

Stanley L. Engerman y Kenneth L. Sokoloff (2012), *Economic Development in the Americas since 1500. Endowments and Institutions*, NBER series on long-term factors in economic development, Cambridge University Press, Nueva York.

Economic Development in the Americas since 1500. Endowments and Institutions establece y sistematiza un amplio, rico y provocativo conjunto de investigaciones que el profesor Stanley Engerman y el ya lamentablemente extinto profesor Kenneth Sokoloff han presentado en los más diversos foros y publicado exitosamente desde la década de los años noventa. En este largo recorrido han formado a asistentes e investigadores de prestigioso presente —varios de los cuales son activos colaboradores en esta obra— y han abonado una línea temática fructífera de la cual aún pueden esperarse abundantes resultados.

El propósito general de la obra es explicar los patrones de crecimiento económico en diferentes partes del Nuevo Mundo colonizado por las naciones europeas, e interpretar cómo esos patrones fueron influenciados por diferencias en la dotación de factores e instituciones. El desarrollo económico inicial de la mayor parte de la región latinoamericana condujo a altos niveles de ingresos (en términos relativos) durante dos siglos, en los cuales superaron a América del Norte, pero en el transcurso del siglo XVIII ocurrió un drástico desplazamiento de esta relación para dar lugar al liderazgo (duradero) de Estados Unidos y Canadá y al sostenido rezago (*falling behind*) de las economías de América Latina.

El argumento fundamental que se sostiene en este trabajo es que las dotaciones de factores —entendidas en sentido amplio— del Nuevo Mundo resultaron claves en la generación de las condiciones económicas e institucionales que determinaron por qué algunas colonias (Estados Unidos y Canadá) se desarrollaron más rápidamente que otras (las de América Latina y el Caribe). Engerman y Sokoloff consideran que la dotación de factores no se reduce solamente a la abundancia relativa de tierra y de recursos naturales en relación con el trabajo, sino que también incluye «soils, climates, and the size or density of the native population» (p. 21). La influencia de estas dotaciones puede haber predispuerto la trayectoria de las colonias hacia senderos de desarrollo asociados con diferentes grados de inequidad en términos de riqueza, capital humano y poder político y, por lo tanto, con dispares potenciales de crecimiento económico.

Lo novedoso del planteamiento es que se centra específicamente en cómo los extremadamente distintos medioambientes en los cuales los europeos establecieron sus colonias pueden haber conducido a sociedades con diferentes grados de desigualdad,

y cómo estas diferencias podrían haber persistido a lo largo del tiempo y afectado la trayectoria de desarrollo a través de su impacto en las instituciones y su evolución. En estos términos, los autores enfatizan que la relación causal clave va desde la dotación de factores (esto es, recursos y condiciones medioambientales) hacia la inequidad social y económica y, luego, hacia el desarrollo de instituciones claves que generan el desempeño a largo plazo.

En efecto, algunas colonias, como aquellas establecidas en la región del Caribe o Brasil, gozaron de un clima y condiciones de la tierra extremadamente propicios para el cultivo de azúcar, café, arroz, tabaco y algodón. Estos cultivos eran altamente valorados en el mercado mundial y más eficientemente producidos a gran escala y con mano de obra esclava. Desde muy temprano, Iberoamérica estuvo caracterizada por una extrema desigualdad que, al menos parcialmente, habría estado determinada por su propia dotación de factores. La gran población nativa de los territorios primeramente colonizados por el Imperio Español (correspondientes a los actuales México y Perú) y las prácticas españolas de concesión de tierras (significativamente influenciadas por organizaciones precoloniales), la mano de obra nativa y los recursos minerales disponibles para los miembros de las élites fueron determinantes poderosos de esa desigualdad.

Por el contrario, en las colonias de América del Norte, las parcelas de tierra pequeñas y de carácter familiar fueron la regla; allí las condiciones climáticas favorecieron un régimen de agricultura mixto basado en granos y ganado que representaba limitadas economías de escala en la producción y en el uso de esclavos. Adicionalmente, la costa este de América del Norte contaba con relativamente pequeños grupos de población nativa. Estas circunstancias fortalecieron la preeminencia de una población relativamente homogénea y la conformación de una uniforme distribución de la riqueza y del capital humano.

