(2010) "What do we know about the International Export Growth of the American Continent between 1820 and 1940", Documento presentado en la conferencia *Historical Patterns of Development and Underdevelopment*, Montevideo.

Tello, C.

(2008) *Estado y desarrollo económico: México 1920-2006,* México. Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Economía.

Thorp, R.

(ed.) (1988) *América Latina en los años treinta: El papel de la periferia en la crisis mundial*, México D.F., Fondo de Cultura Económica.

(1998a), *Progreso, Pobreza y Exclusión. Una Historia Económica de América Latina en el Siglo XX*, Banco Interamericano de Desarrollo, Unión Europea.

(1998b), "The Latin American Economies, 1939-1950" en Bethell, L. (ed.), *Latin America: Economy and Society Since 1930*, Cambridge: Cambridge University Press.

Thorp, R. y Bertram, G.

(1978) *Peru 1890-1977: Growth and Policy in an Open Economy*, Londres, MacMillan.

Tokman, V. E.

(2007) "Informalidad, inseguridad y cohesión social en América Latina". Serie Políticas Sociales No. 130, Santiago, CEPAL., marzo.

(en prensa), "Employment: The Dominance of the Informal Economy" en Ocampo, J. A. y Ros, J. (eds.), *Handbook of Latin American Economics*, Oxford: Oxford University Press, capítulo 30.

Thorp, R.

(ed.) (1988) *América Latina en los años treinta: El papel de la periferia en la crisis mundial*, México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

(1998a), *Progress, Poverty and Exclusion: An Economic History of Latin America in the 20th Century*, Baltimore: John Hopkins University Press, Banco Interamericano de Desarrollo.

(1998b), "The Latin American Economies, 1939-1950" en Bethell, L. (ed.), *Latin America: Economy and Society Since 1930*, Cambridge: Cambridge University Press.

Triffin, R.

(1968) *Our International Monetary System: Yesterday, Today and Tomorrow*, New York: Random House.

Uthoff, A. (en prensa), "Social Security Reforms in Latin America" en Ocampo, J. A. y Ros, J. (eds.), *Handbook of Latin American Economics*, Oxford: Oxford University Press, capítulo 34.

Valdés, J. G.

(1995) *Pinochet´s Economists: The Chicago School in Chile*, Cambridge: Cambridge University Press.

Van Zanden, J. L.

(2009) *The Long Road to the Industrial Revolution. The European Economy in a Global Perspective, 1000-1800*, Brill.

Vázquez Presedo, V.

(1988) Estadísticas Históricas, Academia Nacional de Economía, Buenos Aires.

Webb, R.

(2003) "La influencia de las instituciones financieras internacionales en la industrialización mediante la política de sustitución de importaciones" en Cárdenas, E., Ocampo, J. A. y Thorp, R., *La era de las exportaciones latinoamericanas. De fines del siglo XIX a principios del XX*, capítulo 3.

Wickizer, V.D.

(1942) T*he World Coffee Economy, with Special References to Control Schemes,* Palo Alto: Stanford University Press.

Williamson, J.

(1990) "What Washington means by policy reform" en Williamson, J. G. (ed.), *Latin American Adjustment. How Much Has Happened?*, Washington, D.C., Institute of International Economics.

Williamson, J. G.

(1998) "Growth, Distribution and Demography: Some Lessons from History", *Explorations in Economic History* 35, pp. 241-271.

(2002), "Land, Labor, and Globalization in the Third World, 1870–1940", *Journal of Economic History*, 62, 1.

(en prensa), *Trade and Poverty since 1750*.

APÉNDICE ESTADÍSTICO

Cuadros AE.1. y AE.2. Las series de PIB y PIB per cápita por países

Para la construcción de estas series se procedió de la siguiente forma:

- En primer lugar se tomaron los datos extraídos de la página web de Angus Maddison http://www.ggdc.net/maddison. última consulta del 30 de julio de 2010) sobre población, PIB y PIB per cápita del año 1990, expresados estos dos últimos en dólares de paridad de poder de compra (dólares internacionales Geary-Khamis) de ese mismo año1990. De esta forma, obtenemos un punto de comparación internacional de estas variables en ese año.

- 1950-2008. A partir de ese mojón de 1990, los valores para el período 1950-2008 fueron estimados a partir de las variaciones del producto y el producto per cápita que proporciona la CEPAL (2009) *América Latina y el Caribe. Series históricas de estadísticas económicas 1950-2008,* CEPAL, Santiago de Chile (http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/1/37041/LCG2415e.pdf).

- Antes de 1950. Para los años anteriores a 1950 las series se construyeron utilizando las tasas de crecimiento proporcionadas en el ya citado trabajo de Maddison. Sin embargo, en algunos casos hemos usado series alternativas, cuando hemos creído que eran mejores que las de Maddison. Los casos corregidos son los siguientes:

Para el presente trabajo se estimaron series de PIB y de PIB per cápita para los países de América Latina intentando completar, de acuerdo a la información disponible, la mayor cantidad de años del período 1820-2008.

Argentina

1900-1949. Maddison

1875-1899. PIB: Cortés Conde, R. y Harriague, M. (1996): "Estimaciones del producto interno de la Argentina", Documento de Trabajo. Departamento de Economía, Universidad de San Andrés. Población: Vázquez Presedo (1988): Estadísticas Históricas, Academia Nacional de Economía, Buenos Aires.

Brasil

1912-1949. Maddison.

1850-1911. Goldsmith R. (1986): Brasil 1850-1984: Desenvolvimento financiero sob un século de inflaçao. Sao Paulo. Harper & Row do Brasil

Chile

1820-1949. Pontificia Universidad Católica de Chile http:////www.economia.puc.cl/cliolab/produccion.

Colombia

1905-1949. Ocampo

Para años específicos entre 1820-1904 existe información disponible del Proyecto GRECO (1999): El crecimiento económico colombiano en el siglo XX: aspectos globales, Banco de la República de Colombia y Kalmanovitz y López (2009), "Las cuentas nacionales de Colombia en el siglo XIX", Universidad de Bogotá Tadeo Lozano.

Cuba

1929-1949. Maddison.

1830-1928. Santamaría, A (2009): Las cuentas nacionales de Cuba, 1690-2009, Instituto de Historia, CSIC.

Venezuela

1900-1949. Maddison.

1830-1899. Baptista (1977), Bases Cuantitativas de la Economía Venezolana,1830-1995.

Estimación del PIB y PIB per cápita total de América Latina para antes de 1950

Dado que no es posible contar con información para todos los países de América Latina antes de 1950, fue necesario realizar algunos supuestos para estimar el PIB total y el PIB per cápita de los años utilizados como mojones: 1820, 1870, 1913, 1929 y 1940.

En primer lugar se utilizó la información de la población total de países de Maddison.

Con esta información se calculó la población total de los Grupos 1, 2 y 3 de acuerdo al Cuadro 1.2. en cada uno de estos años base.

El PIB per cápita de cada uno de estos 3 grupos de países, obtenida a partir de los países para los que existe información, se le aplicó a la población total de cada grupo, y se obtuvo un PIB total del grupo.

Finalmente, la suma del PIB de todos los grupos se divide entre la población total para obtener el PIB per cápita de América Latina.

