

## El equilibrio de América Latina

Por James A. Robinson \*

### I. Introducción

Uno de los enigmas permanentes de la historia de América Latina es el desempeño económico comparado de sus respectivos países. Aunque en el período de la conquista y la colonización éstos eran relativamente pobres y atrasados en comparación con sus colonizadores, España y Portugal, la brecha era menor que hoy. Por ejemplo, en el año 1500 el ingreso per cápita de España era probablemente un 50 % mayor que el promedio latinoamericano, en tanto que en la actualidad es alrededor del 300 % mayor<sup>1</sup>. Más desconcertante aun es que las zonas más prósperas de América en la época de la conquista no son las más ricas hoy. En 1492, las regiones económicamente más avanzadas no eran Canadá, Estados Unidos o el Cono Sur, sino México, Perú y Bolivia, países caracterizados por sociedades centralizadas y complejas<sup>2</sup>. Si bien la tecnología de los mexicanos o de Tawantinsuyu no sería considerada muy avanzada de acuerdo con los patrones modernos, desarrollaron una extraordinaria capacidad en lo concerniente a las obras públicas, la irrigación y la infraestructura, y contaban con sistemas de tributación y de movilización de recursos que serían la envidia de muchos países desarrollados modernos.

Uno podría pensar que los procesos desencadenados por la conquista tendrían que haber nivelado las diferencias en lugar de exacerbarlas. En general, los economistas suponen que la mayor integración global de las naciones es una fuerza poderosa en favor de la convergencia económica. De hecho, Diamond<sup>3</sup> postuló que el atraso de Perú con respecto a España en 1532 se debía a factores ambientales y geográficos que limitaban la productividad agrícola de América en relación con la de Europa. La llegada de tecnologías europeas antes inexistentes, como la escritura, el dinero y la producción de acero, así como la súbita disponibilidad de cultivos (el trigo) y especies animales (el ganado equino, el vacuno y el porcino) europeos, deberían haber hecho aproximarse los niveles de prosperidad de Perú a los de Europa. Pero lo cierto es que el arribo de los europeos y de su gama de tecnologías fue seguido por una masiva divergencia económica.

Tal vez no sea difícil explicar por qué los países latinoamericanos no prosperaron en los tres siglos que siguieron a 1492. Ciertamente es que tuvieron un acceso repentino a las tecnologías europeas, pero no es menos cierto que estaban bajo el yugo de la colonización, cuyo impacto se pone de manifiesto en las Figuras 1 y 2. La Figura 1, tomada de Lovell y Lutz<sup>4</sup>, muestra la evolución de la población de Guatemala desde la conquista. La cifra estimada para 1520 era de 2.000.000 de habitantes; un siglo

---

\* El autor desea agradecer a María Angélica Bautista y Camilo García por su excelente asistencia para la investigación.

<sup>1</sup> Angus Maddison, *The World Economy: A Millennial Perspective*, París, OECD Development Center, 2003, p. 62.

<sup>2</sup> Cfr. Daron Acemoglu, Simon Johnson y James A. Robinson, "Reversal of Fortune: Geography and Institutions in the Making of the Modern World Income Distribution", *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 118, 2002, pp. 1231-1294.

<sup>3</sup> Cfr. Jared M. Diamond, *Guns, Germs and Steel: The Fate of Human Societies*, Nueva York, W.W. Norton & Co., 1997.

<sup>4</sup> Cfr. W. George Lovell y Christopher Lutz, "Conquest and Population: Maya Demography in Historical Perspective", *Latin American Research Review*, Vol. 29, 1994, pp.133-140.

después, se hallaba reducida al 6 % de esa cifra. Sólo recuperó el nivel de 1520 en la década de 1920, y en lo tocante a la población maya, sólo en la década de 1960.

La Figura 2, tomada de Bogin y Keep<sup>5</sup>, presenta datos relativos a la evolución de la estatura de los habitantes de ese país antes y después de la conquista. Estos datos son una de las pocas fuentes con que contamos para juzgar los niveles de vida y bienestar en el período premoderno<sup>6</sup>. Si bien estos datos son imperfectos y la naturaleza de la muestra permite albergar ciertas dudas, la Figura 2 indica claramente que después de la conquista la estatura de los guatemaltecos disminuyó como una función monótona, llegando a su punto mínimo alrededor de la década de 1940. Estos datos son congruentes con la opinión de que la conquista tuvo efectos muy adversos en la nutrición y el bienestar de la población indígena.

Como elocuente prueba final, la información sobre los salarios nominales y los precios vigentes en la zona central de México, brindada por Gibson<sup>7</sup>, sugiere que en el siglo posterior al comienzo de la conquista la población indígena se redujo mucho, pero el salario real en el mejor de los casos no se modificó, y probablemente haya disminuido. Estos datos contradicen flagrantemente la situación prevista por la doctrina malthusiana, que pretendió caracterizar las economías premodernas europeas.

Por supuesto, en este período también Estados Unidos y Canadá eran colonias europeas, y en verdad, en la época de la independencia de Estados Unidos, en 1776, las diferencias de prosperidad entre este país, México y Brasil eran mínimas<sup>8</sup>. La brecha relativa que había en 1492 entre Europa y América probablemente se mantuvo constante durante el período colonial, siendo Europa un 50 % más próspera, aun cuando el nivel de ingreso per cápita había aumentado lentamente en todas partes.

Por lo tanto, en cierto sentido el verdadero enigma empieza en el siglo XIX, en el cual la divergencia económica fue muy rápida. Hacia fines de 1820, la mayoría de los países latinoamericanos habían dejado atrás el colonialismo, y si bien antaño se pensó que durante ese siglo continuaron bajo el control del “imperio informal” que había iniciado Gran Bretaña, es más admisible suponer que fueron los propios latinoamericanos y sus gobiernos los que decidieron, tal vez inadvertidamente, cómo evolucionarían sus respectivas sociedades. Como naciones libres, parecían estar en igual situación que las de América del Norte para aprovechar toda la gama de nuevas tecnologías provenientes de Gran Bretaña que asociamos a la Revolución Industrial. Sin embargo, no lo hicieron. Los países del América del Norte no sólo adoptaron esas innovaciones sino que se convirtieron ellos mismos en innovadores dinámicos. América Latina, en cambio, se estancó. Hacia 1900, Estados Unidos era ya el país más próspero del mundo, con un nivel de ingresos promedio 400 % superior al de América Latina. Es verdad que a partir de la década de 1880, los países latinoamericanos comenzaron a crecer, pero en el tiempo transcurrido desde entonces no lograron salvar esta brecha. La

---

<sup>5</sup> Cfr. Barry Bogin y Ryan Keep, “Eight Thousand Years of Economic and Political History in Latin America Revealed by Anthropometry”, *Annals of Human Biology*, Vol. 26, 1999, pp.333-351.

<sup>6</sup> Robert W. Fogel, *The Escape from Hunger and Premature Death, 1700-2100*, Nueva York, Cambridge University Press, 2004.

<sup>7</sup> Charles Gibson, *The Aztecs under Spanish Rule*, Stanford, Stanford University Press, 1964, pp. 249-252 y pp. 311-314.

<sup>8</sup> Cfr. John H Coatsworth, “Notes on the Comparative Economic History of Latin America and the United States”, en Walter L. Bernecker y Hans Werner Tobler (eds.), *Development and Underdevelopment in America*, Nueva York, Walter de Gruyter, 2003; Stanley L Engerman, y Kenneth L. Sokoloff, “Factor Endowments, Institutions, and Differential Growth Paths among New World Economies”, en Stephen Haber (ed.), *How Latin America Fell Behind*, Stanford, Stanford University Press, 1997.

Figura 3, tomada de Coatsworth<sup>9</sup> (1998, pág. 26), reúne las estimaciones históricas del ingreso nacional per cápita expresadas como porcentaje del de Estados Unidos. Queda patentada allí la divergencia existente en el siglo XIX y la imposibilidad de los países latinoamericanos de cerrar la brecha en el siglo XX.

## II. Lo que se debe explicar

Esta rapidísima recorrida por la historia económica latinoamericana indica que, si queremos comprender mejor por qué el avance económico de los países latinoamericanos a lo largo de la historia ha sido tan pobre, debemos resolver una serie de notables enigmas. El primero es la razón por la cual entre 1492 y 1800 la situación económica relativa de América Latina permaneció intacta. El segundo, por qué estos países se estancaron, y tuvieron un crecimiento económico escaso o nulo, durante la mayor parte del siglo XIX. El tercero, por qué aun después de comenzar a crecer, en la década de 1880, no lograron equipararse en ningún momento con los países ricos de América del Norte y de la OCDE. Dicho de otro modo, ¿por qué no ha habido en América Latina nada parecido al “milagro del Este asiático”?

## III. Tipos de explicación

Preguntémonos, ante todo, de qué manera explican los economistas el desarrollo económico comparado. ¿Cómo justifican que algunos países generan para sus ciudadanos niveles promedio mucho más altos de bienes y servicios que otros? En lo inmediato la explicación es clara si se compara, digamos, Estados Unidos con Bolivia. El trabajador promedio de Estados Unidos genera un volumen de producción mayor que el boliviano porque opera con una tecnología mucho más sofisticada. Además, puede aplicar a la producción un conjunto mucho más amplio de insumos complementarios, como bienes de capital y máquinas. Por añadidura, el trabajador estadounidense es, en promedio, mucho más culto, y probablemente más sano, que el boliviano. Desde el estudio de Solow<sup>10</sup> (1957), los economistas han analizado las diferencias en el ingreso per cápita según las diferencias en estos factores de la producción: el capital físico, el capital humano (el nivel de instrucción y las calificaciones de los trabajadores) y la productividad (que toma en cuenta no sólo las diferencias de tecnología, sino también de organización de la producción).