Estas diferencias en el grado de inequidad —que pueden atribuirse, en gran medida, a la dotación de factores— tuvieron profundos y durables efectos en el curso del desarrollo de las respectivas economías. En palabras de los autores:

Our hypothesis [...] concerns the possibility that the extreme differences in the extent of inequality that arose early in the history of the New World economies may have contributed to systematic differences in the ways institutions evolved. The logic is that great equality or homogeneity among the population led, over time, to more democratic political institutions, to more investment in public goods and infrastructure, and to institutions that offered relatively broad access to economic opportunities (p. 35).

Los autores identifican un conjunto muy amplio de instituciones que, potencialmente, pueden resultar fundamentales en la interacción con las dotaciones de factores. Sin embargo, resuelven centrar su atención en un número limitado de ellas, consideradas claves y que existirían en la mayoría de las sociedades, para entonces contrastar sus niveles, sus tasas de cambio y su variabilidad en el transcurso del tiempo. Las principales instituciones que se discuten son el sufragio, la educación y la política de tierras porque ellas son las que provocan los mayores impactos en el nivel de producción y en la distribución del ingreso en el largo plazo. Otras instituciones discutidas en detalle

son los sistemas de tributación y financiero, y más brevemente la regulación de patentes. Desde un buen principio los gobiernos, como responsables de una amplia variedad de políticas, desempeñan un rol fundamental en el entramado conceptual que se propone.

Bajo este conjunto de hipótesis, la estrategia empírica es abordar cada una de las instituciones claves a través de valiosos esfuerzos de cuantificación e ilustraciones de países extrapolables a otras realidades latinoamericanas. La presentación de los resultados se ordena en tres grandes secciones del libro. Los tres primeros capítulos describen los patrones generales de desarrollo económico en el Nuevo Mundo. Del capítulo cuarto al noveno se detalla el rol de las instituciones más importantes, esto es, las referidas a sufragio, educación, tributación, banca y finanzas, y la política de tierras. Finalmente, los dos últimos capítulos versan sobre la importancia de las instituciones y los diversos debates acerca de su papel en el desarrollo económico.

El capítulo 1 («Paths of Development: An Overview») brinda una panorámica de los patrones de desarrollo del Nuevo Mundo y repasa los tipos de institución relevantes, los diferenciales de crecimiento, el movimiento del factor trabajo y el rol de las instituciones en la persistencia de la inequidad. El capítulo 2 («Factor Endowments and Institutions»)¹ se detiene en los aspectos de carácter más conceptual, dejando en claro cuál es la hipótesis de trabajo y cuál la línea argumental que sigue toda la obra. El capítulo 3 («The Role of Institutions in Shaping Factor Endowments») reconoce la posibilidad de que las propias instituciones puedan afectar la evolución de la dotación de factores (lo que en la literatura se denomina como *reverse causation*). De todos modos, el capítulo es enfático cuando señala que las condiciones iniciales tienen un prolongado y persistente efecto porque las políticas públicas y otras instituciones reproducen las *factor endowments* que le dieron lugar y porque ciertas características de las economías del Nuevo Mundo y sus dotaciones factoriales resultaron difíciles de cambiar.

El capítulo 4 («The Evolution of Suffrage Institutions») abre la segunda sección, dedicada al análisis de instituciones claves para el desempeño económico y las razones por las cuales estas vienen determinadas por las *factor endowments*. En el caso del sufragio, se concluye que aquellos estados o países con mayor grado de igualdad u homogeneidad (socioeconómica y étnica) tendieron a extender el derecho al voto más tempranamente y en forma más amplia (con menores restricciones de riqueza y sexo). El capítulo 5 («The Evolution of Schooling, 1900-1925»)² atiende a la relación de los niveles de escolarización y alfabetismo con el crecimiento y la distribución de sus frutos, dada su vinculación con la productividad del trabajo, el cambio técnico y las tasas de participación comercial y política. En particular, se detiene en varios países latinoamericanos (Argentina, Chile, Colombia, Perú, Costa Rica, Guatemala, Cuba y México), lo que agrega mucho valor a la explicación. Estos dos capítulos recogen, por lo tanto, consideraciones referidas a la forma en la cual actúa la distribución en términos de poder político y capital humano, dejando para el capítulo 6 («Inequality