CUADROS

CUADRO AE.1. PIB DE AMÉRICA LATINA (MILLONES DE

País	Argentina	Bolivia	Brasil	Chile	Colombia	Costa Rica	Cuba	Ecuador	El Salvador	Guatemala	Honduras	México	Nicaragua	Panamá	Paraguay	Perú	República Dominicana	Uruguay	Venezuela
1870	2.673		6.935	2.554	1.740							5.906						738	670
1871			7.063	2.561	1.778													761	688
1872			7.417	2.754	1.817													945	705
1873			7.321	2.937	1.857													965	723
1874			7.578	2.816	1.898													884	742
1875	3.583		7.852	3.049	1.940													765	767
1876	3.660		7.691	3.017	1.983													854	794
1877	4.035		7.627	2.921	2.026													888	821
1878	3.839		8.141	3.098	2.071													969	849
1879	4.005		8.367	3.569	2.116													865	878
1880	3.925		8.141	4.011	2.163													953	933
1881	3.988		8.351	4.152	2.210		1.484											919	992
1882	5.023		8.705	4.498	2.259													1.030	1.055
1883	5.629		8.624	4.525	2.309													1.235	1.121
1884	6.030		9.396	4.565	2.360													1.245	1.191
1885	7.068		8.882	4.429	2.411													1.430	1.222
1886	7.098		9.075	4.617	2.464													1.511	1.254
1887	7.580		8.930	4.940	2.494													1.365	1.287
1888	8.796		8.753	4.744	2.524													1.703	1.320
1889	9.650		8.994	4.867	2.554													1.573	1.355
1890	8.852		10.056	5.220	2.585							11.272						1.454	1.368
1891	8.379		10.909	5.646	2.616													1.596	1.382
1892	10.004		9.702	5.533	2.647													1.646	1.395
1893	10.601		8.463	5.808	2.679													1.799	1.409
1894	12.217		8.656	5.713	2.711													2.019	1.423
1895	13.548		10.523	6.113	2.744		2.198					13.626						2.007	1.431
1896	14.983		9.750	6.148	2.777											1.904		2.127	1.439
1897	12.158		9.847	6.012	2.810											2.081		2.065	1.447
1898	13.183		10.330	6.740	2.844											2.216		1.918	1.455
1899	15.507		10.378	6.783	2.878											2.339		1.984	1.464
1900	13.682		10.249	6.609	2.912		1.650					17.664				2.463		2.003	1.480
1901	14.851		11.456	6.774	2.947		2.435					19.167				2.643		2.050	1.455
1902	14.543		12.260	7.070	2.983		2.277					17.812				2.788		2.399	1.583
1903	16.634		12.341	6.673	3.019		3.053					19.807				2.977		2.480	1.711
1904	18.417		12.373	7.219	3.055		3.574					20.152				3.077		2.545	1.671
1905	20.846		12.646	7.212	3.091		4.156					22.247				3.303		2.288	1.651
1906	21.892		13.226	7.776	3.179		3.715					22.000				3.567		2.522	1.540
1907	22.353		15.060	8.187	3.389		3.362					23.281				3.790		2.792	1.540
1908	24.536		13.564	9.056	3.578		3.812					23.256				3.862		3.060	1.646
1909	25.766		14.996	9.102	3.767		4.262					23.946				3.927		3.099	1.705
1910	27.641		16.090	10.131	3.981		4.024					24.144				3.995		3.345	1.761
1911	28.133		16.154	9.857	4.178		4.015					24.316				4.081		3.245	1.882
1912	30.439		17.860	10.248	4.383		4.394					24.464				4.224		3.960	1.947
1913	30.747		18.149	10.436	4.574		5.215					24.636				4.365		3.845	2.249
1914	27.549		17.753	8.819	4.748		4.853					24.801				4.339		3.203	1.965
1915	27.703		18.549	8.535	4.968		5.594					24.968				4.713		3.038	2.026
1916	26.903		19.090	10.463	5.223		6.636					25.135				5.201		3.141	1.911
1917	24.720		20.410	10.688	5.438		4.924					25.304				5.393		3.465	2.231
1918	29.271		19.995	10.824	5.740		4.474					25.474				5.425		3.672	2.217
1919	30.347		22.634	9.286	6.217		4.906					25.645				5.606		4.149	2.071
1920	32.561		24.866	10.490	6.642	735	5.956		1.279	2.032	959	25.817	822			5.662		3.618	2.487
1921	33.391		25.385	9.092	7.024	720	5.665		1.283	2.231	970	25.990	853			5.896		3.806	2.588
1922	36.035		27.134	9.425	7.500	784	5.718		1.359	2.106	1.055	26.606	781			6.404		4.353	2.660
1923	40.032		28.692	11.352	7.978	724	7.438		1.417	2.316	1.048	27.518	836			6.845		4.583	3.070
1924	43.137		28.673	12.208	8.431	829	7.059		1.515	2.504	979	27.075	886			7.490		5.022	3.555
1925	42.953		28.788	12.739	8.886	826	6.274		1.411	2.456	1.182	28.750	978			7.688		4.826	4.594
1926	45.013		29.404	11.678	9.735	913	5.718		1.668	2.480	1.193	30.475	850			8.469		5.268	5.557
1927	48.211		31.539	11.466	10.612	829	6.150		1.466	2.643	1.310	29.144	854			8.618		6.026	6.233
1928	51.224		35.172	14.046	11.391	872	6.618		1.719	2.702	1.473	29.317	1.082			9.174		6.345	6.980
1929	53.560		35.250	14.780	11.801	835	6.274		1.722	3.016	1.459	28.183	1.209			10.133		6.398	7.916
1930	51.347		33.151	12.414	11.699	876	5.910		1.765	3.145	1.554	26.410	977			8.972		7.271	8.057
1931	47.780		32.410	9.780	11.513	865	4.965		1.582	2.933	1.587	27.296	914			8.246		6.014	6.512
1932	46.212		33.539	8.264	12.276	796	3.984		1.419	2.567	1.422	23.207	823			7.930		5.583	6.238
1933	48.364		36.153	10.183	12.966	948	4.310		1.611	2.593	1.334	25.843	1.035			8.822		4.883	6.825
1934	52.208		39.178	12.293	13.782	836	5.062		1.664	2.933	1.292	27.592	940			10.016		5.814	7.284
1935	54.514		40.250	13.001	14.119	905	5.922		1.832	3.390	1.235	29.637	955			10.955		6.156	7.812
1936	54.883		44.114	13.640	14.866	966	6.903		1.791	4.657	1.257	32.002	760			11.481		6.448	8.581
1937	58.880		45.557	15.508	15.097	1.126	7.932		1.961	4.567	1.201	33.062	824			11.637		6.564	9.845
1938	59.126		47.461	15.687	16.080	1.193	6.151		1.822	4.693	1.271	33.603	852			11.820		7.082	10.643

DÓLARES INTERNACIONALES GEARY-KHAMIS DE 1990)