No obstante, explicar las diferencias de prosperidad según estos lineamientos dista de ser satisfactorio. ¿Por qué ciertas sociedades tienen más capital físico y más productividad que otras, y por qué algunas dedican más recursos a la educación y al desarrollo del capital humano? Para responder preguntas de esta índole, quisiéramos formular una explicación más fundamental de la prosperidad económica comparada. Tres teorías han intentado hacerlo: una pone el acento en la geografía, la segunda en las instituciones y la tercera en la cultura.

La idea básica de las teorías de orientación geográfica es que la geografía, el clima y la ecología del lugar en que se establece una sociedad son, en definitiva, los que determinan su tecnología y los incentivos que reciben sus habitantes. En consecuencia, lo que decide la prosperidad de un país es su geografía. Hay por lo menos tres versiones

---

<sup>9</sup> John H. Coatsworth, “Economic and Institutional Trajectories in Nineteenth Century Latin America”, en John H. Coatsworth y Alan M. Taylor (eds.), *Latin America and the World Economy since 1800*, Cambridge, Harvard University Press, 1998, p. 26.

<sup>10</sup> Robert M Solow, “Technical Change and the Aggregate Production Function”, *Review of Economics and Statistics*, Vol. 39, 1957, pp.312-320.

principales de esta hipótesis, cada una de las cuales destaca un mecanismo diferente para explicar la influencia de la geografía en la prosperidad. La primera versión dice que el clima puede constituir un factor importante que decida el grado de esfuerzo laboral, de incentivos y aun de productividad. Esta idea se remonta al filósofo francés Montesquieu (1989 [1748]), quien en su obra clásica *El Espíritu de las Leyes* escribió: “El clima puede ser tan excesivamente caluroso en un lugar que allí el cuerpo humano carecerá en absoluto de fuerza. Ese estado de postración se transmitirá al espíritu: no habrá curiosidad, ni nobles emprendimientos, ni sentimientos generosos; los individuos tendrán inclinación por la pasividad y su mayor felicidad será la holgazanería”.

La segunda versión establece que la geografía puede determinar la tecnología disponible para una sociedad, sobre todo agraria. Diamond abraza este punto de vista al decir que “... factores determinantes en la conquista de América por Europa fueron sus diferencias en todos los aspectos de la tecnología. Dichas diferencias procedían, en última instancia, de que Eurasia tenía una historia mucho más larga de [sociedades] densamente pobladas [que dependían de la producción de alimentos]”, y esto, a su vez, era la consecuencia de las diferencias geográficas entre Europa y América<sup>11</sup>. También Sachs ha defendido la importancia de la geografía en la productividad agraria, al decir que “Al comenzar la era del crecimiento económico moderno, si no mucho antes, las tecnologías de las zonas templadas eran más productivas que las de las zonas tropicales”<sup>12</sup>.

La tercera versión de la hipótesis geográfica, que gozó de popularidad sobre todo en la última década, vincula la pobreza en muchas zonas del mundo con su “carga de enfermedades”. Ideas como éstas tienen muchos antecedentes en la historia de África; se consideró por ejemplo, que los altos costos de transporte en las selvas tropicales en la época previa al motor de combustión interna fueron resultado de la difusión de la mosca tse-tse, que hacía imposible utilizar caballos o mulas<sup>13</sup>.

Al hablar de las instituciones, quiero referirme a las normas y reglas determinantes de los incentivos y limitaciones que tienen los habitantes de una cierta sociedad. Pueden ser económicas –v. gr., las condiciones para que una compañía se convierta en sociedad anónima– o políticas –v. gr., la naturaleza del sistema electoral–. Además, las instituciones pueden estar formalizadas y codificadas, por ejemplo en una Constitución escrita, o ser simplemente un conjunto de reglas informales que la gente respeta. Si la hipótesis geográfica destacaba como factor principal de la pobreza de las naciones las “fuerzas de la naturaleza”, la institucional destaca, en cambio, las influencias debidas a la acción humana. Según esta concepción, algunas sociedades se organizan de un modo que sustenta el imperio de la ley, alienta la inversión en maquinaria, en capital humano y en mejores tecnologías, favorece la participación amplia de los ciudadanos en la vida política y económica, y apoya la libertad de mercado. Otras hacen todo lo contrario. Las primeras prosperan, las segundas se estancan. Los elementos decisivos de la hipótesis institucional son: vigencia de los derechos de propiedad para un amplio sector de la población, de modo tal que numerosos individuos tengan incentivos para invertir y participar en la vida económica; limitación de las facultades de las elites, los políticos y otros grupos de poder para expropiar los bienes o inversiones de otros agentes sociales, o crear un medio social muy desigual para la acción de los individuos; por último, cierto grado de igualdad de oportunidades para amplios sectores de la población, a fin de que puedan realizar

---

<sup>11</sup> Diamond, *op. cit.*, p. 358.

<sup>12</sup> Jeffrey D Sachs, “Tropical Underdevelopment”, NBER Working Paper N° 8119, 2001, p. 2.

<sup>13</sup> Cfr. Anthony G Hopkins, *An Economic History of West Africa*, Nueva York, Addison, Wesley and Longman, 1973, cap. 2.

inversiones (sobre todo en capital humano) y participar en las actividades productivas. Al igual que la hipótesis geográfica, la institucional tiene antecedentes impecables: se remonta como mínimo a John Locke, Adam Smith y John Stuart Mill, y ocupa un lugar prominente en muchos aportes académicos actuales y debates populares.

Entiendo por “cultura” las creencias y valores de una sociedad. Para mucha gente, la idea de que la cultura influye en el desempeño económico es sumamente admisible, y fue la base de la argumentación de Max Weber<sup>14</sup> según la cual la reforma protestante tuvo un papel destacado en el auge del capitalismo en Europa occidental. Esta teoría sostiene que el conjunto de creencias sobre el mundo propias del protestantismo (en particular el calvinismo) fueron decisivas para el desarrollo del capitalismo, dado que ponían el acento en la laboriosidad, la frugalidad, el ahorro, y entendían que el éxito económico equivalía a (o era una señal de) haber sido elegido por Dios. Weber contrastó estas características del protestantismo con las de otras religiones, como el catolicismo, que a su juicio no promovían la propagación del capitalismo. Más recientemente, se han propuesto otras hipótesis culturales similares. Landes, por ejemplo, atribuye el deficiente desempeño económico de América Latina a las tradiciones impuestas por la cultura ibérica colonial, en las que faltaban “las habilidades, la curiosidad, el espíritu de iniciativa y el interés cívico presentes en América del Norte. La propia España era deficitaria en estos aspectos a raíz de su homogeneidad y docilidad espiritual, su riqueza y sus preocupaciones vanas y triviales; y exportó estas características negativas a los países de allende el océano”<sup>15</sup>.

#### **IV. Aplicación de estos enfoques a América Latina**

Valiéndonos de estos distintos enfoques básicos, podemos ahora evaluar algunas de las explicaciones que se han dado sobre el desempeño económico comparado de América Latina. ¿Podría constituir la geografía la raíz de sus penurias económicas? Algunos así lo creen<sup>16</sup>, pero aun los datos simples examinados hasta ahora sugieren que no puede haber factores geográficos que determinen la prosperidad independientemente del momento histórico. En 1492, Bolivia era más próspera que Estados Unidos, en tanto que hoy esa situación se invirtió. La declaración de Sachs sobre la prosperidad relativa de las zonas tropicales es errónea. ¿Puede explicar la geografía por qué sufrió Bolivia tal decadencia? Es posible que en 2006 el tipo de condiciones geográficas que fomentan la prosperidad sea distinto que en 1492, pero a cualquiera que haya visitado el altiplano boliviano se le hará difícil creer que lo que generó una organización tan compleja y sofisticada como aquella en la que se fundó el éxito económico de Tawantinsuyu fueron sus características geográficas favorables. Por otra parte, si bien la productividad agraria relativa puede ser sensible a la geografía, las grandes desigualdades del mundo moderno proceden, como vimos, del siglo XIX y de la difusión irregular de la industrialización. Mucho más difícil aun es creer que la geografía puede tener gran efecto en la factibilidad de una sociedad industrial próspera; de hecho, Acemoglu, Johnson y Robinson<sup>17</sup> pusieron a prueba la hipótesis de que la geografía había influido en la propagación de la Revolución Industrial originada en Gran Bretaña, y no hallaron datos que la sustentaran.

---

<sup>14</sup> Cfr. Max Weber, *The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism*, Londres, Allen and Unwin, 1930.

<sup>15</sup> David S. Landes, *The Wealth and Poverty of Nations*, Nueva York, W.W. Norton & Co, 1998, p. 312.

<sup>16</sup> Cfr. John L. Gallup, Alejandro Gaviria y Eduardo Lora, *Is Geography Destiny? Lessons from Latin America*, Palo Alto, Stanford University Press, 2003.

<sup>17</sup> Cfr. Acemoglu et al., “Reversal of Fortune: Geography and Institutions in the Making of the Modern World Income Distribution”, *op. cit.*

Es curioso el grado en que se acepta la explicación geográfica para el estancamiento económico de América Latina en el siglo XIX. En Colombia, por ejemplo, lo normal es pensar eso. La capital de Colombia era una ciudad enclavada en las montañas, a más de dos mil seiscientos metros de altura y a mil kilómetros del Océano Pacífico. Era un país montañoso, fragmentado y dividido<sup>18</sup>. Pese a ello, cuando en 1852 el gobierno liberal de José Hilario López redujo los aranceles aduaneros, este aparente aislamiento no impidió que los artesanos de Bogotá, arrojados a la desocupación, promovieran un golpe militar. Por lo demás, otros países, como Venezuela, fronterizo con Colombia, pese a tener su capital y muchas grandes localidades sobre el océano, y a que el creciente mercado del Atlántico Norte era una invitación tentadora, no prosperaron mucho más que Colombia. En rigor, si se dejan de lado las montañas de Colombia y el hecho de que no surgiera en ella el populismo, por lo demás su experiencia no se diferencia en mucho en el largo plazo de las de otros países de América Latina. En el siglo XIX se estancó, y en el siglo XX creció a ritmo constante pero aun así su ingreso promedio no logró superar el 20 % del de Estados Unidos<sup>19</sup>. Cuando finalmente disminuyó la actividad económica vinculada al café y Colombia debió diversificar su economía, los empresarios eligieron las flores.