1. Escrito junto al profesor Stephen Haber.
2. Escrito junto a la profesora Elisa Mariscal.

and Evolution of Taxation»)³ la tercera forma de diferenciación, que se refiere a riqueza e ingresos. El sistema tributario determina qué parte de los costes de los bienes y servicios provistos por el gobierno es financiada por los distintos segmentos de la población. La incidencia de los impuestos alcanza tanto a la distribución de los ingresos disponibles como a la constelación del respaldo político de los diversos proyectos públicos. La divergencia fundamental entre países estuvo dada por el éxito o la inclinación de los estados de América del Norte —y de sus gobiernos locales— a instrumentar impuestos sobre la riqueza (fundamentalmente sobre la propiedad) y los ingresos (sobre la actividad de negocios), así como por los mayores tamaños relativos de los gobiernos subnacionales, mientras que en América Latina la base impositiva recayó en el comercio exterior y los impuestos específicos. Este capítulo se vincula con otros dos que se refieren, también, a programas de política pública.

El capítulo 7 («Land and Immigration Policies») analiza cómo la propiedad (o el derecho de uso) de la tierra fue establecida entre las distintas partes interesadas, tales como el estado, las corporaciones, los colonizadores individuales, los nativos y la iglesia; y cómo afrontaron las autoridades coloniales el desafío de asegurar y atraer mano de obra suficiente para materializar los resultados potenciales de la abundancia de recursos naturales. La dinámica del factor productivo tierra con el trabajo es complementada, en el capítulo 8 («Politics and Banking Systems»),⁴ con la consideración de un tercer factor productivo: el capital financiero. Este capítulo examina cómo las diferencias en la distribución del capital humano generaron vastas discrepancias entre países en términos de poder político y cómo estos diferenciales afectaron las políticas bancarias gubernamentales para, finalmente, conformar el tamaño y la estructura competitiva del sistema bancario y financiero. El contraste entre Estados Unidos, México y Brasil es particularmente ilustrativo de esta relación causal.

El capítulo 9 («Five Hundred Years of European Colonization») propone el puente entre el conjunto anterior de capítulos y el cierre del libro. Los autores recogen el *revival* que ha tenido recientemente el colonialismo europeo como tema de análisis y lo destacan como proveedor de rica evidencia para la comprensión de la evolución económica e institucional de los países. En particular, acentúan como cuestión clave por qué las colonias que fueron primeramente elegidas por los colonizadores europeos en América fueron, a la postre, aquellas que más se rezagaron y, contrariamente, por qué las más recientes y que se asentaron en áreas consideradas inicialmente menos favorables se han desempeñado más exitosamente a largo plazo.

El libro se cierra con los capítulos 10 («Institutional and Non-Institutional Explanations of Economic Development») y 11 («Epilogue: Institutions in Political and Economic Development»), que ofician de conclusión y se ciñen a los conceptos fundamentales desarrollados por los autores. En el primero de ellos, la discusión se centra en la exogeneidad/endogeneidad de las instituciones y la postura de los autores es clara. Las instituciones cuentan, pero cuando se considera cuál es su rol («how they matter») reconocen que están profundamente influenciadas por el ambiente político

3. Escrito por los profesores Kenneth Sokoloff y Eric Zolt.

4. Escrito por el profesor Stephen Haber.

y económico, y que si algún aspecto de las instituciones es crucial para el crecimiento, es que estas cambiarán cuando lo hagan las circunstancias. En el segundo de los capítulos se reafirma esta idea diciendo:

The capability for adaptation may be more crucial for economic growth and political stability than the continuation of any particular set of beliefs, rules, or behaviour. Adaptation was important in the case of European expansion, which introduced new climates, soil types, natural resources, and economic and political problems. The confrontation with a new environment that offered rich opportunities, but in an unfamiliar context, led to adjustment and innovations in institutions in the interest of economic improvement (p. 349).