País	Argentina	Bolivia	Brasil	Chile	Colombia	Costa Rica	Cuba	Ecuador	El Salvador	Guatemala	Honduras	México	Nicaragua	Panamá	Paraguay	Perú	República Dominicana	Uruguay	Venezuela
1939	61.370		47.932	16.016	17.066	1.228	6.492	2.747	1.955	5.282	1.307	35.402	1.059		1.837	11.884		7.083	11.289
1940	62.385		48.408	16.658	17.436	1.178	5.643	2.928	2.124	6.034	1.396	35.895	1.157		1.739	12.114		7.099	10.850
1941	65.582		51.799	16.469	17.728	1.319	7.581	2.943	2.078	6.357	1.393	38.826	1.266		1.767	12.126		7.221	10.672
1942	66.351		49.880	17.234	17.764	1.182	6.358	3.067	2.258	6.440	1.273	41.585	1.219		1.871	11.848		6.621	9.332
1943	65.828		56.826	17.726	17.837	1.180	7.048	3.455	2.448	4.293	1.275	43.137	1.337		1.910	12.035		6.679	10.187
1944	73.300		58.941	18.060	19.043	1.069	8.090	3.501	2.322	4.162	1.305	46.660	1.324		1.951	13.068		7.513	12.566
1945	70.932	4.962	60.519	19.621	19.936	1.218	8.961	3.515	2.226	4.226	1.607	48.114	1.330	1.546	1.883	13.552		7.729	15.273
1946	77.266	5.051	66.903	21.301	21.852	1.346	9.762	3.934	2.261	5.006	1.729	51.292	1.445	1.571	2.067	14.074		8.490	18.327
1947	85.844	5.139	69.268	19.002	22.701	1.602	11.178	4.370	2.844	5.076	1.841	53.041	1.449	1.637	1.797	14.470		9.082	21.921
1948	90.610	5.250	74.576	22.163	23.346	1.693	9.930	4.968	3.624	5.248	1.880	55.233	1.575	1.540	1.817	14.948		9.390	24.403
1949	89.380	5.360	79.364	21.685	25.384	1.762	10.791	5.058	3.291	5.741	1.906	58.264	1.546	1.575	2.123	16.076		9.725	25.896
1950	90.487	5.470	84.172	22.753	25.664	1.834	12.111	5.497	3.387	6.191	1.967	64.028	1.802	1.583	2.088	17.340	2.523	10.090	26.494
1951	94.004	5.856	89.402	23.737	26.464	1.883	13.114	5.609	3.588	6.278	2.055	68.980	1.925	1.569	2.105	18.760	2.823	10.911	29.586
1952	89.273	6.033	96.347	25.092	28.133	2.111	13.563	6.258	3.817	6.408	2.100	71.723	2.251	1.653	2.101	19.930	3.050	10.861	31.740
1953	94.004	5.462	99.418	26.401	29.844	2.432	11.916	6.475	3.918	6.645	2.227	71.920	2.305	1.754	2.210	20.994	3.011	11.526	33.703
1954	97.885	5.576	110.471	26.512	31.908	2.453	12.521	7.089	4.041	6.767	2.086	79.109	2.520	1.816	2.274	22.348	3.185	12.184	36.949
1955	104.799	5.871	116.464	26.477	33.155	2.736	13.090	7.416	4.215	6.934	2.210	85.832	2.689	1.921	2.444	23.413	3.384	12.348	40.229
1956	107.710	5.522	120.254	26.625	34.500	2.658	14.290	7.663	4.469	7.565	2.311	91.700	2.687	2.022	2.503	24.419	3.719	12.563	44.478
1957	113.290	5.340	130.058	29.420	35.269	2.884	16.349	7.951	4.720	7.992	2.406	98.646	2.914	2.233	2.648	26.068	3.955	12.690	49.643
1958	120.204	5.467	139.968	30.545	36.136	3.242	16.349	8.169	4.769	8.366	2.541	103.893	2.924	2.251	2.812	25.919	4.167	12.233	50.303
1959	112.441	5.449	147.359	30.382	38.747	3.361	14.593	8.559	4.983	8.778	2.601	107.000	2.968	2.395	2.810	26.871	4.192	11.891	54.260
1960	121.296	5.683	161.610	32.385	40.401	3.654	14.752	9.034	5.185	8.992	2.661	115.685	3.008	2.539	2.787	30.142	4.241	12.322	56.421
1961	129.908	5.802	178.592	33.934	42.457	3.722	14.963	9.497	5.368	9.379	2.735	121.388	3.234	2.814	2.979	32.368	4.146	12.672	59.277
1962	127.846	6.126	186.745	35.542	44.755	3.925	15.188	9.964	6.010	9.710	2.873	127.059	3.586	3.046	3.078	35.072	4.851	12.380	64.638
1963	124.813	6.542	189.264	37.790	46.226	4.195	15.412	10.174	6.269	10.637	2.966	137.210	3.976	3.306	3.207	36.370	5.168	12.444	69.066
1964	137.670	6.801	196.782	38.631	49.077	4.349	15.650	10.927	6.853	11.130	3.145	153.254	4.441	3.453	3.342	38.770	5.513	12.697	75.790
1965	150.285	7.135	202.287	38.944	50.843	4.705	15.888	11.285	7.221	11.615	3.469	163.192	4.864	3.769	3.532	40.683	4.828	12.849	80.236
1966	151.255	7.647	210.019	43.286	53.506	5.033	16.759	11.561	7.738	12.255	3.676	174.503	5.024	4.055	3.585	44.102	5.474	13.280	82.112
1967	155.258	8.130	220.140	44.692	55.718	5.318	18.717	12.355	8.158	12.758	3.844	185.445	5.374	4.402	3.901	45.771	5.659	12.735	85.420
1968	161.929	8.823	244.741	46.292	59.024	5.768	17.628	12.853	8.423	13.877	4.123	200.532	5.446	4.709	4.037	45.933	5.671	12.938	89.862
1969	175.757	9.218	269.060	48.014	62.626	6.085	17.411	13.152	8.716	14.535	4.137	213.213	5.786	5.106	4.215	47.662	6.291	13.723	93.609
1970	185.218	9.700	275.667	49.001	66.514	6.541	16.759	14.002	8.976	15.365	4.139	227.970	5.865	5.461	4.434	50.453	6.958	14.369	100.766
1971	192.186	10.192	306.936	53.390	70.478	6.985	18.064	14.879	9.322	16.222	4.304	237.480	6.058	5.986	4.687	52.562	7.714	14.387	103.860
1972	196.178	11.004	343.582	52.742	75.883	7.556	18.935	17.024	9.892	17.412	4.552	257.637	6.193	6.262	5.001	54.071	8.516	14.163	107.244
1973	203.525	11.635	391.577	49.807	80.985	8.139	20.676	21.336	10.373	18.593	4.911	279.302	6.590	6.601	5.376	56.978	9.615	14.215	113.952
1974	214.527	11.977	423.507	50.292	85.638	8.590	21.764	22.711	10.927	19.778	4.850	296.369	7.526	6.761	5.833	62.247	10.192	14.662	120.862
1975	213.254	12.853	445.391	43.799	87.628	8.770	22.852	23.979	11.246	20.164	4.954	312.999	7.514	6.869	6.253	64.364	10.721	15.521	128.195
1976	213.229	13.446	491.071	45.340	91.771	9.254	23.505	26.191	11.814	21.654	5.474	326.266	7.906	6.981	6.706	65.626	11.442	16.140	139.439
1977	226.846	14.114	515.304	49.810	95.588	10.078	24.594	27.902	12.615	23.345	6.042	337.499	8.567	7.059	7.439	65.892	12.012	16.329	148.812
1978	219.536	14.404	540.912	53.903	103.684	10.710	26.117	29.741	13.286	24.511	6.647	365.342	7.896	7.751	8.284	66.077	12.269	17.188	151.995
1979	234.941	14.423	577.476	58.367	109.261	11.239	26.770	31.318	12.731	25.666	6.957	398.788	5.805	8.099	9.225	69.914	12.825	18.249	154.024
1980	238.357	14.225	636.265	63.005	113.727	11.323	26.117	32.855	11.232	26.628	7.003	431.984	6.073	9.331	10.280	73.050	13.847	19.344	150.962
1981	225.435	14.357	609.203	66.919	116.316	11.067	28.293	34.150	10.058	26.805	7.181	469.880	6.398	10.190	11.176	76.276	14.440	19.711	150.506
1982	218.314	13.731	614.290	57.826	117.419	10.261	28.946	34.556	9.424	25.854	7.081	466.929	6.346	10.735	11.066	76.437	14.685	17.860	151.533
1983	227.291	13.118	596.282	56.205	119.268	10.555	29.777	33.581	9.569	25.194	7.015	447.336	6.639	10.253	10.734	66.791	15.365	16.814	143.021
1984	231.835	13.039	628.482	59.514	123.264	11.402	30.843	34.992	9.697	25.313	7.320	463.485	6.535	10.531	11.064	70.007	15.557	16.631	141.085
1985	215.722	12.914	677.825	60.685	127.094	11.484	31.403	36.512	9.756	25.164	7.627	475.505	6.268	11.051	11.503	71.593	15.227	16.876	141.358
1986	231.120	12.592	728.592	64.081	134.496	12.120	31.433	37.643	9.775	25.199	7.682	457.655	6.204	11.446	11.504	78.209	15.763	18.371	150.560
1987	237.107	12.919	754.280	68.307	141.717	12.697	30.678	35.391	10.021	26.092	8.145	466.148	6.161	11.239	12.002	84.830	17.358	19.828	155.953
1988	232.617	13.302	753.822	73.301	147.476	13.133	31.815	39.113	10.209	27.108	8.521	471.954	5.394	9.735	12.765	77.750	17.733	19.827	165.032
1989	216.481	13.806	778.281	81.041	152.511	13.877	32.031	39.214	10.307	28.177	8.889	491.768	5.300	9.887	13.505	68.682	18.513	20.045	150.889
1990	212.518	14.446	743.765	84.038	159.042	14.370	31.087	40.267	10.805	29.050	8.898	516.692	5.297	10.688	13.923	64.979	17.503	20.105	160.648
1991	235.000	15.207	751.426	90.736	162.814	14.696	27.763	42.358	11.191	30.114	9.187	538.508	5.287	11.695	14.267	66.807	17.668	20.816	176.279
1992	257.574	15.457	747.368	101.876	169.902	16.041	24.548	42.999	12.036	31.571	9.704	558.049	5.307	12.654	14.755	66.520	19.526	22.468	186.962
1993	272.314	16.117	784.139	108.994	179.604	17.230	20.896	43.127	12.923	32.811	10.309	568.934	5.287	13.344	15.332	69.690	20.936	23.065	187.477
1994	288.207	16.870	830.011	115.215	188.849	18.045	21.045	45.156	13.705	34.134	10.174	594.054	5.463	13.725	15.904	78.625	21.418	24.744	183.072
1995	280.007	17.658	865.037	127.460	198.673	18.752	21.563	45.945	14.581	35.823	10.589	557.419	5.786	13.965	16.771	85.394	22.595	24.386	190.307
1996	295.482	18.429	883.640	136.909	202.758	18.918	23.253	47.049	14.830	36.883	10.968	586.144	6.153	14.357	16.838	87.545	24.206	25.746	189.930
1997	319.449	19.341	913.465	145.953	209.713	19.974	23.900	48.955	15.459	38.492	11.516	625.838	6.397	15.285	17.342	93.554	26.144	27.046	202.03
1998	331.748	20.314	913.788	150.668	210.908	21.651	23.938	49.990	16.039	40.415	11.850	657.320	6.635	16.407	17.443	92.938	27.977	28.273	202.625
1999	320.517	20.401	916.110	149.522	202.041	23.431	25.419	46.841	16.592	41.969	11.626	682.014	7.101	17.050	17.184	93.788	29.855	27.468	190.527
2000	317.988	20.913	955.559	156.234	207.951	23.853	26.923	48.154	16.949	43.484	12.295	726.965	7.393	17.513	16.609	96.555	31.544	27.072	197.552
2001	303.969	21.265	968.107	161.510	212.486	24.110	27.780	50.724	17.239	44.498	12.629	726.727	7.611	17.614	16.952	96.762	32.115	26.156	204.257
2002	270.853	21.793	993.840	165.038	217.712	24.810	28.176	52.878	17.643	46.218	13.104	732.337	7.669	18.006	16.944	101.620	33.974	23.270	186.169
2003	294.788	22.384	1.005.236	171.502	227.753	26.399	29.245	54.769	18.048	47.388	13.699	742.518	7.862	18.763	17.594	105.718	33.888	23.777	171.731
2004	321.406	23.318	1.062.658	181.862	238.375	27.523	30.932	59.151	18.382	48.882	14.553	772.308	8.280	20.175	18.322	110.979	34.332	26.587	203.134
2005	350.908	24.349	1.096.235	191.973	252.012	29.143	34.397	62.701	18.950	50.475	15.434	797.023	8.634	21.626	18.846	118.555	37.513	28.348	224.094
2006	380.616	25.517	1.139.766	200.785	269.509	31.702	38.548	65.138	19.742	53.191	16.460	835.398	8.971	23.470	19.664	127.732	41.516	30.332	246.217
2007	413.552	26.682	1.204.361	210.182	289.846	34.173	41.347	66.760	20.661	56.525	17.505	863.215	9.254	26.179	20.993	139.045	45.034	32.632	268.054
2008	442.373	28.323	1.265.783	216.830	297.317	35.059	43.129	71.100	21.186	58.802	18.197	874.849	9.552	28.582	22.206	152.724	47.401	35.536	280.974