Se ha prestado gran atención en el continente a la idea de que la cultura de América Latina es contraria al progreso económico. Como en la cita de Landes antes reproducida, por lo general se la sitúa en el contexto de la cultura ibérica recibida, con frecuencia entremezclada con el catolicismo. Varios estudiosos han propuesto explicaciones generales según estos lineamientos<sup>20</sup>. Si bien existen ciertas pruebas de que las variables vinculadas con los aspectos culturales se correlacionan con los resultados socioeconómicos<sup>21</sup>, hasta ahora la evidencia de que la cultura tiene un gran efecto causal en el desempeño económico es mínima. Es verdad que la América del Sur hispánica se desempeñó mucho peor económicamente que la América del Norte británica, pero si se examina el mundo colonial en general no se encuentra relación alguna entre la identidad de la potencia colonizadora y el éxito económico posterior de la colonia<sup>22</sup>. Basta corroborar que Canadá y Estados Unidos fueron colonias británicas, pero también lo fueron Guyana, Sierra Leona y la India.

Ni las explicaciones geográficas ni las culturales del desempeño de América Latina dan cuenta en forma convincente del lugar que ocupa en el mundo en lo concerniente a la distribución del ingreso, aunque obviamente ambos factores pueden haber tenido algún papel en circunstancias particulares. Tanto los ejemplos históricos como los datos provenientes de una ciencia social más sistemática abonan la creencia de que la mejor explicación de la trayectoria económica de América Latina radica en sus instituciones. Basta analizar unos simples datos comparativos de varios países para notar el nexo existente entre diversas clases de instituciones y la prosperidad. La Figura 4 muestra la relación entre el PBI per cápita en 1995 y una medida amplia de la

---

<sup>18</sup> Cfr. Frank P Safford y Marco Palacios, *Colombia: Fragmented Land, Divided Society*, Nueva York, Oxford University Press, 2002.

<sup>19</sup> Cfr. James A Robinson, "A Normal Latin American Country? Colombian Economic Development in Comparative Perspective", 2005, en James A. Robinson y Miguel Urrutia (eds.), *An Economic History of Colombia in the 20th Century*, de próxima aparición en Harvard University Press.

<sup>20</sup> Ver por ejemplo: Claudio Véliz, *The New World of the Gothic Fox: Culture and Economy in English and Spanish America*, Berkeley, University of California Press, 1984 y Howard J Wiarda, *The Soul of Latin America: The Cultural and Political Tradition*, New Haven, Yale University Press, 2001.

<sup>21</sup> Cfr. Guido Tabellini, "Culture and Institutions: Economic Development in the Regions of Europe", inédito, Bocconi University, 2005.

<sup>22</sup> Cfr. Daron Acemoglu, Simon Johnson y James A. Robinson, "Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation", *American Economic Review*, Vol. 91, 2001, pp. 1369-1401.

seguridad vigente con respecto a los derechos de propiedad, la “protección contra el riesgo de expropiación”, tomando el promedio del período que va de 1985 a 1995. Los datos relativos a las instituciones económicas proceden de Political Risk Services, una entidad privada que evalúa el riesgo de expropiación de las inversiones en diferentes países. Si bien estos datos son imperfectos como forma de medir las instituciones económicas, son sólidos si se los complementa con otras mediciones disponibles. El diagrama de dispersión indica que en los países en los que los derechos de propiedad gozan de mayor seguridad (o sea, en los que tienen mejores instituciones económicas) el ingreso promedio es mayor. En la Figura 5, en cambio, se muestra la relación entre un tipo de institución política, las “limitaciones a la acción del poder ejecutivo” (tomada de la base de datos Polity IV), y la prosperidad económica. La variable “limitaciones a la acción del poder ejecutivo” capta en qué medida quienes controlan el poder político están limitados o controlados por otros. Un ejemplo clásico de tales limitaciones serían los “controles y equilibrios” y la separación de poderes tal como fueron adoptados en la Constitución norteamericana. La Figura 5 enseña que los países más prósperos son aquellos en los que quienes poseen el poder político son más controlados. La Figura 6 ofrece una perspectiva distinta sobre las instituciones económicas. Aparte de la estabilidad de los derechos de propiedad, otra institución clave es el grado en que rige en la sociedad la “igualdad de oportunidades”. Como en toda población las buenas ideas y talentos están ampliamente distribuidos entre todos sus habitantes, una sociedad tendrá más éxito si permite el libre acceso de éstos a las oportunidades económicas redituables. En la Figura 6 se presentan datos provenientes de Djankov et al.<sup>23</sup> (2002), a su vez inspirados en De Soto<sup>24</sup> (1989), sobre la cantidad de procedimientos necesarios para establecer una actividad económica privada. Los costos de ingreso corresponden a la presencia de monopolios y rentas públicas, e indican desigualdad de oportunidades. Puede verse que la cantidad de barreras que se oponen al ingreso mantiene una correlación negativa con la prosperidad. Como últimos datos, presentamos en la Figura 7 los relativos al “imperio de la ley” o estado de derecho tal como se lo define en el proyecto del Banco Mundial referente a la “calidad de la gestión pública”. El imperio de la ley está asociado a la prosperidad.

Así pues, tiende a haber una fuerte asociación entre determinados tipos de instituciones económicas y políticas y la prosperidad. Desde luego, “asociación” no significa “causalidad”. Por ejemplo, la causalidad entre el nivel de ingresos y las instituciones puede ser inversa. Y hay algo más importante aun: el problema potencial de omisión de variables, de factores que podrían influir tanto en las instituciones como en los ingresos, y cuya omisión puede llevarnos a concluir equivocadamente que existe una relación causal entre las instituciones y la prosperidad. A fin de comprender mejor esta cuestión, podemos tomar un ejemplo derivado de la historia de la malaria o paludismo.

En el siglo XIX los médicos aún desconocían el origen de la malaria. A fin de proteger mejor a las tropas europeas estacionadas en zonas tropicales, desarrollaron al respecto una “teoría empírica”: la mera observación los llevó a establecer que contraían la enfermedad aquellos que vivían en sitios pantanosos o transitaban por ellos. Vale decir, convirtieron la asociación entre la malaria y los pantanos en una relación causal, y elaboraron una teoría según la cual la malaria era causada por los propios pantanos y ciénagas, y era transmitida por la neblina, el aire enrarecido y los miasmas emanados de tales lugares. Estaban errados, por supuesto, y algunas décadas más tarde otros hombres

---

<sup>23</sup> Cfr. Simeon Djankov, Rafael La Porta, Florencio López-de-Silanes, y Andrei Shleifer, “The Regulation of Entry”, *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 117, No. 1, 2002, pp. 1-37.

<sup>24</sup> Cfr. Hernando De Soto, *The Other Path*, Nueva York, Harper & Row, 1989.

de ciencia demostraron que la asociación estadística provenía de un factor omitido: el mosquito. La malaria es causada por parásitos transmitidos a través de la picadura de los mosquitos, en particular de los del género Anófeles, que crece en los pantanos, lo cual explica la asociación estadística entre estos últimos y la enfermedad. Del mismo modo, es bien posible que un factor omitido sea la causa fundamental de la pobreza de muchos países tropicales, y que la asociación estadística entre, por ejemplo, la inseguridad respecto de la propiedad y la pobreza sea sólo una mera correlación.

En las ciencias naturales, las teorías causales se verifican llevando a cabo *experimentos controlados*. Por ejemplo, para saber si la droga llamada Tylenol alivia los dolores de cabeza, deberíamos distribuir al azar un gran número de individuos con dolores de cabeza, similares en otros aspectos, en dos grupos: al grupo de tratamiento se le administrará Tylenol, en tanto que al grupo testigo o de control se le dará un placebo –un comprimido aparentemente idéntico pero que no tiene efecto alguno–. Luego, se verá si los dolores de cabeza del grupo de tratamiento mejoraron con respecto a los del otro grupo. Si la respuesta es afirmativa, y después de tomar algunas precauciones estadísticas, podemos concluir que el Tylenol mejora, en efecto, el dolor de cabeza. Tiene que ser así dado que en nuestro experimento hemos mantenido constantes entre los dos grupos todas las demás condiciones.

En las ciencias sociales es mucho más difícil llevar a cabo experimentos controlados. ¡No podemos modificar las instituciones de un país para ver qué pasa con los ingresos y el bienestar de sus habitantes! Pero si bien tales experimentos no nos sirven para saber qué es lo que determina la prosperidad, la historia nos ofrece numerosos *experimentos naturales*, con relación a los cuales podemos argumentar convincentemente que un factor cambia mientras los demás determinantes posibles del resultado que interesa permanecen constantes. Ésta es exactamente la estrategia empleada por Acemoglu, Johnson y Robinson en su estudio del efecto causal de las instituciones en la prosperidad.<sup>25</sup>

La colonización de gran parte del mundo por los países europeos nos brinda un experimento natural en gran escala. Desde comienzos del siglo XV, y en forma masiva después de 1492, los europeos conquistaron muchos pueblos. En numerosas naciones diversas, conquistadas o controladas por ellos, la colonización transformó las instituciones. Lo que es aun más importante, en diferentes regiones de su imperio mundial los europeos impusieron o crearon un conjunto de instituciones muy distintas entre sí. Esto nos ofrece pruebas que establecen de manera contundente el papel central de las instituciones económicas en el desarrollo de los países.