Se trata, pues, de una obra sobresaliente que representa perfectamente la contribución magistral de dos autores que han sido referencia de la historia económica moderna en, al menos, los últimos 15 años. Su obra ha sido fundamento de inspiración y de formación de muchos investigadores de todas partes del mundo, una fuente generadora de relevantes (y provocativas) hipótesis y ha respondido adecuadamente a cuestiones tan determinantes como la evolución de la desigualdad y del crecimiento en el muy largo plazo. Como toda buena obra, deja —conscientemente— abierta la puerta para nuevas preguntas y ofrece respuestas tentativas cargadas de intuición, cuestionamientos al saber recibido y desafíos para los investigadores más jóvenes. Se trata de un trabajo cuyo interés trasciende completamente al de la historia económica y abraza otras ciencias sociales como la economía, la sociología, la politología y todas aquellas disciplinas que, de un modo u otro, están interesadas en los problemas del desarrollo.

Por supuesto que son varios los aspectos que pueden cuestionarse, aunque ninguno de ellos quita valor a la obra de los autores sino que, al contrario, acrecientan los desafíos de nuestra actividad de investigación. Solo para mencionar algunos de ellos, me animo a realizar tres observaciones sobre los cuales, seguramente, los propios autores reflexionaron oportunamente.

En primer lugar, la gran virtud de buscar patrones de comportamiento siempre comporta el riesgo de que, enfrentados al conocimiento de un país en particular, de su devenir histórico y de su evolución institucional, algunas de las generalizaciones que realizan los autores puedan ser cuestionables. De todos modos, esta misma falencia puede ser vista como un atributo muy positivo si ello implica el desafío de abordar dichas generalizaciones como una suerte de programa de investigación en la elaboración de la historia económica de países, regiones o estados.

En segundo lugar, existen algunos casos que caen en categorías intermedias, tanto en América del Norte (el sur de Estados Unidos) como dentro de las ex colonias españolas —Argentina, Costa Rica y Uruguay—, al tratarse de regiones inicialmente muy poco pobladas, aptas para cultivos de baja escala y la crianza de ganado que, simultáneamente, experimentaron una sustancial inequidad en la distribución de tierra, capital humano y poder político. Los autores son conscientes de este punto y manejan como hipótesis explicativa la modalidad de distribución inicial de la tierra para interpretar las discrepancias, pero, ciertamente, no termina de ser convincente su argumento. Como antes, el desafío está planteado y muchos somos los investigadores que

tomamos como guía de trabajo esa puerta abierta en la obra.

Finalmente, convendría volver a discutir una de las caracterizaciones claves de la conceptualización, que es la referida a la exogeneidad de la dotación de factores. En efecto, la idea de no interpretar la abundancia de recursos naturales como « fijada por la naturaleza» sino endógenamente determinada (Wright, 1990) por las condiciones institucionales y las capacidades tecnológicas de una economía no es nueva. Ya en la década de los años treinta, Erich Zimmermann, en su obra *World resources and industries*, decía que los «resources are highly dynamic concepts; they are not, they become, they evolve out of the triune interaction of nature, man, and culture». Cuestionar la noción de dotación inicial y pensar sobre esa abundancia en términos de un activo que puede formarse, explotarse, transformarse y extinguirse constituye otro de los desafíos que ofrece la magnífica obra de los profesores Engerman y Sokoloff.

HENRY WILLEWARD

BIBLIOGRAFÍA

- WRIGHT, Gavin (1990), «The Origins of American Industrial Success, 1879-1940», *American Economic Review* 80 (4), pp. 651-668.
- ZIMMERMANN, Erich (1933), *World resources and industries: a functional appraisal of the availability of agricultural and industrial resources*, Harper & Brothers, Nueva York, Londres.