CUADRO AE.2. PIB PER CÁPITA (DÓLARES

País	Argentina	Bolivia	Brasil	Chile	Colombia	Costa Rica	Cuba	Ecuador	El Salvador	Guatemala	Honduras	México	Nicaragua	Panamá	Paraguay	Perú	República Dominicana	Uruguay	Venezuela
1870	1.468		694	1.320	676							651						2.106	406
1871			694	1.303	679													2.104	411
1872			718	1.380	683													2.542	416
1873			697	1.450	686													2.512	421
1874			707	1.368	690													2.236	424
1875	1.635		718	1.459	693													1.876	431
1876	1.638		691	1.422	697													2.033	439
1877	1.769		672	1.356	700													2.050	446
1878	1.643		704	1.417	704													2.171	453
1879	1.671		710	1.608	707													1.882	461
1880	1.604		677	1.781	711													2.011	481
1881	1.594		683	1.816	714		1.161											1.866	503
1882	1.950		699	1.939	718													2.009	526
1883	2.116		680	1.923	721													2.315	549
1884	2.187		726	1.913	725													2.245	577
1885	2.449		675	1.829	729													2.482	585
1886	2.366		697	1.880	732													2.519	593
1887	2.410		650	1.984	728													2.190	602
1888	2.647		626	1.879	725													2.625	610
1889	2.690		634	1.902	721													2.333	618
1890	2.416		694	2.012	718							976						2.074	617
1891	2.278		737	2.148	714													2.212	615
1892	2.667		639	2.077	710													2.216	613
1893	2.766		544	2.152	707													2.354	612
1894	3.117		544	2.090	703													2.567	610
1895	3.378		645	2.208	700		1.591					1.093						2.481	605
1896	3.586		585	2.193	696											553		2.554	600
1897	2.823		577	2.118	693											597		2.408	596
1898	2.974		590	2.346	689											628		2.173	591
1899	3.395		579	2.332	686											654		2.184	586
1900	2.875		557	2.245	683		1.195					1.319				680		2.143	584
1901	3.006		609	2.274	679		1.698					1.415				721		2.157	567
1902	2.835		639	2.346	676		1.531					1.301				751		2.485	609
1903	3.122		628	2.189	672		1.971					1.432				792		2.526	650
1904	3.330		618	2.341	669		2.212					1.441				808		2.550	624
1905	3.630		621	2.312	666		2.464					1.573				857		2.255	612
1906	3.671		634	2.465	671		2.107					1.539				914		2.447	569
1907	3.610		707	2.566	702		1.835					1.611				959		2.663	564
1908	3.816		623	2.807	728		1.981					1.592				965		2.872	599
1909	3.860		675	2.789	751		2.128					1.622				969		2.856	616
1910	3.988		710	3.070	779		1.981					1.635				973		3.029	630
1911	3.909		697	2.954	802		1.898					1.648				982		2.856	667
1912	4.073		753	3.037	826		1.981					1.659				1.003		3.388	685
1913	3.962		758	3.058	845		2.327					1.672				1.024		3.197	786
1914	3.446		720	2.555	861		2.139					1.684				1.005		2.564	681
1915	3.385		737	2.445	883		2.411					1.696				1.078		2.386	697
1916	3.226		743	2.963	911		2.652					1.709				1.175		2.423	655
1917	2.911		778	2.992	930		1.877					1.722				1.203		2.625	761
1918	3.389		746	2.994	963		1.656					1.734				1.195		2.731	753
1919	3.451		827	2.538	1.022		1.740					1.747				1.220		3.028	699
1920	3.624		890	2.833	1.071	1.596	2.013		1.089	1.193	1.312	1.760	1.224			1.216		2.583	835
1921	3.622		890	2.425	1.110	1.527	1.227		1.074	1.296	1.290	1.772	1.270			1.247		2.657	864
1922	3.794		932	2.482	1.161	1.662	1.824		1.110	1.211	1.348	1.786	1.145			1.334		2.973	883
1923	4.067		966	2.952	1.211	1.501	2.306		1.138	1.318	1.290	1.819	1.226			1.404		3.062	1.011
1924	4.232		946	3.133	1.254	1.680	2.118		1.189	1.410	1.176	1.762	1.279			1.512		3.281	1.160
1925	4.090		931	3.226	1.296	1.637	1.835		1.081	1.369	1.369	1.842	1.412			1.528		3.079	1.481
1926	4.168		931	2.917	1.392	1.771	1.635		1.249	1.369	1.334	1.922	1.209			1.657		3.282	1.770
1927	4.336		979	2.824	1.487	1.608	1.719		1.082	1.443	1.449	1.810	1.215			1.660		3.668	1.965
1928	4.478		1.070	3.410	1.564	1.657	1.814		1.232	1.460	1.594	1.793	1.539			1.740		3.773	2.176
1929	4.557		1.051	3.536	1.589	1.555	1.688		1.216	1.613	1.544	1.696	1.694			1.892		3.716	2.438
1930	4.257		968	2.925	1.544	1.598	1.551		1.221	1.665	1.610	1.562	1.369			1.650		4.155	2.451
1931	3.873		928	2.269	1.489	1.548	1.278		1.080	1.519	1.611	1.586	1.263			1.492		3.381	1.960
1932	3.675		941	1.887	1.556	1.397	1.007		962	1.294	1.414	1.325	1.136			1.412		3.087	1.859
1933	3.779		994	2.289	1.611	1.632	1.069		1.077	1.273	1.300	1.449	1.409			1.545		2.657	2.015
1934	4.012		1.055	2.717	1.679	1.412	1.232		1.098	1.418	1.247	1.520	1.261			1.726		3.111	2.131
1935	4.122		1.062	2.826	1.686	1.501	1.412		1.193	1.605	1.169	1.603	1.246			1.858		3.241	2.264
1936	4.082		1.141	2.914	1.740	1.573	1.620		1.151	2.162	1.167	1.707	965			1.916		3.341	2.454
1937	4.305		1.155	3.255	1.732	1.771	1.833		1.244	2.069	1.095	1.734	1.019			1.910		3.344	2.772
1938	4.249		1.179	3.235	1.808	1.844	1.398		1.142	2.086	1.138	1.732	1.041			1.909		3.551	2.949
1939	4.328		1.166	3.243	1.873	1.835	1.453	1.128	1.210	2.304	1.149	1.794	1.245		1.696	1.889		3.566	3.064