Según Acemoglu, Johnson y Robinson, ello se debió a que en algunas colonias, particularmente las de Estados Unidos, Canadá y Australasia (lo que Crosby, 1986, llama los países “neoeuropeos”), los europeos crearon buenas instituciones, en tanto que en otras colonias (v. gr., las de América Latina y África al sur del Sahara) las crearon deficientes. Todas estas instituciones tuvieron una fuerte tendencia a perdurar. Podríamos preguntarnos por qué, en distintas colonias europeas, se crearon instituciones económicas diferentes. La respuesta más simple es que en todos los casos los europeos buscaron el mayor beneficio propio. Además, la diversidad de las instituciones respondió a la diversidad de las condiciones y posibilidades de cada país.

Varias notables regularidades empíricas conectan tales condiciones iniciales con los resultados posteriores obtenidos. Dos factores de particular importancia son la densidad de población al comienzo de la colonización y la “morbilidad” o “ambiente

---

<sup>25</sup> Cfr. Daron Acemoglu *et. al.*, “Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation”, *op. cit.*

mórbido” (posibilidad de contraer enfermedades). Como muestra la Figura 8, en cada una de las ex colonias europeas hay una fuerte relación inversa entre la densidad de población en 1500 y el riesgo de expropiación en las antiguas colonias. Por su parte, la Figura 9 indica que las colonias donde era mayor la morbilidad de los europeos son también las que hoy tienen las peores instituciones económicas. Los datos pertinentes con que se cuenta son los de la tasa de mortalidad de los soldados, navegantes y religiosos establecidos en el mundo colonial<sup>26</sup>.

¿Por qué motivo los europeos introdujeron mejores instituciones en zonas despobladas y poco salubres que en zonas densamente pobladas y salubres? Anticipándome un poco al análisis de los antecedentes institucionales que haremos en la próxima sección, señalaré que era más probable que los europeos introdujeran o mantuvieran instituciones económicas que favorecían la extracción de recursos allí donde ésta podía beneficiarlos. En el caso típico, esto implicaba dos cosas: una, que esas zonas tuvieran recursos que pudieran explotarse, y dos, que estuvieran bajo el control de un pequeño número de europeos. Los recursos en cuestión eran el oro y la plata, ciertos valiosos productos básicos agrícolas, como el azúcar, y principalmente los recursos humanos. En los sitios donde existía una gran población indígena, los europeos podían explotar a la población con medidas como los impuestos o tributos, o su empleo como trabajo forzado en las minas o grandes plantaciones. Este tipo de colonización era incompatible con instituciones que brindaran derechos económicos o civiles a la mayoría de los habitantes, o con cualquier cosa que se pareciera a la igualdad de oportunidades. Consecuentemente, una civilización más compleja o una estructura de población más densa volvían más rentable introducir instituciones económicas de peor calidad. En contraste con ello, en áreas donde había pocos recursos que extraer, o con escasa densidad de población, donde los propios europeos constituían la mayoría de la población, les interesaba introducir instituciones que protegieran sus derechos de propiedad.

Por supuesto, con frecuencia surgían conflictos entre los propios europeos, y es significativo que en los países “neoeuropeos” estos conflictos se desarrollaron de manera tal que beneficiaron a las masas de europeos, en lugar de beneficiar a las elites. Por otra parte, la morbilidad de las distintas colonias variaba mucho, con evidentes consecuencias sobre el atractivo que tenían para la colonización. En cualquier lugar en que se instalaran, los europeos establecían instituciones que tendrían que regir su propia vida allí. Como resultado del predominio de la fiebre amarilla y el paludismo, los posibles colonizadores y soldados europeos enfrentaban en las colonias muy distintas tasas de mortalidad. Por ejemplo, antes de 1850, la tasa anual de mortalidad en un asentamiento permanente (mediante el reemplazo) de mil personas era de 8,55 en Nueva Zelanda (menor que en Europa a la sazón), 49 en la India, 130 en Jamaica y alrededor de 500 en África Occidental. Estas tasas de mortalidad tan diferentes de los posibles colonizadores dio origen, en distintas colonias, a diferentes ritmos de colonización y caminos institucionales.

Como señalan Acemoglu, Johnson y Robinson<sup>27</sup>, el ambiente mórbido histórico que enfrentaban los europeos influyó en el hecho de que se establecieran o no en ciertos lugares, y, por ende, también influyó en las instituciones que allí surgieron, pero no fue en sí mismo un elemento determinante de su actual prosperidad. Si partimos de la hipótesis de que la morbilidad de hace doscientos o más años sólo afecta los resultados actuales por su efecto en las instituciones presentes, podemos emplear este ambiente

---

<sup>26</sup> Cfr. *Ibid.*

<sup>27</sup> Cfr. *Ibid.*

mórbido histórico como fuente de variación exógena de estas instituciones, lo cual nos permitirá determinar el efecto causal de las instituciones en la prosperidad. Cabe suponer que la relación entre la mortalidad histórica de los europeos y los resultados actuales no hace sino captar los efectos del actual ambiente mórbido en los resultados institucionales y económicos. Sin duda, la fiebre amarilla ya ha sido en gran medida erradicada del planeta, pero el paludismo sigue siendo endémico en muchas zonas de África al sur del Sahara y causa la muerte de millones de niños todos los años. Sin embargo, la mayoría de los adultos que habitan en zonas en las cuales la malaria es endémica tienen inmunidad genética o, con más frecuencia, adquirida, lo cual asegura que no morirán ni quedarán inválidos tras sufrir incluso la forma más letal de paludismo, la *falciparum malaria*. Por el contrario, para los europeos contraer el paludismo significaba una muerte segura, sobre todo en el siglo XIX, antes de que se conocieran las causas y formas de prevención de la enfermedad.

La Figura 9 capta el efecto de las tasas de mortalidad de los colonos europeos que actuaba por vía institucional, no el efecto directo de estas enfermedades, como lo corroboran las tasas de mortalidad de los indígenas de esas mismas zonas. Si por una parte las tasas de mortalidad de los europeos eran notables, por la otra las de los indígenas eran semejantes a las de los europeos que seguían viviendo en su país de origen. Por ejemplo, la tasa anual de mortalidad de las tropas nativas que actuaban en Bengala y Madrás eran de 11 cada mil y 13 cada mil, respectivamente, semejantes a, y aun menores que, la de las tropas británicas que operaban en Gran Bretaña, que era de más o menos 15 cada mil. Por el contrario, las tasas de mortalidad de las tropas británicas en las colonias eran muy superiores, a raíz de su falta de inmunidad: en Bengala y Madrás oscilaban entre 70 y 170 cada mil.

Utilizando la mortalidad de los europeos como fuente de variación de la vigencia actual de los derechos de propiedad, Acemoglu, Johnson y Robinson (2001) mostraron que la mayor parte de la brecha que hoy separa a los países ricos de los pobres obedece a sus diferentes instituciones económicas. Más precisamente, señalaron que si se tomaran dos países típicos –en el sentido de situarse ambos en la curva de regresión– con riesgo de expropiación alto y bajo, respectivamente, como Nigeria y Chile, la diferencia en el ingreso per cápita podría ser explicada casi en su totalidad por diferencias en la seguridad ofrecida respecto de los derechos de propiedad.<sup>28</sup> También presentaron pruebas estadísticas de que una vez controlado apropiadamente el efecto de las instituciones económicas en el PBI per cápita, las variables geográficas (como la latitud o el hecho de que un país tenga o no salida al mar) y la morbilidad carecen de valor explicativo respecto de la prosperidad actual de un país. Por último, su trabajo indica que en la medida en que la identidad de la potencia colonizadora, la presencia de diversas religiones o la proporción de habitantes de descendencia europea marcan aspectos de la cultura, esta última no tiene influencia alguna en la prosperidad.

Que las relaciones indicadas en la Figura 9 no reflejan el efecto directo de la morbilidad es congruente, asimismo, con el hecho de que el uso exclusivo de la información relativa al predominio de la fiebre amarilla lleva a resultados análogos. Dado que en nuestros días ese mal ha sido en gran medida erradicado, es poco probable que eso refleje su efecto directo.

Demostrar que el desarrollo comparativo de los países de América Latina puede explicarse por sus instituciones es un primer paso importante, pero hay que seguir explorando. Tenemos que explicar por qué América Latina tuvo las instituciones que tuvo y no las de América del Norte, y de qué manera estos diferentes caminos

---

<sup>28</sup> *Ibid.*, p. 1387.

institucionales evolucionaron a lo largo del tiempo. En el resto de este trabajo trataré de dar esa explicación, a la que he denominado “el equilibrio latinoamericano”.

## V. El equilibrio latinoamericano: antecedentes

Cualquier explicación institucional del desarrollo de América Latina comprende tres elementos. El primero, ya examinado en la sección anterior, vincula el deficiente desempeño económico con las instituciones económicas actuales. El segundo y el tercero, en los cuales me centraré ahora, analizan los antecedentes institucionales y explican de dónde provinieron las instituciones latinoamericanas, para luego conectar dichos orígenes con el desempeño actual explicando cómo perduran las instituciones y cómo evolucionan de modo de ligar el presente con el pasado.

Los datos que he examinado en la sección anterior indican que la pobreza relativa de América Latina se debe a sus instituciones. Es un hecho que en América Latina las instituciones son distintas que en América del Norte, lo que explica por qué los trabajadores latinoamericanos tienen una tecnología más deficiente y un capital humano y productividad inferiores. La pregunta es: ¿cuál fue el origen de tales instituciones?

Las instituciones de una sociedad evolucionan a lo largo de períodos prolongados. Es corriente que los historiadores afirmen que las instituciones de la América Latina moderna reflejan la organización social creada después de 1492 por los conquistadores españoles, y en la sección anterior ya esboqué una teoría de estos antecedentes institucionales. Ahora intentaré poner caradura a dicho esqueleto<sup>29</sup>.

Los españoles estaban interesados en extraer el oro y la plata, y más tarde en cobrar tributos e impuestos. Las sociedades coloniales que surgieron eran autoritarias y concentraron el poder político en manos de una pequeña elite de españoles, la que creó un conjunto de instituciones económicas destinadas a extraer la riqueza de la población indígena, y un conjunto de instituciones políticas destinadas a consolidar su poder.

Después de que Pizarro conquistase el imperio de Tawantinsuyu en Perú y Bolivia, siguiendo el modelo desarrollado una década antes por Hernán Cortés en México, impuso una serie de instituciones cuya finalidad era extraer rentas de la población amerindia recientemente conquistada. De ellas, las principales fueron la *encomienda* (que daba a los conquistadores el derecho al trabajo amerindio), la *mita* (sistema de trabajos forzados utilizado en las minas y en la construcción de obras públicas) y el *repartimiento*. Pizarro creó 480 encomenderos a cuyo “cuidado” dejó a toda la población amerindia, en tanto que en el actual territorio de Colombia había 900, que recibieron su título poco después de la conquista de lo que entonces se dio en llamar Nueva Granada.

A fines del siglo XVI la Corona española trató de retractarse de las concesiones hechas inicialmente a los encomenderos y sistematizar el pago de los tributos de los amerindios tanto a éstos como en forma directa a la Corona. Villamarin estudió este proceso tal como se dio en la provincia a la que pertenece Bogotá en la Colombia actual<sup>30</sup>. Mostró que si se suma el tiempo empleado en trabajos forzados en las ciudades y en el campo al tiempo necesario para producir las cosechas que permitían pagar el tributo, se llega a la conclusión de que los amerindios dedicaban el 75 % de su tiempo a trabajar para sus amos españoles. Como tasa de tributación implícita, es extraordinaria.

---

<sup>29</sup> Ver también la obra fundamental de Engerman y Sokoloff, “Factor Endowments, Institutions, and Differential Growth Paths among New World Economies”, op. cit.

<sup>30</sup> Cfr. Juan A Villamarin, *Encomenderos and Indians in the Formation of Colonial Society in the Sabana de Bogotá*, Colombia, 1537-1740, tesis inédita de doctorado, Brandeis University, 1972.

La factibilidad de este tipo de sistema económico estaba dada por la densidad de población relativamente alta de los pueblos indígenas en muchas partes del imperio español, así como por el grado de desarrollo de “sociedades complejas”. El factor determinante de las actividades coloniales hispanas era que los pueblos indígenas poseyeran “una agricultura intensiva permanente, lugares de residencia estables en sus pueblos y aldeas, sólidos mecanismos de tributación y una densa población”<sup>31</sup>. A fin de reforzar el sistema se crearon otras instituciones. Por ejemplo, el sistema jurídico era sistemáticamente discriminatorio en contra de los amerindios y los testimonios de éstos en los tribunales habían sido sumamente degradados. Si bien los indígenas recurrieron, por cierto, a dicho sistema para modificar determinados aspectos del régimen colonial, no podían alterar sus parámetros básicos. Amén de todo esto, la Corona española creó una compleja red de políticas y monopolios mercantilistas con el objeto de aumentar la recaudación que iba a parar a las arcas del Estado.

Las colonias que tenían apenas una pequeña población amerindia, como Costa Rica y la Argentina, parecen haber seguido caminos de desarrollo institucional distintos. Han sido muy estudiados<sup>32</sup> los agudos contrastes, en numerosas dimensiones institucionales, entre Costa Rica, que tenía comparativamente pocos nativos, y Guatemala, cuya densidad de población era mucho mayor. Lo curioso es que las instituciones políticas formales del imperio español eran las mismas en todos lados, pero su modo de funcionamiento dependía de las condiciones locales. Por ejemplo, el menor nivel de administración española era el *cabildo*, una especie de consejo que, al menos en forma nominal, tenía facultades para aplicar impuestos y administrar ciertos servicios municipales, como la enseñanza. Dicho consejo era nombrado, en general, por funcionarios de mayor jerarquía, a su vez designados por la Corona. Sin embargo, existía la posibilidad de llamar a un *cabildo abierto*, en el cual todos los vecinos o ciudadanos pudieran expresar sus opiniones e influir en las medidas públicas. Esta entidad fue lo más cercano a una institución verdaderamente democrática que hubo en la América Latina española. Es significativo que este tipo de reuniones rara vez se celebraran en el Perú colonial, y en cambio fueran frecuentes en Santiago de Chile y Buenos Aires.

La conquista española en la zona del Río de la Plata a principios del siglo XVI muestra con elocuencia cómo fue afectada la colonización por la densidad de población<sup>33</sup>. A comienzos de 1536 llegó a la zona una importante expedición española y fundó Buenos Aires en la desembocadura del río. Ella estaba escasamente habitada por amerindios nómades a quienes los españoles no pudieron esclavizar. El hambre obligó a estos últimos a abandonar Buenos Aires y trasladarse por el río Paraná hacia Asunción del Paraguay. Esta zona estaba densamente poblada por los indios guaraníes, semisedentarios, y ellos sí fueron esclavizados. Así se fundó la colonia del Paraguay. La Argentina fue colonizada más tarde por una mayor proporción de europeos, aunque recibió como legado instituciones modeladas por su inclusión en el sistema estrechamente integrado de la Colonia, como en las provincias de Tucumán, Salta y Jujuy, las del litoral mesopotámico y Buenos Aires.

El conjunto de instituciones económicas surgidas en las principales colonias de España benefició enormemente a la Corona y a la elite de los colonizadores, pero no contribuyó en nada a la prosperidad de América Latina. La gran mayoría de la

---

<sup>31</sup> James Lockhart y Stuart B. Schwartz, *Early Latin America*, Nueva York, Cambridge University Press, 1983, p. 34.

<sup>32</sup> Por ejemplo, Ciro F. S. Cardoso, “The Liberal Era, 1870-1930”, en Leslie Bethell (ed.), *Central America Since Independence*, Cambridge University Press, Cambridge, Reino Unido, 1991.

<sup>33</sup> Lockhart y Schwartz, op. cit., pp. 259-260.

población carecía de derechos de propiedad asegurados, y de los incentivos u oportunidades para dedicarse a ocupaciones socialmente convenientes, o para invertir. Estas instituciones económicas fueron creadas y sostenidas en el marco de una serie de instituciones políticas y de un particular equilibrio del poder.

Los europeos mantenían regímenes coactivos que monopolizaban el poder político y militar y aceptaban pocas restricciones a él (salvo las impuestas por la madre patria europea). Estas instituciones políticas generaron la estructura y los incentivos necesarios para perpetuarse, así como para perpetuar una serie de instituciones económicas que no brindaban buenos incentivos económicos a la gran masa de la sociedad.

La historia de América del Norte ofrece un agudo contraste. Los intentos iniciales de colonización perseguían también motivaciones económicas. Las colonias británicas en América fueron fundadas por entidades como la Virginia Company y la Providence Island Company, cuyo único objetivo era el lucro. Se guiaban por un modelo no muy distinto del adoptado por los españoles o los portugueses (que otras entidades colonizadoras británicas, como la East India Company, utilizaron con muy buenos resultados), pero no ganaron dinero, y las dos compañías mencionadas se fueron a la quiebra. En estos lugares, un modelo que implicara la explotación de la mano de obra indígena era inimaginable, debido a la escasa población nativa y a la ausencia de sociedades complejas.

El contraste entre la colonización española del Río de la Plata a que hicimos referencia y los primeros intentos británicos de colonizar América del Norte es instructivo. Como sucedió con la colonización española, la británica fue emprendida por individuos particulares con algún tipo de autorización de la Corona. Cuando Carlos V comprendió qué redituable sería la empresa colonizadora en la América hispana, de inmediato se hizo cargo de ella. Esto generó graves rebeliones en las colonias, por ejemplo la dirigida por Francisco Pizarro en el Perú. En cambio, en las colonias británicas los intentos iniciales no fueron exitosos desde un punto de vista económico y la Corona británica debió hacerse cargo de ellos a raíz de su insolvencia. La colonia de Jamestown, fundada en 1607 por la Virginia Company, logró sobrevivir principalmente porque los primeros colonizadores tomaron como modelo lo hecho por Pizarro en la conquista del Perú. En consecuencia, se lanzaron a la búsqueda del oro, trataron de obligar a los indios a realizar trabajos forzados y de capturar al caudillo local de los indios algonquinos, Powhattan, en la esperanza de que del mismo modo que con la captura de Atahualpa por Pizarro, la del jefe indio implicaría la entrega de todos sus hombres y riquezas a los colonizadores. Sin embargo, en Virginia, a diferencia del Perú, no existía un imperio tributario centralizado sino numerosas tribus fragmentadas que rivalizaban entre sí. Además, Powhattan, a diferencia de Atahualpa, era muy suspicaz de los extranjeros que habían arribado a sus costas y se negó razonablemente a concurrir a Jamestown. Allí no había oro ni plata, y los indios, que no estaban habituados a pagar tributos ni a realizar trabajos contra su voluntad, no eran mano de obra disponible. Consecuentemente, los pobladores de Jamestown se murieron de hambre<sup>34</sup>.

Como reacción a estos primeros fracasos, la Virginia Company intentó poner en práctica varios sistemas de “incentivos”, incluyendo un régimen muy punitivo, casi penal, en un esfuerzo por hacer dinero. Pero estos intentos de represión de los trabajadores pronto se fueron a pique y hacia 1619 la Compañía había creado un

---

<sup>34</sup> Cfr. Edmund S. Morgan, *American Slavery, American Freedom. The Ordeal of Colonial Virginia*, Nueva York, W.W. Norton & Co., 1975.

conjunto de instituciones anormalmente representativas para aquella época: una asamblea general instituida mediante el sufragio de los varones adultos.