INTERNACIONALES GEARY-KHAMIS DE 1990)

País	Argentina	Bolivia	Brasil	Chile	Colombia	Costa Rica	Cuba	Ecuador	El Salvador	Guatemala	Honduras	México	Nicaragua	Panamá	Paraguay	Perú	República Dominicana	Uruguay	Venezuela
1940	4.342		1.154	3.312	1.868	1.733	1.244	1.176	1.298	2.571	1.195	1.788	1.328		1.569	1.895		3.536	2.879
1941	4.491		1.207	3.214	1.854	1.910	1.647	1.147	1.255	2.649	1.172	1.882	1.436		1.559	1.865		3.557	2.777
1942	4.470		1.136	3.301	1.814	1.659	1.361	1.180	1.339	2.625	1.045	1.962	1.351		1.612	1.792		3.224	2.382
1943	4.364		1.264	3.332	1.778	1.631	1.485	1.296	1.443	1.720	1.038	1.981	1.448		1.608	1.790		3.217	2.544
1944	4.778		1.280	3.332	1.853	1.434	1.680	1.279	1.345	1.633	1.036	2.085	1.401		1.605	1.910		3.578	3.067
1945	4.546	1.800	1.284	3.552	1.894	1.587	1.829	1.252	1.274	1.624	1.256	2.060	1.377	2.044	1.514	1.948		3.635	3.631
1946	4.868	1.811	1.386	3.786	2.026	1.729	1.950	1.366	1.280	1.878	1.320	2.134	1.449	2.085	1.625	1.989		3.944	4.233
1947	5.311	1.822	1.402	3.316	2.055	2.001	2.184	1.474	1.592	1.852	1.373	2.145	1.408	2.129	1.381	2.010		4.166	4.906
1948	5.480	1.840	1.474	3.798	2.063	2.059	1.898	1.631	1.995	1.864	1.371	2.170	1.500	1.959	1.365	2.042		4.255	5.262
1949	5.267	1.857	1.533	3.652	2.189	2.087	2.017	1.614	1.782	1.979	1.350	2.225	1.430	1.965	1.558	2.159		4.350	5.368
1950	5.204	2.045	1.544	3.755	2.161	1.930	2.108	1.616	1.739	1.955	1.353	2.283	1.564	1.854	1.419	2.289	1.071	4.501	5.310
1951	5.293	2.146	1.588	3.844	2.165	1.923	2.241	1.606	1.798	1.926	1.374	2.391	1.626	1.794	1.393	2.415	1.164	4.821	5.698
1952	4.925	2.167	1.660	3.982	2.237	2.091	2.273	1.747	1.866	1.911	1.364	2.414	1.846	1.844	1.356	2.502	1.220	4.747	5.872
1953	5.085	1.923	1.662	4.100	2.305	2.334	1.957	1.761	1.865	1.928	1.406	2.348	1.834	1.908	1.390	2.569	1.167	4.977	5.988
1954	5.195	1.922	1.792	4.026	2.394	2.280	2.015	1.877	1.872	1.910	1.279	2.504	1.945	1.924	1.395	2.665	1.196	5.196	6.303
1955	5.460	1.981	1.834	3.929	2.416	2.463	2.065	1.912	1.899	1.904	1.315	2.633	2.011	1.981	1.461	2.720	1.230	5.199	6.593
1956	5.512	1.824	1.838	3.859	2.441	2.315	2.209	1.922	1.956	2.021	1.335	2.725	1.947	2.029	1.458	2.763	1.308	5.221	7.005
1957	5.697	1.726	1.931	4.162	2.423	2.430	2.479	1.941	2.008	2.079	1.348	2.839	2.044	2.178	1.504	2.872	1.345	5.200	7.513
1958	5.943	1.729	2.019	4.216	2.410	2.642	2.434	1.939	1.969	2.118	1.381	2.894	1.985	2.133	1.555	2.779	1.370	4.944	7.319
1959	5.468	1.686	2.065	4.090	2.508	2.650	2.129	1.975	1.996	2.164	1.370	2.886	1.952	2.205	1.514	2.803	1.333	4.741	7.594
1960	5.803	1.721	2.199	4.253	2.539	2.783	2.113	2.026	2.015	2.158	1.359	3.021	1.916	2.272	1.463	3.058	1.304	4.849	7.601
1961	6.115	1.718	2.359	4.346	2.589	2.739	2.112	2.069	2.024	2.191	1.352	3.071	1.998	2.446	1.523	3.192	1.233	4.924	7.691
1962	5.924	1.774	2.393	4.437	2.648	2.789	2.108	2.108	2.198	2.208	1.374	3.114	2.150	2.573	1.533	3.360	1.395	4.750	8.081
1963	5.695	1.853	2.354	4.601	2.654	2.879	2.093	2.090	2.224	2.355	1.372	3.257	2.314	2.710	1.555	3.385	1.438	4.716	8.323
1964	6.186	1.884	2.376	4.590	2.735	2.885	2.070	2.179	2.356	2.399	1.409	3.524	2.508	2.750	1.578	3.505	1.484	4.758	8.812
1965	6.651	1.931	2.375	4.521	2.751	3.022	2.048	2.184	2.402	2.437	1.508	3.636	2.663	2.914	1.624	3.574	1.259	4.765	9.008
1966	6.597	2.023	2.399	4.916	2.813	3.136	2.113	2.172	2.484	2.502	1.553	3.766	2.668	3.046	1.605	3.767	1.383	4.874	8.913
1967	6.677	2.101	2.450	4.971	2.845	3.218	2.315	2.253	2.524	2.536	1.582	3.876	2.768	3.211	1.700	3.801	1.386	4.630	8.974
1968	6.866	2.228	2.654	5.045	2.929	3.394	2.142	2.274	2.511	2.686	1.653	4.061	2.720	3.334	1.713	3.709	1.348	4.663	9.141
1969	7.345	2.274	2.845	5.132	3.024	3.485	2.082	2.259	2.508	2.738	1.616	4.184	2.801	3.514	1.743	3.743	1.451	4.909	9.217
1970	7.623	2.336	2.843	5.140	3.128	3.650	1.975	2.335	2.500	2.817	1.573	4.335	2.752	3.654	1.787	3.853	1.559	5.111	9.596
1971	7.783	2.396	3.089	5.500	3.233	3.802	2.098	2.409	2.519	2.894	1.591	4.375	2.754	3.893	1.843	3.903	1.680	5.100	9.558
1972	7.811	2.524	3.376	5.339	3.400	4.020	2.159	2.677	2.599	3.022	1.636	4.598	2.728	3.963	1.919	3.904	1.804	5.016	9.536
1973	7.966	2.604	3.758	4.957	3.546	4.230	2.313	3.258	2.653	3.140	1.715	4.831	2.813	4.068	2.015	4.001	1.982	5.034	9.788
1974	8.256	2.616	3.970	4.925	3.665	4.362	2.394	3.370	2.723	3.251	1.645	4.972	3.113	4.057	2.134	4.252	2.046	5.189	10.029
1975	8.074	2.740	4.077	4.222	3.665	4.345	2.476	3.456	2.735	3.229	1.631	5.100	3.014	4.017	2.231	4.277	2.097	5.479	10.279
1976	7.948	2.798	4.390	4.307	3.750	4.467	2.512	3.668	2.804	3.381	1.747	5.168	3.074	3.978	2.333	4.244	2.183	5.674	10.797
1977	8.329	2.868	4.499	4.666	3.817	4.737	2.596	3.797	2.923	3.557	1.869	5.199	3.231	3.923	2.523	4.146	2.236	5.708	11.124
1978	7.941	2.858	4.612	4.981	4.047	4.898	2.729	3.933	3.011	3.645	1.992	5.479	2.888	4.203	2.737	4.048	2.231	5.969	10.974
1979	8.372	2.796	4.810	5.320	4.169	5.002	2.775	4.027	2.827	3.726	2.020	5.829	2.061	4.286	2.968	4.171	2.277	6.295	10.754
1980	8.367	2.695	5.178	5.660	4.244	4.902	2.724	4.109	2.454	3.772	1.971	6.164	2.095	4.824	3.218	4.248	2.403	6.630	10.213
1981	7.794	2.660	4.844	5.920	4.246	4.660	2.933	4.155	2.173	3.704	1.959	6.556	2.147	5.149	3.399	4.327	2.451	6.714	9.887
1982	7.434	2.491	4.773	5.036	4.194	4.201	2.977	4.091	2.021	3.485	1.873	6.378	2.072	5.305	3.268	4.231	2.439	6.044	9.681
1983	7.622	2.329	4.528	4.817	4.170	4.203	3.034	3.871	2.041	3.312	1.799	5.988	2.112	4.957	3.077	3.610	2.497	5.654	8.893
1984	7.658	2.267	4.668	5.019	4.220	4.415	3.113	3.928	2.055	3.247	1.821	6.084	2.026	4.981	3.079	3.697	2.476	5.557	8.543
1985	7.020	2.197	4.929	5.034	4.261	4.327	3.141	3.995	2.050	3.151	1.841	6.123	1.896	5.117	3.110	3.695	2.373	5.601	8.334
1986	7.411	2.095	5.192	5.227	4.418	4.446	3.116	4.016	2.030	3.082	1.800	5.784	1.835	5.190	3.024	3.946	2.407	6.059	8.641
1987	7.491	2.102	5.271	5.479	4.561	4.535	3.009	3.682	2.056	3.118	1.853	5.787	1.783	4.993	3.067	4.185	2.599	6.499	8.713
1988	7.243	2.117	5.169	5.780	4.653	4.569	3.086	3.972	2.066	3.166	1.882	5.757	1.529	4.237	3.173	3.752	2.603	6.458	8.980
1989	6.645	2.148	5.240	6.281	4.718	4.703	3.075	3.888	2.055	3.216	1.907	5.895	1.471	4.217	3.268	3.245	2.665	6.489	8.002
1990	6.433	2.197	4.920	6.401	4.826	4.747	2.957	3.903	2.119	3.240	1.857	6.085	1.437	4.466	3.281	3.008	2.471	6.465	8.313
1991	7.017	2.261	4.888	6.789	4.847	4.736	2.621	4.015	2.154	3.282	1.865	6.229	1.401	4.788	3.277	3.033	2.447	6.648	8.910
1992	7.589	2.247	4.784	7.484	4.964	5.045	2.302	3.987	2.269	3.362	1.917	6.340	1.372	5.075	3.305	2.962	2.653	7.123	9.239
1993	7.918	2.289	4.942	7.862	5.151	5.288	1.948	3.916	2.384	3.413	1.983	6.348	1.333	5.244	3.352	3.046	2.792	7.257	9.063
1994	8.274	2.341	5.151	8.166	5.318	5.407	1.952	4.018	2.474	3.469	1.908	6.512	1.345	5.284	3.395	3.377	2.804	7.732	8.662
1995	7.940	2.394	5.287	8.888	5.495	5.483	1.990	4.014	2.577	3.558	1.938	6.005	1.394	5.270	3.498	3.606	2.904	7.568	8.818
1996	8.280	2.440	5.318	9.406	5.510	5.395	2.136	4.041	2.568	3.580	1.961	6.205	1.453	5.308	3.433	3.639	3.056	7.936	8.623
1997	8.849	2.500	5.414	9.887	5.600	5.554	2.187	4.140	2.621	3.652	2.014	6.508	1.482	5.540	3.459	3.831	3.243	8.280	8.991
1998	9.087	2.564	5.335	10.072	5.537	5.871	2.183	4.166	2.665	3.748	2.028	6.719	1.510	5.829	3.405	3.751	3.410	8.601	8.844
1999	8.684	2.514	5.269	9.869	5.216	6.204	2.311	3.848	2.702	3.803	1.949	6.862	1.588	5.940	3.284	3.733	3.578	8.311	8.158
2000	8.526	2.517	5.416	10.185	5.282	6.175	2.440	3.898	2.706	3.849	2.018	7.214	1.627	5.985	3.110	3.793	3.718	8.159	8.302
2001	8.068	2.501	5.407	10.405	5.313	6.112	2.511	4.047	2.701	3.844	2.030	7.134	1.651	5.907	3.110	3.752	3.723	7.868	8.427
2002	7.120	2.506	5.471	10.514	5.360	6.165	2.541	4.159	2.713	3.895	2.064	7.127	1.641	5.929	3.046	3.892	3.875	7.000	7.543
2003	7.677	2.516	5.455	10.808	5.523	6.436	2.632	4.247	2.725	3.896	2.115	7.171	1.661	6.065	3.102	4.001	3.804	7.157	6.835
2004	8.292	2.564	5.686	11.340	5.697	6.588	2.779	4.522	2.727	3.920	2.203	7.401	1.727	6.406	3.168	4.151	3.794	8.007	7.945
2005	8.968	2.620	5.786	11.846	5.938	6.852	3.087	4.725	2.762	3.949	2.290	7.570	1.778	6.750	3.198	4.383	4.082	8.535	8.616
2006	9.632	2.689	5.936	12.263	6.266	7.323	3.457	4.838	2.830	4.059	2.394	7.851	1.823	7.203	3.275	4.667	4.451	9.113	9.308
2007	10.363	2.754	6.191	12.707	6.651	7.760	3.708	4.887	2.912	4.209	2.495	8.022	1.856	7.904	3.433	5.022	4.758	9.781	9.967
2008	10.977	2.865	6.423	12.979	6.737	7.829	3.869	5.129	2.939	4.272	2.542	8.038	1.891	8.492	3.568	5.454	4.937	10.619	10.278