La temprana experiencia de Virginia fue reproducida en otros sitios de las nuevas colonias. Por ejemplo, Carlos I otorgó grandes latifundios y en 1632 entregó Maryland (más de cuatro millones de hectáreas) al segundo Lord Baltimore. La disposición concedía además a Baltimore “autoridad jurídica virtualmente total sobre este territorio, con la facultad de establecer un gobierno en cualquier forma que lo deseara”<sup>35</sup>. Su plan era atraer a arrendatarios británicos y crear un gigantesco sistema feudal. Este enfoque de la colonización no era muy distinto del empleado por los portugueses en Brasil; pero en Estados Unidos las cosas fueron diferentes y “la organización feudal de la colonia de Baltimore no logró materializarse, ya que durante el siglo XVII se asistió en Maryland al quiebre gradual del control rígido de la propiedad”<sup>36</sup>. Este autor continúa diciendo: “La extrema escasez de mano de obra [...] permitió a muchos de los primeros pobladores lograr la independencia económica de sus señores feudales y establecer haciendas por separado. [...] Como había sucedido en Virginia, en Maryland el problema de la mano de obra durante la colonia socavó los planes iniciales a favor de una rígida jerarquía social; los propósitos de Lord Baltimore de crear una sociedad feudal fueron barridos y la Maryland primitiva se convirtió en una sociedad abierta y fluida, que brindaba considerables oportunidades sociales y económicas”. La situación de Maryland, reflejo de las condiciones que se habían hecho sentir en Jamestown, se reprodujeron en Carolina, Nueva Jersey y Nueva York. Procesos similares operaron en otros asentamientos colonizadores, como los de Canadá y Australia.

En estas colonias, las instituciones económicas terminaron brindando acceso a la tierra a amplias capas sociales; el sistema jurídico llegó a ser relativamente imparcial, asegurando los derechos de propiedad a pequeños propietarios y potenciales inversores sin tener en cuenta sus conexiones políticas. Estas instituciones no sólo incentivaron la inversión, sino que la hicieron posible al generar un desarrollo financiero y un ambiente seguro para las contrataciones y las operaciones comerciales. Se sustentaban en instituciones políticas relativamente representativas. Si bien los indios y los esclavos no formaban parte, por supuesto, de ellas, en el decisivo siglo XVII la proporción de esclavos era pequeña (nunca superó el 20 % de la población), en claro contraste con Brasil o con las colonias azucareras del Caribe. Además, la expansión de la sociedad europea no tuvo lugar a expensas de la explotación directa de los amerindios. Al igual que en América Latina, hubo una sinergia entre las instituciones económicas y políticas; pero en este caso no se trató de un círculo vicioso sino virtuoso: las instituciones económicas concedían derechos de propiedad a la gran masa del pueblo y los protegían, al tiempo que instituciones políticas relativamente democráticas se complementaban entre sí y garantizaban la perduración de un medio conducente a la inversión y el progreso económico.

Este cuadro de los Estados Unidos primitivos, que se apoya en muchas otras descripciones históricas, demuestra la gran repercusión que tuvieron en las instituciones emergentes las condiciones iniciales vigentes en las colonias. Como la densidad de población era escasa y no había manera de extraer recursos de los pueblos aborígenes (p. ej., mediante sistemas de tributación o de impuestos ya existentes), las primeras actividades comerciales debieron recurrir a mano de obra importada de Inglaterra. Por

---

<sup>35</sup> , David W. Galenson, “The Settlement and Growth of the Colonies: Population, Labor and Economic Development”, en Stanley L. Engerman y Robert E. Gallman (eds.), *The Cambridge Economic History of the United States*, Volume I, *The Colonial Era*, Nueva York, Cambridge University Press, 1996, p. 143.

<sup>36</sup> *Ibid.*, p. 143.

otra parte, en comparación con gran parte del mundo colonial, la morbilidad no era excesiva, lo cual estimulaba los afincamientos. Un interesante ejemplo de la conciencia de la morbilidad del ambiente proviene de los Padres Fundadores, quienes resolvieron migrar a Estados Unidos y no a Guyana a raíz de las altas tasas de mortalidad que prevalecían en esta última región<sup>37</sup>.

### **El equilibrio latinoamericano: perduración**

Si los efectos de las instituciones se sienten hoy pero sus orígenes se remontan a las sociedades de los comienzos del período colonial, es preciso entender cómo perdura a lo largo del tiempo una organización social. Esta pretensión parece algo paradójica, porque, al menos ante una mirada superficial, hubo en América Latina tremendos cambios institucionales, sobre todo en los dos siglos posteriores a la independencia. Por consiguiente, debemos aclarar qué queremos decir cuando hablamos de “perduración de las instituciones”. Lo que antes afirmé que perduraba era un *equilibrio de los resultados*. Por ejemplo, Acemoglu, Johnson y Robinson han demostrado que la estabilidad actual de los derechos de propiedad tiene un gran impacto causal en los ingresos<sup>38</sup>. También han señalado que el nivel de seguridad que hoy se tiene sobre los derechos de propiedad está ligado a diversas variables históricas. Lo que afirmamos es que históricamente las sociedades se organizaron de un modo particular, sin asegurar en algunos casos los derechos de propiedad, y esta inseguridad persistió. Pero decir que los países latinoamericanos tienen una historia de inestabilidad en materia de derechos de propiedad no significa que las razones de dicha inestabilidad sean las mismas en todo momento. Sea como fuere, la explicación de esta inseguridad propietaria suele estar ligada a otras instituciones de base; por ejemplo, a determinadas instituciones políticas, como el grado de “controles y equilibrios”, o las limitaciones impuestas a la acción del poder ejecutivo, o las diversas formas de organización del mercado laboral, como la esclavitud o el trabajo forzado. Puesto que entendemos que estas características subyacentes desempeñan un papel esencial en el equilibrio latinoamericano, tiene sentido que examinemos en qué medida han perdurado.

Una posibilidad obvia es ver si persisten ciertas instituciones específicas. En Estados Unidos, por ejemplo, la Constitución, oportunamente enmendada para abolir la esclavitud, permite el voto femenino o que el Estado recaude impuestos, y ha estado vigente durante más de dos siglos. En Inglaterra, puede afirmarse que dos cláusulas de la Carta Magna, firmadas en 1215 en Runnymede por el rey Juan Sin Tierra contra su voluntad, han sido ley permanente durante casi ocho siglos. El dinero, como institución social, ha perdurado desde que fuera adoptado por la mayoría de las sociedades –aunque el movimiento Khmer Rouge lo abolió durante algunos años en Camboya en los años setenta–.

Pero esta idea de la perduración institucional no nos lleva muy lejos cuando se trata de comprender el desarrollo comparativo de los países. En lo tocante a América Latina, las primeras instituciones coloniales, asociadas al control y explotación de los pueblos indígenas, como la encomienda y la mita, desaparecieron hace mucho. La primera ya estaba difunta a fines del siglo XVI en México, aunque duró algo más en otros lugares del imperio. La mita más infame, la ligada a la explotación de las minas de plata en Potosí, fue abolida cuando Perú y Bolivia declararon su independencia, en la

---

<sup>37</sup> Alfred W. Crosby, *Ecological Imperialism*, Nueva York, Cambridge University Press, 1986, pp. 143-144.

<sup>38</sup> Cfr. Daron Acemoglu *et. al.*, “Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation”, *op. cit.*

década de 1820. Algunas instituciones específicas de explotación colonial de la mano de obra continuaron aun después de la independencia de España. El tributo indígena, derivación de la encomienda, fue abolido gradualmente a lo largo del siglo XIX: en 1832 en Colombia, en 1857 en Ecuador, y en las décadas de 1870 y 1880 en Perú y Bolivia. A fines del siglo XIX, como consecuencia del auge de las exportaciones agrícolas, se reintrodujeron otras instituciones laborales, como el *mandamienato* en Guatemala, notablemente semejantes a las antes abolidas<sup>39</sup>. La libertad de trabajo llegó a ese país en 1945, de la mano de la democracia. En Bolivia ciertos aspectos concretos, sumamente rechazados, del trabajo impago, como el *pongueaje*, persistieron hasta la Revolución de 1952.

Si nos centramos, en cambio, en las instituciones políticas, puede decirse que el imperio colonial español se derrumbó luego de que Napoleón invadiera España en 1808. En su lugar, las ex colonias hispanoamericanas crearon instituciones republicanas con constituciones escritas y presidentes y legisladores elegidos mediante el sufragio. Si bien durante el siglo XIX las elecciones realizadas en América Latina fueron tergiversadas por el fraude y el otorgamiento de derechos muy restringidos, representaron un gran cambio respecto del siglo anterior. Y les siguieron los cambios aun mayores del siglo XX: el auge de las economías de exportación, la sindicalización de los trabajadores, la apertura sistemática del espacio político y la llegada al poder de partidos populistas (como el peronista en la Argentina o APRA en Perú), el sufragio universal, la industrialización por sustitución de importaciones y el papel político decisivo cumplido por los militares.

Estos ejemplos sugieren que aunque se puede construir una teoría sobre la pobreza boliviana en 1952 haciéndola girar en torno el *pongueaje*, la teoría de la perduración de las instituciones no puede basarse en la inercia de ciertas instituciones específicas, como ésa. Por otra parte, la abolición del *pongueaje* en 1952 no dio origen a una mejora espectacular en el desempeño económico del país ni en los tipos de resultados institucionales que he analizado.

Como destacan Acemoglu, Johnson y Robinson<sup>40</sup>, las instituciones que no logran incentivar la inversión y la innovación son también consecuencia de un proceso político. Aunque a menudo es muy difícil cambiarlas, debe pensarse que un cierto conjunto de instituciones se mantiene gracias a la existencia de un determinado equilibrio político y una determinada distribución del poder político. Los conjuntos de instituciones tienen consecuencias distributivas, y aquellas que generan subdesarrollo pueden ser, por otro lado, muy redituables para ciertos grupos sociales. No pretendemos decir con ello que las instituciones de una sociedad tenderán a cierta eficiencia social. Esta perspectiva indica que la importancia del *pongueaje*, por ejemplo, radica en que su presencia marcaba la perduración de un equilibrio político mucho más amplio y un conjunto de relaciones de poder que se reprodujeron históricamente, y que pueden explicar por qué Bolivia era pobre en 1952. Por otra parte, pese a la Revolución y a la abolición del *pongueaje* en ese año, el equilibrio político anterior a esa fecha persistió en cierto sentido fundamental después de la Revolución, e incluso después de las reformas políticas neoliberales de 1985.