El Cuadro AE.3 se apoya en el Cuadro AE.1 en lo referente al **PIB** de América Latina y en Maddison para los demás países.

Para la construcción de los **mundos relevantes** de cada país latinoamericano se procedió de la siguiente forma. Para el período 1962-2008 se utilizaron datos de Feenstra, et. al. (2005) y COMTRADE calculando aquellos socios comerciales con los cuales el país tenía flujos comerciales mayores al 5% de sus exportaciones. Estos flujos definen una estructura de ponderadores que fue aplicada a las tasas de crecimiento de los socios comerciales durante estos años. Para el período anterior a 1962 y dado que Mitchell (1993) solo tiene datos para los principales socios, fueron utilizados las ponderaciones de los socios comerciales extraídas del

trabajo en curso de Antonio Tena "Nuevas Interpretaciones sobre la Integración Económica de las Periferias Europeas y Latino Americanas entre 1850-1950", generosamente proporcionados por el autor.

Las estimaciones de los **términos de intercambio** se construyeron en base a las estimaciones de Williamson (en prensa) para el período anterior a 1940. Para el período siguiente se utilizaron datos de CEPAL (1977) y para los años posteriores a 1982 las series estadísticas de la CEPAL. En algunos casos, la información fue completada con datos de OXLAD que proporciona como términos de intercambio para los países latinoamericanos la inversa del Índice Net Barter de Términos de Intercambio de Estados Unidos.

trabajo en curso de Antonio Tena "Nuevas Interpretaciones sobre la Integración Económica de las Periferias Europeas y Latino Americanas entre 1850-1950", generosamente proporcionados por el autor.

Las estimaciones de los **términos de intercambio** se construyeron en base a las estimaciones de Williamson (en prensa) para el período anterior a 1940. Para el período siguiente se utilizaron datos de CEPAL (1977) y para los años posteriores a 1982 las series estadísticas de la CEPAL. En algunos casos, la información fue completada con datos de OXLAD que proporciona como términos de intercambio para los países latinoamericanos la inversa del Índice Net Barter de Términos de Intercambio de Estados Unidos.

AE.3. VOLATILIDAD DEL PIB DE AMERICA LATINA, DEL PIB DE SU MUNDO RELEVANTE Y DE SUS TÉRMINOS DE INTERCAMBIO

PBI TOTAL															
	Volatilidad Asociada a la tendencia					Volatilidad del componente cíclico					Volatilidad total				
	1870-1913	1914-1944	1945-1980	1980-2008	TOTAL	1870-1913	1914-1944	1945-1980	1980-2008	TOTAL	1870-1913	1914-1944	1945-1980	1980-2008	TOTAL
Argentina	3,0%	2,6%	1,3%	3,1%	2,9%	5,6%	3,3%	2,7%	3,8%	4,1%	8,6%	5,9%	4,1%	6,9%	6,9%
Brasil	1,4%	1,4%	1,7%	1,1%	2,3%	4,3%	3,1%	1,8%	2,4%	3,1%	5,6%	4,5%	3,5%	3,5%	5,4%
Chile	1,8%	3,5%	1,8%	2,6%	2,6%	3,2%	8,3%	3,5%	3,1%	4,8%	5,0%	11,9%	5,3%	5,6%	7,4%
Colombia	1,3%	1,5%	0,6%	1,4%	1,7%	0,5%	1,9%	1,3%	1,3%	1,3%	1,8%	3,3%	1,9%	2,7%	2,9%
Costa Rica		2,2%	1,4%	1,7%	2,4%		5,3%	2,8%	2,2%	3,5%		7,5%	4,2%	4,0%	5,9%
Cuba	7,0%	4,2%	2,2%	4,5%	4,6%	8,3%	10,5%	4,5%	3,4%	7,0%	15,3%	14,7%	6,7%	7,9%	11,6%
El salvador		1,5%	2,7%	3,3%	2,7%		5,0%	4,6%	1,9%	4,0%		6,5%	7,2%	5,2%	6,7%
Guatemala		5,2%	1,6%	1,7%	3,1%		8,6%	2,4%	1,1%	4,8%		13,8%	4,0%	2,8%	7,9%
Honduras		3,4%	1,6%	1,3%	2,4%		4,7%	2,5%	1,4%	3,0%		8,1%	4,0%	2,7%	5,4%
México	1,4%	2,6%	0,7%	1,2%	2,5%	2,5%	2,8%	1,6%	2,2%	2,3%	3,9%	5,4%	2,3%	3,5%	4,8%
Nicaragua		3,4%	3,6%	3,2%	3,7%		8,1%	4,6%	2,4%	5,3%		11,5%	8,3%	5,6%	9,0%
Perú	1,7%	2,3%	1,3%	3,1%	2,4%	1,1%	4,1%	1,8%	4,2%	3,2%	2,9%	6,4%	3,1%	7,3%	5,6%
Uruguay	2,4%	3,0%	1,9%	2,9%	2,6%	6,2%	6,1%	1,9%	3,7%	4,9%	8,6%	9,1%	3,8%	6,6%	7,4%
Venezuela	1,7%	6,0%	3,5%	2,9%	4,3%	2,6%	7,0%	2,2%	3,8%	4,1%	4,3%	13,0%	5,7%	6,7%	8,4%
Promedio no ponderado	2,4%	3,1%	1,8%	2,4%	2,9%	3,8%	5,6%	2,7%	2,6%	3,9%	6,2%	8,7%	4,6%	5,1%	6,8%

MUNDO RELEVANTE															
	Volatilidad Asociada a la tendencia					Volatilidad del componente cíclico					Volatilidad total				
	1870-1913	1914-1944	1945-1980	1980-2008	TOTAL	1870-1913	1914-1944	1945-1980	1980-2008	TOTAL	1870-1913	1914-1944	1945-1980	1980-2008	TOTAL
Argentina	0,5%	1,6%	0,8%	0,6%	1,3%	0,7%	2,4%	1,5%	1,1%	1,6%	1,2%	4,1%	2,3%	1,7%	3,0%
Brasil	1,2%	2,9%	3,0%	1,1%	2,4%	2,0%	4,2%	3,8%	0,9%	3,0%	3,2%	7,1%	6,8%	2,0%	5,3%
Chile	0,8%	4,0%	1,9%	0,4%	2,2%	1,4%	4,8%	3,0%	0,9%	2,8%	2,2%	8,7%	4,9%	1,3%	5,0%
Colombia	0,6%	4,4%	1,9%	0,5%	2,3%	1,6%	5,3%	3,0%	0,8%	3,0%	2,2%	9,7%	4,9%	1,4%	5,4%
Costa Rica		4,8%	2,0%	0,5%	2,9%		5,7%	3,2%	0,9%	3,6%	0,0%	10,5%	5,2%	1,5%	6,6%
Cuba	1,6%	4,2%	2,5%	0,6%	2,8%	3,2%	5,3%	3,2%	0,8%	3,5%	4,8%	9,4%	5,7%	1,5%	6,3%
El salvador		5,0%	2,0%	0,5%	3,0%		6,5%	3,2%	0,9%	4,0%	0,0%	11,5%	5,2%	1,5%	7,0%
Guatemala		4,6%	2,1%	0,5%	2,9%		5,8%	3,3%	0,9%	3,7%	0,0%	10,3%	5,4%	1,4%	6,6%
Honduras		5,0%	1,9%	0,5%	2,9%		5,8%	3,1%	1,0%	3,6%	0,0%	10,8%	4,9%	1,5%	6,5%
México	0,8%	4,0%	1,9%	0,6%	2,5%	2,8%	5,2%	3,1%	1,0%	3,4%	3,6%	9,2%	5,0%	1,5%	5,9%
Nicaragua		5,0%	2,0%	0,5%	3,0%		5,9%	3,2%	0,8%	3,7%	0,0%	10,9%	5,2%	1,2%	6,7%
Perú	0,5%	3,9%	1,9%	0,4%	2,3%	1,3%	5,3%	3,0%	0,9%	3,3%	1,8%	9,2%	4,9%	1,3%	5,6%
Uruguay	0,7%	2,2%	0,8%	0,8%	1,4%	1,3%	2,8%	1,0%	1,3%	1,7%	2,1%	5,0%	1,8%	2,1%	3,1%
Venezuela	0,5%	4,2%	1,9%	0,5%	2,5%	2,3%	4,7%	3,0%	0,9%	3,2%	2,8%	8,9%	4,9%	1,4%	5,7%
Promedio no ponderado	0,8%	4,0%	1,9%	0,6%	2,5%	1,8%	5,0%	2,9%	0,9%	3,2%	1,7%	9,0%	4,8%	1,5%	5,6%

TÉRMINOS DE INTERCAMBIO															
	Volatilidad Asociada a la tendencia					Volatilidad del componente cíclico					Volatilidad total				
	1870-1913	1914-1944	1945-1980	1980-2008	TOTAL	1870-1913	1914-1944	1945-1980	1980-2008	TOTAL	1870-1913	1914-1944	1945-1980	1980-2008	TOTAL
Argentina	2,5%	3,9%	3,1%	2,0%	3,1%	3,7%	6,8%	4,0%	4,3%	4,7%	6,2%	10,7%	7,1%	6,3%	7,8%
Brasil	6,6%	4,6%	3,1%	2,3%	4,9%	8,9%	11,9%	4,0%	5,0%	8,0%	15,5%	16,5%	7,1%	7,3%	12,9%
Chile	4,1%	5,5%	5,3%	4,5%	5,0%	6,5%	9,6%	9,8%	8,3%	8,4%	10,6%	15,1%	15,1%	12,7%	13,5%
Colombia	6,6%	4,7%	3,1%	3,9%	5,1%	11,1%	12,1%	4,0%	7,0%	9,2%	17,7%	16,7%	7,0%	10,9%	14,2%
Costa Rica		5,9%	6,3%	2,7%	5,5%		6,2%	8,0%	7,2%	7,2%	0,0%	12,2%	14,3%	9,9%	12,7%
Cuba	2,4%	4,7%	3,1%	1,9%	3,3%	6,2%	10,2%	4,0%	2,0%	6,3%	8,6%	14,8%	7,1%	3,8%	9,6%
El salvador		6,2%	6,9%	3,3%	6,0%		17,6%	10,4%	11,2%	12,9%	0,0%	23,8%	17,3%	14,5%	18,9%
Guatemala		8,5%	6,7%	3,7%	6,7%		14,3%	7,9%	12,5%	11,4%	0,0%	22,8%	14,6%	16,2%	18,1%
Honduras		6,3%	2,4%	4,9%	4,5%		14,7%	6,3%	9,1%	10,1%	0,0%	21,1%	8,6%	14,0%	14,6%
México	2,6%	1,7%	3,3%	3,8%	3,0%	4,6%	6,8%	4,2%	6,0%	5,3%	7,2%	8,6%	7,5%	9,8%	8,4%
Nicaragua		9,4%	14,7%	6,2%	10,9%		12,4%	45,4%	15,0%	30,2%	0,0%	21,8%	60,1%	21,2%	41,1%
Perú	1,8%	2,7%	3,0%	3,6%	2,9%	4,8%	6,7%	4,0%	7,8%	5,7%	6,6%	9,3%	7,0%	11,4%	8,6%
Uruguay	2,3%	6,2%	3,1%	3,7%	4,1%	5,9%	9,5%	4,0%	6,8%	6,6%	8,1%	15,7%	7,1%	10,6%	10,7%
Venezuela	1,0%	5,1%	3,1%	8,9%	5,9%	4,1%	5,4%	4,0%	13,1%	7,7%	5,1%	10,5%	7,1%	22,0%	13,6%
Promedio no ponderado	3,3%	5,4%	4,8%	4,0%	5,1%	6,2%	10,3%	8,6%	8,2%	9,6%	6,1%	15,7%	13,4%	12,2%	14,6%