¿En qué contribuyen estas ideas a comprender la perduración institucional? Nuestra perspectiva procura poner de relieve, no la perduración de instituciones

---

<sup>39</sup> Cfr. David J. McCreery, *Rural Guatemala, 1760-1940*, Stanford, Stanford University Press, 1994.

<sup>40</sup> Cfr. Daron Acemoglu et al., "Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation", *op. cit.* y Daron Acemoglu, Simon Johnson y James A. Robinson, "Institutions as a Fundamental Cause of Development", en Philippe Aghion y Steven Durlauf (eds.), *The Handbook of Economic Growth*, Amsterdam, North-Holland, 2006.

concretas, sino más bien la de un equilibrio político subyacente que da origen a estrategias de redistribución del ingreso y control social, y donde existen muchos instrumentos posibles para alcanzar un determinado objetivo. Por ejemplo, pese a haber perdido la Guerra Civil, las elites políticas que controlaban el Sur de Estados Unidos antes de la contienda se las ingeniaron para perdurar. Lograron bloquear reformas económicas que habrían minado su poder, como la entrega de 20 hectáreas y una mula a cada esclavo manumitido. También desbarataron reformas políticas como la del otorgamiento de derechos cívicos a los esclavos liberados. Así pues, aunque la esclavitud había sido abolida como institución económica, las elites sureñas pudieron recrear después de 1865 una economía represiva de bajos salarios, intensiva en mano de obra y que brindaba un escaso nivel de instrucción pública, la cual se parecía notablemente, en muchos aspectos, a la del Sur previo a la Guerra. La esclavitud había desaparecido, pero en su lugar quedaron el Ku Klux Klan y la desigualdad social de los negros<sup>41</sup>.

En América Latina no faltan ejemplos de una neta continuidad en la estructura subyacente del poder político que lleva a la perduración del equilibrio institucional. Así, tenemos las catorce familias que se propusieron controlar El Salvador<sup>42</sup>, la persistencia de los linajes coloniales entre los terratenientes y la elite de Costa Rica<sup>43</sup>, el poder político totalmente en manos de una oligarquía terrateniente en el Nordeste de Brasil, la dinastía Creel en México<sup>44</sup> o los 150 años de dominio de los partidos Liberal y Conservador en Colombia. Estas elites pueden continuar detentando el poder político y determinando las instituciones económicas aun después de un proceso de democratización formal y de la introducción de cambios superficiales en las organizaciones políticas. Más aun, en todos los casos mencionados puede documentarse que las conmociones sufridas por el sistema económico o político dieron origen a modificaciones en las instituciones correspondientes sin por ello perturbar demasiado la perduración del equilibrio político o las consecuencias para el desarrollo económico.

Sin embargo, la historia de América Latina nos dice que incluso esta idea de la perduración institucional no nos da la explicación total. Para verlo, volvamos a Bolivia. En 1952 una Revolución comandada por un partido político (el Movimiento Nacionalista Revolucionario, MNR) acabó con el sistema político y económico tradicional. Como sucedió en muchos otros países latinoamericanos, el surgimiento a comienzos del siglo XX de nuevos intereses y divisiones había llevado a las elites vigentes, en su mayoría rurales, a formar una coalición de gobierno con los militares. Esta coalición fue derrotada en 1952. Las tres grandes familias propietarias de las minas de estaño fueron expropiadas, y las minas, nacionalizadas. Todas las grandes haciendas de las elites latifundistas fueron expropiadas y la tierra distribuida entre los campesinos. Se desplazó a la coalición que representaba políticamente a tales intereses, conocida como La Rosca, se introdujo el sufragio universal, se desarmó a los militares y se abolió el ponguaje. ¿Por qué, entonces, Bolivia sigue siendo pobre? ¿Por qué sus instituciones siguen siendo deficientes?

---

<sup>41</sup> Cfr. Gavin Wright, *Old South, New South*, Nueva York, Basic Books, 1986.

<sup>42</sup> Jeffery M. Paige, *Coffee and Power: Revolution and the Rise of Democracy in Central America*, Cambridge, Harvard University Press, 1997, pp. 223-224.

<sup>43</sup> Cfr. Samuel Z. Stone, *The Heritage of the Conquistadores: Ruling Classes in Central America from the Conquest to the Sandinistas*, Lincoln, University of Nebraska Press, 1990.

<sup>44</sup> Cfr. Mark Wasserman, *Capitalists, Caciques and Revolution: The Native Elite and Foreign Enterprise in Chihuahua, Mexico, 1854-1911*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1984 y Mark Wasserman, *Persistent Oligarchs: Elites and Politics in Chihuahua, Mexico, 1910-1940*, Durham, Duke University Press, 1993.

Para explicarlo, debemos ampliar nuestra idea de la perduración de un equilibrio institucional. Lo haremos señalando que, aun cuando determinadas instituciones económicas y políticas pueden cambiar, aun cuando las elites vigentes sean destruidas, las estructuras e incentivos subyacentes que dieron origen al equilibrio anterior tal vez se mantengan firmes. Si es así, algún nuevo grupo social se verá incentivado a recrear de la nada elementos del equilibrio institucional previo. Pese a los cambios en ciertas instituciones que tuvieron lugar en Bolivia después de 1952, esto fue exactamente lo que hizo, a partir de 1956, el MNR. Abandonó su alianza con fuerzas más radicalizadas, rearmó a los militares y se reconstituyó como nueva elite basada en el clientelismo de un Estado en rápida expansión. Ciertamente es que en el campo ya no era posible imponer el control social y obtener rentas mediante el pongueaje, pero había otros medios. De hecho, Kelley and Klein han mostrado que a comienzos de la década de 1960 la inversión espectacular de las desigualdades lograda mediante la reforma agraria ya había sido completamente revertida.<sup>45</sup>

Estas ideas se vinculan estrechamente con la “ley de hierro de la oligarquía” enunciada por el sociólogo alemán Robert Michels en 1911.<sup>46</sup> Michels predijo que nunca sería posible introducir en una sociedad cambios sociales radicales a causa de que siempre surgiría una nueva elite para reemplazar a la anterior con pocos cambios, excepto quizá en lo tocante a su identidad. En nuestro contexto, esto implica que ciertos cambios discontinuos en apariencia radicales, como una revolución, pueden no hacer otra cosa que sustituir una oligarquía por otra, sin colocar a la sociedad en un mejor camino institucional o económico.

Desde esta perspectiva, el hecho de que en los últimos dos siglos hayan tenido lugar tantos cambios institucionales en América Latina es conciliable con la idea de la sombra que proyectan las instituciones coloniales. Lo que procuramos explicar es la perduración de la falta de garantías sobre los derechos de propiedad, la ausencia del estado de derecho, las desigualdades sociales, y muchas otras cosas que las acompañan, como la falta de límites al ejercicio de poder político y la concentración de ese poder en manos de un sector relativamente reducido de la población. Hay pocas dudas de que éstas fueron las instituciones que caracterizaron a América Latina en la época colonial para la mayor parte de su población, y que estas características perduraron en los siglos XIX y XX.

## **VII. Cómo escapar del equilibrio latinoamericano: el ascenso de la alta burguesía chilena**

En rigor, en ciencias sociales no existe ninguna “ley de hierro” y no hay motivos para que no sea posible escapar del equilibrio latinoamericano. Las teorías institucionales tienden a poner el acento en el desarrollo histórico de la sociedad, y son mucho más optimistas en este aspecto que las teorías geográficas o culturales. Si lo que mantiene una serie de instituciones es una estructura de poder político, de instituciones e incentivos políticos, tales estructuras e incentivos pueden modificarse. Como ya he señalado, hubo en efecto muchos cambios en América Latina; por ejemplo, hoy es mucho más democrática que en toda su historia y ha habido progresos en numerosos ámbitos socioeconómicos. No obstante, la experiencia democrática ha estado llena de decepciones, y las “reformas” de las décadas del ochenta y el noventa no lograron

---

<sup>45</sup> Ver Jonathan Kelley y Herbert S. Klein, *Revolution and the Rebirth of Inequality*, Berkeley, University of California Press, 1981.

<sup>46</sup> Cfr. Robert Michels, *Political Parties: A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy*, Nueva York, The Free Press, 1911.

generar un rápido crecimiento económico. En parte, la razón de ello puede inferirse de mi explicación anterior. Las reformas, como la abolición de la esclavitud en Estados Unidos con posterioridad a 1865 o del pongueaje en Bolivia después de 1952, pueden ser simplemente cambios en los *instrumentos* utilizados para redistribuir el ingreso y ejercer control político y social. Dar mayor independencia al Banco Central, como se hizo en la Argentina y Colombia a comienzos de la década del noventa, puede eliminar una posibilidad, pero no impide que ésta sea reemplazada por otras sin que se perciban beneficios netos en materia de crecimiento económico. Como han observado muchos politólogos, numerosas reformas neoliberales que tuvieron lugar en la Argentina, México, Perú y otros países no modificaron en nada la política habitual, ya que hasta las privatizaciones y desregulaciones pueden adaptarse al clientelismo. Las medidas públicas cambiaron porque las conmociones políticas y económicas alteraron la composición de las coaliciones nacionales, pero por la forma que adoptaron estas políticas, no constituyeron un cambio rotundo del medio institucional<sup>47</sup>. Hasta las célebres reformas del MNR tras haber resurgido en Bolivia en 1985 debieron pagar el precio de un pacto político con el ex dictador militar Hugo Banzer, una mayor represión de la oposición, y el clientelismo<sup>48</sup>. Es obvio que ningún proceso hiperinflacionario es bueno para una economía, pero dominar la inflación no basta para alterar el equilibrio subyacente.