CUADRO AE.4. ÍNDICES HISTÓRICOS DE DESARROLLO

I1

Año	Argentina	Bolivia	Brasil	Chile	Colombia	Costa Rica	Cuba	Ecuador	El Salvador	Guatemala
1900	0,135		0,054	0,091	0,065					
1910	0,176		0,065	0,112	0,078					
1920	0,198		0,075	0,127	0,094	0,112			0,067	0,050
1930	0,236		0,084	0,159	0,120	0,127	0,127		0,074	0,058
1940	0,259		0,100	0,189	0,144	0,151	0,131		0,091	0,087
1950	0,306		0,130	0,239	0,183	0,173	0,185		0,120	0,107
1960	0,340	0,174	0,180	0,282	0,218	0,215	0,201	0,175	0,144	0,130
1970	0,394	0,193	0,217	0,338	0,241	0,258	0,217	0,199	0,180	0,162
1980	0,430	0,216	0,287	0,386	0,305	0,315	0,271	0,302	0,200	0,210
1990	0,402	0,219	0,332	0,429	0,330	0,341	0,306	0,304	0,224	0,232
2000	0,455	0,245	0,363	0,517	0,354	0,389	0,305	0,317	0,257	0,267

I2

Año	Argentina	Bolivia	Brasil	Chile	Colombia	Costa Rica	Cuba	Ecuador	El Salvador	Guatemala
1900	0,063		0,024	0,041	0,030					
1910	0,084		0,029	0,050	0,035					
1920	0,097		0,034	0,058	0,043	0,052			0,030	0,023
1930	0,119		0,038	0,074	0,056	0,060	0,060		0,033	0,026
1940	0,133		0,046	0,090	0,068	0,074	0,063		0,042	0,040
1950	0,163		0,062	0,120	0,090	0,087	0,094		0,057	0,051
1960	0,188	0,086	0,091	0,148	0,113	0,113	0,107	0,087	0,070	0,064
1970	0,223	0,096	0,112	0,187	0,127	0,141	0,122	0,102	0,091	0,081
1980	0,253	0,109	0,153	0,228	0,170	0,181	0,160	0,165	0,102	0,109
1990	0,242	0,115	0,186	0,270	0,188	0,208	0,186	0,172	0,122	0,127
2000	0,279	0,133	0,210	0,333	0,207	0,240	0,194	0,183	0,146	0,149

Año	Argentina	Bolivia	Brasil	Chile	Colombia	Costa Rica	Cuba	Ecuador	El Salvador	Guatemala
1900	0,271		0,159	0,194	0,183					
1910	0,326		0,181	0,220	0,211					
1920	0,375		0,197	0,256	0,237	0,259			0,168	0,125
1930	0,429		0,217	0,317	0,278	0,293	0,295		0,182	0,132
1940	0,469		0,249	0,366	0,320	0,343	0,320		0,221	0,180
1950	0,528		0,304	0,448	0,392	0,382	0,399		0,272	0,235
1960	0,572	0,394	0,386	0,513	0,451	0,435	0,434	0,382	0,315	0,280
1970	0,616	0,407	0,436	0,586	0,473	0,487	0,476	0,419	0,373	0,326
1980	0,657	0,439	0,496	0,652	0,556	0,553	0,550	0,554	0,417	0,393
1990	0,657	0,468	0,583	0,703	0,581	0,603	0,608	0,565	0,484	0,452
2000	0,692	0,508	0,621	0,749	0,609	0,643	0,637	0,589	0,523	0,498

Índice Relativo 1: Media geométrica de los índices del PIB per cápita, de la Expectativa de Vida al Nacer y la Educación (IPBIPC, IEVN, IE).

Índice Relativo 2: Media geométrica de los índices del PIB per cápita, y los índices con función convexa de la Expectativa de Vida al Nacer y la Educación (IPIBPC, IEVN-con), IE-con).

Índice Relativo 3: Media geométrica de los índices del logaritmo del PIB per cápita, y los índices de la Expectativa de Vida al Nacer y la Educación (IlogPIBPC, IEVN, IE).

Sobre los índices, ver Cuadro 1.9.

Fuente: Bértola, Hernández y Siniscalchi (2010).

HUMANO DE LOS PAÍSES LATINOAMERICANOS, 1900-2000

Honduras	México	Nicaragua	Panamá	Paraguay	Perú	Rep. Dom.	Uruguay	Venezuela	AmLat	Am Lat 7
	0,062						0,152	0,051		0,071
	0,080						0,180	0,056		0,090
0,077	0,101	0,050					0,175	0,068		0,103
0,097	0,099	0,070					0,212	0,105		0,119
0,091	0,122	0,086		0,135	0,118		0,229	0,130		0,137
0,099	0,163	0,108	0,171	0,145	0,143	0,105	0,278	0,206		0,174
0,114	0,208	0,139	0,215	0,167	0,196	0,136	0,304	0,275	0,209	0,216
0,159	0,272	0,177	0,273	0,196	0,251	0,172	0,325	0,377	0,252	0,260
0,195	0,342	0,194	0,338	0,263	0,293	0,220	0,372	0,416	0,310	0,319
0,210	0,371	0,195	0,348	0,281	0,287	0,246	0,387	0,377	0,332	0,342
0,224	0,413	0,223	0,399	0,286	0,327	0,294	0,435	0,402	0,366	0,377

Honduras	México	Nicaragua	Panamá	Paraguay	Perú	Rep. Dom.	Uruguay	Venezuela	AmLat	AmLat 7
	0,028						0,076	0,023		0,033
	0,037						0,091	0,026		0,042
0,036	0,047	0,023					0,089	0,031		0,049
0,046	0,047	0,032					0,107	0,049		0,057
0,043	0,058	0,040		0,066	0,056		0,121	0,062		0,066
0,047	0,082	0,051	0,087	0,073	0,069	0,050	0,156	0,103		0,087
0,056	0,109	0,069	0,117	0,087	0,099	0,067	0,175	0,146	0,109	0,114
0,082	0,148	0,091	0,154	0,107	0,133	0,089	0,190	0,212	0,136	0,142
0,105	0,197	0,103	0,202	0,150	0,163	0,118	0,222	0,243	0,174	0,181
0,119	0,225	0,109	0,216	0,165	0,168	0,138	0,238	0,222	0,195	0,202
0,127	0,259	0,130	0,255	0,170	0,198	0,164	0,275	0,245	0,220	0,229

Honduras	México	Nicaragua	Panamá	Paraguay	Perú	Rep. Dom.	Uruguay	Venezuela	AmLat	Am Lat 7
	0,150						0,326	0,148		0,179
	0,185						0,357	0,159		0,211
0,186	0,228	0,124					0,361	0,181		0,240
0,224	0,231	0,166					0,389	0,218		0,267
0,225	0,274	0,207		0,313	0,261		0,437	0,260		0,302
0,238	0,346	0,250	0,380	0,345	0,304	0,266	0,499	0,354		0,363
0,274	0,412	0,307	0,457	0,393	0,386	0,329	0,535	0,432	0,415	0,427
0,368	0,492	0,359	0,515	0,441	0,469	0,401	0,564	0,555	0,470	0,481
0,428	0,566	0,420	0,596	0,513	0,533	0,460	0,604	0,604	0,531	0,540
0,469	0,616	0,461	0,625	0,546	0,568	0,512	0,633	0,576	0,579	0,590
0,489	0,656	0,512	0,666	0,563	0,612	0,553	0,669	0,615	0,615	0,627

Secretaría General
Iberoamericana

Secretaria-Geral
Ibero-Americana

Paseo de Recoletos 8. 28001 Madrid
www.segib.org

Con la colaboración de:

aecid

Fundación
Carolina