Con relación a Estados Unidos, sólo una parte del país, desde luego, nació con buenas instituciones. La sociedad sureña de las grandes plantaciones se las ingenió para mantener, aun cuando la esclavitud ya había sido abolida, una economía relativamente pobre, de bajos salarios, poca educación y represión de los trabajadores. Aun en la década de 1940 el Sur tenía un PBI per cápita que era apenas la mitad del correspondiente al país en su conjunto. Esto trajo aparejada la migración de los negros hacia el Norte, la mecanización de la cosecha algodonera, la acción del movimiento por los derechos civiles y, a la postre, la intervención activa del gobierno nacional con leyes en favor de los derechos civiles y del sufragio general.

Tampoco todos los países europeos tuvieron desde su nacimiento instituciones buenas: las desarrollaron o crearon. Un caso típico es el de Gran Bretaña. Antes del siglo XVII había sido gobernada por dinastías absolutistas, como la mayoría de los restantes países de Europa. Sin embargo, la Guerra Civil y la llamada Revolución Gloriosa produjeron un cambio fundamental en el equilibrio de poder y el surgimiento de una monarquía constitucional, aunque limitada<sup>49</sup>. ¿Por qué sucedió esto?

Parecen haber obrado dos procesos claves. Uno, estudiado en primer lugar por Tawney, fue el “ascenso de la alta burguesía”<sup>50</sup>. Tawney puntualizó que después de la disolución de los monasterios por Enrique VIII en 1538, gran cantidad de tierras

---

<sup>47</sup> Ver Kenneth Roberts, “Neoliberalism and the Transformation of Populism in Latin America”, *World Politics*, Vol. 48, 1995, pp. 82-116; Edward L. Gibson, “The Populist Road to Market Reform: Policy and Electoral Coalitions in Mexico and Argentina”, *World Politics*, Vol. 49, 1997, pp. 339-370; Hector Schamis, “Distributional Coalitions and the Politics of Economic Reform in Latin America”, *World Politics*, Vol. 51, 1999, pp. 236-268 y M. Victoria Murillo, “Political Bias in Policy Convergence: Privatization Choices in Latin America”, *World Politics*, Vol. 54, 2002, pp. 462-493.

<sup>48</sup> Eduardo A. Gamarra, “Hybrid Presidentialism and Democratization: The Case of Bolivia”, en Scott Mainwaring y Matthew S. Soberg Shugart (eds.), *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Nueva York, Cambridge University Press, 1997, pp. 375-376.

<sup>49</sup> Cfr. Douglass C. North y Barry Weingast, “Constitutions and Commitment: The Evolution of Institutions Governing Public Choice in Seventeenth Century England”, *Journal of Economic History*, Vol. 49, 1989, pp. 803-832.

<sup>50</sup> Cfr. R.H. Tawney, “The Rise of the Gentry, 1558-1640”, *Economic History Review*, Vol. 11, 1941, pp. 1-38.

pasaron al mercado y fueron adquiridas por una nueva casta de hacendados capitalistas. Estos productores, de rápida movilidad social ascendente, tenían interés en que se garantizaran los derechos de propiedad, se abolieran los monopolios y las restricciones comerciales, y el único poder reinante fuera el del rey. Un factor complementario, puesto de relieve por Acemoglu, Johnson y Robinson, fue la creación de una nueva raza de empresarios mercantilistas y capitalistas como resultado de la expansión del comercio de ultramar<sup>51</sup>. Sus intereses institucionales eran similares a los de la alta burguesía y en el curso del siglo XVII se aliaron con ésta para modificar las instituciones británicas.

El proceso esbozado por Tawney para los comienzos de la Gran Bretaña moderna guarda un notable paralelismo con el que tuvo lugar en Chile en el último cuarto de siglo. A partir de 1967, la reforma agraria llevó a la expropiación por el Estado del 52 % de las tierras cultivables. Tras el golpe militar de Pinochet en 1973, esa reforma se interrumpió. Alrededor del 30 % de las tierras que seguían en poder del Estado en el momento del golpe fueron restituidas a sus antiguos dueños; un 10 % fueron vendidas, el 19 % quedó en manos del Estado y el resto pasó a los beneficiarios de la reforma<sup>52</sup>. Pero de estas últimas, la mayoría también fueron vendidas, y esta destrucción masiva del sistema agrícola tradicional del país dio origen a una nueva raza de hacendados capitalistas. El sector agrario chileno era en la década del sesenta uno de los más atrasados del mundo; hoy la economía rural de Chile ha resurgido como una de las más dinámicas<sup>53</sup>.

## VIII. Conclusiones

A modo de conclusión, retomaré las preguntas formuladas en la sección II. La primera es: ¿por qué razón, pese a disponer potencialmente de toda la gama de las tecnologías europeas, la situación relativa de América Latina no mejoró durante la época colonial? La explicación que he propuesto, apoyándome en los argumentos de un gran número de estudiosos, es que a los españoles les interesaba extraer recursos de América y controlarla, y el tipo de sociedad que favorecía esto no era el más indicado para crear las condiciones o incentivos que redujeran la brecha existente entre América Latina y Europa. Sin embargo, en los comienzos del mundo moderno, esas instituciones no eran necesariamente tan costosas. Como muestra en parte la Figura 3, en el siglo XVII los países con mayor ingreso per cápita en el mundo eran probablemente las colonias azucareras de Cuba, Haití y Barbados, lugares cuyas instituciones eran espantosas de acuerdo con las definiciones que he propuesto. Estos hechos resultan entendibles si se tiene en cuenta que el costo de un conjunto de instituciones respecto del ingreso global de un país depende de las tecnologías disponibles. Si la principal actividad productiva del país es el cultivo de la caña de azúcar, las pérdidas son pequeñas en comparación con lo que serían en una sociedad industrial.

Desde luego, entre América Latina y América del Norte había diferencias significativas, aun cuando en el siglo XVIII sus niveles de ingresos eran semejantes. En Estados Unidos, el nivel de alfabetización y los logros educativos fueron, en general,

---

<sup>51</sup> Ver Damon Acemoglu *et. al.*, "The Rise of Europe: Atlantic Trade, Institutional Change, and Economic Growth", *op. cit.*

<sup>52</sup> Ver Lovell Jarvis, *Chilean Agriculture under Military Rule*, Berkeley; Institute for International Studies University of California, 1985.

<sup>53</sup> Cfr. Javier Martínez y Álvaro Díaz, *Chile: The Great Transformation*, Washington, The Brookings Institution, 1996.

mucho mayores, y los estados contaban con incipientes asambleas democráticas<sup>54</sup>. Cuando se inició la Revolución Industrial, estas diferencias importaron. Por ejemplo, Haber (2004) ha indicado el papel fundamental de las instituciones políticas para explicar por qué el desarrollo financiero de Estados Unidos fue en el siglo XIX muy distinto que el de México<sup>55</sup>. Situaciones similares se dieron en la Europa premoderna.

Gran Bretaña tenía en el siglo XVIII instituciones mucho mejores que el resto de Europa pero el arribo de las tecnologías industriales convirtió esto en grandes brechas de ingresos. Son, pues, las instituciones de América Latina las que explican por qué quedó a la zaga, aunque no tan a la zaga en 1800. Y hasta podría haber tomado la delantera si el cultivo de la caña hubiese sido viable en todas partes.

La confluencia de todas estas piezas da respuesta a la segunda pregunta: ¿por qué América Latina se estancó en el siglo XIX? El nexo institucional, que en el siglo anterior no había sido tan costoso, lo fue en éste. Habitados a sus jerarquías gobernantes, los países latinoamericanos no invirtieron mucho en educación, lo cual podría haber desestabilizado el *statu quo* político y desarrollado el tipo de instituciones necesarias para crear y sustentar una economía industrial muy dinámica. Se han analizado muchas otras razones inmediatas del deficiente desempeño económico de estos países, por ejemplo la inestabilidad política que caracterizó los primeros cincuenta años de independencia de América Latina, pero no de América del Norte<sup>56</sup>. No obstante, la inestabilidad política es una consecuencia natural de una sociedad en la cual las instituciones económicas generan grandes rentas para quienes poseen poder político. El poder es atractivo, y las personas rivalizan por tenerlo. Además, si bien en América Latina hubo un crecimiento sostenido luego del período en que se consolidó el Estado central –v. gr., en México y la Argentina después de la década de 1880–, el elemento decisivo es no poder estar a la altura de los demás. En este sentido, los datos sobre Colombia son elocuentes. Después de la Guerra de los 1.000 días”, que concluyó en 1902, los conservadores y liberales gestaron una serie de instituciones políticas a fin de compartir el poder. Las luchas cesaron y hubo paz durante casi cincuenta años, pese a lo cual el crecimiento económico promedio no varió mucho entre dicho período y los cincuenta años siguientes, en que se asistió al feroz estallido de la violencia y la guerra civil. En los hechos, la inestabilidad política no desapareció. Durante el siglo XX se manifestó en golpes militares, populismo y revoluciones en México, Bolivia, Cuba y Nicaragua.

Mi interpretación de lo acontecido en el siglo XX se apreciará con más claridad si se repasan las Figuras 4 a 7. El equilibrio latinoamericano generó gran riqueza para unos pocos, pero la otra cara de la moneda de estas recompensas concentradas fue un conjunto de instituciones sociales incompatibles con un rápido progreso económico.

---

<sup>54</sup> Stanley L Engerman, y Kenneth L. Sokoloff, “The Evolution of Suffrage Institutions in the New World”, *Journal of Economic History*, Vol. 65, No. 4, 2005, pp. 891-921.

<sup>55</sup> Ver Steven Haber, “Political Institutions and Financial Development: Evidence from the Economic Histories of Mexico and the United States”, inédito, Department of Political Science, Stanford University, 2004.

<sup>56</sup> Ver Douglass C North, William R. Sumner y Barry Weingast, “Order, Disorder and Economic Change: Latin America versus North America”, en Bruce Bueno de Mesquita y Hilton Root (ed.), *Governing for Prosperity*, New Haven, Yale University Press, 2000.